



## **DOCUMENTO DE PROGRAMA CONJUNTO**

“Alianza por una Vida sin Violencia”

Alianza Nacional y Local Interinstitucional Comunitaria para  
Prevenir y Atender la Violencia contra las Mujeres en dos  
Distritos de Panamá (Plan Piloto)

**Fondo Fiduciario de Apoyo a la Eliminación de la  
Violencia contra las Mujeres (F-VAW)**

## DOCUMENTO DE PROGRAMA CONJUNTO

### Fondo Fiduciario de Apoyo a la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres

#### “Alianza por una Vida sin Violencia”

#### Alianza Nacional y Local Interinstitucional Comunitaria para Prevenir y Atender la Violencia contra las Mujeres en dos Distritos de Panamá (Plan Piloto)

#### Efectos Esperados del UNDAF:

Apoyo al fortalecimiento institucional para el abordaje integral de la seguridad ciudadana bajo un enfoque de derechos, con énfasis en la prevención social de la violencia y del delito, y para el acceso efectivo a la justicia (Efecto 3.5).

Igualdad de Género reforzada mediante estrategias de protección social y equidad de ingresos (Efecto 2.2).

#### Producto Esperado del UNDAF:

Capacidades institucionales y de la sociedad civil fortalecidas en la promoción de los derechos humanos de las mujeres y la implementación de modelos integrales de prevención y atención de las diferentes formas de violencia contra la mujer, con énfasis en la doméstica y sexual (Producto 3.5.4).

#### Resultados del Programa Conjunto:

1. Efectiva y oportuna respuesta interinstitucional a la violencia contra la mujer, con servicios de calidad en dos Corregimientos de la República de Panamá: Arraiján Cabecera (Provincia de Panamá) y Canto del Llano (Provincia de Veraguas).
2. Crear y fortalecer redes locales intersectoriales en prevención y atención de la violencia doméstica y sexual en dos distritos de Panamá.
3. Ampliar, consolidar y perfeccionar los servicios e intervenciones de salud hacia una respuesta integral a la violencia doméstica y sexual en las dos Redes Locales.

**Título del Proyecto:** “Alianza por una Vida sin Violencia”. Alianza Nacional y Local Interinstitucional Comunitaria para Prevenir y Atender la Violencia contra las Mujeres en dos Distritos de Panamá (Plan Piloto).

**Duración:** 3 años.

**Agencias participantes:** UNFPA, OPS/OMS, PNUD; con el apoyo de UNIFEM en derechos económicos de las mujeres.

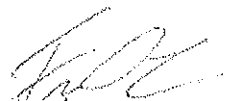


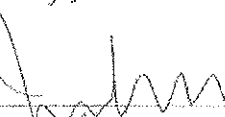
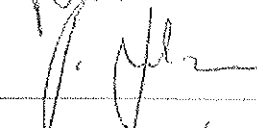
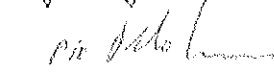
**Agencia Líder del Programa:** UNFPA, Fondo de Población de Naciones Unidas en Panamá.

**Gestión Administrativa del Programa Conjunto:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

**Cobertura geográfica:** A nivel local en el Distrito y Corregimiento de Arraiján (Cabecera, Provincia de Panamá), y en el Corregimiento de Santiago (Canto del Llano, Provincia de Veraguas).

**Actor Nacional Principal:** Instituto Nacional de la Mujer (INAMU). Participarán también el Ministerio de Salud (MINSAL), a través de la Dirección Nacional de Género y Salud, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), y representaciones de la sociedad civil.

Solicitado al Fondo VAW de UNIFEM	USD 999,999
Aporte en especie del Actor Nacional Principal (INAMU)	USD 210,000
Presupuesto Total del Proyecto	USD 1,209,999
De los cuales:	
UNFPA	USD 383,816
PNUD	USD 362,345
OPS/OMS	USD 253,838

NOMBRE	CARGO	INSTITUCIÓN	FIRMA
Frank De Lima	Ministro Encargado	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	
José Eguren	Coordinador Residente	Sistema de las Naciones Unidas en Panamá (SNU)	
Markelda Montenegro de Herrera	Directora	Instituto Nacional de la Mujer (INAMU)	
Junko Sasaki	Directora de País	Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)	
Peter Grohmann	Director de País	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	
Mirta Roses	Directora	Organización Panamericana de la Salud/ Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS)	

Firmado el 25 de noviembre de 2009.

Testigo de Honor:

  
Marta Linares de Martinelli  
Honorable Señora  
Primera Dama de la República

## I. Resumen Ejecutivo

La violencia doméstica constituye un serio problema de salud pública y un motivo de preocupación para el Estado panameño. En los últimos años se ha registrado un incremento en los delitos relacionados con la misma, aumentando de 4,714 casos en 2005 a 7,328 casos en 2006.<sup>1</sup> De enero del año 2006 a diciembre del año 2007, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), a través del Centro de Orientación y Atención Integral (COAI, creado en 2006) atendió 2,361 casos de violencia doméstica a la vez que se efectuaron 8,747 atenciones telefónicas a través de la línea 147.

En 2007, según la Dirección de Investigación Judicial (DIJ), la violencia doméstica ocupó el segundo lugar a nivel nacional. Ese mismo año, 51 mujeres fueron asesinadas y desde 1999 hasta 2007 se cometieron 272 femicidios. Según el Observatorio Panameño de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo, en el 2008 se registraron 42 casos, y a septiembre del 2009, 55 femicidios.

En 2007, por cada 100 personas menores de 18 años, aproximadamente 5 ingresaron a los Juzgados de Niñez y Adolescencia para iniciar procesos de protección por ser víctimas de abuso sexual y maltrato, entre otras modalidades de riesgo social. Se constata que muchos casos no llegan a los juzgados. Según datos proporcionados por el Ministerio Público, en los últimos tres años se registraron 1,393 actos de violación y las autoridades señalan que el riesgo de delitos sexuales en el país crece 12% anualmente. En 2007, ya era casi cinco veces mayor en comparación con lo que se registró en 1991.<sup>1</sup>

Desde 1995, se han hecho una serie de esfuerzos en materia de legislación. En el proceso, el movimiento de mujeres pidió modificaciones a algunos artículos de Ley de los Códigos Penal (2007) y Procesal (2008), muchos de los cuales fueron aceptados (Apéndices 1 y 2).

En el año 2006, el MIDES lanzó su primera campaña masiva en contra de la violencia hacia la mujer. En noviembre de 2007, debido al aumento de los casos registrados y la devastación resultante, lanzó una segunda campaña titulada: "Si le pegas a una, nos pegas a todas", donde cinco reconocidas mujeres profesionales de los medios de comunicación social aparecen con marcas visibles de golpes en sus rostros.

Se han hecho varios esfuerzos para enfrentar la violencia contra las mujeres en el país, la mayoría de estos son recientes, lo que significa que persisten obstáculos institucionales y sociales para una efectiva implementación de la legislación vigente. El SNU en Panamá, con este Programa Conjunto, busca constituirse como un colaborador importante en la estrategia nacional de fortalecimiento de las iniciativas existentes y en el desarrollo de otras nuevas para reducir la violencia contra la mujer.

Los resultados esperados del Programa Conjunto son tres:

- (i) Una efectiva y oportuna implementación de la normativa establecida en la materia;
- (ii) La consolidación y ampliación de los servicios de la Red Local Intersectorial de Arraiján (Provincia de Panamá) y la creación de una nueva Red en Canto de Llano (Provincia de Veraguas) con el fin de institucionalizar el modelo de atención integral a la violencia doméstica y sexual;
- (iii) La capacitación de los proveedores de los servicios de salud y de justicia (y en menor grado, de los educadores y comunicadores sociales) en estos dos corregimientos en prevención/atención de la violencia de género.

---

<sup>1</sup> Juzgados de Circuito Penal Nacional; Centro de Estadísticas Judiciales.

Las Agencias del SNU participantes en el Programa Conjunto colaborarán con:

**El Gobierno nacional, las autoridades locales y el sector académico:**

En particular, se colaborará con la Comisión Nacional contra la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana, liderada por el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), con la participación de los sectores de Salud y Justicia. Se contribuirá a la mejoría de la atención y prevención de la violencia contra la mujer. Uno de los retos en este trabajo radica en el fortalecimiento de la coordinación institucional para una efectiva aplicación de la legislación existente. A nivel local se trabajará con las autoridades municipales de los dos distritos seleccionados y con el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá.

**La Comunidad:**

A nivel local resulta inminentemente necesario el compromiso de la comunidad con la tolerancia nula de la violencia de género y las acciones que induzcan a la participación de la ciudadanía y a cambios de comportamiento no machistas.

**Los Proveedores de Servicios de Salud:**

Se capacitará a los proveedores de servicios y a los recursos humanos locales en una intervención más efectiva y promoverá la colaboración interagencial a través de las Redes locales.

El Programa Conjunto trabajará en tres vertientes de estrategias:

**1. Producción/diseminación de nuevos conocimientos:**

- Investigaciones (variables/indicadores actualizados) ;
- Comunicación/diseminación pública de los resultados;

**2. Participación de la comunidad en el rechazo a la violencia:**

- Movilización y participación de las autoridades, de las instituciones y de la comunidad hacia la promoción de una cultura de tolerancia nula de la violencia;
- Empoderamiento de las mujeres para enfrentar la violencia, y una convivencia más sana entre hombres, mujeres, niños y niñas;

**3. Desarrollo de capacidades, fortalecimiento de las Redes y de los servicios:**

- Desarrollo y mejoramiento de las capacidades y las destrezas de los proveedores de servicios comunitarios;
- Fortalecimiento de las Redes Locales en la prevención/atención de la violencia de género, particularmente doméstica y sexual.

**II. Contexto del Programa, Oportunidades y Retos**

Luego de las Conferencias Internacionales sobre la Mujer en El Cairo (1994) y Beijing (1995), Panamá inició un proceso de reformas al sector salud y se aprobaron diversos actos legislativos dirigidos hacia modelos de atención de la violencia contra las mujeres.

No obstante estos avances y a pesar de los esfuerzos nacionales en la atención de esta problemática, los registros en el país demuestran un progresivo incremento de la violencia contra las mujeres. Los tipos de violencia tipificados en Panamá son la violencia física, sexual, psicológica y patrimonial (Ley 27 (1995), mejorada conceptualmente en la Ley 38 (2001). En el país está pendiente el ampliar y fortalecer la atención en los centros de salud, particularmente en relación con la familiarización de los proveedores de servicios con el Protocolo de Atención y Manual de Normas, Protocolo y Procedimientos en relación a Violencia contra la Mujer (desarrollado en colaboración con la OPS/OMS en el año 2000).

Un objetivo de este Programa Conjunto es la creación de sinergias interagenciales, interinstitucionales y comunitarias. Existen en la región y también en Panamá sinergias previas que demuestran la factibilidad de acciones conjuntas y la motivación de la comunidad en participar. Ejemplos de ellos son:

1. Varias redes comunitarias de prevención y atención de la violencia contra las mujeres han sido organizadas en la región centroamericana (más de 150) con la participación de representantes de los sectores sanitario, educativo, judicial, policial, religioso, comunitario y de organizaciones de mujeres,<sup>2</sup> lo que constituye una práctica regional replicable.
2. La sinergia creada entre los diferentes sectores pudo incidir en modificaciones importantes en los Códigos Penal y Procesal Penal Panameños, con la inclusión de la mayoría de las propuestas planteadas ante la Asamblea de Diputados en materia de violencia doméstica.
3. También en Panamá, por iniciativa de la sociedad civil, se organizó la Red Contra la Violencia a la Mujer y la Familia integrada por sectores gubernamentales y ONGs. Tal concertación resultó institucionalizada por la sanción de la Ley 27 en la Red de Esfuerzos por la Erradicación de la Violencia Doméstica. Informes evaluativos de las experiencias de la Red Comunitaria de Juan Díaz (2002) y Soná (2005-06), apoyadas por OPS/OMS y UNFPA respectivamente, dan cuenta de los avances logrados en estos dos sectores.
4. También se creó en Panamá una Comisión Nacional (Decreto Ejecutivo No. 99, año 2000) para la elaboración del Primer Plan Nacional contra la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana enfocada en la creación de equipos interdisciplinarios y en la formación de los operadores de justicia en la Escuela Judicial.

La falta de recursos presupuestarios en el momento y la gran movilidad del personal integrante trajeron consigo la paralización de la Comisión, aunque todas las instituciones involucradas continuaron su trabajo en forma paralela (movimientos de jóvenes y mujeres organizadas, la academia, el gobierno y autoridades locales).

Las capacidades ya instaladas, tanto a nivel institucional como de la sociedad civil, y la creación de las primeras ocho Redes Locales por parte del Ministerio de Salud (MINSAL) y el INAMU, suman importantes puntos de apoyo a la implementación del Programa y garantizan asimismo su sostenibilidad más allá de la vida del Programa Conjunto.

Hasta el 2008, la entonces Dirección Nacional de la Mujer del MIDES y el MINSAL habían capacitado a nivel nacional a más de 29,905 personas en relaciones sanas y/o de autoestima y en medidas de protección en contra de la violencia doméstica.<sup>3</sup>

Como se señaló en párrafos anteriores, hay resultados positivos pero aún queda mucho por hacer:

1. Existen todavía deficiencias importantes en la información y preparación de quienes tienen la responsabilidad de prevenir la violencia contra las mujeres y brindar servicios de calidad a las/os sobrevivientes;
2. Se requiere una mayor descentralización y utilización de los recursos humanos locales;
3. Faltan competencias técnicas e incluso en ciertos casos, de sensibilización a la problemática;
4. En los servicios de salud no hay generalmente detección sistemática de abusos a mujeres y niños(as);

---

<sup>2</sup> Balance de la OPS y estrategias de abordaje de VBS, investigación de Marijke Velzeboer, Mary Ellsberg, Carmen Clavel-Arca y Claudia García-Moreno, en la Violencia contra las Mujeres: Responde el Sector de la Salud, 2003

<sup>3</sup> La Prensa, Panamá, 19 de Enero 2008

5. Los registros todavía son deficitarios en relación a evaluación de peligro inminente y a documentación clínica. En algunos casos los funcionarios son temerosos de las consecuencias de completar el Formulario de Sospecha en su totalidad;
6. Falta seguimiento de los casos una vez derivados al Órgano Judicial,
7. Las recién creadas Redes Locales requieren de la institucionalización del protocolo de atención y ampliar la capacitación en lo normativo, en los registros y en una atención integral y aplicación eficaz de las normas;
8. La legislación vigente permite en ciertos casos escapatorias a los agresores de los menores, como el hecho de argumentar convivencia previa o consentimiento mutuo, dificultando la implementación de las normas de protección.

Resulta esencial un análisis de los problemas y foros de discusión sobre los problemas que enfrentan los proveedores de servicios en relación al tema de la violencia de género en Panamá. Finalmente resultan esenciales nuevas investigaciones y líneas base actualizadas.

El IV Informe Nacional "Clara González: Situación de las Mujeres en Panamá 2002-2007," publicado en 2008, menciona en sus conclusiones los desafíos actuales (Cap.13, pp. 291-293):

- a) Que la violencia doméstica, económica, institucional y la explotación sexual son los grandes desafíos que enfrenta Panamá a la hora presente en relación a violencia de género y que se debe;
- b) Asignar personal calificado y desarrollar un sistema de monitoreo y de seguimiento sobre la efectividad de los servicios, además de investigaciones que aborden temas específicos como el de la violencia institucional y la violencia económica;
- c) Realizar investigaciones desde las universidades sobre la violencia doméstica y que se incorpore el tema en los currículos y planes de estudio;
- d) Desarrollar un plan nacional y efectiva coordinación de recursos y servicios institucionales sobre la explotación sexual y trata de mujeres
- e) Hacer un mayor seguimiento sobre el cumplimiento de las leyes y acuerdos internacionales suscritos;
- f) Instar a la movilización nacional y al fortalecimiento de las redes comunitarias intersectoriales;
- g) Implementar campañas educativas permanentes y mecanismos de regulación sobre estereotipos sexistas y de violencia, desde la familia, la escuela, la comunidad y sociedad;
- h) De manera permanente fortalecer la capacitación de los operadores de justicia y funcionarios de salud en elaboración, planificación y ejecución de planes contra la violencia a las mujeres;
- i) Fortalecer la legislación y políticas estatales sobre la explotación sexual, la pornografía y el turismo sexual de las mujeres, niñas y niños.

Este Programa Conjunto está alineado claramente con la estrategia nacional de seguridad y responde a los desafíos del país en relación con la violencia de género y está dirigido a fortalecer las capacidades de prevención y atención y al desarrollo de conocimientos. El Programa Conjunto contará con la participación de las Instituciones gubernamentales y no gubernamentales nacionales y locales con reconocida trayectoria. Se enfatizará particularmente la violencia intrafamiliar y sexual (esta última menos tratada y visibilizada).

La violencia con motivo de género es un problema de múltiple dimensión que requiere una respuesta polifacética e integral para poder pensar en su erradicación. Por este motivo, se trabajará de manera preventiva a nivel individual. Es decir, se llegará a las propias mujeres incluido el conviviente. También se trabajará a nivel local, es decir, se involucrará a las familias, a los vecinos, a los medios y a la comunidad de manera de desarrollar redes de apoyo. Finalmente, se trabajará a nivel municipal y estatal para poder contar con programas de prevención y atención efectivos por parte de los ministerios y autoridades garantes de los derechos humanos de las mujeres.

### III. Justificación

La región de América Latina y Caribe es reconocida como la segunda más violenta en el mundo (OEA, abril 2008). La violencia, desde una perspectiva de salud pública, además de atentar en contra de los derechos humanos de las mujeres, produce una alta carga de mortalidad/morbilidad evitables y compromete importantes recursos financieros para su atención. Inhibe el progreso social y económico de las comunidades y de los países, particularmente aquellos en proceso de desarrollo, como Panamá.

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo<sup>4</sup>, los costos de la violencia doméstica contra la mujer representa el 14.2 % del producto interno bruto, lo cual significa alrededor de US\$ 170 millones en América Latina y el Caribe. En Panamá, una primera aproximación estima el costo total a más de US\$5 millones anuales.<sup>5</sup>

Como se mencionó anteriormente, en el país hay una dificultad de implementación normativa. Esta está estrechamente relacionada, entre otros factores, con la formación deficiente de los proveedores de servicios. Existe un desfase entre lo normado en la legislación nacional y lo que efectivamente se realiza en la práctica. Muchos de los operadores no están sensibilizados hacia lo que significa en la vida de las mujeres el impacto de la violencia y desconocen las normas y procedimientos para prevenir y atenderla efectivamente, a pesar de los esfuerzos que se hagan desde el ámbito legislativo y reglamentario.

Los estereotipos de género basados en prácticas culturales rígidas y el rol subordinado de la mujer en la sociedad abonan el camino de abuso y de violencia hacia ella –y así generalmente hacia los más vulnerables: niños, niñas, adolescentes y adultos/as mayores– y constituyen un problema muy enraizado en Panamá. Se requerirá de muchos esfuerzos para erradicarlos, a nivel local y nacional, a través el legislativo, políticas sensibles al género, educación y campañas mediáticas.

Las Agencias del Sistema de las Naciones Unidas en Panamá están particularmente bien preparadas y cada una desde su particular experticia, además de responder al ODM #3 relativo a la promoción de la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, apoyará al Gobierno y a las instituciones panameñas según las prioridades establecidas en el IV Informe Nacional Clara González. El Programa está vinculado directamente al Marco de Cooperación para el Desarrollo (UNDAF) 2007-2011 y específicamente con los marcos de resultados:

- Garantías Sociales Básicas para el Ejercicio de los Derechos Humanos – Efecto Directo: **Igualdad de Género reforzada mediante estrategias de protección social y equidad de ingresos; y**
- Modernización del Estado y reforma del Sector Público – Efecto Directo: **Apoyo al fortalecimiento institucional para el abordaje integral de la seguridad ciudadana bajo un enfoque de derechos, con énfasis en la prevención social de la violencia y del delito, y para el acceso efectivo a la justicia.**

Bajo cada uno de estos Efectos se encuentran productos relacionados directamente con los objetivos de este Programa Conjunto.

Hasta ahora, las Agencias del SNU en el país han enfatizado particularmente en sus actividades los temas de equidad de género y prevención de violencia intrafamiliar (VIF); el VIH/SIDA en mujeres/niñas; en conocimientos y habilidades fortalecidas, en la transversalización de género en los planes y programas nacionales, y en los avances en los derechos económicos de las mujeres, particulares áreas de trabajo de UNIFEM.

---

<sup>4</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 1997

<sup>5</sup> Informe Internacional Centro Reina Sofía, España, 2003



#### IV. Estrategias

Son tres las estrategias principales para asegurar el logro de los objetivos del Programa Conjunto y generar los impactos y productos deseados en las dos áreas seleccionadas:

- 1) **Unificación de los esfuerzos, implicación de los actores nacionales/locales relevantes en acciones conjuntas y servicios e intervenciones de calidad: (a) investigaciones desde una perspectiva de género; (b) comunicación y divulgación pública; y, (c) desarrollo de capacidades.**

Se han realizado en Panamá algunos estudios sobre el fenómeno de la violencia de género, aunque aún existen importantes lagunas relacionadas con los nudos institucionales que frenan los avances necesarios para la implementación de la legislación, y con las deficiencias y satisfacción en relación a servicios. Contamos con estadísticas acerca de las dos áreas geográficas seleccionadas, además de un estudio sobre recursos institucionales y comunitarios en Arraiján en relación al abordaje del VIH/SIDA.

Se plantea como mínimo dos investigaciones con perspectiva de género que servirán de línea base sobre la situación de la violencia contra la mujer en las dos áreas y los nudos inter e intra institucionales obstaculizando la entrega de servicios integrales, y sobre las características (actitudes, percepciones y conductas) en las áreas seleccionadas (Arraiján: Cabecera, Canto del Llano y Comarcas) sobre la violencia de género. También un sondeo sobre la percepción y satisfacción en relación a servicios desde las propias beneficiarias así como de los proveedores y funcionarios. Al finalizar el Programa Conjunto, se hará una encuesta muestral con beneficiarias sobre la satisfacción en relación a servicios y a los cambios observados.

Estos estudios permitirán una actualización del conocimiento del fenómeno. Ello es útil para el desarrollo de programas y servicios más pertinentes. Igualmente las investigaciones y diseminación de los resultados permitirán construir sinergias y puentes de conocimientos entre la academia, las autoridades, las organizaciones comunitarias y los beneficiarios/as.

El incremento de las capacidades institucionales y comunitarias se hará a través de talleres sobre el principio de responsabilidad social y ética y en particular, en los servicios de salud y en colaboración con los servicios judiciales/policiales, sobre:

- a. El uso adecuado del Protocolo de Atención y Manual de Normas, Protocolo y Procedimientos y de los Formularios, incluyendo el Formulario de Sospecha;
- b. Una colaboración y seguimiento de casos con la parte judicial;
- c. Derechos Sexuales y Reproductivos y sobre los efectos de la violencia en la mujer;
- d. Una atención integral en relación a violencia contra la mujer;
- e. Una atención adecuada a los/las sobrevivientes de violencia hacia su recuperación;
- f. Prevención de violencia y destrezas para enfrentarla por parte de la mujer;
- g. El registro médico y clínico en los servicios de salud; Técnicas de autocuidado para los proveedores de servicios.

Un taller podrá incluir varios temas y tendrá una duración de tres días cada uno.

- 2) **Mobilización y participación de la comunidad de los dos corregimientos seleccionados a:**

- a. Una cultura de tolerancia nula a la violencia:

Para poder ampliar la cobertura a la población beneficiada se ofrecerá información sobre el problema de violencia doméstica y sexual y sobre los servicios disponibles en los dos distritos, a través de una campaña en los medios de comunicación radiales e impresos, como por ejemplo cómo denunciarla y dónde se puede recibir atención.

Se utilizarán expresiones artísticas de sensibilización y educativas, como el teatro popular, para involucrar a la comunidad en forma activa. Se promoverá la firma de cartas de compromiso a nivel local para formalizar los acuerdos institucionales y comunitarios en prevención de la violencia doméstica y sexual.

b. El respeto de los derechos humanos y culturales:

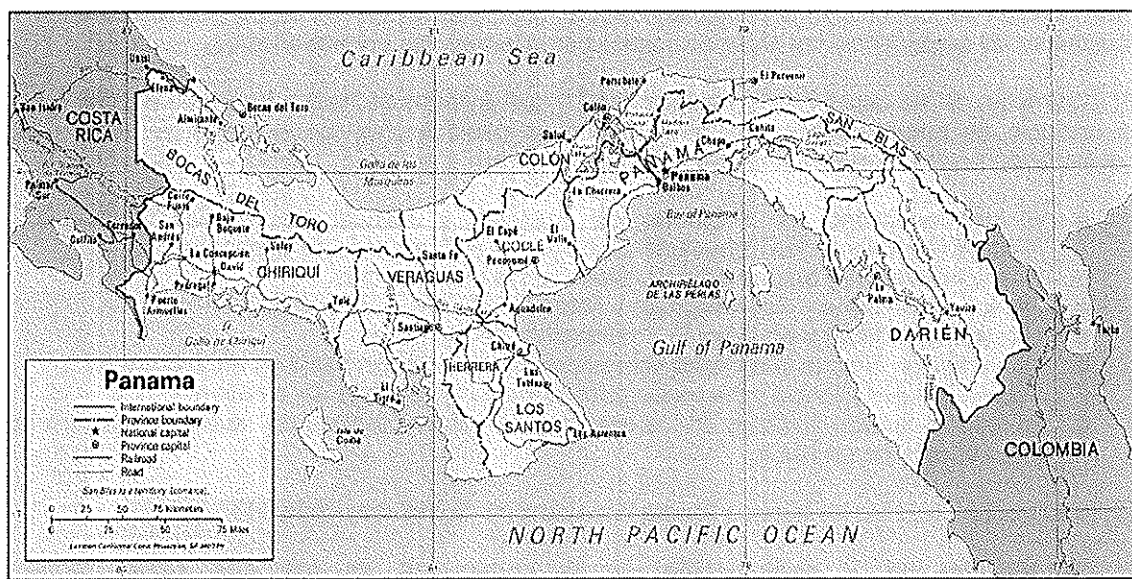
Se fortalecerá la Red Local ya constituida en Arraiján y, en respuesta a la necesidad comprobada en Veraguas, se creará una nueva Red Local a fin de incorporar los grupos étnicos particularmente vulnerables; se aplicarán metodologías culturalmente adaptadas en contra de la violencia doméstica y sexual.

Se acompañará también a los gestores del diseño y ejecución de los planes locales multiculturales, involucrando las poblaciones indígenas y afrodescendientes.

3) **Coordinación Operativa de las Agencias del Sistema de Naciones Unidas en el país:**

Bajo la coordinación operativa de las tres Agencias, en particular del UNFPA como Agencia Líder, la unificación estratégica de los esfuerzos de todos los actores involucrados en este Programa Conjunto se verá asegurada. También el apoyo técnico específico de cada una en su área de experticia facilitará la implementación y el monitoreo del plan de actividades hacia los resultados esperados a partir de las experiencias basadas en los modelos y experiencias piloto desarrollados hasta ahora en el país, en conformidad con los estándares del Sistema de las Naciones Unidas.

V. **Cobertura y Alcance del Programa Conjunto**



Las dos provincias de Panamá y Veraguas incluyen 11 y 12 distritos, respectivamente. A su vez, los distritos están divididos en corregimientos: el distrito de Arraiján en la Provincia de Panamá, tiene 8 corregimientos, y el distrito de Santiago, en la Provincia de Veraguas, tiene 12 corregimientos.

La Provincia de Panamá es aquella que recurrió en mayor grado a los servicios del COAI (Centro de Orientación y Atención Integral) en 2007-2008 (más de 90% de denuncias), lo cual motivó a la

selección de esta área por el Programa y Plan Piloto.

Otro motivo de selección es que estas áreas incluyen grupos de población que viven diferentes formas de exclusión social como son las comunidades indígenas Kuna (Arraiján), Ngöbes y Bugles (Veraguas), afro-descendientes y población mestiza. Muchos de estos corregimientos no cuentan con servicios públicos ni agua potable; viven hacinados en casas sumamente modestas, en su mayoría con pisos de tierra y sin letrinas o servicios higiénicos.

### **1. El corregimiento de Arraiján (Cabecera):**

Este corregimiento tiene una Red constituida liderada por el Municipio de Arraiján. El Programa Conjunto fortalecerá los servicios comunitarios que ofrece dicha Red.

Arraiján es el corregimiento más grande del Distrito de Arraiján y cuenta con una densidad poblacional que creció considerablemente estos últimos años. De 209,822 habitantes en 2008, 105,632 son hombres y 104,190 son mujeres. El aumento demográfico obliga en pensar en cómo anticipar necesidades y demandas y la adaptación requerida por parte de las instituciones, lo cual constituye otro motivo para la selección del área para el plan piloto además del estudio sobre línea base.

El 20% de la población está constituido por tres grupos indígenas: el grupo Kuna Yala constituye el 10% (seis (6) comunidades indígenas Kunas) que agrupan una población estimada de 12 mil personas y el otro 10% lo conforman las etnias Emberá y Ngöbe-Buglé.

El último Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH, PNUD, 2008) señala que a pesar del crecimiento económico en Panamá persisten las desigualdades en las áreas urbanas, rurales e indígenas. Mientras los hogares rurales reciben una tercera parte de lo que reciben los hogares urbanos, los hogares indígenas reciben una tercera parte de lo que reciben los rurales. La expectativa general de vida en Panamá ronda los 76 años, mientras en las comarca Ngöbe Buglé no supera los 65 años.

El INDH explica además claramente el papel central que la educación y el acceso a la misma tienen en la resolución del círculo vicioso de la transmisión de la pobreza en Panamá, así como también en otras áreas del desarrollo. También menciona la escasez de servicios públicos de calidad.

Según la Encuesta de Hogares, la tasa de desempleo del Distrito es de 13.5% (2004), similar al promedio nacional. Más de un tercio de la población (32.29%) tiene menos de 15 años, dependiente económicamente y escolar.

### **2. El Corregimiento de Canto del Llano:**

Canto del Llano es uno de los 12 corregimientos del distrito de Santiago en la Provincia de Veraguas y está integrado por 17 comunidades tanto urbanas como rurales.

En su mayoría está formada por migraciones internas, y según estimaciones de Estadísticas y Censo de la Contraloría General (2008) la población es de 12,483 habitantes. Hay una mayoritaria presencia de mujeres con 6,369 frente a 6,114 hombres. No existen datos estadísticos sobre la población indígena, pero se observan cuatro comunidades del corregimiento en las que residen representantes de la etnia Ngöbe-Buglé.

Se observan grandes bolsones de pobreza sobre todo en las comunidades formadas por migrantes indígenas y campesinos.

El Corregimiento cuenta con lugares poblados que llegan a la categoría de centros urbanos así como comunidades catalogadas como rurales. Sin embargo todas las comunidades cuentan con vías de acceso al centro del Corregimiento.

En Canto del Llano se llevará a cabo la creación de una nueva Red Local de Atención a la Violencia contra la Mujer. Por el momento el Centro de Salud de Canto del Llano atiende los casos de violencia doméstica de las poblaciones de Urracá y San Martín de Porres además de su propia población (un total aproximado de 21,112 personas) siendo mayoritariamente el grupo de mujeres el que demanda los servicios de atención.

La institucionalización de la atención de la violencia doméstica y la implementación del modelo de atención se inició en este Centro de Salud en 1995. Enfatizó inicialmente un mapeo de poblaciones a riesgo, la formación de equipos interdisciplinarios y el apoyo terapéutico para mujeres víctimas de violencia doméstica. Hoy realiza también acciones con hombres ofensores por orden judicial, y actividades de promoción y prevención de la violencia doméstica a nivel comunitario.

Próximamente se desarrollará un programa piloto de detección de violencia doméstica hacia mujeres en edad reproductiva que acuden a los servicios de salud sexual y reproductiva. El Centro de Salud también cuenta con un programa de Servicios Amigables para Adolescentes.

Sin embargo, como mencionado, allí se atiende a tres municipios y la creación de una Red Local de Prevención y Atención en Violencia contra Mujeres contribuirá a ofrecer servicios más especializados.

Resultará altamente beneficioso contar con una línea base sobre violencia doméstica en ambas áreas, pues se detecta una deficiencia en la adquisición sistemática y análisis de la información que apoyen la toma de decisiones por los/las funcionarios. El Programa Conjunto contribuiría a establecer bases de datos sobre el estado de la violencia doméstica/sexual en estos Corregimientos además de una mejoría de los registros de casos y atención integral con el segundo estudio sobre percepciones y satisfacción en relación a servicios.

El Programa Conjunto enfatizará también la construcción de un modelo de prevención y atención con participación activa de todos los sectores locales, incluidos beneficiarios/as, e impulsará una oferta de servicios de salud adaptados desde la perspectiva intercultural con el apoyo de profesionales y funcionarios de las respectivas etnias indígenas.

## **VI. Resultados Esperados y Actividades**

Desde un plan piloto en contra la violencia de género, el objetivo general del Programa Conjunto es fortalecer respuestas a nivel nacional y local en la disminución de la violencia doméstica y sexual contra la mujer inicialmente en dos áreas de Panamá. Falta más concretamente—en la comunidad y en las instituciones públicas—una plataforma de acción más sólida y vínculos que potencian el capital social de estas comunidades. Un resultado importante del Programa Conjunto, sería lograr un modelo replicable.

La iniciativa en su conjunto está bajo la responsabilidad de las tres agencias, por parte del SNU, y los actores nacionales, liderados por el INAMU. Si bien todas las partes se reunirán periódicamente para el monitoreo del proceso, por parte del SNU, el seguimiento del resultado 1 recaerá sobre PNUD; el resultado 2 sobre el UNFPA, y el resultado 3 sobre la OPS/OMS. Existen actividades fundamentales iniciales comunes a todos los actores como son: trabajo con la Comisión Nacional para la Eliminación de la Violencia Doméstica y validación del plan operativo; las investigaciones sobre línea base sobre la violencia contra la mujer en las áreas seleccionadas, el cabildeo con los políticos para buscar apoyo para las redes y el trabajo con las autoridades municipales y ONGs locales en el desarrollo de sus planes locales de prevención y atención de la violencia.

Los resultados esperados del Programa Conjunto son:

**1. Efectiva y oportuna implementación de la normativa en materia de prevención de la violencia doméstica y sexual contra las mujeres (Agencia responsable: PNUD).**

Uno de los cuatro desafíos más importante mencionados por el MIDES en su IV Informe Nacional es la violencia llamada "institucional", y entre los productos del Programa está un sistema de coordinación interinstitucional reforzado con la reactivación de la Comisión y unos proveedores sensibilizados a la importancia de ofrecer servicios de calidad, culturalmente adaptados y oportunos.

La realización de encuestas de satisfacción y capacitación de funcionario/as y líderes comunitarios apoyarán el logro de estos resultados además de servir de línea base a iniciativas futuras.

**2. Creación y fortalecimiento de redes locales intersectoriales para la prevención de la violencia doméstica y sexual (Agencia responsable: UNFPA).**

Entre los productos están: dos (2) redes locales capacitadas para diseñar y ejecutar planes de prevención de la violencia doméstica y sexual y legitimadas para conectarse a nivel regional y nacional con otros programas de prevención; incorporación de estas Redes Locales en la estructura administrativa de los gobiernos locales; funcionario/as a nivel local conocedores de los riesgos, características e implicaciones de la violencia doméstica y sexual, y comunidades participando mancomunadamente en la prevención y el establecimiento de los compromisos locales y conocedoras de sus derechos y de los protocolos de atención disponibles. No obstante previa evaluación y monitoreo de los resultados se podrán realizar los estudios correspondientes para la ampliación en otras áreas geográficas en condición de vulnerabilidad, pobreza o pobreza extrema.

**3. Ampliación y consolidación de los servicios e intervenciones de salud para una respuesta integral a la violencia doméstica y sexual (Agencia responsable: OPS/OMS).**

Los productos incluyen unas instancias gubernamentales y comunitarias con las capacidades técnicas para responder en forma articulada y profesional a las demandas de la población en riesgo y de las sobrevivientes de la violencia doméstica y sexual; unos proveedores de servicios con el respaldo institucional necesario en el cumplimiento de sus tareas, tomando en cuenta también su propio bienestar; representantes de las autoridades y comunidades colaborando con estos servicios de atención.

## **VII. Desarrollo de Capacidades Nacionales y Locales**

El Programa Conjunto desarrollado por las tres Agencias, UNFPA, PNUD y OPS/OMS y el Gobierno de la República de Panamá, representado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) contribuirá en los dos corregimientos, en colaboración con Instituciones y ONGs nacionales y locales, al desarrollo de las capacidades institucionales y comunitarias participantes como:

**A nivel nacional:**

- Una Red Interinstitucional articulada, a través la Comisión Nacional contra la Violencia, que incluye: El INAMU, MIDES (oficinas regionales), MINSA, Ministerio de Educación (MEDUCA), Órgano Judicial, Ministerio Público, Policía Nacional, para dar continuidad al proceso de implementación del Plan Nacional contra la Violencia y Políticas de Convivencia Ciudadana vigente;
- El INAMU fortalecido en su función de coordinación de las Redes Locales y el MINSA, en su función rectora de servicios de salud comunitarios de calidad.

**A nivel local, en las comunidades de Arraiján Cabecera (Provincia de Panamá) y Canto del Llano (Provincia de Veraguas):**

- Funcionarios/as de niveles intermedios y técnicos con habilidades para un desempeño ético y especializado;
- Autoridades/funcionario/as locales con capacidades organizativas para desarrollar los planes nacionales/locales;
- Líderes comunitarios de ambos sexo preparados para trabajar articuladamente con las instituciones gubernamentales y no gubernamentales;
- Mujeres, hombres y jóvenes de ambos sexos capacitados en la vigilancia ciudadana de la violencia contra las mujeres, niñas, niños y jóvenes;
- En base a los resultados de los estudios, prácticas más idóneas y culturalmente sensibles en prevención y atención hacia la erradicación de la violencia de género;
- Campañas de comunicación masiva sobre planes locales de prevención con las ONGs CEASPA y el Consejo Nacional de la Juventud de Panamá.

### **VIII. Sostenibilidad**

Como se mencionó en la sección 2, los resultados positivos de las Redes Locales ya creadas, como espacios de articulación multisectorial y participación ciudadana, ponen en evidencia el inmensurable potencial del trabajo cooperativo.

A mediano plazo, sin estar contemplado en los resultados de este Programa, se espera la consolidación de las Redes de tal forma que se incentive la movilización de recursos en los presupuestos municipales seleccionados institucionalizando el funcionamiento de las Redes Locales.

A nivel nacional, la reactivación de la Comisión Nacional Contra la Violencia, con funciones de asesoría, seguimiento y fiscalización de las políticas públicas en materia de violencia intrafamiliar, bajo la coordinación del INAMU, constituye una garantía de que las Redes sigan funcionando como aliadas estratégicas de las instituciones gubernamentales que atienden el problema de la violencia doméstica.

### **IX. Socios y Apropiación Nacional**

Las Agencias participantes del SNU tienen un valor agregado significativo y amplia experiencia en el desarrollo de los temas relacionados a este Programa Conjunto:

**El UNFPA, Fondo de Población de Naciones Unidas**, Oficina Nacional en Panamá, tiene experticia técnica y una larga trayectoria en el país en el trabajo con la Comisión Nacional en la elaboración del Plan Nacional contra la Violencia Doméstica (VID) y su monitoreo; por lo cual este Programa Conjunto reforzará un proceso ya iniciado a partir de la reactivación de la Comisión Nacional.

El UNFPA ha brindado apoyo en la elaboración de leyes y políticas encaminadas a la equidad de género (Actualización de los Código Penal y Procesal Penal hacia protección a las mujeres e incremento de pena para agresores y violadores); en la elaboración de informes nacionales sobre cumplimiento de los acuerdos internacionales; en planes estratégicos para mujeres indígenas y afrodescendientes a nivel regional, convenidos en el seno de Conferencias de Naciones Unidas. La Oficina de País de UNFPA ha venido apoyando las iniciativas de las redes intersectoriales locales junto con la OPS/OMS, y brinda apoyo a investigaciones, entre otras al MIDES, al INAMU y al Instituto Nacional de Estadísticas y Censo de la Contraloría General de la República, en la actualización del Sistema de Indicadores de Género.

El UNFPA tiene experiencia de trabajo con la Comarca Ngöbe-Bugle en el tema de embarazo y

parto seguros. Igualmente ha aportado a la realización de la línea base sobre interculturalidad y características de la vida de las mujeres en las Comarcas. Otro aporte será el trabajo desarrollado con el MIDES y MEDUCA en programas educativos en materia de género y masculinidad, salud y derechos reproductivos, e igualdad entre los géneros.

**La Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS)** en Panamá gerencia desde 1951 varios programas regionales y sub-regionales de asistencia técnica y tiene una gran experiencia en salud pública, incluyendo en igualdad de género en salud, en prevención/atención de la violencia contra las mujeres y en el desarrollo y apoyo de respuestas concretas desde hace más de una década, por lo que en este Programa Conjunto constituye un apoyo esencial para el MINSA en el desarrollo y fortalecimiento de sus programa de salud pública, y en este caso particular de las Redes y programas de salud enfocados a la prevención de la violencia contra la mujer.

**El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)** promueve dentro de las instituciones y de la sociedad civil la implementación de un esfuerzo interagencial y modelos integrales de prevención/atención de la violencia de género, con énfasis en la doméstica y sexual. En la actualidad el PNUD está apoyando la modernización del MIDES en materia de políticas sociales dirigidas a los grupos de población de atención prioritaria, concretamente en iniciativas de género. En relación al proyecto de Fortalecimiento de los Partidos Políticos Panameños, el PNUD llevó a cabo acciones en promoción de la presencia de mujeres en las listas electorales. También el PNUD apoya a UNIFEM en el Proyecto centroamericano regional "La Agenda Económica de las Mujeres". En este Programa Conjunto, la experiencia y capacidades del PNUD se distinguen por su experiencia a nivel de desarrollo de planes operativos, de investigaciones y cabildeo a nivel político nacional y local.

**La Oficina Regional del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)** está en proceso de desarrollar en Panamá la segunda fase del Proyecto Regional Centro Americano "La Agenda Económica de las Mujeres" con el objetivo de contribuir a la igualdad de oportunidades y a avances en derechos económicos para las mujeres. Llevó a cabo un Diplomado en Género y Economía para mujeres y seis estudios en contribución al fortalecimiento de capacidades para el análisis de género y economía, con incidencia en políticas públicas. En este sentido UNIFEM trae a este Programa Conjunto su experticia en las capacitaciones y sensibilización sobre el tema relativo a la violencia económica y los derechos económicos de las mujeres, uno de los mayores desafíos mencionados por el MIDES en su IV Informe Nacional "Clara González" sobre la situación de la mujer en Panamá.

Los actores nacionales en la ejecución del Programa Conjunto son:

El INAMU, el MINSA y su Dirección de Promoción de la Salud; la Universidad de Panamá y su Instituto de la Mujer (IMUP); el Centro de Estudios y Acción Social Panameño (CEASPA) en asociación con la Alianza y el Movimiento de Mujeres de Panamá; y, el Consejo Nacional de la Juventud (CNJ).

1. **El Instituto Nacional de la Mujer (INAMU)** coordina el Plan Nacional contra la Violencia Doméstica y las Políticas de Convivencia Ciudadana 2004-2014.

En tanto participante principal en el Programa Conjunto, valida el Plan Operativo General y asegura la ejecución del plan de actividades acordadas con la participación de las Instituciones bajo su coordinación nacional y local.

Dentro las actividades del INAMU están el fortalecimiento de las Redes Locales de Prevención de la Violencia Doméstica, creadas hasta ahora en la provincia de Panamá (este/oeste) en los distritos de La Chorrera, Chepo, Arraiján, San Miguelito, y en las provincias de Los Santos, de Herrera y Veraguas. Se estudia la posibilidad de nuevas redes en áreas geográficas con población vulnerable como Coclé, Bocas del Toro, Darién y Colón (pobreza, extrema pobreza e indígena).

El INAMU realiza campañas de comunicación masiva contra todo tipo de violencia de género y desarrolla programas de atención a la violencia doméstica (Casa Albergue Nueva, COAI, Programa Línea de Auxilio y la Campaña "Basta Ya de Violencia"); también lleva a cabo el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Local en Prevención y Atención de la Violencia Doméstica en tres comunidades y está iniciando el proceso en cinco localidades nuevas.

El INAMU participará en el Programa Conjunto de la siguiente manera:

Velará por la articulación de recursos interinstitucionales para el logro de los objetivos propuestos. Proveerá el espacio de oficina y el apoyo logístico para el funcionamiento de la Unidad Ejecutora (ver sección XI abajo).

El INAMU participará en todas las estrategias de prevención, atención y capacitación, enmarcadas en el Plan Nacional contra la Violencia Doméstica y formas de convivencia solidaria asegurando la inclusión de la población vulnerable en situación de pobreza, extrema pobreza e indígena.

Igualmente promocionará las campañas de sensibilización e información sobre los mecanismos institucionales para denunciar la violencia contra las mujeres y el contenido de la legislación vigente en esta materia.

2. El **Ministerio de Salud (MINSA)**, desde 1995, es encargado de la formación del recurso especializado de salud, de los equipos de prevención y atención a la violencia contra la mujer/niños/niñas en los hospitales, policlínicas y centros de salud. Esto incluye los recursos sanitarios y el uso y transferencia a las autoridades correspondientes del Formulario de Sospecha. El MINSA también desarrolla intervenciones de salud pública en promoción de una salud integral, incluida la rehabilitación como consecuencia de actos de violencia doméstica y/o sexual.

El MINSA participará en todas las estrategias de capacitación, asegurando la inclusión de la población indígena. Entre los talleres, habrá uno sobre el autocuidado para el personal de salud y también sobre la adecuación del Formulario de Sospecha (Salud Pública/Judicial) y de su seguimiento.

3. El **Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá (IMUP)** tiene como misión la formación de un nuevo paradigma de justicia social bajo el enfoque de género, la meta siendo la transformación del pensamiento androcéntrico de las instancias gubernamentales y privadas, así como de la sociedad. Tiene un Centro de Documentación y experticia reconocida en docencia, investigación, extensión, asistencia técnica y divulgación. Ha desarrollado postgrados, diplomados y dos Maestrías, una en Género y Desarrollo y otra en Violencia Doméstica con Enfoque de Género, y participa en seminarios, investigaciones y capacitación.

El IMUP participará principalmente en el desarrollo de conocimientos nuevos; coordinará como mínimo dos (2) estudios con metodología participativa en: (i) la identificación de los rasgos socioculturales de la violencia contra las mujeres, incluyendo mujeres indígenas, y (ii) de los principales nudos intra e interinstitucionales que obstaculizan la efectiva y oportuna implementación de la normativa en las dos áreas seleccionadas; también un sondeo sobre percepciones y satisfacción de los(as) beneficiarios/as y proveedores de servicios, y finalizado el programa Conjunto, una encuesta sobre cambios detectados y mejoría en la prevención y servicios de atención..

Los estudiantes de Maestrías podrían participar en estas investigaciones.

El IMUP, también coordinará, con el apoyo de otras dependencias universitarias y ONGs, los estudios anuales de opinión ciudadana sobre la calidad de los servicios en contra de la violencia hacia la mujer y la evaluación de los planes locales diseñados.

El IMUP colaborará con el MINSA y las ONGs CEASPA y CNJ en el diseño y capacitación de la



comunidad (jóvenes, universitarios, educadores, líderes comunitarios, funcionarios públicos y comunicadores) en prevención, denuncia y atención de la violencia contra las mujeres.

4. **El Centro de Estudios y Acción Social Panameño (CEASPA)** es una ONG con más de 30 años de experiencia en la formación y el acompañamiento a organizaciones de mujeres rurales, barriales y organizadas, con incidencia en políticas públicas. Sus acciones se enfocan a la ejecución de leyes, a modificaciones en acorde con los avances de los derechos de las mujeres, al cumplimiento de los convenios suscritos por el país en materia de violencia de género, a la ampliación de la cobertura de responsabilidad institucional y la prestación de servicios de calidad.

El CEASPA se encargará de la movilización y participación de la comunidad local en los talleres de sensibilización y capacitaciones descritas previamente (MINSA). También se encargará de la elaboración y distribución de material informativo de carácter popular sobre la normativa legal vigente y servicios en materia de violencia de género. Será responsable de las presentaciones teatrales de educación popular sobre derechos humanos, el manejo de conflictos y la tolerancia nula de la violencia de género, y podrá convocar a todas las instancias que tengan experiencia en esta materia (por ej. El INAC, la Universidad de Panamá).

5. **El Consejo Nacional de la Juventud (CNJ)** reúne a más de 100 organizaciones juveniles con representación en diez regiones del país, incluyendo a las Comarcas Indígenas Emberá y Kuna Yala.

Participó en el diseño e implementación de un proyecto en el acceso de los/as jóvenes en situación de vulnerabilidad a información sobre salud sexual y reproductiva, así como sobre masculinidad. Desarrolló ciclos de formación para agentes multiplicadores con jóvenes e estudiantes y cuenta con una plataforma de trabajo en las Provincias de Panamá y Veraguas.

El CNJ participará con el INAMU principalmente en el diseño y la ejecución de estrategias las actividades con la comunidad, incluyendo jóvenes, estudiantes y docentes de las comunidades seleccionadas. También participará en las acciones de cabildeo para la inclusión de las Redes Locales en los Anteproyectos de Ley de Participación Ciudadana y Gestión local para garantizar la incorporación formal de éstas en la estructura formal de los Municipios.

El CNJ está interesado en participar en estudios sobre la violencia doméstica y salud sexual y reproductiva, y los elementos socioculturales que afincan estas prácticas. Dichos estudios se desarrollarán con ONGs que tengan experiencia en el tema como PROBIDSIDA, Cruz Roja, APLAFA, entre otros.

## **X. Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento**

Luego de la validación por el INAMU y MINSA del Plan Operativo diseñado y de la identificación de los indicadores y datos disponibles en tanto punta de partida del proyecto, se definirán la información faltante y los estudios a realizar. Se sabe que los datos disponibles son más de tipo cuantitativo (cantidad de beneficiarios alcanzados, de funcionarios capacitados) que cualitativo (actitudes, conductas, prejuicios, satisfacción, problemas).

Se establecerán planes de trabajo operativo anuales con secuencia cronológica de realización de actividades, recalando responsabilidades.

Las Agencias participantes del SNU darán seguimiento al desarrollo de todo el Programa Conjunto de acuerdo con sus áreas de experticia en base a reuniones trimestrales y con información relativa a implementación, respeto del cronograma, así como sobre obstáculos y cambios acordados. En los seis primeros meses del primer año está contemplada la realización mínima de dos reuniones mensuales con la Unidad Ejecutora, para gradualmente disminuir a una reunión mensual.

Dos reuniones anuales entre todas las partes permitirán evaluar y validar los avances y recomendar las acciones a implementar el año siguiente. El desarrollo del proceso y lecciones aprendidas serán recordadas, por su eventual diseminación, de manera escrita y quizás audiovisual. Las evaluaciones incluirán los comentarios y participación de los beneficiarios(as) del Programa Conjunto.

Se crearán y mantendrán mecanismos fluidos de intercambio de información que propicie la generación de sinergias y la optimación de los recursos. Las Agencias participantes del SNU: UNFPA, PNUD, y OPS/OMS (con el apoyo de UNIFEM en actividades específicas) - coordinarán con la Unidad Ejecutora las acciones que garanticen la oportuna implementación así como el seguimiento y la evaluación, apoyadas por los indicadores identificados en el Plan Operativo Anual.

En tanto experiencia piloto de coordinación interinstitucional interagencial en reforzamiento de las Redes Locales, los informes de las actividades registradas constituyen importantes referentes para la ponderación de los procesos del programa y servirán de base para identificar factores de éxito que pudieran ser replicados.

Un intercambio entre ambas iniciativas locales se promoverá y luego con otras regiones del país.

Se realizarán dos evaluaciones basadas en el alcance de los resultados—una interna a medio término y otra final externa—con un enfoque participativo y de aprendizaje para las organizaciones y grupos involucrados. Se documentará la experiencia, en tanto novedosa, y las evaluaciones (interna/externa) se socializarán, no solo a la Agencia Patrocinadora sino a los socios ejecutores y principales actores de la implementación, y también a los miembros de las comunidades y otras instituciones gubernamentales.

## **XI. Arreglos Institucionales para la Gestión y Administración**

UNFPA, PNUD y OPS/OMS son las Agencias Participantes del SNU en el Programa Conjunto, trabajando en coordinación con el liderazgo de UNFPA. Se escogió la modalidad de implementación en paralelo, es decir los fondos para las actividades son administrados por cada agencia por resultado, sin embargo el costo administrativo de las acciones conjuntas como: monitoreo y auditorías, estará administrado por UNFPA como agencia líder.

El PNUD, además de su aporte sustantivo al Programa Conjunto, tendrá la responsabilidad de la gestión administrativa del mismo, de acuerdo con la modalidad de *pass-through* y cuyas funciones aparecerán detalladas en el Memorando de Entendimiento (MOU) entre el donante UNIFEM y las Agencias participantes del SNU.

Las actividades de las tres Agencias del SNU están enfocadas a tres objetivos específicos, sin embargo todas las actividades igualmente contribuirán al objetivo principal: "Efectiva y Oportuna Implementación de la Normativa en materia de Prevención y Atención de la Violencia contra la Mujer, específicamente la Violencia Doméstica y Sexual."

En consonancia con lo establecido en el marco de otros Programas Conjuntos que gestiona el SNU en Panamá, se crearán tres entes encargados de la gerencia, administración, supervisión y coordinación del Programa Conjunto: (i) Comité Ejecutivo Nacional (CEN), Comité de Gerencia (CdG) y la Unidad Ejecutora (UnE).

Adicionalmente, las agencias participantes y los actores nacionales designarán sus puntos focales que trabajarán en coordinación con la UnE para implementar el Programa Conjunto.

### Comité de Ejecución Nacional (CEN)

El CEN se encargará del seguimiento anual de los resultados del Programa Conjunto, de acuerdo

con los requerimientos del F-VAW de UNIFEM. Estará conformado por el Coordinador Residente (CR) de las Naciones Unidas en Panamá, el Ministro de Economía y Finanzas (MEF) o quien el designe y la Directora Regional de UNIFEM. Será co-presidido por el/la Coordinador/a Residente (CR) y el Ministro de Economía y Finanzas o la persona que éste designe.

#### Comité de Gerencia (CdG)

Tras la aprobación y firma del Programa Conjunto, el CR constituirá y convocará el Comité de Gerencia (CdG), el cual estará compuesto por los Representantes de cada agencia participante del SNU, un representante del MEF, la Directora del INAMU, y el/la Gerente de la UnE. El CdG ratificará la contratación del equipo humano de la UnE, supervisará el monitoreo y coordinación gerenciales del Plan de Trabajo Anual, y asegurará la coordinación interinstitucional para su implementación. El CdG se reunirá periódicamente, con un mínimo de una reunión por trimestre, o según se requiera en situaciones de especial atención.

#### Unidad Ejecutora (UnE)

Está compuesta por (i) un/a Gerente responsable por la coordinación del Programa Conjunto y el Resultado 1 del Programa Conjunto, trabajando en estrecha coordinación con el PNUD para la implementación del resultado 1; (ii) dos especialistas, uno por cada uno de los Resultados 2 y 3 y que, además, fungirán como puntos de enlace con las agencias participantes para los productos y actividades asignados a cada agencia participante, UNFPA y OPS/OMS respectivamente, en función de su experticia, especificados en el Marco de Resultados (Anexo 1); (iii) un/a asistente administrativo/a/financiero/a.

La UnE se encargará de la coordinación técnica y operativa de la totalidad del Programa Conjunto en cooperación con los socios locales y en coordinación con las agencias participantes, de acuerdo a la distribución detallada en el Marco de Resultados (Anexo 1) según actividades y productos específicos por agencia.

La UnE apoyará el monitoreo de la implementación de las actividades y resultados de las mismas. La UnE se encargará de la sub contratación para el desarrollo de las actividades, con la aprobación del CdG. La UnE rendirá cuentas al CdG, a través de su Gerente, y a los puntos focales de las agencias participantes, a través de sus especialistas.

La UnE presentará informes trimestrales y finales para el Comité de Gerencia y donante. Dicha UnE estará ubicada en las instalaciones del INAMU, quien ofrecerá un espacio físico y apoyo técnico, en vista también de la apropiación posterior del Programa Conjunto por parte del INAMU como actor nacional principal, para garantizar la sustentabilidad de los resultados. Uno de los especialistas, en apoyo directo al MINSA, se ubicará directamente en la oficina de la OPS/OMS.

Los socios implementadores se reunirán como mínimo cada dos meses y tienen la responsabilidad de proveer informes semestrales y anuales de seguimiento a las agencias responsables de las actividades, bajo la dirección del/a Gerente del Programa Conjunto. Las Agencias del SNU en su conjunto y a través de reuniones periódicas velarán porque el Programa Conjunto siga el cronograma acordado; por la calidad de los informes que se enviarán a UNIFEM; y por la administración de los fondos y el desembolso oportuno para las actividades.

**El/la Coordinador/a Residente del Sistema de Naciones Unidas:** Si bien el/la Coordinador/a Residente no forma parte de la estructura formal de F-VAW, las Agencias Participantes de este Programa Conjunto reconocen la necesidad de contar con su liderazgo estratégico dentro del Equipo de País del SNU para darle seguimiento al programa durante su ejecución, de manera que se puedan lograr los resultados prometidos y que las organizaciones participantes cumplan con sus obligaciones. Por su parte, las Agencias Participantes han acordado otorgar un 2% del presupuesto general a la Oficina de la Coordinación Residente para concretar dicho apoyo.

#### Responsabilidades de los resultados esperados (UNFPA, OPS/OMS, PNUD)

Si bien el UNFPA fungirá como agencia líder de la propuesta y será responsable de la convocatoria con las contrapartes nacionales, al ser ésta una iniciativa conjunta, todas las agencias participantes serán responsables del logro del objetivo de la iniciativa, adquiriendo mayor grado de responsabilidad en aquellos resultados en los que participan con productos específicos y actividades del Marco de Resultados.

#### Puntos focales técnicos de las agencias (UNFPA, OPS/OMS, PNUD)

Cada agencia participante designará a un punto focal que supervisará y dará apoyo técnico a la UnE en las actividades propuestas por cada agencia del SNU. Los/las especialistas de la UnE coordinarán sus acciones con las agencias responsables según cada producto.

#### Puntos focales técnicos de los socios implementadores nacionales (INAMU, MEF, MINSA, IMUP, CEASPA, CNJ)

Cada socio nacional designará un punto focal para el Programa Conjunto. Este será el responsable de la coordinación, implementación y monitoreo de sus actividades. Los puntos focales coordinarán sus acciones con la UnE, a través de su Gerente y especialista asignado.

### **XII. Arreglos de gestión de fondos**

Cada Agencia Participante del SNU tiene total responsabilidad, financiera y programática, sobre los fondos desembolsados a la misma por el PNUD en su rol de Gestión Administrativa y puede tomar decisiones con sus socios y contrapartes sobre su proceso de ejecución de acuerdo con las regulaciones aplicables de la agencia.

Cada Agencia Participante del SNU debe establecer una cuenta contable separada para la recepción y administración de los fondos que serán desembolsados. Cada Agencia Participante es responsable de preparar informes financieros certificados de acuerdo con sus formatos individuales. El PNUD, en su rol de Gestión Administrativa, preparará un informe consolidado según el formato acordado con el donante.

Las Agencias están facultadas para deducir sus costos indirectos sobre las contribuciones recibidas hasta por 7% del presupuesto del Programa Conjunto aplicable a su agencia.

#### Desembolso de fondos

El desembolso de fondos se hará efectivo y se gestionará de acuerdo a los procedimientos y lineamientos marcados por el donante UNIFEM a través del Memorando de Entendimiento (MOU) para programas conjuntos de ejecución paralela y sus anexos, si los hubiera, que deberá ser firmado por el donante y las Agencias Participantes del SNU.

### **XII. Anexos**

- Anexo 1: Marco de Resultados
- Anexo 2: Presupuesto
- Anexo 3: Plan de Trabajo Operativo Anual
- Anexo 4: Estructura de Funcionamiento del Programa Conjunto

### **XIII. Apéndices**

- Apéndice 1: Legislación Panameña en Derechos de la Mujer.
- Apéndice 2: Avances Ejecución Plan Nacional Contra la Violencia Doméstica, y Políticas de Convivencia Ciudadana, Panamá 2004-2007

## **XII. Anexos**

