

UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
INSTITUTO DE CRIMINOLOGÍA
PROGRAMA: MAESTRÍA EN ESTUDIOS CRIMINOLÓGICOS



**"FACTORES SISTÉMICOS Y OPERATIVOS QUE LIMITAN LAS
MEDIDAS DE PROTECCIÓN A VÍCTIMAS DE FEMICIDIO
EN PANAMÁ"**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PRESENTADO
COMO REQUISITO PARA OPTAR AL TÍTULO DE
MAGISTER EN ESTUDIOS CRIMINOLÓGICOS**

AUTOR:
CAMARGO GARCÍA, RAÚL
CÉDULA:
2-127-56

ASESOR:
DOCTOR JOEL DE LEÓN

PANAMÁ, 2026



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
 DP-F-016

Acta de Defensa de Tesis (Maestría académica o Doctorado); acta de defensa de Proyectos de Intervención y Práctica Profesional (Maestría Profesional); y examen de grado (Maestría Profesional)

(Aprobado en Consejo de Investigación N°10-21, celebrado el 13 de agosto de 2021)

1. Acta N° 19-04-2026
2. Nombre del Estudiante: Raúl Camargo
3. Cédula/ Pasaporte 2-127-56
4. Unidad Académica: Instituto de Criminología
5. Programa de Maestría/Doctorado: Maestría en Estudios Criminológicos
6. Título del Trabajo de Tesis/Proyecto de Intervención: Factores sistémicos y operativos que limitan la protección a víctimas de feminicidio en Panamá.
7. Año Académico 2022
8. Período Académico 2022-2024
9. Abreviatura MEC 716
10. Denominación de la Asignatura Seminario de Tesis II
11. Código de la Asignatura 26557
12. Código de Horario 2030
13. Evaluación (Completar el siguiente cuadro):

Nombres	Cargos	Calificación		Firmas
		En Número	En letra	
Joel De León	Presidente	100	<i>alio</i>	<i>[Firma]</i>
Gustavo Ávila	Jurado	98	<i>noventa y ocho</i>	<i>[Firma]</i>
Rebeca Yanis	Jurado	98	<i>noventa y ocho</i>	<i>[Firma]</i>
Promedio	---			

14. Observaciones Generales del Jurado:

Al estudiante se le realizaron las recomendaciones pertinentes.

15. Firma del Estudiante *[Firma]*

16. Firma de Autoridades de la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado:

[Firma]
 Director o Coordinador de Investigación y Postgrado o Coordinador del Programa

[Firma]
 Director de Postgrado

17. Fecha del Acta 16/06/2026



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
DIRECCIÓN DE POSTGRADO

VIP-DP-099-26
10 de febrero de 2026

Doctora
Bélgica Bernal
Directora
Instituto de Criminología
E. S. D.

Estimada Directora:

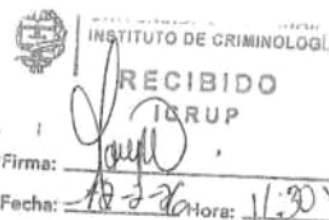
Atendiendo solicitud de inscripción del Proyecto de tesis de la Maestría en Estudios Criminológicos, remito copia con su código para los trámites pertinentes.

NOMBRE DEL ESTUDIANTE	TÍTULO DEL PROYECTO	ASESOR	CÓDIGO
Raul Camargo 2-127-56	Factores sistémicos y operativos que limitan la protección a víctimas de feminicidio en Panamá.	Nombre no legible	CE-PT-348-01-01-26-39

Observación: Al momento de remitir los proyectos de Intervención o Tesis para su codificación se debe adjuntar al proyecto el acta de Comisión Académica indicando si tiene que pasar o no por bioética.

Atentamente,


Dr. Carlos Ramos Delgado
Director de Postgrado



c.c. Dr. Janzel Villalaz, Director de Investigación de la VIP

/bed

"2026: Año del fortalecimiento de la autonomía universitaria, mediante la elección democrática de sus autoridades"
CIUDAD UNIVERSITARIA OCTAVIO MÉNDEZ PEREIRA
Estafeta Universitaria, Panamá, República de Panamá
Tels.: (507) 523-5320
Correo electrónico: upviedp@up.ac.pa



"La violencia contra la mujer es quizás la más vergonzosa violación de los derechos humanos. No conoce fronteras de geografía, cultura o riqueza. Mientras continúe, no podremos afirmar que estamos avanzando realmente hacia un mundo de mayor igualdad y progreso."

Kofi Annan
Ex Secretario General de la ONU

DEDICATORIA

A la memoria de las mujeres que han sido víctimas de femicidio en Panamá y en el mundo, cuyas vidas fueron arrebatadas por la violencia extrema de género. Que sus nombres no sean olvidados y que sus historias, marcadas por el dolor y la injusticia, nos interpelen constantemente a seguir trabajando por un sistema de protección que realmente garantice el derecho a una vida libre de violencia. Que esta investigación contribuya, modestamente, a que sus muertes no queden en la impunidad y a que otras mujeres puedan tener la oportunidad que a ellas les fue negada.

A la memoria de mis amados padres, Raúl Camargo y Victorina García, quienes partieron de este mundo, pero dejaron en mí una huella imborrable. Me enseñaron que, en la vida, con valores firmes, honestidad y lucha constante, se pueden alcanzar los objetivos más anhelados. Gracias por su amor incondicional, por sus sacrificios y por creer siempre en mí. Este logro, que hoy culmina con esta tesis, es tanto suyo como mío.

A la memoria del colega y amigo, Magíster Wilson Gil Castillo, quien nos dejó físicamente el 17 de enero de 2026. Compartimos no solo el espacio laboral, sino también la pasión por la criminología y la búsqueda de la justicia. Su partida dejó un vacío irremplazable en el ámbito académico y en los corazones de quienes tuvimos el privilegio de conocerlo. Esta tesis es también un homenaje a su legado intelectual y a su calidad humana. Que su ejemplo de vida inspire a las futuras generaciones de criminólogos.

AGRADECIMIENTO

En primer lugar, agradezco a Dios y a la vida por permitirme culminar esta etapa de mi formación profesional, convencido de que la investigación criminológica puede y debe contribuir a transformar realidades. Que este trabajo, logrado con el aporte de tantas personas generosas, sea un grano de arena en la construcción de un sistema de protección más efectivo y humano para las mujeres panameñas.

A mi amada hija, Daniela Camargo Martínez, por ser mi mayor inspiración y el motor que impulsa cada uno de mis pasos. Gracias por tu estímulo constante, tu paciencia infinita y tu colaboración siempre presente durante todo este proceso. Tus palabras de aliento en los momentos de desánimo y tu orgullo genuino por este logro.

A todos los funcionarios y profesionales que desinteresadamente participaron en esta investigación, mi más profundo agradecimiento. A los jueces y juezas, fiscales y defensoras públicas, abogados litigantes, psicólogos y trabajadores sociales, personal policial de primera respuesta y académicos: gracias por abrir las puertas de su práctica cotidiana y permitirme comprender, a través de sus voces, las complejidades y desafíos del sistema de protección a víctimas de femicidio.

A los docentes de la Maestría en Estudios Criminológicos, quienes con su sabiduría y dedicación sembraron las semillas del conocimiento que hoy florecen en esta investigación. En particular, deseo expresar mi gratitud infinita al Doctor Joel De

León, asesor y tutor de esta tesis, por su acompañamiento riguroso, sus acertadas orientaciones y su paciencia para guiarme en cada etapa del proceso.

A mis compañeros y compañeras de aula, con quienes compartí no solo espacios de aprendizaje, sino también inquietudes, debates y sueños. Su compañerismo y solidaridad hicieron más llevadero el camino y enriquecieron enormemente mi formación. Ojalá este logro sea también un motivo de orgullo compartido.

ÍNDICE DE CONTENIDO

	Página
DEDICATORIA	iii
AGRADECIMIENTO	iv
ÍNDICE GENERAL	vi
ÍNDICE DE CUADROS	ix
ÍNDICE DE FIGURAS	xi
RESUMEN	xii
ABSTRACT	xiii
INTRODUCCIÓN	1
ASPECTOS GENERALES	4
CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES	5
1.1 ANTECEDENTES	5
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	6
1.2.1 Preguntas de investigación:	7
1.2.2 Justificación	8
1.2.3 Objetivos.....	9
1.2.4 Alcance y limitaciones.....	10
1.2.5 Delimitaciones	12
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	15
2.1 Femicidio: conceptualización, contexto y factores de riesgo	15
2.1.1 Definición conceptual y evolución terminológica	15
2.1.2 Contexto histórico y tipologías	17

2.1.3 Factores de riesgo y evaluación de la vulnerabilidad	20
2.1.3.1 Factores relacionales y de dinámica de poder.....	21
2.1.3.2 Factores comportamentales del agresor.....	22
2.1.3.3 Factores contextuales y detonantes	26
2.2 Fundamentos teóricos criminológicos y de política pública	32
2.3 Factores sistémico-institucionales.....	37
2.3.1 Coordinación interinstitucional.....	37
2.3.2 Capacidad y recursos institucionales.....	39
2.3.3 Coherencia del marco legal y de políticas	40
2.4 Factores operativo-procedimentales.....	42
2.4.1 Diseño y ejecución de protocolos de actuación	42
2.4.2 Capacitación y competencias especializadas del personal	44
2.4.3 Mecanismos de verificación y respuesta ante incumplimientos	45
2.5 Factores culturales y actitudinales	47
2.5.1 Sesgos de género en los operadores de justicia y seguridad.....	48
2.5.2 Cultura organizacional institucional.....	50
2.5.3 Manifestaciones de la invisibilización del problema	53
CAPÍTULO III. METODOLOGÍA	56
3.1 Paradigma y método.....	57
3.2 Participantes y muestra.....	58
3.3 Variables y categorías de análisis	60
3.4 Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	62
3.5 Procedimiento	64

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS	68
4.1 Características sociodemográficas de la muestra.....	69
4.2 Análisis cualitativo según ejes temáticos	73
CONCLUSIONES.....	88
RECOMENDACIONES	93
REFERENCIASBIBLIOGRÁFICAS	97
ANEXO	108
ENTREVISTA A EXPERTOS	109

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO	TÍTULO	PÁGINA
Cuadro 1	Tipologías de femicidio e implicaciones para el sistema de protección	19
Cuadro 2	Factores comportamentales del agresor y descripción del riesgo para posibles víctimas de femicidio	25
Cuadro 3	Operacionalización de variables / categorías de análisis	60
Cuadro 4	Módulos y contenidos del instrumento de investigación	63
Cuadro 5	Ejes temáticos propuestos para el análisis	73
Cuadro 6	Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático "Seguimiento y verificación del cumplimiento"	76
Cuadro 7	Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático "Capacidad institucional, recursos y carga laboral"	78
Cuadro 8	Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático "Identificación del riesgo letal, protocolos y capacitación"	79
Cuadro 9	Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático "Brecha entre el marco normativo y la ejecución"	80
Cuadro 10	Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático "Coordinación y articulación interinstitucional"	82
Cuadro 11	Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático "Sesgos de género, minimización y revictimización"	83

Cuadro 12	Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático "Medidas específicas y su implementación"	85
Cuadro 13	Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático "Puntos de quiebre en la cadena de respuesta"	86

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA	TÍTULO	PÁGINA
Figura 1	Distribución de los participantes según sexo	69
Figura 2	Distribución de los participantes por rangos de edad	70
Figura 3	Distribución de participantes según institución donde labora	71
Figura 4	Distribución de participantes según área profesional en la que se desempeña	72
Figura 5	Distribución relativa de temas según grupos profesionales	75

RESUMEN

La presente investigación analiza los factores sistémicos y operativos que limitan la eficacia de las medidas de protección para mujeres en riesgo de femicidio en Panamá. El objetivo fue identificar las fallas legales, procedimentales, institucionales y culturales que afectan la implementación y cumplimiento de dichas medidas. Se empleó un enfoque cualitativo con diseño de teoría fundamentada y estudio de casos múltiples, aplicando entrevistas semiestructuradas a 39 actores clave del sistema de justicia y atención a víctimas (jueces, fiscales, abogados, psicólogos, trabajadores sociales y policías). Los resultados, organizados mediante análisis temático, revelaron que los principales factores limitantes son: la falta de seguimiento y verificación del cumplimiento de las medidas (89 menciones), la insuficiente capacidad institucional y sobrecarga laboral (79 menciones), la identificación inconsistente del riesgo letal y deficiencias en capacitación (78 menciones), la fragmentación de la coordinación interinstitucional (44 menciones) y la persistencia de sesgos de género y prácticas revictimizantes en los operadores (41 menciones). La triangulación de perspectivas evidenció que estas fallas son interdependientes, y convierten las medidas en "escudos de papel". Se concluye que la ineffectividad del sistema responde a una combinación de debilidades estructurales, operativas y culturales que perpetúan la vulnerabilidad de las mujeres, requiriéndose transitar hacia un modelo de gestión activa, coordinada y tecnológicamente asistida del riesgo de femicidio.

Palabras clave: femicidio, coordinación interinstitucional, factores sistémicos, medidas de protección, sesgos de género.

ABSTRACT

This research analyzes the systemic and operational factors that limit the effectiveness of protection measures for women at risk of femicide in Panama. The objective was to identify the legal, procedural, institutional, and cultural shortcomings affecting the implementation and enforcement of such measures. A qualitative approach was employed, using a grounded theory design and a multiple case study, applying semi-structured interviews to 39 key actors from the justice system and victim support services (judges, prosecutors, lawyers, psychologists, social workers, and police officers). The results, organized through thematic analysis, revealed that the main limiting factors are: the lack of monitoring and verification of compliance with protection measures (89 mentions), insufficient institutional capacity and work overload (79 mentions), inconsistent identification of lethal risk and deficiencies in training (78 mentions), fragmentation of inter-institutional coordination (44 mentions), and the persistence of gender biases and revictimizing practices among operators (41 mentions). The triangulation of perspectives showed that these failures are interdependent and turn the measures into "paper shields." It is concluded that the system's ineffectiveness stems from a combination of structurally, operationally, and culturally weak factors that perpetuate women's vulnerability, requiring a move towards a model of active, coordinated, and technologically assisted management of femicide risk.

Keywords: femicide, gender biases. inter-institutional coordination, protection measures, systemic factors

INTRODUCCIÓN

El femicidio constituye la manifestación más extrema y letal de la violencia de género, posicionándose como un problema crítico de derechos humanos y salud pública a nivel global. Pese a los avances normativos en la región, incluyendo la tipificación del femicidio en la mayoría de los países latinoamericanos, persiste una brecha profunda entre la legislación y su aplicación operativa, transformando las herramientas legales en instrumentos inoperantes que no logran detener el ciclo de violencia.

En Panamá, esta realidad se evidencia en casos documentados donde mujeres fueron asesinadas a pesar de contar con medidas de protección activas, lo que ha llevado a especialistas a calificar las boletas de protección como "escudos de papel", configurando un escenario de vulnerabilidad que demanda un análisis sistemático de las fallas institucionales que perpetúan esta situación.

A continuación, se describe la estructura del presente documento:

El Capítulo I presenta el planteamiento del problema, donde se desarrolla el contexto internacional, regional y nacional del femicidio, así como las principales perspectivas teóricas que explican su persistencia. Se exponen las estadísticas oficiales, los casos emblemáticos que evidencian las fallas del sistema panameño y se formula la pregunta de investigación orientada a identificar los factores que limitan la efectividad de las medidas de protección. Asimismo, se establecen la justificación del estudio y los objetivos que guían el proceso investigativo.

El Capítulo II corresponde al marco teórico, estructurado en cinco grandes apartados. En primer lugar, se aborda la conceptualización del femicidio, su evolución terminológica, contexto histórico y tipologías, así como los factores de riesgo relacionales, comportamentales y contextuales que permiten evaluar la vulnerabilidad de las víctimas. Posteriormente, se desarrollan los fundamentos teóricos criminológicos y de política pública, incluyendo la teoría de la implementación y los fallos de la burocracia, la criminología crítica con perspectiva de género y la prevención situacional aplicada a la violencia de género. Finalmente, se analizan los factores sistémico-institucionales, los factores operativo-procedimentales y los factores culturales y actitudinales que constituyen las categorías centrales de análisis.

En el Capítulo III se describe la metodología empleada, precisando el enfoque cualitativo y el diseño de teoría fundamentada complementado con estudio de casos múltiples. Se caracteriza la población y la muestra intencional de actores clave del sistema de justicia y atención a víctimas, especificando los criterios de inclusión. A su vez, se presenta la operacionalización de las categorías de análisis, la técnica de entrevista semiestructurada con su respectivo instrumento organizado en módulos temáticos, el proceso de validación y el procedimiento de recolección, procesamiento y análisis de los datos mediante análisis temático.

El Capítulo IV expone los resultados de la investigación, iniciando con la caracterización sociodemográfica de los participantes. A continuación, se presenta el análisis cualitativo organizado en ocho ejes temáticos emergentes del discurso de los participantes. Cada eje se acompaña de cuadros síntesis que detallan las fallas

operativas identificadas y sus consecuencias sobre el riesgo, junto con citas textuales ilustrativas.

En las secciones de cierre del documento se presentan las conclusiones y recomendaciones. Las conclusiones responden a cada objetivo específico, articulando los hallazgos empíricos con los planteamientos teóricos desarrollados en los capítulos precedentes. Por su parte, las recomendaciones, derivadas de las propuestas de los propios participantes, se orientan al fortalecimiento del marco sancionatorio, la implementación de sistemas integrados de información y monitoreo, la creación de unidades especializadas de seguimiento, la formación permanente en enfoque de género y la transición hacia un modelo de gestión activa y coordinada.

Finalmente, se incluyen las referencias bibliográficas que sustentan la investigación, así como los anexos que contienen el instrumento de entrevista aplicado. Se espera que los resultados de este estudio contribuyan a generar un diagnóstico preciso y fundamentado sobre las fallas del sistema de protección, sirviendo como insumo valioso para la toma de decisiones en materia de políticas criminológicas, el fortalecimiento de protocolos institucionales y el diseño de estrategias efectivas que garanticen el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

CAPÍTULO I.

ASPECTOS GENERALES

CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES

1.1 ANTECEDENTES

El femicidio, entendido como el asesinato por razones de género, se constituye en el extremo de una cadena de terror impulsada por el odio, el desprecio o la sensación de propiedad de los hombres hacia las mujeres, y se reconoce como una manifestación extrema de violencia y discriminación hacia estas (Russell, 2006). Es reconocido globalmente como un grave problema de salud pública y una severa violación a los derechos humanos, siendo su monitoreo fundamental para los Estados (CEPAL, 2025).

En el contexto latinoamericano, el concepto de femicidio se amplió a través de la obra de Lagarde (2010), quien introdujo el término “femicidio” para enfatizar la responsabilidad del Estado derivada de la negligencia institucional y la impunidad sistémica, considerando el fenómeno como un crimen de Estado. Esta perspectiva no solo busca visibilizar la violencia extrema contra las mujeres, sino también exigir un compromiso activo de las autoridades para prevenir, investigar y sancionar estos crímenes.

Desde una perspectiva sociológica, la persistencia de este problema se explica mediante la violencia estructural, donde las desigualdades se institucionalizan a través de sistemas sociales y políticos que perpetúan el daño (ONU Mujeres, 2017). Esta estructura se ve reforzada por la violencia simbólica (Bourdieu), la cual normaliza el maltrato e integra estereotipos de género en los esquemas cognitivos de los operadores de justicia (Araúz-Reyes & Stanziola, 2020).

Un obstáculo estructural lo constituye la deficiencia en su representación estadística. Diversas estimaciones indican que aproximadamente la mitad de los homicidios intencionales de mujeres a nivel mundial carecen de información contextual suficiente para ser tipificados adecuadamente. Esta subclasificación contribuye a la “invisibilización” y compromete la capacidad estatal para cumplir con el estándar de debida diligencia exigido por la Convención de Belém do Pará (OEA, 1994).

América Latina y el Caribe destacan como una de las regiones más críticas. El fenómeno regional se caracteriza por la prevalencia del femicidio íntimo, que representa el 82% de los homicidios con víctimas femeninas, en comparación con solo el 18% en víctimas masculinas (Whittington et al., 2023). Está marcada disparidad evidencia que el asesinato de mujeres está profundamente arraigado en relaciones de poder históricamente desiguales.

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Aunque el marco normativo en Panamá se fortaleció con la Ley 82 de 2013, especialistas han concluido que las medidas de protección no son efectivas. La abogada Suky Yard señala que el primer obstáculo es el desconocimiento de la realidad debido a la "invisibilización", que implica, en muchos casos, culpar a las mujeres de sus propias muertes (Martins, 2025).

La evidencia empírica revela deficiencias operativas: víctimas con múltiples solicitudes de protección que terminaron en tragedia porque las órdenes de alejamiento no fueron comunicadas eficazmente a los agresores. A esto se suman

sesgos de género en los cuerpos policiales que minimizan el riesgo inminente (Gherardi, 2016).

Asimismo, la desarticulación entre la Policía Nacional, el Ministerio Público y los Juzgados de Paz impide una respuesta integrada. Estribí (2025) plantea que persiste un vacío legal sobre la vigencia de las medidas una vez culminado el proceso, dejando a la mujer expuesta. La Defensoría del Pueblo (2024) ha alertado que, sin herramientas tecnológicas de seguimiento, la seguridad depende casi exclusivamente de la capacidad de autoprotección de la víctima, convirtiendo la medida en un "escudo de papel".

1.2.1 Preguntas de investigación:

- General:

¿Qué factores sistémicos y operativos limitan la eficacia de las medidas de protección para mujeres en riesgo de femicidio en Panamá?

- Específicas:

¿Qué factores legales, procedimentales, institucionales, presupuestarios y socioculturales afectan la implementación de dichas medidas?

¿Cómo influyen los sesgos de género y la falta de coordinación interinstitucional en la desestimación del riesgo?

1.2.2 Justificación

Esta investigación se justifica por la urgente necesidad social y de derechos humanos que representa la persistencia del femicidio en Panamá. A pesar de contar con un marco legal avanzado, la realidad evidencia una brecha entre la norma y su aplicación, donde medidas de protección como las boletas de alejamiento han fallado en prevenir agresiones y asesinatos, convirtiéndose en lo que la sociedad civil ha denominado un escudo de papel. Estas fallas no son solo estadísticas, sino que se traducen en tragedias humanas concretas y repetidas, lo que exige un análisis sistemático que trascienda la descripción del problema para identificar sus causas profundas dentro del funcionamiento institucional.

Desde una perspectiva académica, el estudio responde a una falta de conocimiento en el contexto criminológico panameño. Existe una notable escasez de investigaciones que, desde la voz de los propios actores clave del sistema de justicia y protección, exploren los obstáculos operativos, culturales y sistémicos que minan la eficacia de las políticas. Al centrarse en un análisis cualitativo con especialistas, esta investigación proporcionará evidencia empírica detallada y contextualizada, enriqueciendo la comprensión teórica sobre los mecanismos de fracaso institucional en la prevención del femicidio, un área fundamental pero insuficientemente documentada con rigor científico en el país.

Finalmente, la justificación práctica de este trabajo radica en su potencial para generar insumos concretos y fundamentados para la acción. Los hallazgos ofrecerán un diagnóstico preciso sobre los puntos críticos en la coordinación interinstitucional, la capacitación del personal y los procedimientos, sirviendo como una herramienta valiosa para la toma de las decisiones. Este conocimiento es directamente aplicable para que los responsables de la legislación evalúen la necesidad de posibles reformas, las instituciones ejecutoras optimicen sus protocolos y la sociedad civil fortalezca su labor de incidencia y vigilancia, orientando todos los esfuerzos hacia el objetivo primordial de construir un sistema de protección que sea verdaderamente efectivo.

1.2.3 Objetivos

- General:

Analizar los factores sistémicos y operativos que limitan la eficacia de las medidas de protección para mujeres en riesgo de femicidio en Panamá.

- Específicos:

- Identificar los principales factores (legales, procedimentales, institucionales, presupuestarias y socioculturales) que afectan la implementación y cumplimiento de las medidas de protección a mujeres en riesgo de femicidio.

- Evaluar la percepción de los especialistas sobre la coordinación interinstitucional entre la Policía Nacional, el Ministerio Público, los Juzgados de Paz y de Familia, y otros organismos relevantes en la ejecución de las medidas de protección.
- Examinar el papel de los sesgos de género y la capacitación del personal a cargo de la aplicación de las medidas en la desestimación del riesgo, la revictimización y la falta de una respuesta diligente.
- Proponer lineamientos de política criminológica y reformas operativas orientadas a fortalecer la eficacia y la respuesta institucional ante el riesgo de femicidio.

1.5 Alcance y limitaciones

La presente investigación analiza los factores sistémicos y operativos que limitan la eficacia de las medidas de protección para mujeres en riesgo de femicidio en Panamá. El estudio abarca la identificación y evaluación de fallas legales, procedimentales, institucionales, presupuestarias y culturales que afectan la implementación y el cumplimiento de dichas medidas. Se enfoca en las percepciones y experiencias de actores clave del sistema de justicia y atención a víctimas, incluyendo jueces, fiscales, abogados litigantes, psicólogos, trabajadores sociales y personal policial con experiencia directa en casos de violencia de género.

En cuanto al ámbito geográfico, el estudio se circunscribe a la República de Panamá, con la participación de profesionales que ejercen en distintas provincias del país, lo que permite captar la diversidad de realidades territoriales. El período de estudio comprende el análisis de casos y experiencias ocurridas principalmente entre los años 2020 y 2025, así como la normativa vigente durante dicho período, particularmente la Ley 82 de 2013 y sus desarrollos posteriores.

La investigación presenta las siguientes limitaciones que deben considerarse al interpretar sus resultados:

- No fue posible acceder a estadísticas oficiales actualizadas sobre el seguimiento de medidas de protección debido a restricciones de confidencialidad y a la falta de sistemas de información interoperables entre las instituciones. Esta limitación fue subsanada parcialmente mediante la recolección de percepciones de los operadores que participan directamente en dichos procesos.
- Dado que los participantes son profesionales activos en el sistema de justicia, sus respuestas pudieron estar influenciadas por consideraciones institucionales o por el deseo de presentar una imagen favorable de su desempeño. Para mitigar este sesgo, se garantizó estrictamente el anonimato y se triangularon las perspectivas de distintos perfiles profesionales.
- Aunque se procuró incluir participantes de diversas provincias, la mayor concentración de operadores en la ciudad capital y áreas urbanas puede limitar

la representatividad de las realidades de regiones rurales o de difícil acceso, donde las condiciones de protección podrían diferir significativamente.

- Al tratarse de una investigación de enfoque cualitativo, los hallazgos no son generalizables en términos estadísticos. Su valor reside en la profundidad analítica y en la identificación de patrones y mecanismos explicativos que pueden ser transferibles a contextos similares.
- La escasez de investigaciones previas sobre la efectividad de las medidas de protección en Panamá limitó la posibilidad de contrastar los hallazgos con estudios locales, lo que confiere a esta investigación un carácter exploratorio que deberá ser complementado con futuros trabajos.

1.2.5 Delimitaciones

La investigación se delimita a partir de los siguientes criterios:

- **Temática:** Se centra exclusivamente en las medidas de protección contempladas en el ordenamiento jurídico panameño para mujeres víctimas de violencia de género en riesgo de femicidio, sin abordar otras formas de violencia ni medidas cautelares en otros contextos delictivos.
- **Población participante:** La muestra se circunscribe a 39 actores clave seleccionados intencionalmente por su experiencia y conocimiento especializado. No se incluye a víctimas sobrevivientes ni a agresores, cuyas perspectivas, aunque valiosas, exceden los objetivos planteados para este análisis institucional.

- **Enfoque metodológico:** Se adopta un enfoque cualitativo que privilegia la profundidad comprensiva sobre la generalización estadística. Los hallazgos representan las percepciones y experiencias de los participantes en un momento determinado, sin pretensión de extrapolar los resultados a otros contextos o momentos históricos de forma automática.
- **Marco temporal:** El estudio se desarrolló entre los años 2025 y 2026, analizando la situación del sistema de protección en el período inmediatamente anterior y durante la fase de campo, sin incluir un seguimiento longitudinal de los casos.
- **Instituciones consideradas:** Se abordan las principales instituciones con competencia directa en la materia: Policía Nacional, Ministerio Público, Órgano Judicial y servicios de atención psicosocial. No se incluye en profundidad el rol de otras entidades como el Ministerio de Educación o el Ministerio de Salud, cuya participación en la prevención primaria, aunque relevante, no es central para los objetivos de esta investigación.

CAPÍTULO II.

MARCO TEÓRICO

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1 Femicidio: conceptualización, contexto y factores de riesgo

El femicidio, como fenómeno social y criminológico de máxima gravedad, representa la culminación letal de un *continuum* de violencia basado en el género. Para el análisis de las fallas en los sistemas de protección, resulta imperativo establecer una comprensión teórica sólida y actualizada de su definición, manifestaciones y dinámicas de riesgo.

2.1.1 Definición conceptual y evolución terminológica

El femicidio constituye la manifestación más extrema y letal de la violencia de género. Se define conceptualmente como el asesinato de una mujer por el hecho de serlo, perpetrado en un marco de desigualdad estructural y relaciones de poder asimétricas entre hombres y mujeres (Radford & Russell, 1992). A diferencia del homicidio común, el femicidio no es un evento aislado, sino el desenlace de un *continuum* de violencia que incluye agresiones físicas, psicológicas, sexuales y económicas (Campbell et al., 2007).

La distinción terminológica entre femicidio y feminicidio resulta fundamental. Mientras que el "femicidio", término acuñado por Diana Russell, se enfoca en el acto individual del asesinato misógino, el concepto de "feminicidio", desarrollado por la antropóloga Marcela Lagarde, introduce una dimensión política y jurídica esencial: la responsabilidad del Estado. Lagarde reconstruyó el término a partir de las raíces

latinas *femina* (mujer) y *caedere* (matar) para trascender la descripción del crimen y denunciar el contexto institucional que lo permite (CEPAL, s.f.).

Bajo esta perspectiva, el femicidio ocurre no solo por la acción del agresor, sino por la omisión, negligencia o falta de debida diligencia de las instituciones estatales para prevenir, investigar y sancionar estos crímenes, garantizando así la impunidad (Lagarde, 2010). Esta conceptualización es clave puesto que, como señala Segato (2013), el femicidio es "un crimen de poder, de posesión, de despojo de la humanidad de las mujeres" (p. 34) que se sustenta en un orden social que lo tolera.

El aporte de Lagarde incorpora la culpabilidad del Estado por aquiescencia o inacción, lo cual dio lugar al estándar internacional de la debida diligencia. Este estándar, consagrado en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (*Convención de Belém do Pará*), ratificada por Panamá en 1995, enmarca la evaluación de la efectividad de cualquier sistema de protección (OEA, 1994).

En la práctica, la realidad panameña aún evidencia una brecha crítica en este deber. El Defensor del Pueblo, Eduardo Leblanc, declaró en 2025 que, a pesar de los avances normativos, los mecanismos de prevención, detección y atención oportuna siguen siendo fragmentados y, en muchos casos, tardíos (Agencia EFE, 2026). Esta afirmación oficial subraya la vigencia del concepto de femicidio como una falla sistémica, donde la muerte de una mujer es también resultado de la ineficacia de las instituciones encargadas de salvaguardarla. Finalmente, cabe destacar que la

legislación nacional, mediante la Ley N° 82 (2013), adoptó la tipificación de "femicidio" para definir la muerte violenta de una mujer por razones de género, incorporando el componente de motivación misógina en el Código Penal.

2.1.2 Contexto histórico y tipologías

La génesis del concepto femicidio como herramienta de análisis y de denuncia política está estrechamente vinculada a las luchas de los movimientos feministas latinoamericanos. Su emergencia no fue académica, sino profundamente política, forjada en respuesta a la impunidad y la violencia estructural que se evidenció en los asesinatos sistemáticos y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez, México, durante la década de 1990. La masacre de mujeres, muchas de ellas jóvenes trabajadoras de las maquiladoras, reveló un patrón de crueldad que trascendía el crimen individual: mutilaciones, tortura sexual y desapariciones, seguidas de investigaciones policiales y judiciales marcadas por la negligencia, la corrupción y la revictimización.

Como afirmaba Monárrez (2009), los crímenes ocurridos en Ciudad Juárez no eran sucesos aislados, sino lo que ella denominó un "femicidio sexual sistémico", donde la violencia patriarcal individual se encontraba con la impunidad estatal, creando una estructura de muerte. Al respecto, Segato (2013) describía este fenómeno como un mensaje del orden patriarcal al afirmar que: "Los crímenes de mujeres son crímenes expresivos. Son crímenes que mandan un mensaje de disciplina y control a toda la población femenina" (p. 23). De este modo, el contexto histórico no solo denuncia al

asesino individual, sino que interpela al Estado por su aquiescencia o consentimiento, estableciendo un vínculo indisoluble entre el acto criminal y la responsabilidad institucional, eje central para analizar las fallas de cualquier sistema de protección.

Este marco de referencia, nacido de la experiencia mexicana y latinoamericana, encuentra resonancia precisa en el contexto panameño actual. La realidad demuestra que la crítica a la inoperatividad del Estado no es abstracta. La abogada penalista panameña Suky Yard, refiriéndose a las medidas de protección, afirma de manera contundente que en Panamá: "...el primer obstáculo que tenemos a nivel país es que seguimos desconociendo la realidad en materia de violencia en contra de las mujeres... existe una invisibilización del problema, porque siguen culpando a las mujeres de sus propias muertes" (Martins, 2025, párr. 4).

Esta invisibilización resulta ser una manifestación concreta de la falla institucional denunciada por Yard, motivo por el cual se califica a las boletas de protección como un "escudo de papel" y un trámite burocrático inoperante. De este modo, la distancia histórica entre Ciudad Juárez y Panamá se acorta cuando la conceptualización del femicidio revela patrones estructurales similares de desconexión entre las normas y la experiencia real, así como entre el derecho declarado y la protección efectiva.

Para un análisis operativo que permita evaluar las políticas de protección, es indispensable clasificar los femicidios. La tipología propuesta por ONU Mujeres (2017) distingue el vínculo entre víctima y agresor, tal como se observa en el Cuadro 1. No se

trata de un mero ejercicio taxonómico, sino que tiene implicaciones directas y diferenciadas para el diseño e implementación de las medidas de seguridad.

Cuadro 1: Tipologías de femicidio e implicaciones para el sistema de protección

Tipología	Definición	Implicaciones clave para el Sistema de Protección
Femicidio Íntimo	Cometido por una pareja o expareja sentimental (esposo, novio, conviviente). Es la modalidad más frecuente a nivel global y en Panamá.	Foco central de las medidas cautelares. Requiere evaluar riesgo dinámico (escalada de violencia, amenazas), asegurar notificación efectiva al agresor y monitoreo activo. La proximidad y el conocimiento íntimo del agresor sobre rutinas de la víctima aumentan el peligro y exigen planes de seguridad personalizados.
Femicidio no íntimo	Perpetrado por personas sin vínculo sentimental (desconocidos, compañeros de trabajo, acosadores).	Las medidas de alejamiento son menos aplicables. La protección se basa más en investigación policial proactiva, órdenes de restricción por acoso (stalking), y medidas de seguridad contextuales (protección del espacio laboral o público).

Femicidio por conexión	Cuando una mujer es asesinada al intentar intervenir para impedir un ataque, o queda atrapada en una línea de fuego dirigida a otra mujer.	Evidencia la dimensión comunitaria del riesgo. Las políticas deben incluir formación para responder a ataques in situ sin aumentar el peligro, y reconocer a estas víctimas como tales.
Femicidio infantil	Asesinato de niñas y adolescentes por razones de género.	Cruce crítico entre protección de la mujer y protección infantil. Exige protocolos específicos en el sistema de protección de la niñez, con perspectiva de género, y abordaje del riesgo intrafamiliar.

En el contexto panameño, la preponderancia del femicidio íntimo (que según datos del Ministerio Público (2024) representa la gran mayoría de los casos) es el dato más relevante para evaluar la efectividad del sistema. Esta cifra coloca a las medidas de protección dictadas en el ámbito doméstico (como las boletas de alejamiento) en el centro del análisis. Sin embargo, como muestra la evidencia, la existencia de la norma no garantiza su eficacia.

2.1.3 Factores de riesgo y evaluación de la vulnerabilidad

La identificación y correcta ponderación de los factores de riesgo son la piedra angular de cualquier sistema de protección efectivo. La literatura criminológica y de salud pública ha identificado un conjunto importante de predictores que, cuando

convergen, elevan significativamente la probabilidad de un femicidio íntimo. Estos factores no operan de manera aislada, sino que interactúan dentro de una dinámica de poder, control y escalada de la violencia.

A continuación, se analizan los principales factores de riesgo, distinguiendo entre aquellos inherentes a la dinámica relacional, los patrones comportamentales del agresor y los factores contextuales detonantes, todos con implicaciones directas para el diseño y la ejecución de las medidas de protección.

2.1.3.1 Factores relacionales y de dinámica de poder

El núcleo del riesgo no reside únicamente en actos violentos episódicos, sino en un patrón sostenido de control coercitivo que Stark (2007) define como "una estrategia de dominación que integra tácticas de violencia, intimidación, aislamiento y control" (p. 15). Esta dinámica crea una situación de terror íntimo donde la víctima es sistemáticamente despojada de su autonomía y redes de apoyo.

- Control coercitivo y aislamiento: El agresor busca aislar a la víctima de su familia, amistades, recursos económicos y apoyo institucional. Esto no solo aumenta la vulnerabilidad de la mujer, sino que dificulta enormemente que pueda denunciar o escapar. Una medida de alejamiento física resulta insuficiente si no se acompaña de estrategias para romper este aislamiento y restaurar los vínculos de la víctima con redes de apoyo seguras.

- **Intento de separación:** El momento en que la víctima decide o manifiesta su deseo de terminar la relación es uno de los períodos de máximo peligro. El agresor puede percibir esta pérdida de control como una amenaza insoportable a su autoridad, desencadenando violencia letal. Como advierten Campbell et al. (2007), "la separación o el intento de separación por parte de la víctima incrementa el riesgo de homicidio en más de cinco veces" (p. 257). Este factor exige que el sistema de protección reconozca el alto riesgo en los casos de ruptura y actúe con celeridad y contundencia.

2.1.3.2 Factores comportamentales del agresor

La identificación de patrones conductuales específicos en el agresor es fundamental para la evaluación forense y criminológica del riesgo de femicidio. Estos factores no son meros antecedentes, sino manifestaciones concretas de una voluntad y capacidad letal que se desarrollan a lo largo del tiempo. La investigación evidencia que ciertos comportamientos actúan como fuertes predictores, indicando una trayectoria de violencia que, de no ser interrumpida por una respuesta institucional eficaz, puede culminar en el asesinato de la mujer.

- **Historial de violencia previa y patrón de escalada:** La presencia de un historial de violencia física dentro de la relación es el predictor individual que más se destaca para un desenlace fatal (Puente-Martínez et al., 2016). El riesgo no reside únicamente en la existencia de episodios aislados, sino en la identificación de un patrón claro de escalada. Este se manifiesta cuando las agresiones se vuelven

más frecuentes, aumentan en severidad (por ejemplo, pasando de empujones a golpes con puño cerrado) o comienzan a involucrar el uso de objetos contundentes o armas.

Un sistema de protección que evalúa cada denuncia como un incidente aislado, sin reconstruir la historia completa y la progresión de la conducta violenta, fracasará inevitablemente al no percibir esta peligrosa trayectoria ni asignar el nivel de riesgo adecuado. Esta dinámica se enmarca en el ciclo de la violencia, donde, tras repetidos episodios, las agresiones se vuelven cada vez más graves y la fase de "luna de miel" o reconciliación tiende a desaparecer.

- Amenazas de muerte o suicidio (la verbalización del riesgo inminente): Las amenazas explícitas constituyen una señal de alarma crítica. Estas no deben minimizarse como expresiones de enfado momentáneo, sino interpretarse como indicadores directos de riesgo letal inminente. Las amenazas pueden estar dirigidas a la vida de la víctima, de sus seres queridos (especialmente hijos e hijas) o manifestarse como amenazas de suicidio por parte del agresor, lo cual puede denotar un estado mental desesperado y altamente peligroso (Campbell et al., 2007).

Este tipo de verbalizaciones representa una frontera clara en la escalada de la violencia, donde la intención homicida se hace patente. Por consiguiente, deben activar automáticamente protocolos de protección de alto nivel y una coordinación

urgente entre los operadores de justicia (policía, fiscalía y juzgado), dado que evidencian una planeación y una justificación interna del acto extremo.

- Estrangulamiento o asfixia no fatal (el "ensayo" del femicidio): Cualquier episodio previo de intento de estrangulamiento, asfixia o ahogamiento constituye, posiblemente, el predictor conductual individual más fuerte de un futuro femicidio. Este acto trasciende la agresión física común; es una manifestación práctica de un método letal y demuestra una voluntad clara de acabar con la vida de la víctima. Como concluyen Glass et al. (2008), "las víctimas que habían sufrido intentos de estrangulamiento tenían 7.5 veces más probabilidades de ser posteriormente asesinadas por su pareja" (p. 310).

La presencia de este factor en la historia del caso no debe dejar lugar a dudas; por tanto, debe ser un criterio obligatorio y determinante para dictar las medidas de protección más estrictas y restrictivas, con el mayor nivel de supervisión posible, dado que el agresor ha demostrado, de facto, su capacidad y método para cometer el homicidio.

Otros factores comportamentales asociados: Además de estos tres predictores centrales, la literatura identifica otros patrones de conducta que, en combinación, aumentan significativamente el riesgo. En el Cuadro 2 se resumen estos factores clave, con base en los planteamientos de Brambila et al. (2025):

Cuadro 2. Factores comportamentales del agresor y descripción del riesgo para posibles víctimas de femicidio

Factor comportamental	Descripción e impacto en el riesgo
Comportamientos de control coercitivo	Incluyen celos extremos, aislamiento social de la víctima, vigilancia constante (presencial o digital), control económico y desconfianza patológica. Estos comportamientos buscan anular la autonomía de la mujer y son la base del "terror íntimo".
Consumo problemático de alcohol o drogas	Si bien no es causa directa, el consumo abusivo de sustancias psicoactivas por parte del agresor actúa como un desinhibidor y potenciador de la conducta violenta, pudiendo exacerbar la gravedad de los episodios y disminuir el control de impulsos.
Actitudes que justifican la violencia	La adhesión a creencias machistas que normalizan el dominio del hombre sobre la mujer (e.g., "el hombre debe demostrar que es el que manda") proporciona una justificación ideológica a la agresión, haciendo que el comportamiento violento sea percibido como legítimo o merecido por el agresor.
Historial de comportamiento violento externo	Tener un historial de peleas con otras personas fuera del ámbito familiar, o de comportamiento abusivo de tipo emocional y sexual, indica una propensión general para resolver conflictos mediante la violencia.

La interacción de estos factores configura un perfil de alto riesgo. Por ejemplo, un agresor que combine un historial de violencia en escalada, episodios previos de estrangulamiento y un patrón de control coercitivo sostenido, representa un peligro extremadamente alto. La evaluación de riesgo especializada debe, por tanto, ser integral y dinámica, capaz de ponderar estos factores no de forma aislada, sino en su conjunto y en su evolución temporal. La falla de los sistemas de protección al no recoger, cruzar y ponderar sistemáticamente esta información comportamental constituye una de las brechas más críticas que explican la ineffectividad de las medidas adoptadas y la ocurrencia de femicidios que pudieron ser prevenidos.

2.1.3.3 Factores contextuales y detonantes

La evaluación del riesgo feminicida no es una fotografía estática, sino un análisis dinámico de variables que interactúan entre sí. El riesgo se potencia drásticamente cuando confluyen ciertas circunstancias personales y sociales que actúan como catalizadores de la letalidad. La literatura científica sugiere que la acumulación de estos factores, ante la ausencia de una intervención estatal oportuna, configura una trayectoria de violencia letal altamente previsible y prevenible. A continuación, se detallan los elementos contextuales críticos y su relación con las limitaciones operativas de protección:

- **Acceso a armas de fuego:** El acceso del agresor a un arma de fuego, especialmente su posesión (sea legal o ilegal), transforma cualitativamente la

amenaza, incrementando exponencialmente la letalidad potencial del conflicto. Investigaciones pioneras en el campo, como las realizadas por Campbell et al. (2003), establecieron que la presencia de un arma de fuego en el hogar aumenta el riesgo de homicidio en un 500 % en casos de violencia doméstica.

En el contexto panameño, este factor es crítico debido a la circulación de armas y a la participación de agresores que pertenecen a estamentos de seguridad (Policía Nacional o seguridad privada), quienes en ocasiones portan su arma de reglamento fuera de horas laborales. Al respecto, el Estudio Mundial sobre el Homicidio de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2019) sostiene que, en las Américas, las armas de fuego son el mecanismo más utilizado en los homicidios de pareja íntima. Una evaluación de riesgo que no indague de forma sistemática y verificable sobre el acceso a armas está incompleta y subestima gravemente el peligro, convirtiéndose en una falla operativa letal. Al respecto, indica la UNODC (2019):

El uso de armas de fuego en la violencia de pareja no solo facilita la ejecución del acto letal, sino que sirve como una herramienta de intimidación constante que paraliza a la víctima, lo que le impide buscar ayuda o huir de la relación (p. 45).

- **Celos patológicos, obsesión y acoso:** Los celos extremos, la vigilancia constante (incluido el acoso digital o stalking) y una obsesión posesiva son manifestaciones de un control coercitivo agudo. Este comportamiento responde a la distorsión cognitiva de "si no es mía, no será de nadie" y actúa como un indicador de riesgo extremo. El acoso y el hostigamiento se describen como una forma de violencia doméstica que incluye seguir todos los movimientos de la víctima, espiarla o acosarla en el lugar de trabajo, así como enviarle amenazas por medio de llamadas telefónicas o mensajes de texto.

Según Echeburúa y Fernández-Montalvo (2007), estos celos patológicos no deben confundirse con muestras de afecto; constituyen una emoción desadaptativa que justifica, en la mente del agresor, el uso de la violencia como una herramienta necesaria para anular la autonomía de la pareja y evitar el abandono. Este patrón requiere que las medidas de protección incluyan componentes específicos contra el acoso y la vigilancia, aspectos que los sistemas judiciales a menudo subestiman al emitir boletas de protección genéricas. La obsesión del agresor suele intensificarse tras la ruptura, momento crítico en el que la percepción de pérdida de control dispara la peligrosidad.

Al respecto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH, 2014) establece en el Modelo de Protocolo Latinoamericano que:

La muerte violenta de una mujer por motivos de género constituye el último acto en un continuum de violencia [...] donde el autor a menudo actúa motivado por la necesidad de ejercer dominación, control y poder sobre la víctima, considerándola como un objeto de su propiedad. (p. 11)

Cabe destacar que, además de la prohibición de acercamiento físico, es necesario incluir componentes específicos contra el acoso digital, la vigilancia y la persecución, reconociendo que estas conductas son, en sí mismas, agresiones y claros precursores de violencia física letal.

- **Desinhibidores químicos** (consumo problemático de alcohol y drogas). Si bien no constituyen una causa directa, el uso problemático de sustancias psicoactivas por parte del agresor se reconoce como un desinhibidor y potenciador de la agresión ampliamente documentado. El alcohol y ciertas drogas pueden disminuir el control de impulsos, exacerbar sentimientos de ira, celos o paranoia, y reducir las barreras morales y sociales que normalmente inhiben la violencia extrema. En una situación de conflicto, un agresor bajo los efectos de estas sustancias presenta un riesgo aumentado y menos predecible. En este sentido, la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2021) advierte que el alcohol actúa como un agente desinhibidor que puede exacerbar la severidad de las lesiones físicas y reducir la capacidad de autocontrol del victimario.

Desde una perspectiva operativa, el consumo de sustancias representa un desafío para la protección policial. A menudo, las autoridades minimizan la peligrosidad de

una llamada de auxilio al atribuirla a una "pelea de borrachos", ignorando que la intoxicación aumenta la probabilidad de un desenlace fatal. Los protocolos de actuación ante el incumplimiento de medidas deben estar diseñados para intervenir en situaciones de alta imprevisibilidad conductual derivadas del consumo de alcohol y otras sustancias desinhibidoras.

- **Situaciones de crisis o pérdida:** Eventos estresantes como el desempleo, crisis financieras graves o procesos legales actúan como disparadores en agresores predispuestos. Sin embargo, la literatura coincide en que el detonante más peligroso es la separación. Capaldi et al. (2012) identifican la ruptura de la relación como uno de los momentos de mayor riesgo para la integridad de la mujer. El sistema de protección debe, por tanto, integrar la sensibilidad a estos cambios contextuales y protocolizar la reevaluación del riesgo cuando ocurran, considerando no solo el historial de violencia, sino también la vulnerabilidad y el estrés actual del agresor.

La identificación de estos factores debe traducirse en una evaluación estructurada del riesgo. Para ello, instrumentos validados como la Escala de Evaluación del Riesgo de Violencia Grave contra la Pareja (EVRVGP) o el Danger Assessment (DA-5) buscan objetivar esta valoración para guiar la toma de decisiones sobre el tipo e intensidad de las medidas de protección requeridas (Echeburúa et al., 2009). Sin embargo, como advierte el Protocolo Latinoamericano de Investigación, la aplicación de estas herramientas suele ser deficiente o nula; y cuando existe, carece de un seguimiento dinámico que actualice la valoración a medida que la situación

evoluciona, especialmente tras la interposición de una denuncia o la imposición de una medida cautelar (ONU Mujeres, 2017).

- **Entorno sociocultural y normalización de la violencia:** Finalmente, el riesgo de letalidad se potencia en contextos socioculturales donde persisten mandatos de género rígidos y una naturalización de la subordinación femenina. La violencia feminicida no ocurre en un vacío social, sino que se nutre de un entorno donde la misoginia y el control masculino son minimizados o incluso validados por el entorno comunitario. En estos escenarios, el agresor percibe un apoyo tácito o complicidad social hacia sus acciones, mientras que la víctima enfrenta barreras (como la vergüenza o la culpa inducida) que pueden obstaculizar su acceso a la justicia.

Según la antropóloga Marcela Lagarde (2008), esta violencia ambiental funciona como un mecanismo disciplinario que legitima el poder del hombre sobre la mujer y convierte el crimen en un fenómeno socialmente permitido. Este entorno cultural permea inevitablemente las estructuras del Estado, generando lo que se conoce como tolerancia institucional. Cuando los operadores de justicia (policías, jueces de paz, fiscales) no han deconstruido sus propios sesgos culturales, tienden a interpretar las solicitudes de protección bajo estereotipos que restan credibilidad a la víctima (por ejemplo, juzgando su comportamiento moral en lugar del riesgo del agresor).

El Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI, 2017) advierte que estos patrones culturales se traducen en barreras

operativas concretas: la desestimación de denuncias por considerarlas "conflictos pasionales" y la falta de celeridad en la ejecución de las medidas. Por tanto, un sistema de protección eficaz no puede operar de espaldas a esta realidad; requiere protocolos que blinden la actuación técnica frente a los prejuicios sociales imperantes.

La revisión anterior permite asumir que la ineffectividad de las medidas de protección puede analizarse, en parte, a través del grado en que el sistema logra identificar estos factores de riesgo, traducirlos en acciones proporcionales y monitorear su evolución dinámica. La brecha entre el conocimiento criminológico sobre el riesgo y su aplicación operativa en el terreno constituye un indicador clave de las fallas sistémicas y procedimentales.

2.2 Fundamentos teóricos criminológicos y de política pública

La comprensión de la desprotección estatal requiere un abordaje multidimensional que integre la teoría política de la implementación, la criminología feminista y los modelos de prevención del delito. A continuación, se desarrollan estos ejes teóricos aplicados al contexto del femicidio.

- **Teoría de la implementación y fallos de la "burocracia de calle":** La teoría de la implementación postula que existe una brecha significativa (implementation gap) entre la intención normativa de una ley y su ejecución efectiva en el terreno (Pressman & Wildavsky, 1973). Sin embargo, para entender la desprotección policial en Panamá, es fundamental recurrir al concepto de "burocracia de calle" (street-level bureaucracy) desarrollado por Lipsky (1980).

Según este enfoque, los policías, fiscales de turno y trabajadores sociales no son meros autómatas que aplican reglamentos; son actores con alta discrecionalidad que deben tomar decisiones rápidas en contextos de escasez de recursos y presión. Los fallos de implementación ocurren cuando estos operadores simplifican la realidad mediante estereotipos para gestionar su carga laboral, minimizando a menudo el riesgo real de la víctima.

En el contexto panameño, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a través del proyecto InfoSegura (2023), ha evidenciado que la fragmentación de la cadena de justicia —esto es, la desconexión operativa entre la Policía Nacional, el Ministerio Público y los Juzgados de Paz— crea lo que se denomina "puntos ciegos". En estos vacíos burocráticos, las medidas de protección (boletas de alejamiento) se convierten en documentos administrativos sin capacidad coercitiva real, dejando a la víctima en un estado de indefensión normativa.

- **Criminología crítica y perspectiva de género:** La criminología feminista cuestiona la supuesta neutralidad del derecho penal, argumentando que las estructuras judiciales operan bajo una lógica androcéntrica que no logra captar la fenomenología de la violencia doméstica. Carol Smart (1989) advierte que el derecho tiene el poder de descalificar la experiencia de las mujeres si esta no se ajusta a los estándares probatorios masculinos tradicionales.

Segato (2016) amplía esta visión señalando que la impunidad en los casos de femicidio no es una falla accidental del sistema, sino un mensaje pedagógico de poder que refuerza la propiedad sobre el cuerpo de las mujeres. Cuando el sistema falla, se produce la revictimización institucional. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2019) define esto como un sufrimiento añadido por la ineficiencia estatal, donde los operadores exigen a la víctima pruebas excesivas o cuestionan su relato, desincentivando la denuncia y perpetuando el ciclo de violencia.

- **Prevención situacional y gestión técnica del riesgo:** La prevención situacional del delito (Situational Crime Prevention - SCP) constituye un enfoque criminológico que busca reducir las oportunidades para cometer ilícitos mediante la manipulación del entorno inmediato, bajo el supuesto de que el delincuente realiza un cálculo racional, aunque limitado, de los costos y beneficios asociados a su conducta (Clarke, 1980, 1997). Desde esta perspectiva, la intervención no se centra exclusivamente en modificar al agresor o en abordar las causas estructurales de la criminalidad, sino en actuar sobre las circunstancias que facilitan el acto delictivo.

Esta se define como:

...medidas reductoras de oportunidades que están: (1) dirigidas a formas muy específicas de delito; (2) que implican la gestión, diseño o manipulación del entorno inmediato de la manera más específica y permanente posible; y (3) de modo que aumenten el esfuerzo y el riesgo de cometer el delito, al tiempo

que reduzcan las recompensas, tal como son percibidas por una amplia gama de delincuentes (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], s. f., sección Key Issues).

Siguiendo las ideas de Cornish y Clarke (2003), las estrategias de prevención situacional se articulan en torno a cinco categorías fundamentales: aumentar el esfuerzo necesario para delinquir, incrementar los riesgos de detección y captura, reducir las recompensas esperadas, disminuir las provocaciones que precipitan el delito y eliminar las excusas que facilitan la justificación de la conducta. En el ámbito de la protección a víctimas de violencia de género, estas estrategias se traducen en medidas concretas como el endurecimiento del objetivo (target hardening), mediante la instalación de cerraduras reforzadas, sistemas de iluminación, alarmas y dispositivos de seguridad en los domicilios de las mujeres en situación de riesgo.

Estas intervenciones, conocidas en algunos contextos como "esquemas de santuario", buscan permitir a las sobrevivientes permanecer en sus hogares con mayores niveles de seguridad, complementándose con la planificación estratégica de protección que incluye rutas de escape y contactos de emergencia. Sin embargo, la aplicación de la prevención situacional en contextos de violencia de género presenta complejidades específicas que limitan su efectividad cuando se implementa de manera aislada. En este sentido, una orden de alejamiento que existe únicamente en el papel no incrementa el esfuerzo ni el riesgo para un agresor si no existe una supervisión real que garantice su cumplimiento.

La superación de estas limitaciones requiere la incorporación de tecnología de monitoreo que permita una gestión dinámica y continua del riesgo. Para ello, los sistemas de vigilancia electrónica —particularmente los dispositivos duales de geolocalización (brazaletes o tobilleras para el agresor y dispositivos de alerta para la víctima)— representan una evolución significativa en la capacidad estatal para hacer efectivas las medidas de protección. Estos dispositivos establecen zonas de restricción o exclusión a las cuales al agresor le queda vedado ingresar, generando alertas automáticas cuando se produce una aproximación no permitida (Poder Judicial de La Rioja, s. f.).

A su vez, el monitoreo tecnológico referido implica para la víctima portar un dispositivo que no solo permita monitorear su ubicación y la distancia respecto al agresor, sino que también le brinde la capacidad de activar una alerta ante situaciones de emergencia, integrando así la tecnología como una herramienta de prevención situacional que aumenta el riesgo de detección del agresor y posibilita una respuesta institucional inmediata.

Un desafío adicional que debe considerarse es el fenómeno del desplazamiento del delito, que ocurre cuando las medidas de prevención implementadas en un contexto específico llevan al agresor a buscar formas alternativas de ejercer violencia. Si bien la investigación muestra que la prevención situacional no necesariamente provoca un desplazamiento, en este contexto, dicho fenómeno puede manifestarse de maneras específicas (como el acoso digital o la violencia psicológica a través de

terceros). Esto refuerza la necesidad de concebir la gestión tecnológica del riesgo como parte de una estrategia integral que combine la evaluación profesional del riesgo, una coordinación interinstitucional fluida, respuesta policial inmediata y el abordaje de las causas estructurales de la violencia (UNODC, s. f.).

En definitiva, la prevención situacional aplicada a la protección de víctimas de femicidio requiere superar la lógica del "escudo de papel" para transitar hacia sistemas integrados que —como señala la Defensoría del Pueblo de Panamá (2024)— no dejen la seguridad de las mujeres dependiendo casi exclusivamente de su capacidad de autoprotección, lo cual contraviene los estándares internacionales de debida diligencia.

2.3 Factores sistémico-institucionales

El análisis de la efectividad de las medidas de protección requiere una comprensión profunda de los factores estructurales que condicionan la respuesta estatal. Estos factores, denominados sistémico-institucionales, se refieren a las características organizativas, los recursos disponibles y la arquitectura legal que conforman el entramado encargado de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. El estudio de estos elementos resulta fundamental para identificar las causas profundas de la ineficacia protectora, más allá de las fallas individuales de los operadores.

2.3.1 Coordinación interinstitucional

La naturaleza multidimensional de la violencia contra las mujeres exige una respuesta igualmente compleja que trascienda las competencias de una sola

institución. Como señala el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2025), ninguna intervención aislada es suficiente, puesto que se requieren estrategias integrales, coordinadas y basadas en evidencia que involucren prevención, protección, atención, acceso a la justicia, reparaciones y reinserción socioeconómica.

La coordinación interinstitucional se configura, así, como un requisito indispensable para la efectividad del sistema de protección, puesto que permite ofrecer respuestas coherentes y evitar la revictimización derivada de obligar a las mujeres a relatar sus experiencias en múltiples ocasiones. El estudio de Frías (2023) sobre las respuestas institucionales al femicidio revela una tensión fundamental entre las lógicas burocráticas y las necesidades reales de las víctimas. En palabras de la autora:

Las instituciones formales enfatizan la armonización legal, los protocolos de capacitación y las métricas de cumplimiento de políticas, lo que refleja un modelo tecnocrático de prevención alineado con la gobernanza burocrática. Los actores de base, por el contrario, centran el cuidado relacional, la resistencia simbólica y la movilización comunitaria inmediata. Estas diferencias no son meramente operativas, sino epistémicas. (p. 19)

Esta cita evidencia que la coordinación no puede limitarse a aspectos procedimentales, sino que debe superar las brechas divergentes que pueden existir entre la comprensión del problema por parte de quienes administran las instituciones y la comprensión situada de quienes acompañan cotidianamente a las víctimas.

2.3.2 Capacidad y recursos institucionales

La capacidad institucional constituye un factor determinante para traducir los mandatos legales en protección efectiva. El análisis comparado de las respuestas al femicidio revela que, incluso cuando existen marcos normativos avanzados, la implementación sigue siendo muy desigual, especialmente en regiones rurales y marginadas. Esto plantea interrogantes críticas sobre los límites de los enfoques institucionales formales para abordar el fenómeno. Esta desigualdad en la ejecución se explica, en gran medida, por las disparidades en la asignación de recursos humanos, técnicos y financieros (Valencia, 2025).

Adicionalmente, Yulianti y Yunus (2025) confirman que en contextos rurales la ausencia de protocolos estandarizados, el tratamiento diferencial que favorece ciertos tipos de violencia sobre otros y la falta de servicios psicológicos especializados son manifestaciones que socavan la credibilidad institucional. En este sentido, Ombati (2026) señala que "la débil implementación de las leyes existentes, las normas patriarcales arraigadas, la baja rendición de cuentas y los sistemas de apoyo fragmentados continúan exponiendo a las sobrevivientes a la violencia" (párr. 3), realidad que generalmente se conjuga con la falta de presupuestos adecuados, personal capacitado e infraestructuras óptimas.

La literatura especializada identifica que los sistemas de protección enfrentan desafíos persistentes, tales como recursos limitados, brechas de datos, baja interoperabilidad de sistemas y capacidad técnica insuficiente. Estas deficiencias se

traducen en respuestas tardías, evaluaciones de riesgo superficiales y una ausencia de seguimiento efectivo de las medidas de protección. Como documenta Bıcak (2026), los mecanismos de justicia penal operan predominantemente en modo reactivo, abordando el daño después de que ocurre, mientras carecen de herramientas integradas para la evaluación acumulativa del riesgo y la prevención en etapas tempranas.

Se desprende de lo anterior que la capacidad institucional no se limita a la disponibilidad de recursos económicos, sino que abarca también la existencia de personal especializado y formación continua. A su vez, la experiencia internacional demuestra que fortalecer las respuestas judiciales, reducir las demoras y mejorar la gestión de casos contribuye directamente a la confianza pública y al desarrollo nacional.

2.3.3 Coherencia del marco legal y de políticas

La coherencia del marco legal y de las políticas públicas constituye el tercer pilar de los factores sistémico-institucionales. La tipificación del femicidio en 18 países latinoamericanos representa un avance normativo significativo; sin embargo, la persistencia de este delito, a pesar de dicha expansión normativa, apunta a un problema estructural más profundo que involucra la creciente distancia entre la "ley en los libros" y la "ley en acción" (CIDH, 2025).

Cabe destacar que esta coherencia se manifiesta en múltiples dimensiones. En primer lugar, requiere la armonización entre las distintas normas que inciden en la protección de las víctimas: leyes penales, procesales, de violencia doméstica, de familia y de protección integral. En segundo lugar, exige la existencia de protocolos claros y unificados que orienten la actuación de los operadores en todos los niveles territoriales. En tercer lugar, demanda sistemas de información interoperables que permitan el seguimiento coordinado de los casos (ONU Mujeres, 2017).

El BID (2025) destaca la importancia de "mejorar la implementación de leyes, políticas y protocolos; establecer herramientas de gestión de casos y sistemas efectivos de referencia y contrarreferencia, tanto a nivel central como local, para garantizar una prestación de servicios oportuna y coordinada" (párr. 7). Esta perspectiva reconoce que la coherencia no es un atributo estático del ordenamiento jurídico, sino un proceso dinámico que requiere ajustes continuos para adecuar la respuesta institucional a las cambiantes manifestaciones de la violencia.

La coherencia del marco legal también implica la existencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas. En este sentido, tal como destaca la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, revelar las brechas sistémicas que continúan cobrando vidas contribuye de manera crucial a la lucha contra la violencia de género y a la búsqueda de justicia. Por tanto, sin sistemas de monitoreo y evaluación que permitan identificar fallas y corregir rumbos, los marcos legales corren el riesgo de

convertirse en declaraciones simbólicas desprovistas de impacto real en la vida de las mujeres (CIDH, 2019).

Se concluye así que los factores sistémico-institucionales (coordinación, capacidad y coherencia) conforman una tríada interdependiente cuya presencia simultánea resulta necesaria para la efectividad de las medidas de protección. La debilidad en cualquiera de estos componentes compromete el funcionamiento del conjunto, generando las condiciones que impiden detener el continuum de violencia que puede culminar en el femicidio.

2.4 Factores operativo-procedimentales

El entramado institucional descrito en el apartado anterior se materializa en la práctica a través de un conjunto de procesos y actuaciones concretas. Estos factores operativo-procedimentales constituyen el nivel de ejecución de las políticas, donde las directrices generales se traducen en intervenciones específicas que determinan, en última instancia, el nivel de protección efectivamente brindado a las mujeres en situación de riesgo.

2.4.1 Diseño y ejecución de protocolos de actuación

Los protocolos de actuación son herramientas técnicas diseñadas para estandarizar y guiar la respuesta de los operadores frente a situaciones de violencia de género. Establecen los pasos a seguir, los plazos máximos, las responsabilidades

de cada institución y los mecanismos de coordinación necesarios para garantizar una intervención oportuna y efectiva. Sin embargo, la mera existencia de un protocolo no garantiza su correcta aplicación; la evidencia regional muestra que persiste una brecha significativa entre el diseño normativo y la ejecución práctica.

En el ámbito centroamericano, las iniciativas de capacitación impulsadas por organismos internacionales han identificado la necesidad de fortalecer precisamente los aspectos operativos de la respuesta institucional. Por ejemplo, el curso desarrollado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA, 2025) incluye módulos específicos sobre "protocolos para la recepción de denuncias y evaluación de medidas de protección" y "análisis de riesgos procesales y aplicación de medidas cautelares para la protección de las víctimas" (párr. 5). Esta estructura formativa reconoce que la calidad de la respuesta inicial —especialmente en la acogida de la denuncia y la valoración del riesgo— condiciona todo el itinerario posterior de la víctima dentro del sistema.

La correcta ejecución de los protocolos enfrenta múltiples desafíos. La CIDH ha señalado que "la falta de protocolos claros y unificados para la actuación policial y judicial en casos de violencia contra las mujeres, así como la inexistencia de mecanismos de supervisión de su cumplimiento, constituyen obstáculos estructurales para el acceso a la justicia" (2019, p. 78). Esta constatación subraya que la ausencia de uniformidad en los criterios de actuación entre distintas regiones (o incluso entre unidades de una misma institución) contribuye a que los protocolos se conviertan en

documentos formales sin capacidad efectiva para modificar las prácticas institucionales.

2.4.2 Capacitación y competencias especializadas del personal

La dimensión humana de la respuesta institucional resulta insoslayable. Por más avanzados que sean los marcos normativos y los protocolos, su efectividad depende fundamentalmente de las competencias, conocimientos y actitudes de los operadores encargados de aplicarlos. La formación especializada en violencia de género y perspectiva de género constituye, por tanto, un pilar fundamental de cualquier sistema de protección que aspire a la efectividad.

La importancia de esta formación ha sido destacada por múltiples organismos internacionales. La investigación pionera de Campbell et al. (2007) estableció que "la capacitación de los profesionales de la salud, la policía y el sistema judicial en la identificación de factores de riesgo de femicidio es una intervención crítica para la prevención" (p. 260). Esta perspectiva reconoce que la atención a víctimas requiere no solo conocimientos jurídicos, sino también competencias para evaluar adecuadamente el riesgo y comprender la dinámica del control coercitivo.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2024) ha desarrollado una guía metodológica para la capacitación de operadores de justicia, subrayando que la incorporación del enfoque de género resulta esencial para garantizar la igualdad. La guía enfatiza que la violencia contra las mujeres "requiere

una comprensión profunda y sensible de sus causas y consecuencias, así como de las mejores prácticas para su abordaje y reparación" (p. 12). Asimismo, propone metodologías participativas basadas en casos prácticos para lograr una apropiación efectiva de los contenidos, destacando que "la formación tradicional, meramente expositiva, ha demostrado ser insuficiente para modificar prácticas arraigadas y sesgos inconscientes" (p. 45).

La evidencia sugiere que la capacitación no puede limitarse a una transmisión unidireccional de información. Requiere procesos formativos continuos que permitan a los operadores reflexionar críticamente sobre sus propias prácticas. La CIDH (2019) ha advertido que "persisten estereotipos de género en la actuación de los operadores de justicia que afectan la credibilidad de las víctimas y la valoración de su testimonio" (p. 92), lo que refuerza la necesidad de una formación especializada permanente.

2.4.3 Mecanismos de verificación y respuesta ante incumplimientos

El eslabón más débil del sistema suele ser el seguimiento y la verificación del cumplimiento de las medidas dictadas. Una boleta de alejamiento que no es notificada efectivamente al agresor, que no es supervisada por las autoridades, o cuya violación no genera una respuesta inmediata y contundente, se convierte en un instrumento inútil que, lejos de proteger, puede generar una falsa sensación de seguridad en la víctima.

La efectividad de las medidas requiere, por tanto, la existencia de mecanismos robustos de verificación. El Protocolo Latinoamericano de Investigación de Muertes

Violentas de Mujeres por Razones de Género establece que "los Estados deben implementar sistemas de monitoreo efectivo de las medidas de protección, que incluyan la supervisión periódica de su cumplimiento y la activación de respuestas inmediatas ante cualquier transgresión" (ONU Mujeres, 2017, p. 58). Esto incluye sistemas que permitan conocer en tiempo real si el agresor está respetando las restricciones, así como protocolos claros de actuación para los cuerpos de seguridad.

En contextos de mayor desarrollo institucional, se han implementado soluciones como los dispositivos electrónicos de monitoreo (brazaletes o tobilleras). Sin embargo, estas herramientas requieren centros de monitoreo operativos las 24 horas, personal capacitado para interpretar las alertas y, fundamentalmente, capacidad de respuesta policial inmediata. La ausencia de cualquiera de estos elementos compromete gravemente la utilidad de la tecnología.

Finalmente, la investigación sobre fallos sistémicos identifica que los sistemas de justicia penal "operan predominantemente en modo reactivo, abordando el daño después de que ocurre, mientras carecen de herramientas integradas para la evaluación acumulativa del riesgo" (Bıçak, 2026, párr. 5). Esta constatación subraya la necesidad de prestar atención prioritaria a los mecanismos de seguimiento, tradicionalmente descuidados frente a la mayor visibilidad de las etapas iniciales (denuncia y dictado de medidas).

Frente a lo anterior, la CIDH (2019) ha enfatizado que "la respuesta ante el incumplimiento de las medidas de protección debe ser inmediata, efectiva y proporcionada, transmitiendo un mensaje inequívoco de que el Estado no tolerará la desobediencia a sus mandatos protectores" (p. 156). En caso contrario, advierte que "la impunidad frente a las violaciones de las medidas de protección envía un mensaje de permisividad que favorece la repetición de los ataques y puede conducir a desenlaces fatales" (p. 157).

En el caso panameño, la evidencia periodística y los informes institucionales han documentado que la falta de notificación de las medidas a los agresores, la inexistencia de sistemas de monitoreo y la respuesta policial tardía ante las llamadas de auxilio constituyen fallas operativas graves. Estas deficiencias explican, en gran medida, la perpetuación del ciclo de violencia y la ocurrencia de femicidios a pesar de la existencia de medidas formalmente vigentes (Defensoría del Pueblo, 2024).

2.5 Factores culturales y actitudinales

El análisis de la efectividad de las medidas de protección no puede agotarse en el examen de los factores estructurales y procedimentales. Existe una dimensión más sutil, pero igualmente determinante, que atañe al conjunto de valores, creencias, actitudes y prácticas informales que configuran la respuesta cotidiana de las instituciones. Estos factores culturales y actitudinales operan muchas veces de manera inconsciente, pero sus efectos son profundamente concretos, ya que pueden significar

la diferencia entre una víctima que recibe protección efectiva y una que es revictimizada por el mismo sistema al que acudió en busca de auxilio.

2.5.1 Sesgos de género en los operadores de justicia y seguridad

Los operadores de justicia y seguridad (jueces, fiscales, policías, defensores) no actúan en un vacío social. Por el contrario, sus decisiones están permeadas por los estereotipos y prejuicios de género predominantes en la sociedad. La investigación criminológica ha documentado ampliamente cómo estos sesgos afectan la credibilidad otorgada a las víctimas, la valoración de su testimonio y, en última instancia, las decisiones sobre su protección.

A partir de un estudio pionero realizado por Tseng (2025) en Taiwán, basado en el análisis de 860,000 sentencias penales para construir un indicador de sesgo de género implícito en jueces y juezas, se concluyó que:

Las juezas con actitudes tradicionales de género más fuertes tienden a imponer sentencias más lenitivas en todos los períodos institucionales y tipos de tribunales, mientras que los jueces varones, en el período posterior a la reforma de los tribunales ordinarios, exhiben una asociación positiva entre el sesgo de género tradicional y las sentencias más severas. (p. 45)

Este hallazgo sugiere que la internalización de roles de género tradicionales afecta de manera diferencial a operadores de uno y otro sexo: las mujeres que han

interiorizado la expectativa de "abnegación familiar" pueden ser más punitivas con las víctimas que no se ajustan a ese ideal; mientras que los hombres que asumen el rol de "protectores y autoridades" pueden reaccionar con mayor dureza cuando perciben que ese orden ha sido transgredido.

En el contexto latinoamericano, el caso del Campo Algodonero ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según analizan Tess y Mueni (2025), evidenció cómo los estereotipos de género operaron desde las etapas más tempranas de la investigación. Frente a este hecho, las autoridades desestimaron las denuncias de desaparición de tres jóvenes en Ciudad Juárez con comentarios como "probablemente están con sus novios o divirtiéndose", una actitud que la Corte determinó como violatoria de la debida diligencia. La debida investigación se vio perjudicada por prejuicios, y las autoridades adoptaron actitudes estereotipadas que culparon a las propias víctimas por su destino.

Tess y Mueni también plantean que el referido patrón se ha visto replicado en múltiples contextos. Por ejemplo, en Kenia, la frase "por eso matan a las mujeres" se ha convertido en una expresión socialmente aceptada que refleja una tendencia a normalizar la violencia de género; esta opera como una justificación simplista, pero equivocada, que desplaza la responsabilidad del agresor hacia la víctima.

En el mismo sentido, la investigación comparada en Australia ha abordado el fenómeno de la "identificación errónea" en el procesamiento de la violencia de pareja,

donde las víctimas mujeres son erróneamente identificadas como agresoras. Al respecto, un estudio del Bureau of Crime Statistics and Research de Nueva Gales del Sur examinó si la policía aplicaba umbrales de evidencia diferentes para hombres y mujeres al decidir iniciar cargos. Aunque el estudio no encontró evidencia estadística de sesgo sistemático en los casos analizados, los autores advirtieron que la identificación errónea sigue siendo difícil de detectar, por lo que el monitoreo continuo es esencial para garantizar respuestas policiales justas (NSW Bureau of Crime Statistics and Research, 2025).

En Queensland, un análisis de los informes estadísticos de los tribunales entre 2021 y 2023 reveló que las contrademandas de víctimas varones a menudo enfrentaban tiempos de procesamiento más largos y que los solicitantes reportaban mayor dificultad para acceder a servicios de apoyo (Queensland Law Society, 2025). Estos hechos sugieren que los sesgos de género pueden operar en múltiples direcciones, afectando la equidad del sistema para todos los usuarios.

2.5.2 Cultura organizacional institucional

Más allá de los sesgos individuales, las instituciones desarrollan una cultura organizacional que puede perpetuar o contrarrestar la violencia de género. De acuerdo con Quinteros (2023), este concepto se refiere a:

Aquella realizada por los funcionarios, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano, ente o institución pública, que tenga como

fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y ejerzan los derechos previstos en la ley. (párr. 1)

Esta cultura implica un conjunto de valores, normas informales, rutinas y prácticas compartidas que configuran el quehacer cotidiano de una organización. En el caso de las instituciones de justicia y seguridad, estas culturas pueden ser más determinantes que las normas formales a la hora de explicar la respuesta efectiva brindada a las víctimas.

Al respecto, Valencia (2025) destaca que las respuestas organizacionales al femicidio revelan una tensión fundamental entre las instituciones formales (que enfatizan la armonización legal, los protocolos de capacitación y las métricas de cumplimiento) y un modelo de prevención que debería estar alineado con la gobernanza burocrática. Esta tensión se refleja, por un lado, en una visión tecnocrática y, por otro, en los actores de base que centran el cuidado relacional, la resistencia simbólica y la movilización comunitaria inmediata. Estas diferencias, como advierte la autora, no serían meramente operativas, sino que reflejarían visiones del mundo divergentes sobre lo que constituye el problema y su solución.

La cultura organizacional puede manifestarse también en la priorización diferencial de ciertos delitos. En distintas instituciones policiales y judiciales, los delitos contra la propiedad o el narcotráfico ocupan un lugar central en la agenda, mientras que la violencia de género es percibida como un asunto "menor" o "privado".

Esta jerarquización informal se traduce en una asignación desigual de recursos, tiempos de respuesta más lentos y menor exigencia de resultados en materia de protección, tal como documenta la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019) al indicar que "persisten estereotipos de género en la actuación de los operadores de justicia que afectan la credibilidad de las víctimas y la valoración de su testimonio" (p. 92). Esto refleja una cultura institucional que no ha incorporado plenamente la perspectiva de género.

Otro aspecto particularmente relevante es la tolerancia o sanción de las actitudes revictimizantes entre los funcionarios. De acuerdo con Quinteros (2023), la revictimización institucional se refiere a "un fenómeno en el cual las instituciones encargadas de brindar apoyo y justicia a las víctimas de violencia, en lugar de proporcionarles la ayuda necesaria, contribuyen a empeorar su situación o perpetuar su victimización" (párr. 2).

La actitud revictimizante puede evidenciarse en comentarios que culpan a las víctimas por "permanecer en el ciclo de violencia" o que minimizan el riesgo con frases como "ella siempre perdona al agresor". Estas verbalizaciones pueden ser toleradas o incluso compartidas informalmente entre los funcionarios, configurando un ambiente institucional que desalienta la denuncia y perpetúa la desprotección. La transformación de estas culturas implicaría intervenciones sostenidas que no se limiten a cursos de capacitación puntuales, sino que interpelen las prácticas cotidianas y los sistemas de incentivos que las sostienen.

2.5.3 Manifestaciones de la invisibilización del problema

La invisibilización del femicidio y la violencia de género constituye un fenómeno complejo que opera en múltiples niveles: social, político, académico e institucional. Lejos de ser un mero descuido estadístico, esta invisibilización responde a procesos activos de negación, minimización y deslegitimación que dificultan el reconocimiento del problema como un asunto merecedor de atención prioritaria.

Weil (2016), al analizar las razones de la escasa literatura sociológica sobre el femicidio en comparación con otras formas de violencia, destaca las siguientes hipótesis:

Lo desagradable del tema, su alcance, su concepción como una idea feminista radical, su imprecisión, su identificación con otros conceptos como genocidio, y las dificultades metodológicas para investigarlo debido a la imposibilidad de investigar a mujeres muertas de primera mano, la falta de datos y las dificultades para comparar datos entre naciones. (p. 1128)

Weil postula que, al igual que el suicidio analizado por Durkheim, el femicidio debe ser definido y analizado según su tipo, y que su invisibilidad constituye un problema sociológico en sí mismo que merece atención.

En el ámbito institucional, esta invisibilización se manifiesta en la falta de sistemas de registro adecuados que permitan identificar los femicidios como tales. Como señala el Protocolo Latinoamericano de Investigación de Muertes Violentas de

Mujeres, "la ausencia de datos contextualizados impide que el Estado cumpla con el estándar de debida diligencia reforzada exigido por los tribunales internacionales para prevenir, investigar y sancionar estos crímenes" (ONU Mujeres, 2017, p. 45). Cuando los asesinatos de mujeres se registran simplemente como "homicidios", sin incorporar la dimensión de género, el fenómeno se vuelve estadísticamente invisible y, por tanto, políticamente inabordable.

Una cita de Griselda Núñez, activista mexicana, resume poderosamente esta problemática: "Lo que no se ve no se aborda. Si no se nombran [los femicidios], no existen. Quienes no reportan los femicidios están disolviendo o borrando el problema porque no lo entienden" (citada por Tess & Mueni, 2025, p. 9). Esta afirmación subraya que la invisibilización no es un fenómeno pasivo, sino activo, debido a que implica decisiones sobre qué se cuenta, cómo se cuenta y qué categorías se utilizan para dar cuenta de la realidad.

En el contexto panameño, la invisibilización se manifiesta en lo que la abogada Suky Yard denomina el "desconocimiento de la realidad en materia de violencia contra las mujeres" y en la persistencia de actitudes que culpan a las mujeres de sus propias muertes (Martins, 2024, párr. 12). Estas manifestaciones no son meramente individuales, sino que reflejan patrones culturales más profundos que, como señalan Tess & Mueni (2025), operan en sociedades donde "las normas patriarcales y la desigualdad de género están profundamente arraigadas y donde la dominación

masculina y el disciplinamiento de la mujer se consideran, en tales casos, un derecho tradicional del hombre" (p. 6).

La superación de la invisibilización requiere, por tanto, un esfuerzo deliberado de reconocer el problema en todas sus dimensiones: en las estadísticas oficiales, en las investigaciones académicas, en las políticas públicas y en el debate social. Como concluye Weil (2016), es necesario desenterrar el fenómeno y eliminar su invisibilidad; un llamado que resulta igualmente pertinente para la criminología y para el diseño de políticas de protección efectivas.

CAPÍTULO III.

MARCO METODOLÓGICO

CAPÍTULO III. METODOLOGÍA

3.1 Paradigma y método

- **Enfoque:** Se utilizó un enfoque cualitativo, buscando una comprensión profunda e integral del fenómeno. Este abordaje resultó idóneo para analizar procesos complejos, percepciones y significados, tales como las fallas sistémicas en la aplicación de la ley. Al respecto, Hernández-Sampieri et al. (2014) señalan que la investigación cualitativa es apropiada "cuando el propósito es examinar la forma en que los individuos perciben y experimentan los fenómenos que los rodean, profundizando en sus puntos de vista, interpretaciones y significados" (p. 358), lo que resulta fundamental para captar las perspectivas de los actores clave sobre las barreras del sistema de protección.
- **Diseño:** Se empleó un diseño de teoría fundamentada, complementado con un estudio de casos múltiples (referentes a fallas operativas o incidentes específicos conocidos por los participantes). La teoría fundamentada permitió construir un modelo explicativo de las barreras sistémicas a partir de los datos recolectados, en lugar de probar una hipótesis preexistente. Como plantea Charmaz (2014), este diseño ofrece "herramientas flexibles y heurísticas para analizar procesos, acciones y significados" (p. 14), lo que resulta idóneo para develar las dinámicas subyacentes a la ineffectividad de las medidas de protección.

La combinación con el estudio de casos múltiples encuentra respaldo en Lauckner et al. (2012), quienes destacan la pertinencia de utilizar "un diseño de estudio de casos colectivo informado por métodos de análisis de datos de teoría fundamentada constructivista" (p. 2) para desarrollar marcos explicativos de fenómenos sociales complejos.

3.2 Participantes y muestra

- **Población:** La población de esta investigación estuvo conformada por profesionales y actores estratégicos vinculados directamente con la prevención, protección, investigación, sanción y litigio de casos de violencia de género y femicidio en Panamá. Este universo incluyó a expertos con experiencia práctica o responsabilidad institucional en el sistema de protección, tales como operadores de justicia (jueces, fiscales, defensores públicos), abogados litigantes especializados, académicos e investigadores en criminología y género, así como profesionales del ámbito psicosocial (psicólogos y trabajadores sociales) que brindan atención directa a mujeres en situación de riesgo. La inclusión de perfiles diversos respondió a la necesidad de captar la complejidad del fenómeno desde distintas perspectivas institucionales y disciplinares.
- **Muestra:** Se empleó un muestreo intencional por juicio experto, complementado con un muestreo en cadena (bola de nieve); estrategias ampliamente reconocidas en la investigación cualitativa para seleccionar participantes con

información privilegiada y relevante sobre el objeto de estudio. La muestra final quedó integrada por 39 especialistas, entre los que se incluyen: académicos e investigadores (juristas, criminólogos y científicos sociales), operadores del sistema de justicia (jueces de garantías, fiscales de familia y de litigación, defensores públicos y abogados litigantes), y profesionales de atención psicosocial (psicólogos y trabajadores sociales).

Para garantizar la pertinencia y calidad de la información, se establecieron los siguientes criterios de inclusión:

- **Experiencia acreditada:** Mínimo tres años de ejercicio profesional continuo en el ámbito de la violencia de género o femicidio, ya sea en el sector público, privado o de la sociedad civil.
- **Participación directa:** Haber intervenido en procesos de protección, investigación, juzgamiento o atención a víctimas, o contar con producción académica reconocida sobre la materia.
- **Disponibilidad y consentimiento:** Voluntad expresa de participar en la investigación y firma del consentimiento informado correspondiente.

Se excluyó a profesionales que, a pesar de laborar en instituciones relacionadas, no poseían experiencia directa en casos de violencia de género o cuya función fuera estrictamente administrativa sin contacto con la problemática estudiada.

3.3 Variables y categorías de análisis

A continuación, se presenta la operacionalización de las variables y categorías de estudio diseñadas para dar respuesta a los objetivos de la investigación:

Cuadro 3. Operacionalización de variables /categorías de análisis

Objetivo Específico	Variable/ Categoría de análisis	Definición Conceptual	Dimensiones / Indicadores	Técnica e Instrumento
Identificar los principales factores (legales, procedimentales institucionales presupuestarios y socioculturales) que afectan la implementación y cumplimiento de las medidas de protección a mujeres en riesgo de femicidio.	Factores sistémico institucionales	Conjunto de características organizativas, recursos disponibles y arquitectura legal que conforman el entramado institucional encargado de prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres (Valencia, 2025; BID, 2025).	-Suficiencia del marco legal (Ley 82 de 2013) -Coherencia normativa (leyes penales, procesales, de familia) -Recursos humanos, técnicos y financieros -Brecha entre legislación y aplicación operativa -Capacidad institucional instalada	Entrevista semiestructura en profundidad Cuestionario guía de entrevista preguntas abiertas)
Evaluar la percepción de los especialistas sobre la coordinación interinstitucional entre la Policía Nacional, el Ministerio	Coordinación interinstitucional	Grado de articulación, comunicación y trabajo conjunto entre las distintas instituciones responsables de la protección,	- Articulación Policía Ministerio Público- Juzgados. -Sistemas de información interoperables	Entrevista semiestructura en profundidad Cuestionario guía de entrevista preguntas abiertas)

Público, los Juzgados de Paz y de Familia, y otros organismos relevantes en la ejecución de las medidas de protección.		investigación y sanción de la violencia de género, que permite una respuesta integral y evita la revictimización (BID, 2025; Frías, 2023).	-Mecanismos de referencia y contra referencia - Fragmentación operativa y "puntos ciegos" - Canales de comunicación formales e informales	
Examinar el papel de los sesgos de género y la capacitación del personal en la desestimación del riesgo, la revictimización y la falta de una respuesta diligente.	Factores culturales y actitudinales	Valores, creencias y estereotipos que configuran la respuesta cotidiana de los operadores de justicia, pudiendo perpetuar la minimización del riesgo (Tseng, 2025; Tess & Mueni, 2025).	- Sesgos de género y estereotipos en operadores. - Actitudes de minimización y desconfianza - Prácticas de revictimización institucional. - Nivel de capacitación en enfoque de género. - Uso de protocolos de identificación de riesgo letal.	Entrevista semiestructurada en profundidad. Guía de entrevista (preguntas abiertas).
Proponer lineamientos de política criminológica y reformas operativas orientadas a fortalecer la	Propuestas de mejora y lineamientos estratégicos	Recomendaciones y acciones prioritarias identificadas por actores clave para superar barreras sistémicas y transformar las	- Reformas normativas y legales. - Propuestas tecnológicas (monitoreo y alertas).	Entrevista semiestructurada en profundidad. Guía de entrevista (preguntas abiertas).

eficacia y la respuesta institucional ante el riesgo de femicidio.		medidas en instrumentos efectivos de prevención.	Mejora de la coordinación interinstitucional. Fortalecimiento de capacidades y formación. Mecanismos de sanción ante incumplimientos.	
Caracterizar los participantes	Variables sociodemográficas y profesionales	Atributos personales y laborales de los informantes clave que permiten contextualizar sus perspectivas y analizar variaciones en los discursos según su perfil.	-Sexo -Edad -Profesión -Institución donde labora -Años de experiencia en el ámbito de violencia de género	Cuestionario de datos sociodemográficos aplicado en la entrevista.

3.4 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

- **Técnica:** Se empleó la entrevista semiestructurada en profundidad. Esta técnica se fundamenta en una guía temática flexible que orienta el diálogo hacia los tópicos de interés, permitiendo profundizar en aspectos emergentes. Su carácter dialógico otorga libertad al entrevistado para desarrollar sus respuestas, facilitando la

captación de significados subjetivos y experiencias profesionales complejas que no podrían obtenerse mediante métodos rígidos.

- **Instrumento:** Se diseñó y aplicó un guion de entrevista (cuestionario de preguntas abiertas) conformado por 10 ítems. Estos se distribuyeron en módulos temáticos derivados directamente del marco teórico y de los objetivos específicos de la investigación. Las entrevistas tuvieron una duración promedio estimada de entre 25 y 30 minutos. La estructura de este instrumento se organizó en cinco módulos principales, los cuales se detallan de forma pormenorizada en el Cuadro 4.

Cuadro 4. Módulos y contenidos temáticos del instrumento de investigación

Módulo	Contenido temático	Objetivos específicos
• Módulo 1	Diagnóstico general y marco normativo	Evaluar la percepción sobre la suficiencia y adecuación del marco legal (Ley 82 de 2013)
• Módulo 2	Coordinación interinstitucional	Identificar fallas de articulación entre policía, Ministerio Público, juzgados y otras entidades
• Módulo 3	Obstáculos operativos y de recursos	Profundizar en limitaciones prácticas, logísticas y de capacitación del personal
• Módulo 4	Cultura institucional y sesgos de género	Explorar la influencia de estereotipos y prácticas informales en la respuesta estatal
• Módulo 5	Propuestas de mejora y cierre	Recoger recomendaciones concretas y aspectos no cubiertos por el entrevistador

Como parte del instrumento de recolección, se diseñó una sección inicial destinada a obtener los datos sociodemográficos y profesionales de los informantes clave. La información recabada incluyó: sexo, edad, profesión, años de experiencia laboral en el ámbito de la violencia de género e institución de procedencia. La obtención de estos datos tuvo como propósito central caracterizar la muestra y enriquecer el análisis cualitativo, permitiendo contrastar las percepciones sobre el sistema de protección en función de la trayectoria profesional, el rol institucional y la diversidad de perspectivas (jurídica, policial y psicosocial).

El guion de entrevista fue sometido a un proceso de validación por juicio de expertos previo a su aplicación. Tres investigadores con amplia trayectoria en estudios de género y metodología de la investigación revisaron el instrumento, emitiendo recomendaciones sobre la claridad, pertinencia y suficiencia de las preguntas, las cuales fueron integradas en la versión final. Adicionalmente, se realizó una entrevista piloto con un profesional del área (excluido de la muestra definitiva) para evaluar la comprensión de los ítems, la duración estimada y la fluidez del diálogo, lo que derivó en ajustes menores de redacción.

3.5 Procedimiento

La investigación se desarrolló a través de cuatro fases secuenciales, cada una orientada al cumplimiento de objetivos y productos específicos:

- Fase 1: Diseño y fundamentación teórica. En esta etapa inicial, se realizó una revisión sistemática de la literatura científica sobre femicidio, medidas de protección y factores de riesgo, lo que permitió delimitar el objeto de estudio y estructurar el planteamiento del problema. Con estos insumos, se elaboró el protocolo de investigación, el cual fue sometido a la revisión y aprobación del docente asesor.
- Fase 2: Construcción y validación del instrumento. A partir del marco teórico y del contexto normativo panameño (Ley 82 de 2013 y reformas procesales), se diseñó una guía de entrevista semiestructurada organizada en módulos temáticos. El instrumento fue validado mediante juicio de expertos por tres especialistas en violencia de género e investigación cualitativa, quienes evaluaron su pertinencia, claridad y suficiencia. Sus recomendaciones sobre la redacción de ciertos reactivos fueron incorporadas en la versión final del guion.
- Fase 3: Trabajo de campo y recolección de datos. Se identificó a los participantes potenciales mediante directorios institucionales y redes académicas, priorizando perfiles con experiencia acreditada en el abordaje de la violencia de género. Tras el contacto inicial (vía telefónica o correo electrónico), se informaron los objetivos del estudio, el carácter voluntario de la participación y las garantías de confidencialidad. Quienes aceptaron colaborar recibieron el acceso a la guía de entrevista en formato digital. Durante esta etapa, se mantuvo una comunicación fluida con los informantes para resolver dudas y asegurar la integridad de la información recolectada.

- Fase 4: Procesamiento, análisis e interpretación de los datos. Las respuestas obtenidas se organizaron en una matriz de Microsoft Excel que incluyó un código de identificación para cada participante, sus datos sociodemográficos y profesionales, y las transcripciones textuales de sus intervenciones. Se procedió a una lectura flotante y reiterada del material para lograr la familiarización con el contenido y detectar patrones preliminares.

El análisis se rigió por los lineamientos del análisis temático, combinando aproximaciones deductivas (basadas en categorías preestablecidas como coordinación interinstitucional y sesgos de género) e inductivas (emergentes del discurso). Se identificaron unidades de significado, las cuales fueron registradas en una matriz analítica que vinculaba cada cita textual con su código de participante. Este proceso permitió categorizar el discurso por temas, contrastar perspectivas entre los distintos perfiles profesionales (jueces, fiscales, académicos, psicólogos) e identificar recurrencias, convergencias y divergencias significativas. Sobre esta base, se desarrolló un análisis interpretativo orientado a:

- Describir la naturaleza de cada categoría temática y sus manifestaciones concretas en la práctica institucional.
- Contrastar las percepciones y discursos de los distintos actores para identificar visiones compartidas o discrepantes según su rol.
- Identificar los puntos de quiebre críticos y los "nudos gordianos" que interrumpen el funcionamiento efectivo del sistema de protección.
- Consolidar hallazgos robustos sobre las limitaciones estructurales y operativas de las medidas de protección frente al riesgo de femicidio.

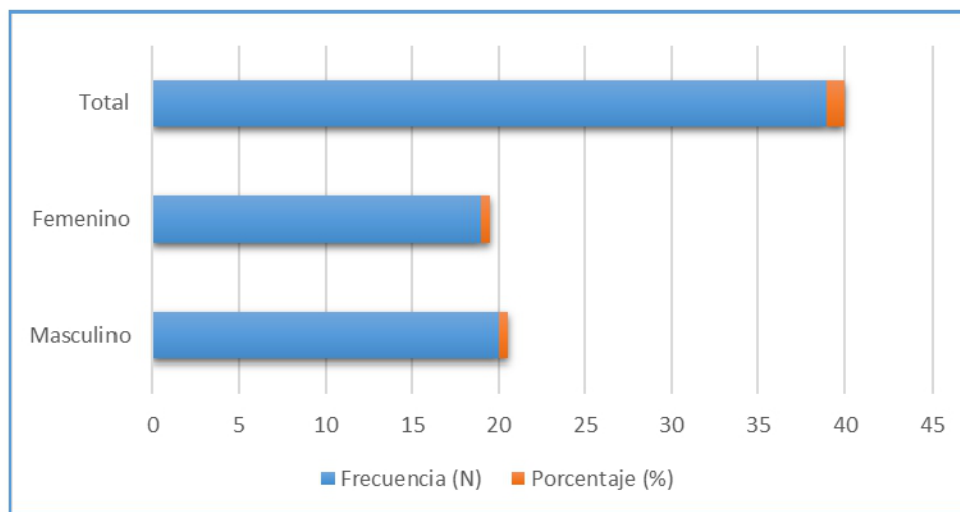
Finalmente, se seleccionaron citas textuales ilustrativas para cada núcleo temático, asegurando la representación de la diversidad de voces y experiencias recabadas. Estas evidencias cualitativas fueron integradas en el análisis de resultados para respaldar empíricamente las interpretaciones, garantizando así la transferibilidad y credibilidad de las conclusiones alcanzadas.

CAPÍTULO IV.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

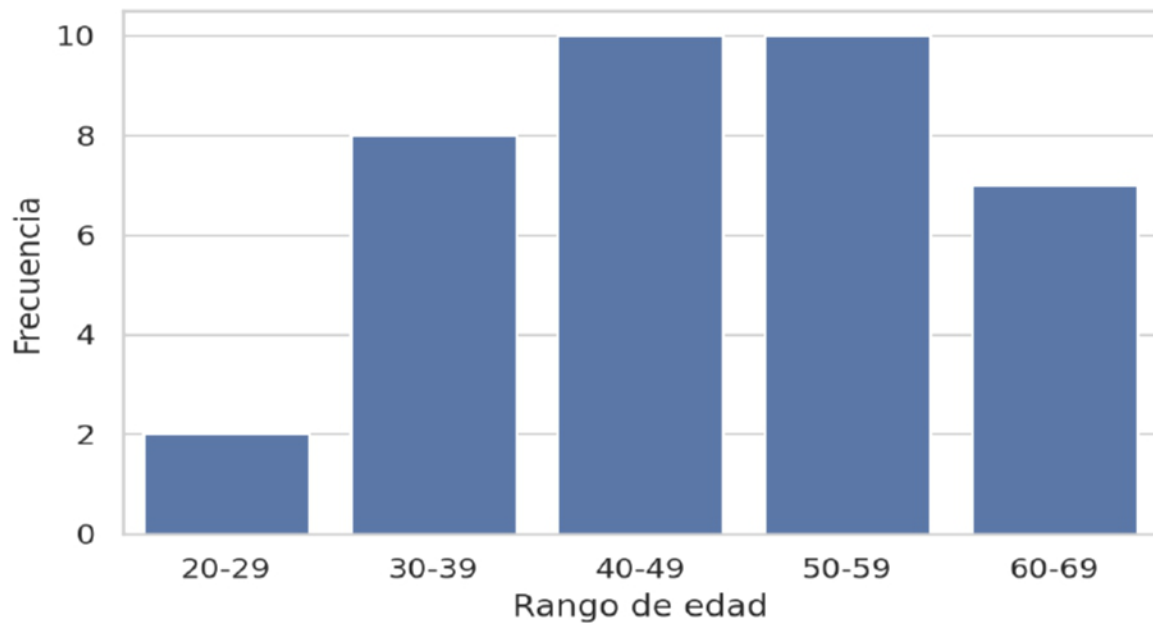
4.1 Características sociodemográficas de la muestra

Figura 1. Distribución de los participantes según sexo



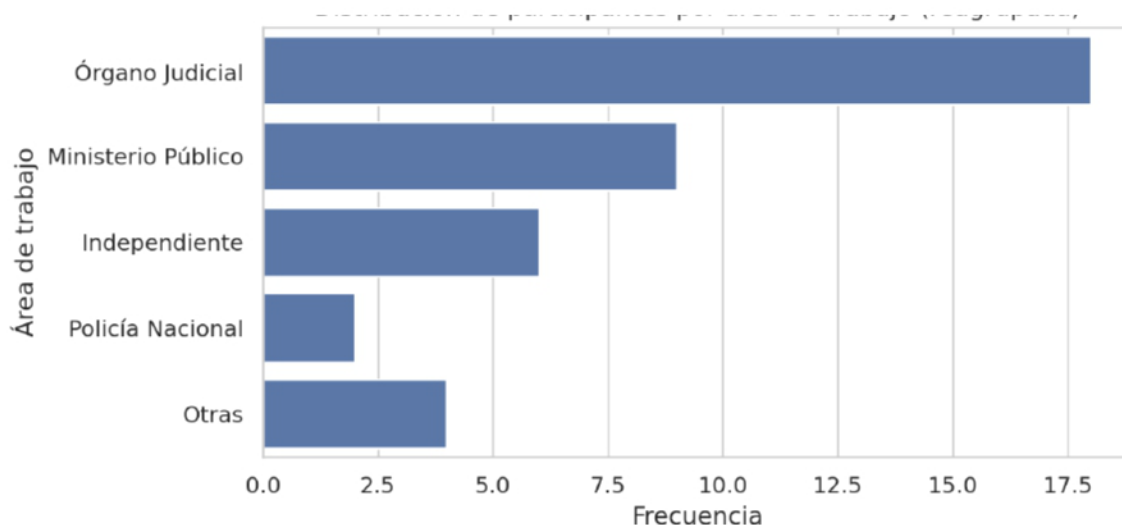
La Figura 1 revela que la muestra de participantes presentó una distribución equilibrada en cuanto a la variable sociodemográfica de sexo; de los 39 informantes, 20 corresponden al género masculino y 19 al femenino.

Figura 2. Distribución de los participantes por rangos de edad



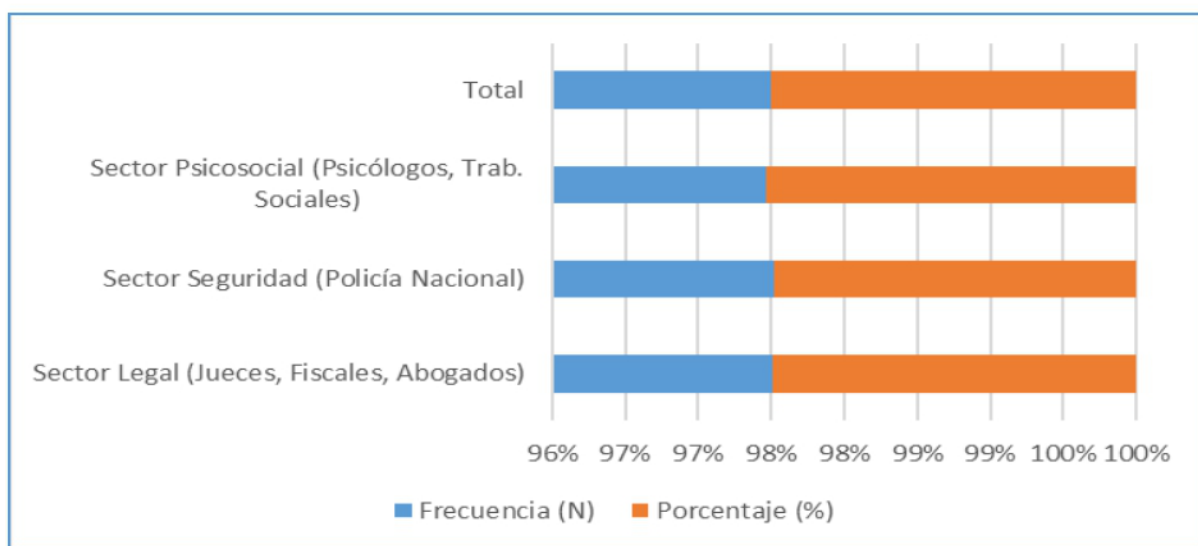
La muestra se concentró predominantemente en los rangos etarios de 40 a 49 y 50 a 59 años, lo cual es consistente con perfiles profesionales de amplia trayectoria en los sistemas de justicia y seguridad.

Figura 3. Distribución de los participantes según la institución de procedencia



Con base en la Figura 3, se observa una representatividad equilibrada entre los principales entes encargados de la protección de las víctimas: el Órgano Judicial y el Ministerio Público, los cuales constituyen la mayoría de la muestra. Asimismo, se integró la visión operativa de la Policía Nacional y la perspectiva técnica de otras instituciones, tales como la Caja de Seguro Social (CSS), el Ministerio de Salud (MINSA) y el Ministerio de Educación (MEDUCA). Esta diversidad institucional garantiza la triangulación de perspectivas, permitiendo que el análisis de los factores sistémicos y operativos abarque de forma integral desde la recepción de la denuncia hasta la ejecución de la sentencia.

Figura 4. Distribución de participantes según área profesional en la que se desempeña



La Figura 4 detalla la composición de la muestra en función del perfil profesional de los informantes clave. Se observa una predominancia de profesionales del Derecho (fiscales, jueces y abogados litigantes), quienes aportan la visión técnico-jurídica sobre la aplicación del marco normativo vigente. No obstante, la muestra se complementa de manera significativa con la participación de unidades policiales de primera respuesta, así como especialistas en ciencias sociales y género (psicología y trabajo social).

Esta composición multidisciplinaria permite un abordaje integral del objeto de estudio, vinculando la dimensión legal con la realidad operativa y el impacto psicosocial de las medidas de protección frente al femicidio.

4.2 Análisis cualitativo según ejes temáticos

Cuadro 5. Ejes temáticos propuestos para el análisis

Eje temático	Menciones (aprox.)	Lectura analítica (mecanismo)
● Seguimiento y verificación del cumplimiento (E1)	89	Fallas de monitoreo, verificación en campo y control de medidas; ausencia de mecanismos de trazabilidad y reacción ante incumplimiento.
● Capacidad institucional, recursos y carga laboral (E2)	79	Déficit de personal, logística y tiempo; sobrecarga; limitaciones presupuestarias; turnos y cobertura territorial insuficientes.
● Identificación del riesgo letal, protocolos y capacitación (E3)	78	Heterogeneidad en formación; uso inconsistente de herramientas de valoración; activación tardía de medidas de alto impacto.
● Brecha entre el marco normativo y la ejecución (E4)	46	Marco existe, pero se ejecuta de forma desigual; sanciones débiles y baja capacidad coercitiva; “medidas en papel”.
● Coordinación y articulación interinstitucional (E5)	44	Canales informales, fragmentación de información y demoras; falta de integración entre policía, fiscalía, judicatura y servicios de atención.

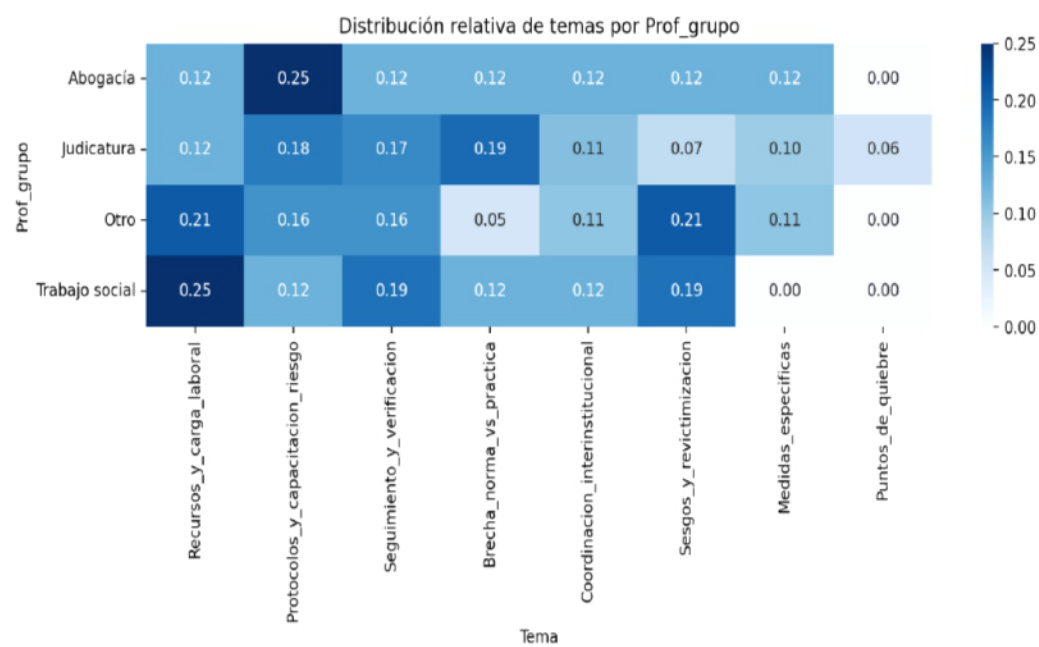
• Sesgos de género, minimización y revictimización (E6)	41	Minimización de riesgo, desconfianza y trato que desalienta denuncia; estereotipos de género que afectan decisiones y prioridad de casos.
• Medidas específicas y su implementación (E7)	26	Desalojo, suspensión de armas, órdenes de alejamiento y protección policial con ejecución variable; dificultades de notificación y control territorial.
• Puntos de quiebre en la cadena de respuesta (E8)	18	Momentos críticos donde se pierde continuidad; demoras, no-notificación, falta de patrullaje o fallas de coordinación que elevan el riesgo.

El cuadro 6 presenta la matriz del sistema de codificación utilizado para el análisis de los datos. El esquema se estructuró mediante la integración de categorías deductivas (derivadas de los objetivos del protocolo de investigación y la normativa vigente) con categorías inductivas, surgidas de los discursos de los 39 participantes.

El sistema se organizó en cuatro núcleos temáticos o "supercódigos": Marco normativo, orientado a evaluar la dimensión legal; Operatividad y coordinación, que identifica los nudos críticos en la cadena de respuesta; Cultura institucional, que

explora los sesgos de género subyacentes; y Propuestas de solución, donde se desglosan las alternativas tecnológicas y sistémicas identificadas.

Figura 5. Distribución relativa de temas según grupos profesionales



La Figura 5 ilustra la distribución de las categorías temáticas según el grupo profesional, donde los valores porcentuales representan la frecuencia con la que cada grupo abordó un tema específico. Tal como indican las celdas con mayor saturación de color (mapa de calor), los abogados enfatizaron las dimensiones referentes a los protocolos y la capacitación de los operadores. Por su parte, la suficiencia de los recursos institucionales y la carga laboral resultaron temas de mayor relevancia para trabajadores sociales y psicólogos. A su vez, la brecha entre la norma y la práctica se evidencia con mayor énfasis en el discurso de los jueces en comparación con los otros grupos.

En la siguiente sección, se sintetiza la lectura analítica de los ejes temáticos emergentes y su traducción en puntos de mejora operativa. La columna de "menciones" representa la frecuencia aproximada con la que cada tema fue señalado por los participantes, funcionando como un indicador de recurrencia dentro del corpus de la investigación.

Cuadro 6. Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático *“Seguimiento y verificación del cumplimiento”*

Eje temático	Tramo del itinerario donde se expresa	Qué falla operativamente	Consecuencia sobre el riesgo	Recomendación operativa accionable	Menciones aprox.
E1	Ejecución y seguimiento	La medida se dicta, pero no se monitorea, no se verifica el cumplimiento y no hay reacción rápida ante incumplimiento.	Incremento del riesgo por sensación de impunidad del agresor y ausencia de disuasión; escalamiento sin alertas tempranas.	Crear un esquema mínimo de seguimiento: registro único de medidas, verificación programada, protocolo de respuesta a incumplimiento y puntos de contacto 24/7.	89
Cita ilustrativa					

Participante 16 (Psicóloga – Órgano Judicial): “Existen protocolos, pero no todos los operadores saben utilizarlos de manera eficiente, o tal vez no los usan. No se evalúa el riesgo femicida, parece que a veces pasan por alto señales psicológicas de alto riesgo, la capacitación no parece ser igual no obligatoria para los distintos operadores. En fin, se requiere un sistema único de valoración de riesgo con indicadores psico-jurídico claros de uso obligatorio para todos los operadores que active de manera automática medidas de protección reforzadas y con seguimiento coordinado [...]”

Me parece que no todos los operadores del sistema están capacitados en temas de género, existe falta de personal que se dedique exclusivamente a dar seguimiento a los casos, son pocos los que ven estos temas y pueda que exista una sobrecarga laboral que les impide ser eficientes y prácticos, los diversos sistemas actúan de manera aislada, no existe creo un sistema único de datos, no existe un sistema de alerta compartido en tiempo real. Se opera mayormente desde la parte legal, pero la parte psicosocial muchas veces es infravalorada, lo que no permite valorar en contexto total de las víctimas en la gestión del riesgo”

El análisis del eje 1 (seguimiento y verificación del cumplimiento), revela que el tema más reiterado del conjunto es el seguimiento/monitoreo/verificación con 89 menciones. En términos de implementación, los resultados sugieren que la medida “existe en el papel”, pero se debilita si no hay un mecanismo operativo que confirme cumplimiento y responda ante señales tempranas de escalamiento. La protección no se percibe como un acto único (emitir una medida), sino como un proceso continuo. En este sentido, la falla típica parece ser no solo “no dictar”, sino “no sostener” el cumplimiento mediante supervisión y respuesta.

Cuadro 7. Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático “*Capacidad institucional, recursos y carga laboral*”

Eje temático	Tramo del itinerario donde se expresa	Qué falla operativamente	Consecuencia sobre el riesgo	Recomendación operativa (accionable)	Menciones (aprox.)
E2	Transversa Al impacta recepción diligencias, ejecución y seguimiento	Recursos humanos/ logísticos insuficientes y alta carga laboral reducen capacidad de respuesta, cobertura y continuidad.	Respuesta tardía/ incompleta; “brechas de cobertura” territoriales fatiga decisional y errores en cadena.	Priorización operativa de casos de alto riesgo; asignación por riesgo; refuerzo de turnos/ cobertura; checklist para reducir errores bajo carga.	79
Cita ilustrativa					
Participante 16 (Psicóloga): “Como psicóloga me parece que el marco normativo en papel es suficiente, como sucede con otras leyes en nuestro país, pero en la práctica parece inadecuado para casos de alto riesgo por fallas en la implementación, limitaciones de recursos y falta de respuestas integrales que consideren la salud mental como un eje transversal. No basta con dictar una medida de alejamiento si no existe un acompañamiento psicoterapéutico sostenido que permita a la víctima romper el ciclo de dependencia emocional y, simultáneamente, se intervenga al agresor para desactivar patrones de conducta violenta. Sin una red de apoyo interdisciplinaria que actúe a tiempo, el sistema sigue dejando la carga de la seguridad sobre los hombros de una mujer que ya se encuentra en una situación de extrema vulnerabilidad psicológica”.					

El eje 2 (capacidad institucional, recursos y carga laboral) registró 79 menciones, articulándose como explicación causal frecuente de fallas de ejecución. Los relatos tienden a vincular temas como falta de personal, sobrecarga de casos y limitaciones logísticas y presupuestarias con retrasos y superficialidad en la atención el seguimiento y la coordinación.

Esto evidencia que, de acuerdo a los participantes, la efectividad del marco de protección depende de una “capacidad estatal instalada” que, según operadores, es insuficiente para la demanda real.

Cuadro 8. Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático “*Identificación del riesgo letal, protocolos y capacitación*”

Eje temático	Tramo del itinerario donde se expresa	Qué falla (operativamente)	Consecuencia sobre el riesgo	Recomendación operativa (accionable)	Menciones (aprox.)
E3	Recepción/ valoración inicial del riesgo y activación temprana	Valoración de riesgo letal inconsistente; protocolos no internalizados o poco claros; activación tardía de medidas fuertes.	Subestimación de riesgo letal; medidas insuficientes para casos de alto riesgo; ventana crítica sin protección.	Estandarizar herramienta de valoración de riesgo letal; capacitación recurrente; gatillos de activación automática para medidas intensivas.	78
Citas ilustrativas					
Participante 39 (Abogado litigante): “En el ámbito institucional, la aplicación de las medidas de protección es dispar y se basa en buena medida en la capacidad operativa de cada entidad. A veces no se aplican de inmediato medidas como sacar al agresor de la casa o quitarle las armas. Esto pasa por la poca coordinación entre instituciones, la falta de recursos y la alta carga de trabajo. Además la poca capacitación con enfoque de género también afecta. Esto hace que la protección que la ley ofrece sea menos efectiva.” Participante 13 (Juez – Órgano Judicial): “En la práctica institucional sí se observan sesgos que afectan las medidas: minimización (“son problemas de pareja”, “no es para tanto”), culpabilización (“¿por qué no se fue antes?”), y desconfianza del relato (se exigen “pruebas perfectas” o testigos). Esto se traduce en denuncias mal recibidas, entrevistas repetidas (revictimización), subvaloración del riesgo letal, demoras en dictar o notificar medidas y poca reacción ante incumplimientos. También aparece presión a “conciliar o arreglar”, lo que diluye urgencia y deja a la víctima con protección solo en papel.”					

El eje 3 (identificación del riesgo letal, protocolos y capacitación) registró 78 menciones, lo cual lo posiciona como un factor central de prevención. En términos interpretativos, los participantes hacen referencia a la variabilidad en los criterios de actuación, dudas sobre las herramientas para valoración de riesgo y la necesidad de entrenamiento especializado y protocolos claros.

Cuadro 9. Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático *“Brecha entre el marco normativo y la ejecución”*

Eje temático	Tramo del itinerario donde se expresa	Qué falla (operativamente)	Consecuencia sobre el riesgo	Recomendación operativa (accionable)	Menciones (aprox.)
E4	Transversal al (diseño vs capacidad real de implementar)	Normativa adecuada en papel, pero ejecución desigual por límites institucionales, procedimientos y ausencia de operativos.	Medidas simbólicas; pérdida de confianza; reiteración de incumplimientos sin consecuencias operativas.	Alinear procedimientos internos a la norma con indicadores medibles; auditoría de cumplimiento; mecanismos de consecuencias ante incumplimiento.	46
Citas ilustrativas					

Participante 15 (Juez - Órgano Judicial): “La policía debe mantener unidades especializadas para atender los llamados de auxilio de las víctimas, con vehículos a disposición inmediata. El Ministerio Público debe evaluar a fondo las medidas de protección más idóneas para los casos de violencia contra la mujer y una vez impuestas valorar si es necesario una aprehensión para que se envíe el caso al Juez de Garantías. Imponer sanciones más efectivas por el incumplimiento de las medidas de protección.”

Participante 16 (Psicóloga – Órgano Judicial): “Como psicóloga me parece que el marco normativo en papel es suficiente, como sucede con otras leyes en nuestro país, pero en la práctica parece inadecuado para casos de alto riesgo por fallas en la implementación, limitaciones de recursos y falta de respuestas integrales y especializadas. Se requiere más recursos, capacitación obligatoria, protocolos intersectoriales obligatorios igualmente, para poder ofrecer una protección más real”

En el discurso de las personas entrevistadas emerge con fuerza la idea de que el marco normativo contempla medidas, pero la efectividad real queda condicionada por ejecución tardía, sanciones percibidas como insuficientes y baja capacidad coercitiva ante el incumplimiento. Este eje es central para explicar por qué, aun existiendo medidas formales, el riesgo se mantiene alto en casos críticos.

Este tema aparece con 46 menciones en el corpus. En términos interpretativos, la “brecha” se construye narrativamente como una distancia entre “lo que ordena” y “lo que pasa”, con énfasis en tiempos de respuesta, debilidad sancionatoria y límites prácticos para asegurar cumplimiento.

Cuadro 10. Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático “*Coordinación y articulación interinstitucional*”

Eje temático	Tramo del itinerario donde se expresa	Qué falla (operativamente)	Consecuencia sobre el riesgo	Recomendación operativa (accionable)	Menciones (aprox.)
E5	Articulación interinstitucional a lo largo del itinerario	Información fragmentada y demoras; coordinación basada en contactos personales; ausencia de canal único y trazabilidad.	Duplicidad o vacío de actuaciones; demoras; decisiones sin información completa; seguimiento discontinuo.	Canal único de coordinación y trazabilidad (mesa técnica o sistema); intercambio de información estandarizado; responsables por caso.	44
Citas ilustrativas					
Participante 15 (Juez del Órgano Judicial): “Deben fortalecerse las medidas de prevención desde las aulas de clases en los distintos colegios y universidades, así como fortalecer las campañas de prevención en los medios de comunicación. Incrementar los tratamientos psicológicos a los agresores y víctimas. Las propias víctimas deben evaluar a fondo con qué persona desean mantener una relación de pareja y conocer sus antecedentes”. Participante 39 (Abogado Litigante): Para concluir a manera de aprendizaje, podría señalar que la eficacia del sistema penal no reside únicamente en la severidad de la sanción, sino en la capacidad de respuesta inmediata de las instituciones. Es imperativo superar las barreras burocráticas que revictimizan a la mujer y garantizar que las medidas cautelares no sean un mero formalismo documental, sino una protección efectiva y vigilada. El derecho debe evolucionar de un enfoque puramente punitivo hacia uno integral, donde la formación especializada de los operadores jurídicos y la celeridad procesal se conviertan en los verdaderos pilares para erradicar el femicidio”.					

Con 44 menciones, el eje 5 (coordinación y articulación interinstitucional) aparece como un componente clave del itinerario institucional: denuncia, medidas, ejecución y seguimiento. Los participantes se inclinaron a describir problemas de comunicación, fragmentación y dependencia de relaciones informales en lugar de circuitos estables.

Este hallazgo haría referencia a un problema clave de gobernanza, puesto que, al haber múltiples instituciones responsables, la protección se vuelve tan fuerte como su eslabón más débil y, por tanto, la coordinación deficiente se convierte en un factor de riesgo.

Cuadro 11. Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático “Sesgos de género, minimización y revictimización”

Eje temático	Tramo del itinerario donde se expresa	Qué falla (operativamente)	Consecuencia sobre el riesgo	Recomendación operativa (accionable)	Menciones (aprox.)
E6	Recepción y toma de decisiones (priorización/credibilidad)	Minimización, desconfianza y trato revictimizante que impacta la priorización, el registro de hechos y la urgencia de medidas.	Retraso o negación de medidas; desistimiento; subregistro; mayor exposición de la víctima por falta de credibilidad institucional.	Formación obligatoria en enfoque de género y trauma; supervisión; guías de entrevista; métricas de trato/tiempos; rutas anti revictimización.	41
Citas ilustrativas					
Participante 17 (Trabajadora social): “Los cuellos de botella están identificados en la policía, las casas de Paz, y el Ministerio Público. A pesar de los ingentes esfuerzos del Ministerio de la Mujer en todos sus momentos, por sensibilizar y capacitar a este personal. Los estereotipos y las normas sociales tradicionales prevalecen en sus mentes y, por lo tanto, en su accionar. Adicionalmente, el Ministerio de la Mujer no cuenta con los recursos necesarios para atender la magnitud del fenómeno”. Participante 36 (Defensora de Víctimas – Órgano Judicial): “Es que toda manifestación de violencia de género inicia en menor grado hasta llegar al femicidio. Y la lenta respuesta de las autoridades para hacer efectivas las medidas de protección a las víctimas, implica una responsabilidad del Estado. Incluso la policía al ver que se han atendido varios llamados por las mismas partes, y ver que no hay una sanción, minimizan la respuesta de auxilio, desprotegiendo a las víctimas”.					

Con 41 menciones, en el eje 6 (sesgos de género, minimización y revictimización) aparece un patrón de percepción sobre actitudes o sesgos que al parecer afectan la credibilidad del testimonio, el trato institucional recibido y la disposición a activar medidas con urgencia. Esto implica la persistencia de factores socioculturales que operarían transversalmente.

En este sentido, se puede asumir que, incluso contando con la normativa y los recursos, los sesgos pueden reducir la severidad percibida del riesgo y, por ende, debilitar la respuesta de los operarios del sistema.

Cuadro 12. Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático “Medidas específicas y su implementación”

Eje temático	Tramo del itinerario donde se expresa	Qué falla (operativamente)	Consecuencia sobre el riesgo	Recomendación operativa (accionable)	Menciones (aprox.)
E7	Dictado y ejecución inmediata de medidas (notificación/control)	Dificultad para notificar, desalojar, retirar armas y controlar perímetros; ejecución variable según territorio y turnos.	Incumplimiento no detectado; agresor mantiene capacidad (acceso a armas/convivencia); protección efectiva se diluye.	Protocolos de notificación inmediata; retiro de armas con verificación; patrullaje focalizado; uso de tecnología (alertas, georreferenciación) donde aplique.	26
Citas ilustrativas					
Participante 15 (Juez – Órgano Judicial): “Considero que se deben implementar medidas de protección más eficaces, ya que actualmente las órdenes de alejamiento y protección policial no son tan efectivas, pues las respuestas de las autoridades tardan en llegar, además que el delito de incumplimiento de medidas de protección tiene una pena muy baja (de 6 a 12 meses) cuando debería ser más alta la sanción e incluso que permita ordenar una detención provisional y así asegurar la protección a las víctimas. El Ministerio Público debe evaluar cada caso en particular para determinar cuáles son los procesos donde realmente se requiere de una aprehensión y no esperar que se formule la imputación posteriormente a la denuncia de la víctima”. Participante 5 (Juez): “...Pasar de un modelo centrado en el trámite del caso penal a un modelo centrado en la gestión activa, continua y compartida del riesgo letal. No quedarse de brazos cruzados. Esto implica: Adoptar un instrumento único y obligatorio de evaluación de riesgo feminicida, aplicable desde la primera denuncia, que la clasificación del riesgo tenga efectos jurídicos inmediatos, es decir, active automáticamente medidas reforzadas, determine prioridad institucional y obligue a revisiones periódicas.”					

En cuanto al eje 7 (medidas específicas y su implementación), aunque no fue el tema dominante, hay 26 menciones directas a medidas específicas, las cuales permiten concretar el análisis en prácticas concretas y no solo en abstracciones normativas.

Se destacan entre estas medidas los protocolos de actuación y coordinación inmediata, así como el uso de herramientas tecnológicas apropiadas.

Cuadro 13. Síntesis de hallazgos relevantes según eje temático *“Puntos de quiebre en la cadena de respuesta”*

Eje temático	Tramo del itinerario donde se expresa	Qué falla operativamente	Consecuencia sobre el riesgo	Recomendación operativa (accionable)	Menciones (aprox.)
E8	Transiciones críticas (denuncia orden; orden ejecución; ejecución seguimiento)	La continuidad se rompe en momentos clave (p. ej. cambio de turno, falta de notificación, demoras judiciales, pérdida de seguimiento.	Exposición máxima en periodos de transición; riesgo de evento letal por fallas de enlace y reacción.	Protocolos de transición: entrega de turno con casos de alto riesgo; checklist de “medida dictada medida a ejecutada”; alertas por plazos vencidos.	18
Citas ilustrativas					
Participante 13 (Juez – Órgano Judicial): “La coordinación entre Policía, Ministerio Público, órganos jurisdiccionales y el Ministerio de la Mujer, CAI existe en lo formal (protocolos, remisiones, atención especializada), pero en la práctica suele ser fragmentada y reactiva. Cada institución opera en “silos”, y la articulación depende mucho de la voluntad y contactos del personal. Fortalezas: los CAI facilitan orientación, apoyo psicosocial y derivación; los protocolos pueden estandarizar la respuesta. Debilidades/cuello de botella: demoras en traslados y notificaciones, falta de interoperabilidad (sin expediente único ni registro compartido), duplicación de entrevistas y pérdida de información sobre riesgo; ejecución irregular de medidas (desalojo, restricción, armas) por limitaciones operativas; y seguimiento débil, con respuesta tardía ante incumplimientos [...] Un punto de quiebre crítico (y muy frecuente) es la fase de “recepción - registro” de la denuncia: cuando la víctima llega a la entidad y no le toman formalmente la denuncia, no se activa evaluación de riesgo ni se tramitan medidas inmediatas (boleta de protección, alejamiento, coordinación con Policía para ejecución). En la práctica, eso deja a la víctima sin protección operativa y expuesta a represalias.					

Con 18 menciones, el eje 8 (puntos de quiebre en la cadena de respuesta) fue menos frecuente por patrón de palabras, pero es metodológicamente valioso para la presente investigación porque aporta puntos críticos donde el sistema falla. En términos narrativos, estos puntos permiten construir una explicación de dónde se rompe la cadena (ejecución tardía, falta de notificación efectiva, falta de seguimiento, coordinación fallida, entre otros).

CONCLUSIONES

A continuación, se presentan las conclusiones de la investigación estructuradas en función de los objetivos específicos planteados e integrando los hallazgos empíricos y conceptos desarrollados en los capítulos precedentes.

En relación con el primer objetivo específico que buscaba identificar los principales factores (legales, procedimentales, institucionales, presupuestarios y socioculturales) que afectan la implementación y cumplimiento de las medidas de protección, los resultados permiten concluir que los factores que limitan la efectividad de las medidas de protección en Panamá son múltiples, interdependientes y operan en distintos niveles del sistema. El factor más reiterado por los participantes fue la falta de seguimiento y verificación del cumplimiento de las medidas, con 89 menciones (Cuadro 6).

Este hallazgo confirma lo planteado por Bıçak (2026) cuando señala que los sistemas de justicia penal operan predominantemente en modo reactivo, abordando el daño después de que ocurre, mientras carecen de herramientas integradas para la evaluación acumulativa del riesgo y la prevención en etapas tempranas. La medida de protección, al no ser monitoreada ni verificada, se convierte en lo que la literatura y los participantes denominan un “escudo de papel”, expresión que ilustra la distancia entre la formalidad jurídica y la protección real.

En segundo lugar, se destacó con 79 menciones la limitada capacidad institucional, la insuficiencia de recursos y la elevada carga laboral como factores que explican las

fallas de ejecución (Cuadro 7). Los relatos de los participantes, especialmente de trabajadores sociales y psicólogos, vincularon estos déficits con retrasos en la atención y superficialidad en el seguimiento, lo que coincide con lo documentado por Valencia (2025) respecto a que la implementación sigue siendo muy desigual, especialmente en regiones rurales y marginadas debido a disparidades en la asignación de recursos humanos, técnicos y financieros.

En tercer lugar, la identificación inconsistente del riesgo letal y la falta de protocolos claros y capacitación especializada alcanzó 78 menciones (Cuadro 8). Este hallazgo valida la advertencia de Campbell et al. (2007) sobre la necesidad de la capacitación de los profesionales de la salud, la policía y el sistema judicial en la identificación de factores de riesgo de femicidio como una intervención crítica para la prevención. La heterogeneidad en la valoración del riesgo y la activación tardía de medidas de alto impacto reflejan una brecha entre el conocimiento criminológico disponible y su aplicación operativa en el terreno.

Asimismo, la brecha entre el marco normativo y su ejecución fue identificada con 46 menciones (Cuadro 9). Los participantes reconocieron que, si bien la Ley 82 de 2013 constituye un avance significativo, su aplicación es desigual y las sanciones ante incumplimientos resultan débiles. Esta constatación se alinea con lo señalado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2025) respecto a que, aunque 18 países latinoamericanos han tipificado el femicidio, esto no se ha traducido necesariamente en una reducción de la incidencia criminal.

En relación con el segundo objetivo específico dirigido a evaluar la percepción de los especialistas sobre la coordinación interinstitucional, cabe destacar que los hallazgos permiten concluir que la coordinación interinstitucional constituye un eslabón crítico del sistema, con 44 menciones que evidencian una percepción generalizada de fragmentación y desarticulación (Cuadro 10). Los participantes describieron una coordinación basada en contactos personales más que en circuitos estables, y señalaron la ausencia de sistemas de información interoperables como una debilidad estructural.

La aplicación de las medidas de protección de forma aislada, sin una coordinación clara ni un seguimiento efectivo entre las distintas instituciones involucradas da lugar a que cada organismo actúe desde su propio marco, diluyendo responsabilidades y aumentando el riesgo de incumplimiento o revictimización. Esta percepción coincide con lo advertido por el Banco Interamericano de Desarrollo (2025) cuando enfatiza la necesidad de establecer herramientas de gestión de casos y sistemas efectivos de referencia y contra referencia tanto a nivel central como local para garantizar una prestación de servicios oportuna y coordinada.

Adicionalmente, la identificación de puntos de quiebre en la cadena de respuesta, aunque con 18 menciones (Cuadro 11), resultó metodológicamente valiosa para localizar los momentos críticos donde el sistema falla: la fase de recepción registro de la denuncia, la notificación de medidas, los cambios de turno y las transiciones entre instituciones.

En relación con el tercer objetivo específico que buscaba examinar el papel de los sesgos de género y la capacitación del personal en la desestimación del riesgo, la revictimización y la falta de una respuesta diligente, los resultados confirman la persistencia de sesgos de género, minimización y prácticas de revictimización como factores que afectan la calidad de la respuesta institucional, con 41 menciones (Cuadro 12).

Este hallazgo valida empíricamente, en el contexto panameño, lo documentado por Tseng (2025) en Taiwán y lo señalado por Tess y Mueni (2025) sobre la tendencia social a normalizar la violencia de género y desplazar la responsabilidad del agresor hacia la víctima. Asimismo, se confirma la advertencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019) sobre la persistencia de estereotipos de género en la actuación de los operadores de justicia que pueden afectar la necesaria credibilidad frente a las víctimas y la valoración de su testimonio.

La capacitación insuficiente y la falta de internalización de protocolos también se revelaron como factores asociados a esta problemática lo que puede traducirse en denuncias mal recibidas y subvaloración del riesgo letal.

En relación con el cuarto objetivo específico enfocado en proponer lineamientos de política criminológica y reformas operativas orientadas a fortalecer la eficacia y la respuesta institucional, a partir de los hallazgos y de las propuestas de los propios participantes (recogidas especialmente en la Pregunta 9 de la entrevista y en los ejes E1 a E8), se han derivado los lineamientos que se presentan en el apartado de recomendaciones. Cabe destacar que los participantes enfatizaron la necesidad de

pasar "de un modelo centrado en el trámite del caso penal a un modelo centrado en la gestión activa, continua y compartida del riesgo letal, lo que implica adoptar instrumentos únicos de evaluación de riesgo, sistemas de monitoreo tecnológico y protocolos de coordinación interinstitucional obligatorios.

En síntesis, los resultados de esta investigación, basados en las percepciones de 39 actores clave del sistema de protección panameño, confirman que la ineffectividad de las medidas de protección contra el femicidio es el resultado de una combinación de fallas sistémicas (coordinación, recursos, coherencia normativa), operativas (seguimiento, protocolos, capacitación) y culturales (sesgos de género, revictimización, invisibilización).

Estos factores, interdependientes entre sí, configuran un escenario donde las medidas de protección, aun existiendo formalmente, no logran cumplir su función preventiva, perpetuando la vulnerabilidad de las mujeres y contradiciendo el estándar internacional de la debida diligencia exigido por instrumentos como la Convención de Belém do Pará (OEA, 1994), situación que esta investigación ha documentado empíricamente a través de la voz de sus protagonistas.

RECOMENDACIONES

A partir de las conclusiones derivadas del análisis de los resultados y de las propuestas planteadas por los propios participantes, se formulan las siguientes recomendaciones dirigidas a los distintos actores e instituciones con responsabilidad en el sistema de protección a víctimas de violencia de género en Panamá.

- Se requiere fortalecer el marco sancionatorio ante el incumplimiento de medidas de protección. Para ello se recomienda evaluar una reforma legal que incremente las penas y faculte a los operadores judiciales para dictar medidas cautelares más severas ante la primera transgresión.
- Establecer por ley la obligatoriedad de un instrumento único de evaluación de riesgo feminicida, considerando la variabilidad en la valoración del riesgo evidenciada en los resultados. Esto exige la adopción de una herramienta estandarizada, de aplicación obligatoria desde la primera denuncia, que clasifique el nivel de riesgo y active automáticamente medidas reforzadas y mecanismos de seguimiento priorizado.
- Se recomienda implementar un sistema integrado de información y monitoreo de medidas de protección. En este sentido, la fragmentación operativa identificada y la ausencia de sistemas de alerta temprana requieren el desarrollo de una plataforma tecnológica interoperable entre la Policía Nacional, el Ministerio Público y el Órgano Judicial, que permita el seguimiento en tiempo real del cumplimiento de las medidas y la activación inmediata de respuestas ante incumplimientos.

- Crear unidades especializadas de seguimiento y verificación dado que la falla más reiterada fue la ausencia de monitoreo. Se recomienda la creación de equipos interinstitucionales (policía, trabajo social, psicología) dedicados exclusivamente a verificar el cumplimiento de las medidas, realizar visitas periódicas y mantener contacto permanente con las víctimas de alto riesgo.
- Establecer protocolos claros de transición y entrega de turnos para evitar los "puntos de quiebre" identificados, especialmente en los cambios de turno y en las transiciones entre instituciones. Deben diseñarse listas de verificación que aseguren el seguimiento de la medida desde que se dicta hasta que se cumple efectivamente, así como sistemas de alerta por plazos vencidos que garanticen la continuidad de la protección.
- También se recomienda implementar un programa permanente, obligatorio y evaluable de capacitación en enfoque de género y evaluación de riesgo. Esto obedece a que la insuficiente capacitación identificada y los sesgos documentados requieren superar la formación meramente expositiva. Siguiendo las recomendaciones del PNUD (2024), se deben implementar metodologías participativas basadas en casos prácticos, con evaluaciones de impacto que midan no solo la adquisición de conocimientos, sino la transformación de prácticas y actitudes.
- Un punto importante es incorporar indicadores de trato digno y perspectiva de género en los sistemas de evaluación del desempeño. Esto permitirá contrarrestar la revictimización institucional, para lo cual se sugiere incluir en las evaluaciones de jueces, fiscales y personal policial indicadores específicos sobre la calidad del

trato brindado a las víctimas, la ausencia de prácticas revictimizante y la aplicación efectiva de la perspectiva de género en sus decisiones.

- Igualmente resulte importante desarrollar campañas institucionales de sensibilización dirigidas a operadores de justicia. Esta recomendación se sustenta en que la invisibilización del femicidio documentada y confirmada en los resultados requiere acciones sostenidas de sensibilización que interpelen las creencias y estereotipos arraigados en la cultura institucional.
- Desde el campo de la investigación se recomienda la creación de un observatorio de seguimiento de las medidas de protección. Para ello, se sugiere establecer una instancia académica-institucional (por ejemplo, en convenio con universidades y el Ministerio Público) que monitoree periódicamente la aplicación de las medidas, documente los puntos de quiebre y produzca informes públicos que permitan la rendición de cuentas y la mejora continua del sistema.
- Igualmente se sugiere la realización de investigaciones con metodologías mixtas, que evalúen la efectividad de medidas, tales como: el desalojo, la suspensión del porte de armas o las órdenes de alejamiento en la reducción del riesgo de femicidio.

Finalmente, y considerando la propuesta de algunos participantes del estudio, se recomienda transitar decididamente hacia un modelo centrado en la gestión activa, continua y compartida del riesgo letal, superando el actual enfoque centrado en el trámite del caso penal. Este modelo implicaría una evaluación estandarizada y dinámica del riesgo en todos los puntos de contacto con la víctima, la activación

automática de medidas reforzadas para casos de alto riesgo, el seguimiento proactivo y coordinado con participación de todas las instituciones, el uso de tecnología para el monitoreo y la alerta temprana, así como la respuesta inmediata y efectiva ante cualquier incumplimiento.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agencia EFE (16 de enero de 2026). Panamá registró veinte feminicidios en 2025, un 13 % menos que el año anterior. SWI swissinfo.ch. <https://www.swissinfo.ch/spa/panam%C3%A1-registr%C3%B3-veinte-feminicidios-en-2025%2C-un-13-%25-menos-que-el-a%C3%B1o-anterior/90791373>.

Asamblea Nacional de Panamá (2013). Ley 82 de 24 de octubre 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. Gaceta Oficial Digital N° 27403. <https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27403/44141.pdf>

Banco Interamericano de Desarrollo (2025). Five priorities for a coordinated and comprehensive approach to violence against women. <https://socialdigital.iadb.org/es/node/22098>

Bıçak, V. (2026). Domestic violence and femicide in Turkey: Mapping abuse trajectories, institutional failure points, and prevention strategies. Bıçak Hukuk. <https://www.bicakhukuk.com/en/domestic-violence-and-femicide-in-turkey/>

Brambila Tostado, I., Vergara Galicia, J., y Brambila Tapia, A. J. L. (2025). Factores de riesgo y consecuencias de la violencia de pareja contra la mujer. Con Evidencia Plus. <https://conevidenciaplus.com/2025/09/09/cep-2025-085/>

- Campbell, J. C., Glass, N., Sharps, P. W., Laughon, K., & Bloom, T. (2007). Intimate partner homicide: Review and implications of research and policy. *Trauma, Violence & Abuse*, 8(3), 246-269. <https://doi.org/10.1177/1524838007303505>
- Campbell, J. C., Webster, D., Koziol-McLain, J., Block, C. R., Campbell, D. W., Curry, M. A., ... & Laughon, K. (2003). Risk factors for femicide in abusive relationships: Results from a multisite case control study. *American Journal of Public Health*, 93(7), 1089-1097. <https://doi.org/10.2105/AJPH.93.7.1089>
- Capaldi, D. M., Knoble, N. B., Shortt, J. W., & Kim, H. K. (2012). A systematic review of risk factors for intimate partner violence. *Partner Abuse*, 3(2), 231-280. <https://doi.org/10.1891/1946-6560.3.2.231>
- Charmaz, K. (2014). *Constructing grounded theory* (2nd ed.). SAGE Publications.
- Clarke, R. V. (1980). "Situational" crime prevention: Theory and practice. *The British Journal of Criminology*, 20(2), 136-147. <http://www.jstor.org/stable/23636617>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2025). Observatorio de Igualdad de Género: Femicidio. <https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], (s.f.). Femicidio. Observatorio de Igualdad de Género. <https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2007). Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas. Organización de los Estados Americanos. <https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). Informe sobre violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina. Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaMujeresNNA.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2025). Día de los Derechos Humanos: la CIDH reafirma las obligaciones de los Estados para erradicar el feminicidio en las Américas (Comunicado de Prensa No. 258/25). Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2025/258.asp>

Cornish, D. B., & Clarke, R. V. (2003). Opportunities, precipitators and criminal decisions: A reply to Wortley's critique of situational crime prevention. *Crime Prevention Studies*, 16, 41-96. <https://resaud.net/wp-content/uploads/2024/03/Cornish-et-Clarke-2003-Opportunities-precipitators-and-criminal-decision.pdf>

Echeburúa, E., & Fernández-Montalvo, J. (2009). Homicidio y violencia contra la mujer en la relación de pareja. *Psicología Política*, 38, 7-19. <http://www.uv.es/garzon/psicologia%20politica/N38-1.pdf>

- Estribi, I. J. (2025). Efectividad de las medidas de protección y cautelares en la investigación sobre violencia doméstica. *Revista Cathedra*, 1(23), 12–23. <https://doi.org/10.37594/cathedra.n23.1666>
- Gherardi, N. (2016). Otras formas de violencia contra las mujeres que reconocer, nombrar y visibilizar. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Serie Asuntos de Género, 141. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ecaabf2b-a41b-4daa-8d57-83346c7bfbe4/content>
- Glass, N., Laughon, K., Campbell, J. C., Block, C. R., Hanson, G., Sharps, P. W., & Taliaferro, E. (2008). Non-fatal strangulation is an important risk factor for homicide of women. *Journal of Emergency Medicine*, 35(3), 329-335. <https://doi.org/10.1016/j.jemermed.2007.02.065>
- Goodman, L. A. (1961). Snowball sampling. *The Annals of Mathematical Statistics*, 32(1), 148-170. <https://doi.org/10.1214/aoms/1177705148>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación (6ª ed.). México: McGraw-Hill Interamericana Editores.
- Isidro Arias, S., & Silva Hernández, F. (2021). Apuntes del feminicidio y violencia de género. *Revista De Investigación Académica Sin Frontera: Facultad Interdisciplinaria De Ciencias Económicas Administrativas - Departamento De*

Ciencias Económico Administrativas-Campus Navojoa, (35), 13.
<https://doi.org/10.46589/rdiasf.vi35.371>

Lagarde y de los Ríos, M. (2010). Preface: Feminist keys for understanding femicide: Theoretical, political, and legal construction. En R. L. Fregoso & C. Bejarano (Eds.), *Terrorizing women: Femicide in the Américas* (pp. xi-xxv). Duke University Press.

Lagarde, M. (2006). Del femicidio al feminicidio. *Desde el Jardín de Freud*, 6, 216-225.
<https://revistas.unal.edu.co/index.php/jardin/article/view/8343>

Lauckner, H., Paterson, M., & Krupa, T. (2012). Lauckner, H., Paterson, M. y Krupa, T. (2012). Uso de la metodología constructivista de estudios de caso para comprender los procesos de desarrollo comunitario: Preguntas metodológicas propuestas para guiar el proceso de investigación. *The Qualitative Report* , 17 (13), 1-22. <https://doi.org/10.46743/2160-3715/2012.1790>

Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.

Martins, R. (20 de octubre de 2025). Boletas de protección en Panamá: Un escudo de papel ineficaz e inútil. Panamá América.
<https://www.panamaamerica.com.pa/sucesos/boletas-de-proteccion-en-panama-un-escudo-de-papel-ineficaz-e-inutil-1254450>

Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará. (2017). Informe Hemisférico sobre Violencia Sexual y Embarazo Infantil en los Estados Parte de

la Convención de Belém do Pará. Organización de los Estados Americanos.
<https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/InformeHemisférico-ViolenciaSexual-ES.pdf>

Menjívar, C., & Walsh, S. D. (2017). The architecture of femicide: The state, organized crime, and violence against women in Guatemala. *Latin American Perspectives*, 44(5), 76-94. <https://doi.org/10.1177/0094582X17705380>

Ministerio de Seguridad Pública (2024, marzo). Boletín estadístico: Femicidios en Panamá. Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales (SIEC). <https://siec.minseg.gob.pa/wp-content/uploads/2024/03/BOLETIN-MARZO-2024-FEMICIDIOS-EN-PANAMA.pdf>

Ministerio Público de Panamá (2024). *Estadísticas de muertes violentas de mujeres (femicidios) – Período 2019-2023* [Informe interno]. Sistema de Gestión Penal. <https://ministeriopublico.gob.pa/estadisticas-judiciales/>

Ministerio Público de Panamá. (s.f.). Protocolo de investigación de los delitos de violencia contra las mujeres cometidos en el marco de las relaciones de pareja. <https://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/uploads/2018/01/Protocolo-de-investigacion-de-delitos-de-violencia-contra-la-mujer.pdf>.

Monárrez, J. E. (2009). Trama de una injusticia: Femicidio sexual sistémico en Ciudad Juárez. Colegio de la Frontera Norte.

NSW Bureau of Crime Statistics and Research. (2025, November 18). Two new BOCSAR studies shed light on misidentification in the policing of intimate partner

violence. <https://dcj.nsw.gov.au/content/dcj/bocsar/bocsar-home/media/2025/mr-DFV-misidenificaiton--CJB269-n-BB178.html>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2014). Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio). <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf>

Ombati, C. (2026, enero 27). Crucial data gaps cited as State moves to confront rising GBV and femicide crisis. The Star. <https://www.the-star.co.ke/news/2026-01-27-crucial-data-gaps-cited-as-state-moves-to-confront-rising-gbv-and-femicide-crisis/>

ONU Mujeres. (2017). Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio) (2ª ed.). <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2017/11/protocolo-femicidio>

Organización de los Estados Americanos (OEA). (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ("Convención de Belém do Pará"). <https://www.oas.org/es/mesecvi/convencion.asp>

Organización de los Estados Americanos (OEA)/MESECVI. (s.f.). Recomendación General No. 6: Sobre el uso de estereotipos que comprometen la integridad de los sistemas de justicia. OEA.

<https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Recomendacion%20General%206%20Estereotipos%20Sistema%20Justicia.pdf>

Organización Mundial de la Salud. (2021). Violencia contra la mujer [Nota descriptiva].

<https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>

Órgano Judicial de Panamá. (2025). Protocolo sobre acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia basada en género, con énfasis en mujeres indígenas y migrantes.

<https://www.organojudicial.gob.pa/uploads/blogs.dir/24/2025/02/913/protocolo-sobre-acceso-a-la-justicia-para-mujeres-victimas-de-violencia-basada-en-genero-con-énfasis-en-mujeres-indigenas-y-migrantes.pdf>

Panamá. Asamblea Legislativa. (24 de abril de 1995). Ley No. 12 de 20 de abril de 1995, por la cual se aprueba la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belém do Pará". Gaceta Oficial No. 22,768. <https://www.mingob.gob.pa/wp-content/uploads/2025/10/Ley-No.-12-de-20-de-abril-de-19952c-por-la-cual-se-aprueba-la-Convencion-Interamericana-para-prevenir2c-sancionar-y-erradicar-la-violencia-contra-la-mujer.pdf>

Panamá. Asamblea Nacional. (25 de octubre de 2013). Ley No. 82 de 24 de octubre 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. Gaceta Oficial No. 27,403. <https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27403/44141.pdf>

Patton, M. Q. (2015). *Qualitative research & evaluation methods: Integrating theory and practice* (4th ed.). SAGE Publications.

Peñalba R., L. G. (2023). La política criminal y el nuevo código de procedimientos penal en Panamá. *Guacamaya*, 7(2).
<https://portal.amelica.org/ameli/journal/212/2123988009/html/>.

Poder Judicial de La Rioja (s.f.). Violencia de género: Se activó la primera pulsera electrónica de control de agresor. <https://justicialarioja.gob.ar/index.php/11-noticias-e-informacion-general/606-violencia-de-genero-se-activo-la-primer-pulsera-electronica-de-control-de-agresor>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2023). InfoSegura: [Título del informe de 2023]. <https://www.undp.org/es/latin-america/infosegura>

Puente-Martínez, A., Ubillos-Landa, S., Echeburúa, E., & Páez-Rovira, D. (2016). Factores de riesgo asociados a la violencia sufrida por la mujer en la pareja: una revisión de meta-análisis y estudios recientes. *Anales de Psicología*, 32(1), 34-43. <https://dx.doi.org/10.6018/analesps.32.1.189161>

Queensland Law Society. (2025, March 13). Addressing gender bias in DV matters. Proctor. <https://www.qlsproctor.com.au/2025/03/addressing-gender-bias-in-dv-matters/>

Quinteros, M. (2023). ¿Qué es la revictimización institucional? Curso abierto sobre violencia de género, Municipalidad de Campana. <https://campus.campana.gov.ar/moodle/mod/page/view.php?id=111>

- Radford, J., & Russell, D. E. H. (Eds.). (1992). *Femicide: The politics of woman killing*. Twayne Publishers.
- Segato, R. L. (2013). La escritura en el cuerpo de las asesinadas en Ciudad Juárez. *Tinta Limón*. <https://doi.org/10.4000/amerika.7531>
- Smart, C. (1989). *Feminism and the power of law*. Routledge.
- Stark, E. (2007). *Coercive control: How men entrap women in personal life*. Oxford University Press.
- ONU Mujeres & MESECVI. (2019). Análisis de legislación sobre femicidio/feminicidio en América Latina y el Caribe e insumos para una ley modelo. <https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2019/05/Final%20ESP%20Analysis%20de%20leyes%20de%20femicidio%20en%20Amrica%20Latina%20y%20el%20Caribe-compressed.pdf>
- Terrones-Olórtiga, S. L., Recalde-Gracey, A. E., & Morales-Salazar, P. O. (2023). Ineficacia de las medidas de protección a mujeres víctimas de violencia. Caso: Feminicidio. *Iustitia Socialis*, 8(2). <http://dx.doi.org/10.35381/racji.v8i2.2900>
- Tess, M., & Mueni, M. (2025, November 23). Incorporating gender as the fourth element of a crime in Kenya: Lessons from Mexico and South Africa. Kabarak University. <https://Kabarak.ac.ke/klrb/incorporating-gender-as-the-fourth-element-of-a-crime-in-kenya-lessons-from-mexico-and-south-africa>

- Tseng, C. H. (2025). Behind the robe: Do gender attitudes shape who gets what in court? [Master's thesis, National Cheng Kung University]. NCKU Thesis System. <https://thesis.lib.ncku.edu.tw/thesis/getfileful/e75dfde7daf9579cc6b13e6858a0f708/74205/>
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2019). Global study on homicide: Gender-related killing of women and girls. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet_5.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime. (s. f.). Crime prevention strategies. <https://www.unodc.org/cld/en/education/tertiary/tip-and-som/module-7/key-issues/crime-prevention-strategies.html>
- Valencia, V. (2025). Contrasting organizational responses to femicide in Mexico's public health crisis. *BMC Public Health*, 25(1), 3913. <https://doi.org/10.1186/s12889-025-24968-3>
- Whittington, R., Campbell, J. C., & García-Moreno, C. (2023). Global patterns of intimate partner femicide: A systematic review. *Trauma, Violence & Abuse*, 24(3), 1456-1472. <https://doi.org/10.1177/15248380221090234>
- Yulianti, N. F. E., & Yunus, M. (2025). Beyond protection: A critical feminist analysis of violence against women service governance in rural Indonesia. *TPM - Testing, Psychometrics, Methodology in Applied Psychology*. <https://www.tpmap.org/article-view/?id=3141>

ANEXO

ENTREVISTA A EXPERTOS

(Preguntas Guía)

INSTRUCCIONES GENERALES

Buenos días/tardes. Mi nombre es Raúl Camargo, soy estudiante de la Maestría en Estudios Criminológicos y le agradezco profundamente su tiempo y disposición para colaborar con esta investigación.

Como se le informó previamente, el estudio busca comprender las perspectivas de expertos sobre la efectividad de las medidas de protección a víctimas de violencia de género en riesgo de feminicidio en Panamá.

Le recordamos que sus respuestas serán tratadas con estricta confidencialidad y serán utilizadas únicamente con fines académicos y de investigación.

Agradecemos encarecidamente su colaboración.

DATOS GENERALES

Sexo: _____ Edad: _____ Profesión: _____

Años de experiencia: _____ Lugar de trabajo: _____

PREGUNTAS

1. Desde su experiencia profesional, ¿cómo valora la suficiencia y adecuación del régimen de medidas de protección previsto en la Ley 82 de 2013 y en el Código Procesal Penal para la atención de casos de violencia contra la mujer con indicadores de alto riesgo? ¿Qué fortalezas y limitaciones identifica en dicho marco normativo?

2. En relación con la aplicación práctica de estas medidas de protección, como el desalojo del agresor, la suspensión del porte de armas u otras previstas en la normativa vigente, ¿cómo describiría su implementación efectiva en el contexto

institucional? ¿Qué factores considera que inciden en la posible existencia de brechas entre la regulación legal y su ejecución en la práctica?

3. En el itinerario institucional que se desarrolla desde la presentación de la denuncia por parte de la víctima hasta la ejecución y el seguimiento de las medidas de protección, ¿cómo caracterizaría los mecanismos de coordinación y articulación interinstitucional entre la Policía Nacional, el Ministerio Público, los órganos jurisdiccionales y el otrora Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), hoy nuevamente Ministerio de la Mujer, como fuera creado originalmente? ¿Qué fortalezas, debilidades o cuellos de botella identifica en dicho proceso?
-

4. ¿Podría ejemplificar algún "punto de quiebre" o falla crítica en esta cadena de respuesta que, en su experiencia, suele ocurrir y pone en peligro a la víctima?
-

5. Desde su experiencia profesional, ¿cuáles considera que son los principales obstáculos de carácter operativo, organizacional o institucional que enfrentan los operadores del sistema de justicia y seguridad (policía, fiscalía y judicatura) para garantizar el cumplimiento efectivo de las medidas de protección? ¿De qué manera factores como la disponibilidad de recursos, la carga laboral, los procedimientos internos u otros inciden en dicha ejecución?
-

6. En relación con la prevención del feminicidio, ¿cómo evalúa el nivel de capacitación especializada y la claridad de los protocolos existentes entre los operadores de justicia y seguridad para la identificación temprana del riesgo letal y la activación oportuna de los mecanismos de protección? ¿Qué vacíos o necesidades de fortalecimiento identifica en este ámbito?
-

7. Desde su experiencia, ¿en qué medida ha identificado la presencia de actitudes, estereotipos o sesgos de género, tales como la minimización de la violencia, prácticas de revictimización o la desconfianza hacia el testimonio de la mujer, que puedan incidir en la solicitud, valoración, adopción o ejecución de las medidas de protección? ¿Cómo se manifiestan estas dinámicas en la práctica institucional?

8. En el funcionamiento cotidiano del sistema de justicia y seguridad, ¿cómo considera que se expresa la denominada “invisibilización” del feminicidio a la que aluden diversos análisis especializados? ¿Qué efectos percibe que tiene esta invisibilización en la priorización de los casos, la toma de decisiones y la respuesta institucional frente al riesgo letal?

9. Desde una perspectiva de priorización estratégica, ¿cuáles considera que serían las tres acciones más relevantes para transformar las medidas de protección de un dispositivo meramente formal o declarativo en un sistema efectivo de prevención del feminicidio? Estas acciones pueden situarse en el ámbito normativo, administrativo, tecnológico, de política criminológica u otros que estime pertinentes.

10. Para concluir, ¿existe algún aspecto sustantivo que no haya sido abordado en esta entrevista y que considere indispensable para una comprensión integral de la problemática? Asimismo, ¿desea agregar alguna reflexión final o comentario que estime relevante desde su experiencia profesional?



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
Formulario de Inscripción de Protocolos de Postgrado
DP-F-013



1. Programa: Maestría en Estudios Criminológicos
2. Tipo de Proyecto: Tesis ☒ Intervención ☐
3. Título del Proyecto: Factores sistémicos y operativos que limitan la protección a víctimas de feminicidios en Panamá
4. Línea de Investigación o Área de Intervención: Criminología
5. Nombre del estudiante: Raul Camargo Garcia
6. Cédula No.: 2-127-56 7. Teléfono: 6404 4259 8. Celular: 6404 4259
9. Correo electrónico: raul.camargo.07@gmail.com
10. Sede: Campus Central
11. Unidad Académica: Instituto de Criminología
12. Firma del estudiante: [Firma] Fecha: _____
13. Firma del Asesor (a): [Firma] Fecha: 23/01/2026
14. Firmas de los miembros de la Comisión Académica del Programa.

Nombre	Cargo	Firma
	Director o Coord., de Inv., y Postgrado	
<u>BELGICA BERNAL B.</u>	Director del Departamento	<u>[Firma]</u>
<u>Tirso E. Castillo</u>	Coordinador (a) del Programa	<u>[Firma]</u>
<u>Lizzier C. Lopez R.</u>	Miembro	<u>[Firma]</u>
	Miembro	
	Miembro	
	Miembro	
	Miembro	

15. Anexar Propuesta aprobada por la Comisión Académica. (Protocolo de Trabajo de Graduación DP-F-014).

PARA USO DE LA VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO.

1. Código: _____
2. Firma del Director(a) de Postgrado (VIP): _____
3. Fecha: _____

Santiago, veintiocho (28) de marzo de 2026.

Doctora
BÉLGICA BERNAL
Directora del Instituto de
Criminología de la Universidad de Panamá.
E.S.D.

Doctora Bernal:

Quien suscribe, Docente **MARIXENIA JORDÁN ALMANZA**, licenciada en Humanidades con especialización en idioma español portadora de la cedula de identidad personal 8-424-924, hago de su conocimiento haber revisado por solicitud del estudiante, **RAÚL CAMARGO GARCÍA**, cedula **2-127-56**, su trabajo de investigación **"FACTORES SISTÉMICOS Y OPERATIVOS QUE LIMITAN LA PROTECCIÓN A VÍCTIMAS DE FEMICIDIO EN PANAMÁ"**, cuyo código es **CE-PT-348-01-01-26-39** para optar por el título de **MAETRIA EN ESTUDIOS CRIMINOLÓGICOS**, a su vez doy fe que el documento cumple satisfactoriamente con los requisitos formales de ortografía y redacción exigido por el idioma español.

Se extiende la presente al interesado.



LICDA. MARIXENIA JORDÁN ALMANZA.
Docente de la catedra de español.

CC. **Dr. Carlos Ramos Delgado**, Director de Postgrado.
CC. **Dr. Jannet Villalaz**, Director de Investigación de la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado.



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
DIRECCIÓN DE POSTGRADO

VIP-DP-099-26
10 de febrero de 2026

Doctora
Bélgica Bernal
Directora
Instituto de Criminología
E. S. D.

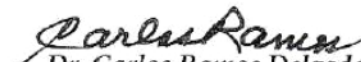
Estimada Directora:

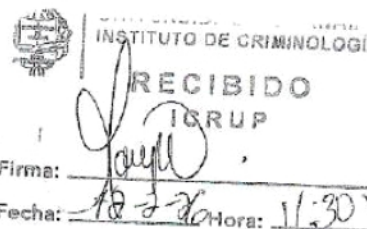
Atendiendo solicitud de inscripción del Proyecto de tesis de la Maestría en Estudios Criminológicos, remito copia con su código para los trámites pertinentes.

NOMBRE DEL ESTUDIANTE	TÍTULO DEL PROYECTO	ASESOR	CÓDIGO
Raul Camargo 2-127-56	Factores sistémicos y operativos que limitan la protección a víctimas de feminicidio en Panamá.	Nombre no legible	CE-PT-348-01-01-26-39

Observación: Al momento de remitir los proyectos de Intervención o Tesis para su codificación se debe adjuntar al proyecto el acta de Comisión Académica indicando si tiene que pasar o no por bioética.

Atentamente,


Dr. Carlos Ramos Delgado
Director de Postgrado



c.c. Dr. Janzel Villalaz, Director de Investigación de la VIP

/bed
"2026: Año del fortalecimiento de la autonomía universitaria, mediante la elección democrática de sus autoridades"
CIUDAD UNIVERSITARIA OCTAVIO MÉNDEZ PEREIRA
Estafeta Universitaria, Panamá, República de Panamá
Tels.: (507) 523-5320
Correo electrónico: upvipdp@up.ac.pa

