



Fuente: Registro fotográfico estrategia de despliegue territorial pueblo Hitnü Arauca.

EVALUACIÓN FINAL DE LA ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA EL DESPLIEGUE Y FUNCIONAMIENTO TERRITORIAL ARTICULADO DEL SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETICIÓN (SIVJRNR)

Informe final

Walter Mauricio Aguilar
Camilo Ramírez
Bibiana Quiroga

30 de diciembre, 2021

NOTA: Las opiniones expresadas en este reporte corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	4
1. INTRODUCCIÓN	7
2. CONTEXTO Y POPÓSITO DE LA EVALUACIÓN.....	8
2.1 CONTEXTO Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO.....	8
2.1 TEORÍA DEL CAMBIO	11
2.2 MAPA DE ACTORES.....	13
2.3 ANTECEDENTES, ALCANCE Y PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN	13
2.4 ENFOQUE Y METODOLOGÍA.....	14
3. HALLAZGOS.....	21
3.1 PERTINENCIA	21
3.2 EFICACIA.....	26
3.3 SOSTENIBILIDAD	35
3.4 IMPACTO	39
3.5 COHERENCIA	42
4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	44
4.1 CONCLUSIONES	44
4.2 RECOMENDACIONES	50
4.3 LECCIONES APRENDIDAS	53
4.4 BUENAS PRÁCTICAS.....	56
ANEXOS.....	58
REFERENCIAS	59

LISTA DE ACRÓNIMOS

JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
MPTF	Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SAAD	Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa
SIVJRN	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
TOAR	Trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador
UBPD	Unidad de Búsqueda para Personas dadas por Desaparecidas
UIA	Unidad de Investigación y Acusación
VISP	Programa de Fortalecimiento Institucional para las Víctimas

RESUMEN EJECUTIVO

En el año 2016, el Gobierno Colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) firmaron el Acuerdo de Paz, el cual se incorporó en la Constitución Política mediante el Acto Legislativo 01 de 2017, dando origen a un conjunto de mecanismos judiciales, extrajudiciales y humanitarios que conforman el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), encargados de garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Cabe indicar que el Sistema está compuesto por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y No Repetición (Comisión) y la Unidad de Búsqueda para Personas Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) y su quehacer se orienta a implementar medidas restaurativas y reparadoras. Lo anterior, promoviendo la verdad y sancionando los crímenes más graves ocurridos en el marco del conflicto armado, garantizando seguridad jurídica a los responsables desde un modelo de justicia transicional.

Luego de la firma del Acuerdo de Paz, cada entidad del Sistema se enfocó en su estructuración interna y su ejecución. A pesar de sus avances, se evidenciaba una necesidad de una estrategia de acción conjunta como Sistema para el despliegue de la gestión territorial, la pedagogía, y las comunicaciones bajo un enfoque diferencial, en especial de género, étnico y territorial de modo que se fortaleciera la participación en los mecanismos dispuestos por el Sistema y se contribuyera a fortalecer la integralidad y complementariedad de los mandatos, buscando una respuesta más eficiente a las comunidades y beneficiarios del proceso.

Por lo anterior, en el marco del Fondo “Víctimas y Justicia Transicional”, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) iniciaron el proyecto “Estrategia de fortalecimiento institucional para el despliegue y funcionamiento territorial articulado del SIVJRNR”. Este proyecto busca contribuir al fortalecimiento del despliegue y funcionamiento territorial de las tres entidades del Sistema de manera articulada, armónica y eficaz, para promover la participación y el acceso de las víctimas, responsables, comparecientes, testigos, terceros y la sociedad en general, garantizando la inclusión del enfoque territorial, el enfoque étnico, y el enfoque de género y de orientaciones sexuales e identidades de género diversas. Lo anterior mediante tres componentes, los primeros dos implementados por la OIM y el tercero por PNUD, así:

- Componente 1. Fortalecimiento del despliegue territorial y articulado del SIVJRNR.
- Componente 2. Desarrollo de estrategias conjuntas de pedagogía y comunicación.
- Componente 3. Prevención de riesgos para la seguridad y fortalecimiento de la autoprotección para propiciar la participación de víctimas, personas y colectividades interesadas en el SIVJRNR.

Cabe indicar que el proyecto recibió una financiación de USD 2.600.000, de este total, USD 1.765.039 fueron asignados a la OIM para la ejecución de dos de sus componentes, los cuales son objeto de esta evaluación.

Luego de estar en operación desde 2020 en 81 municipios ubicados el Corredor bajo Cauca-Nudo Paramillo-Urabá, Arauca, el Eje Cali Popayán y el Pacífico Sur, la OIM identificó la necesidad de realizar la presente evaluación final del proyecto, enfocada en sus resultados. De manera particular, esta evaluación tiene como objetivo valorar de forma comprensiva los resultados de la intervención como medio para documentar lecciones y obtener recomendaciones basadas en evidencia y aplicables a las acciones de articulación institucional con enfoque territorial y diferenciales en apoyo a la misión y objetivos del Sistema.

Debido a lo anterior, la OIM contrató un grupo consultor externo de tres expertos que incluye un líder de equipo, un evaluador del primer componente y una evaluadora del segundo componente. Además, la

evaluación se enfoca en los primeros dos componentes del proyecto que son implementados por la OIM, en el periodo comprendido entre el 30 de marzo de 2020 y hasta el 18 de noviembre de 2021, fecha de finalización del trabajo de campo de esta evaluación. Así mismo, el alcance geográfico comprende 55 municipios PDET ubicados en cuatro unidades territoriales focalizadas por el proyecto (Corredor bajo Cauca-Nudo Paramillo-Urabá, Arauca, Eje Cali Popayán y Pacífico Sur). Cabe indicar que la evaluación está en concordancia con la naturaleza de la intervención, por lo que considera en su diseño, ejecución y resultados los enfoques de género, y diversidad étnica y, de derechos.

La evaluación utilizó una configuración de Contexto-Mecanismo-Resultado con métodos mixtos (cuantitativos y cualitativos), donde se partió de la cadena de valor, la teoría de cambio y el mapa de actores para comprender el proyecto y los mecanismos por los cuales se espera que arroje sus resultados. Luego, se identificaron tanto las variables clave como las preguntas de evaluación bajo los criterios de pertinencia, eficacia, sostenibilidad, impacto y coherencia. Con la información anterior, se construyeron los instrumentos de recolección de información cuantitativos y cualitativos, se validaron con la OIM y se implementaron en un trabajo de campo entre septiembre y noviembre del año 2021. Después de esto, se procedió al análisis de la información.

Cabe indicar que la estrategia cuantitativa contó con fuentes primarias y secundarias. En cuanto a la fuente primaria, se desarrolló una encuesta virtual dirigida a 46 funcionarios(as) del Sistema que implementaron el proyecto, obteniendo 35 respuestas, 24 de funcionarias y 11 de funcionarios. Respecto a la fuente secundaria, se revisaron los indicadores de producto y resultado del proyecto, de modo que se evidenciara su nivel de avance.

De manera similar, la estrategia cualitativa consideró fuentes primarias y secundarias. Entre las fuentes primarias, se reportaron cuatro estudios de casos, uno por cada entidad territorial focalizada por el programa. Como parte de estos casos, se recolectaron 38 insumos (27 entrevistas y un grupo focal) de manera virtual. Por su parte, las fuentes secundarias obedecieron a la documentación entregada por la OIM al equipo evaluador, donde se encuentran tanto los documentos del proyecto, como los informes al donante, reportes de seguimiento y productos derivados de su implementación.

Con el análisis y triangulación de la información recolectada, para el primer componente del proyecto se registran 14 hallazgos. A partir de estos hallazgos, se concluye que: (i) el proyecto tiene una teoría de cambio y focalización válida, permitiendo crear oportunidades de articulación y siendo exitoso en su adaptación al contexto de la pandemia; (ii) el proyecto se alinea con las culturas organizacionales y ayudó a la confluencia del Sistema para lograr objetivos comunes de corto plazo; (iii) hay una participación activa de las organizaciones sociales en territorio que fueron convocadas a las acciones del Sistema, pero la valoración de su alcance debe considerar tanto los avances cuantitativos como cualitativos alcanzados; (iv) la implementación del primer componente generó puntos de contacto y un amplio universo de líderes y organizaciones, información insumo para futuros procesos; (v) el proyecto aseguró los recursos económicos, operativos y metodológicos necesarios para su operación, pero no hay claridad sobre los requerimientos para la coordinación del Sistema en el mediano y largo plazo; (vi) se contempló el legado de la Comisión desde su tarea de construir verdad y; (vii) el proyecto incorporó los enfoques de género y étnico desde su diseño e implementación.

En cuanto al segundo componente, se registran siete hallazgos. A partir de ellos, se concluye que: (i) el proyecto permitió la construcción de una visión compartida del Sistema con la adopción de la narrativa común y una nueva imagen; (ii) se contribuyó a incrementar el conocimiento y apropiación de los mandatos del Sistema; (iii) se registra que la continuidad de las actividades y la sostenibilidad en los productos

derivados de la estrategia de pedagogía de los logros del proyecto están en riesgo, debido a que, para la fecha de cierre del trabajo de campo de esta evaluación, aun existen actividades pendientes por ejecutar, y por tanto se evidencia la necesidad de culminar todas las acciones y fortalecer el proceso de apropiación por parte de los funcionarios de las herramientas de trabajo articulado.

De este modo, siguiendo la línea de las conclusiones, esta evaluación recomienda:

1. Utilizar como marco de referencia para una articulación sostenida y eficaz los procedimientos misionales de las instituciones del Sistema: la documentación de los macrocasos para la JEP, la implementación de Planes Regionales de Búsqueda y la socialización del Informe de la Comisión. En este punto, se puede crear un escenario de diálogo entre las entidades del Sistema para identificar puntos de coincidencia entre ellas.
2. Crear una instancia formal técnica y operativa donde se construyan acuerdos de acción entre las tres entidades del Sistema, y que haga seguimiento al desarrollo de acciones conjuntas.
3. Transferir las estrategias de comunicaciones y pedagogía a los equipos de las tres entidades del Sistema.
4. Mantener la producción de contenidos y la divulgación de las noticias relacionadas con el avance de la JEP, la UBPD y la Comisión en las zonas focalizadas con los líderes y lideresas y demás sectores participantes, haciendo uso del manual de imagen como Sistema Integral para la Paz.
5. La participación efectiva en algunas etapas de las rutas de la JEP y la Unidad de Búsqueda requiere el apoyo técnico a las víctimas o sus organizaciones. Hay mecanismos creados en el Acuerdo de Paz y reglamentados por la Ley Estatutaria y otras normas como el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa (SAAD) que podrían enfocar su respuesta en las regiones y con las organizaciones que participaron en la estrategia de despliegue territorial.
6. Dar continuidad y mayor alcance en los procesos de las entidades a los enfoques diferenciales territorial, étnico y de género y diversidad.

Así mismo, se destacan cinco lecciones aprendidas. En primer lugar, la implementación de herramientas pedagógicas y didácticas que sirvieron para aportar claridad en temas jurídicos. En segundo lugar, las metodologías que implicaron el componente de despliegue territorial (diálogos y negociaciones), las cuales fueron útiles para construir acuerdos entre las entidades del Sistema. En tercer lugar, las concertaciones permanentes con líderes y lideresas étnicos sociales y organizaciones de víctimas, las cuales se destacan como una práctica positiva que clarificó asuntos concretos de logística en su momento y aportó en la validación del proceso general de las agendas territoriales. En cuarto lugar, las rutinas de recolección y salvaguarda de información con líderes, lideresas e instituciones que brindaron la oportunidad de sistematizar y digitalizar esta información. En quinto lugar, las convocatorias realizadas que involucraron no solo a líderes y lideresas, también a las bases comunitarias de procesos locales de víctimas.

Finalmente, se destacan cuatro buenas prácticas. La primera es la realización de diagnósticos y pruebas antes y después de las capacitaciones ya que ayudan a estimar el cumplimiento de los objetivos y permite orientar los contenidos de los cursos o capacitaciones con base en las necesidades que se identifiquen. La segunda es la realización de las concertaciones previas con las organizaciones étnicas. La tercera hace referencia a la

adaptación a la arquitectura institucional del Sistema y la cuarta es la formalización de acuerdos programáticos en las “Agendas Regionales”.

1. INTRODUCCIÓN

Datos básicos del proyecto

Programa	Estrategia de fortalecimiento institucional para el despliegue y funcionamiento territorial articulado del SIVJRNR.
Duración del programa	20 meses (Marzo 2020 – Noviembre 2021)
Agencia implementadora	Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
Donante	Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz. (MPTF, por su sigla en inglés)
Cobertura	Departamentos: <i>Antioquia, Córdoba, Cauca, Valle del Cauca, Nariño y Arauca (7 departamentos en total).</i> Municipios: Ituango, Anorí, Caucasia, Cáceres, El Bagre, Nechí, Tarazá, Valdivia, Zaragoza, Apartadó, Arboletes, Carepa, Chigorodó, Mutatá, Dabeiba, Necoclí, San Pedro de Urabá, Turbo, San Juan de Urabá y Medellín (20 municipios de Antioquia). Puerto Libertador, Montelíbano, San José de Uré, Tierralta, Valencia, Ayapel, Buenavista La Apartada, Pueblo Nuevo, Planeta Rica, Canalete, Los Córdoba y Montería (13 municipios de Córdoba). Arauca, Arauquita, Fortul, Saravena, Tame, Cravo Norte y Puerto Rondón (7 municipios de Arauca). Buenos Aires, Cajibío, Caldono, Guachené, Morales, Piendamó, Popayán, Puerto Tejada, Santander de Quilichao, Suárez, Villa Rica, Corinto, Toribio, Jámbalo, Guapi, López de Micay y Timbiquí (17 municipios en Cauca). Cali, Candelaria, Dagua, Jamundí, La Cumbre, Palmira, Yumbo, Padilla, Puerto Tejada, Florida, Pradera y Buenaventura (12 municipios de Valle del Cauca). Pasto, Barbacoas, El Charco, La Tola, Magüi, Roberto Payán, Mosquera, Olaya Herrera, Francisco Pizarro, Ricaurte, Santa Bárbara y Tumaco (12 municipios de Nariño).
Presupuesto total del programa	USD 2.600.000.

Datos básicos de la evaluación

Organización que solicita la evaluación	OIM
Organización que realiza la evaluación	Equipo evaluador externo
Evaluadores	Mauricio Aguilar, Bibiana Quiroga y Camilo Ramírez.
Período de Evaluación	Marzo 2020 – Noviembre 2021
Tipo de evaluación	Final externa.

El presente documento corresponde al reporte final de la evaluación externa del proyecto “Estrategia de Fortalecimiento Institucional para el Despliegue y Funcionamiento Territorial Articulado del Sistema Integral De Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR)”, financiado por el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz (MPTF, por sus siglas en inglés) e implementado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Cabe

indicar que el proyecto tuvo tres componentes: (i) fortalecimiento del despliegue territorial y articulado del SIVJRNR; (ii) desarrollo de estrategias conjuntas de pedagogía y comunicación y; (iii) prevención de riesgos para la seguridad y fortalecimiento de la autoprotección para propiciar la participación de víctimas, personas y colectividades interesadas en el SIVJRNR. Los dos primeros componentes fueron implementados por la OIM y en ellos se concentró esta evaluación. El tercer componente estuvo a cargo del PNUD.

Luego de la operación de los dos primeros componentes desde marzo de 2020, la OIM contrató al equipo evaluador externo para valorar comprensivamente los resultados de la intervención y documentar las lecciones y recomendaciones. Para ello, el equipo consultor utilizó una estrategia de métodos mixtos con fuentes de información secundaria y primaria, recolectando estos datos entre septiembre y noviembre de 2021. Después de recolectar la información, ordenarla y analizarla, el equipo consultor observó los hallazgos, generó conclusiones, recomendaciones, buenas prácticas y lecciones aprendidas, las cuales fueron validadas con la OIM.

El informe está dividido en cuatro grandes secciones, además de esta introducción, a saber:

- La segunda sección desarrolla el contexto, propósito y metodología de la evaluación.
- La tercera sección presenta los hallazgos de la evaluación.
- La cuarta contiene las conclusiones, recomendaciones, buenas prácticas y lecciones aprendidas producto de la evaluación.
- Adicionalmente, se anexan 11 documentos:
 - Anexo A. Lista de personas entrevistadas;
 - Anexo B. Lista de documentos consultados;
 - Anexo C. Teoría del cambio y mapa de actores;
 - Anexo D. Términos de referencia de la evaluación;
 - Anexo E. Reporte de inicio;
 - Anexo F. Matriz de evaluación;
 - Anexo G. Instrumento cuantitativo;
 - Anexo H. Guía entrevista a actores sociales;
 - Anexo I. Guía entrevista Brújula comunicaciones;
 - Anexo J. Guía entrevista funcionarios;
 - Anexo K. Guía grupo focal Comité Técnico y;
 - Anexo L. Equipo consultor.

2. CONTEXTO Y PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN

2.1 CONTEXTO Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO

En el año 2016, el Gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) firmaron el Acuerdo de Paz, el cual se incorporó a la Constitución Política, mediante el Acto Legislativo 01 de 2017 y da origen al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). Este Sistema está compuesto por tres entidades, judiciales, extrajudiciales y humanitarias: la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y No Repetición (Comisión) y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD). Es preciso resaltar que estas tres entidades no deben entenderse de forma aislada sino, como su nombre lo indica, como un sistema integral, que tiene por objetivo garantizar los derechos de las víctimas, conocer la verdad, buscar a

las personas desaparecidas, investigar y sancionar los crímenes ocurridos en el marco del conflicto desde la implementación de la justicia transicional con medidas restaurativas y reparatoras,

Así mismo, se establecieron los objetivos del Sistema, a saber: (i) satisfacer los derechos de las víctimas del conflicto armado, entendiendo sus afectaciones, resiliencias y necesidades particulares en razón de su género y pertenencia étnica, entre otros; (ii) asegurar el esclarecimiento de la verdad y la rendición de cuentas; (iii) buscar el reconocimiento de responsabilidades de quienes participaron en el conflicto armado interno; (iv) garantizar justicia frente a graves violaciones a los Derechos Humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario; (v) brindar seguridad jurídica a los actores participantes en el Sistema; (vi) incentivar la colaboración de quienes tuvieron una participación en el conflicto armado y cometieron delitos en el contexto y en razón de éste; y (vii) contribuir a la promoción de la convivencia, la reconciliación y la no repetición. De este modo, luego de la firma del Acuerdo de Paz, cada entidad se enfocó en su estructuración interna, puesta en marcha y cumplimiento de su mandato (Documento del Proyecto, s.f).

Transcurridos cuatro años desde la firma del Acuerdo y a pesar de los avances en el despliegue y las actividades misionales del Sistema, había un desconocimiento sobre las funciones de las entidades y de los mecanismos de participación del Sistema, así como sobre la comprensión e implementación de los enfoques diferenciales (Documento del Proyecto, s.f ; Instituto Kroc, 2019). Lo anterior se traducía en una baja participación de las víctimas y la población general en los mecanismos dispuestos por el Sistema (Instituto Kroc, 2019). Por su parte, la compleja situación de seguridad y protección en los municipios priorizados dentro de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) ha dificultado la implementación del Acuerdo y el despliegue territorial del SIVJRNR (Documento del Proyecto, s.f).

Adicionalmente, se evidenció la necesidad de desarrollar e implementar una estrategia de acción conjunta como Sistema para el despliegue de la gestión territorial, la pedagogía, y las comunicaciones bajo un enfoque diferencial, con especial énfasis en enfoques de género, étnico y territorial. De este modo, se requería promover intervenciones territoriales diseñadas con un enfoque de género y étnico de manera que se garantice la participación y protección de mujeres y población LGBTI+ y se reconozcan y traten sus afectaciones. En este sentido, el Registro Único de Víctimas, con corte al 31 de octubre de 2021, indica que el 48,9% del total de víctimas registradas corresponde a mujeres, mientras que el Centro Nacional de Memoria Histórica señala que cerca de medio millón de mujeres en 407 municipios afectados por el conflicto han sido víctimas directas de desapariciones forzadas, asesinatos, ejecuciones extrajudiciales, secuestros, torturas, violencia sexual y violencia basada en género, cifra que aumenta a cuatro millones al hablar de las víctimas indirectas (Unidad de Víctimas, 2021; Documento del Proyecto, s.f).

En este contexto y entendiendo los retos mencionados, se originó la “Estrategia de fortalecimiento institucional para el despliegue y funcionamiento territorial articulado del SIVJRNR”, un proyecto conjunto de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) financiado por el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz (MPTF, por sus siglas en inglés). Este proyecto tuvo como objetivo contribuir al fortalecimiento del despliegue y funcionamiento territorial del SIVJRNR de manera articulada, armónica y eficaz, en aras de promover la participación y acceso de las víctimas del conflicto armado, los responsables, comparecientes, testigos, terceros y de la sociedad en general en los mecanismos dispuestos por las entidades del Sistema, garantizando la inclusión del enfoque territorial, el enfoque étnico y el enfoque de género. Lo anterior mediante tres componentes donde los dos primeros fueron implementados por la OIM y el tercero por el PNUD. Cabe indicar que el proyecto tuvo un presupuesto total de USD 2.600.000 de los cuales USD 1.765.039 fueron asignados a la OIM para la ejecución de dos de sus componentes, los cuales son el objeto de esta evaluación.

Componente 1. Fortalecimiento del despliegue territorial y articulado del SIVJRN: El objetivo de este componente fue fortalecer y consolidar el despliegue territorial de las tres entidades que conforman el Sistema en los territorios focalizados mediante tres líneas de acción:

- a. Organización y desarrollo de acciones conjuntas entre las entidades del Sistema para generar espacios de participación integral de los diferentes sectores de la sociedad, incluyendo organizaciones de víctimas, comparecientes, responsables, terceros y la sociedad civil en general.
- b. Jornadas de capacitación, presencial y virtual, para fortalecer el nivel de conocimiento y capacidades de los funcionarios de las entidades del Sistema sobre la información que deben suministrar a la ciudadanía y otros actores territoriales sobre el Sistema, sus mecanismos y rutas de acceso a nivel territorial.
- c. Estrategia de relacionamiento conjunta con actores locales y regionales para establecer alianzas y sinergias que potencien el trabajo del Sistema en los territorios para incorporar los enfoques diferenciales y de género.

Componente 2. Desarrollo de estrategias conjuntas de pedagogía y comunicación: Se relacionó con el diseño y ejecución de estrategias y acciones diferenciadas y afirmativas conjuntas de pedagogía y comunicación para aumentar el conocimiento y la comprensión de las instituciones, las organizaciones, las comunidades étnicas y no étnicas, las personas y del público en general, tanto a nivel territorial como nacional, sobre la importancia, el mandato, la estructura, los mecanismos de participación y otros temas del funcionamiento de las entidades del SIVJRN. De este modo, promovió la participación integral de víctimas, comparecientes, testigos y terceros en los procesos definidos por el Sistema. Para esto, se propuso:

- a. La construcción de una narrativa común como SIVJRN.
- b. La realización del diseño y puesta en marcha de la estrategia de comunicación y pedagogía.

Componente 3. Prevención de riesgos para la seguridad y fortalecimiento de la autoprotección para propiciar la participación de víctimas, personas y colectividades interesadas en el SIVJRN: Este componente no es objeto de esta evaluación en la medida en que fue implementado por el PNUD.

De otro lado, cabe anotar que el proyecto tuvo operación en 81 municipios, incluyendo los 55 municipios PDET priorizados por la evaluación, así como otros con alto impacto del conflicto (ver Tabla 1 - Cobertura geográfica), ubicados en cuatro unidades territoriales: el Corredor bajo Cauca-Nudo Paramillo-Urabá, Arauca, Eje Cali Popayán y Pacífico Sur (ver Tabla 1 – Cobertura geográfica)¹. Es importante recalcar que la cobertura geográfica del proyecto respondió a las necesidades de las entidades del Sistema; para la Comisión fortaleció acciones orientadas a la no repetición y espacios para la seguridad de las comunidades, mientras que para la UBPD estos eran territorios donde se estaba iniciando la presencia territorial y para la JEP, coincidieron con los casos territoriales abiertos² y algunos con opción de apertura.

¹ La priorización de los municipios de la evaluación se realizó desde sus términos de referencia.

² Caso 02: Prioriza la situación territorial de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas. Caso 04: Situación territorial de la región de Urabá y Caso 05: Prioriza situación territorial en la región del norte de Cauca y el sur del Valle del Cauca.

Tabla 1. Cobertura geográfica

Unidad territorial	Departamento(s)	Municipios
Corredor Bajo Cauca-Nudo de Paramillo-Urabá	Antioquia y Córdoba	En Antioquia: 1. Ituango, 2. Anorí, 3. Caucasia, 4. Cáceres, 5. El Bagre, 6. Nechí, 7. Taraza, 8. Valdivia, 9. Zaragoza, 10. Apartadó, 11. Arboletes, 12. Carepa, 13. Chigorodó, 14. Mutatá, 15. Dabeiba, 16. Necoclí, 17. San Pedro de Urabá, 18. Turbo, 19. San Juan de Urabá y 20. Medellín. En Córdoba: 1. Puerto Libertador, 2. Montelíbano, 3. San José de Uré, 4. Tierralta, 5. Valencia, 6. Ayapel, 7. Buenavista, 8. La Apartada, 9. Pueblo Nuevo, 10. Planeta Rica, 11. Canalete, 12. Los Córdoba y, 13. Montería.
Arauca	Arauca	1. Arauca, 2. Arauquita, 3. Fortul, 4. Saravena, 5. Tame, 6. Cravo Norte y 7. Puerto Rondó.
Eje Cali-Popayán	Cauca y Valle del Cauca	En Cauca: 1. Buenos Aires, 2. Cajibío, 3. Caldono, 4. Guachené, 5. Morales, 6. Piendamó, 7. Popayán, 8. Puerto Tejada, 9. Santander de Quilichao, 10. Suárez, 11. Villa Rica, 12. Corinto, 13. Toribio y 14. Jámalo. En Valle del Cauca: 1. Cali, 2. Candelaria, 3. Dagua, 4. Jamundí, 5. La Cumbre, 6. Palmira, 7. Yumbo, 8. Padilla, 9. Puerto Tejada, 10. Florida y 11. Pradera.
Pacífico Sur	Valle del Cauca, Cauca y Nariño	En Valle del Cauca: 1. Cali, 2. Buenaventura. En Cauca: 1. Guapi, 2. López de Micay, 3. Timbiquí. En Nariño: 1. Pasto, 2. Barbacoas, 3. El Charco, 4. La Tola, 5. Magüi, 6. Roberto Payán, 7. Mosquera, 8. Olaya Herrera, 9. Francisco Pizarro, 10. Ricaurte, 11. Santa Bárbara y 12. Tumaco.

Fuente: Términos de Referencia de la presente evaluación (2021).

La ejecución de los dos componentes del proyecto a cargo de la OIM fue implementada por el equipo del Programa de Fortalecimiento Institucional para las Víctimas (VISP, por sus siglas en inglés) y no se contemplaron socios implementadores.

2.1 TEORÍA DEL CAMBIO

La cadena de valor es una herramienta que permite comprender la generación de valor público. En este caso, la ilustración 1 muestra los insumos que requirió el programa, los procesos o actividades que desarrolló, los productos de los dos primeros componentes, así como los resultados e impactos del programa. Bajo esta lógica, la teoría del cambio examina la transformación de los procesos en productos y de los productos en resultados e impactos, indagando por los supuestos y los riesgos.

Ilustración 1. Cadena de valor



Fuente: Elaboración propia (2021).

De este modo, haciendo énfasis en los eslabones de resultados e impactos, los cuales no están bajo el control del programa, se enumeran los supuestos y riesgos asociados a su obtención. Un análisis más detallado se encuentra en el Anexo C.

En cuanto a los resultados, su obtención se basa en que, en el marco del modelo de justicia transicional, es posible superar las barreras de acceso al SIVJRNR mediante una actuación integral, diferenciada y coordinada entre las instituciones del Sistema y las demás instituciones estatales con competencias. Lo anterior porque la respuesta integral y diferenciada permite establecer rutas de acceso al Sistema de modo que se garantice e integre el enfoque diferencial como un derecho y principio en el desarrollo de acciones específicas, haciendo que cada sujeto pueda participar de acuerdo con sus particularidades. De igual manera, la respuesta coordinada da lugar tanto a la coordinación de los componentes de las rutas de acceso que consideran el enfoque diferencial como a acuerdos institucionales entre el Sistema y las autoridades locales. Lo anterior fortalece la participación de todas las víctimas, evita la duplicidad de esfuerzos y la acción con daño que puede ocasionar la ejecución de acciones sueltas que afectan los objetivos de los mecanismos del Sistema y, por ende, la satisfacción de las necesidades y derechos de las víctimas (Documento del proyecto, s.f.). Los riesgos de este eslabón son la poca implementación en los territorios y del enfoque diferencial, la falta de socialización efectiva y coordinación con otras instituciones, así como el poco interés de la población o las entidades.

Finalmente, para que los impactos se den es necesario suponer una actuación integral, diferenciada y coordinada del SIVJRNR en articulación con otras instituciones que materializa los derechos a la verdad, la búsqueda de personas desaparecidas, la justicia y la reparación integral. Lo anterior consolida la presencia territorial del Sistema y permite tanto el acceso a sus servicios como la alianza con autoridades locales. Esto da lugar a acciones diferenciales y afirmativas para el empoderamiento y la participación de sectores vulnerables, así como a más información para las comunidades que, por esto, empiezan a confiar en mayor medida en las instituciones y las ven como garantes de derechos. Los riesgos de este eslabón son la poca consolidación en el territorio por parte

del Sistema, la falta de interés de los actores asociados, una respuesta no satisfactoria por parte del Sistema y baja credibilidad en las entidades.

2.2 MAPA DE ACTORES

El mapa de actores se construyó para identificar con exactitud los principales involucrados, así como los roles que juegan en el marco de cada componente evaluado. De forma transversal a ambos componentes, se encontraron quienes se encargan de la gestión del proyecto, tales como los implementadores, el donante y las contrapartes, cuya descripción detallada se encuentra en el Anexo C y en el link <https://onodo.org/visualizations/165685>.

Por un lado, en el primer componente, se encontró la participación en distintos niveles de 87 organizaciones, instituciones estatales y organismos de la cooperación internacional. Las tipologías de organizaciones y actores que se involucraron en la implementación de las acciones de la estrategia de fortalecimiento abarcaron organizaciones afrocolombianas, indígenas, LGBTI+, de mujeres, víctimas, paz, comunitarias, periodistas, también instituciones del Estado tanto del orden nacional, como de las administraciones departamentales y municipales.

Por otro lado, en el segundo componente, se identificaron diferentes actores que se correlacionan dentro y fuera del Sistema. En particular, en el marco de la construcción de una narrativa común del SIVJNRN, se identificó el involucramiento de los actores directamente relacionados con el Sistema, así como directivos, funcionarios y aquellos que directa o indirectamente perciben el papel del Sistema. Adicionalmente, en el diseño e implementación de la estrategia comunicativa para transmitir la narrativa común, se identificaron otros actores como los diseñadores de la estrategia (Brújula Comunicaciones) y las “Audiencias Priorizadas”.

2.3 ANTECEDENTES, ALCANCE Y PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN

La OIM definió la necesidad y relevancia de realizar un proceso de evaluación externa al final del periodo de ejecución de los componentes a su cargo, teniendo en cuenta el contexto anteriormente descrito. Los cambios en el contexto de implementación asociados a la pandemia por COVID-19 y los retos que enfrenta el SIVJNRN, hacen pertinente contar con los resultados de una evaluación independiente que sirva para orientar acciones de mejoramiento y adaptación de las intervenciones de la OIM para el fortalecimiento del SIVJNRN y su relacionamiento con las personas beneficiarias, los socios y las contrapartes.

Por lo anterior, la OIM bajo la gestión de la Asistente Senior de Monitoreo y Evaluación del VISP, contrató un equipo evaluador conformado por tres expertos, a saber: un líder de equipo, un evaluador del componente de despliegue territorial y una evaluadora de la estrategia de comunicaciones y pedagogía (Anexo L).

De este modo, la evaluación se concentró en los primeros dos componentes del proyecto que fueron implementados por la OIM, en el periodo comprendido entre el 30 de marzo de 2020 y hasta el 18 de noviembre de 2021, fecha de finalización del trabajo de campo de esta evaluación. De otro lado, el alcance geográfico comprendió 55 municipios PDET ubicados en cuatro unidades territoriales, a saber, el Corredor bajo Cauca-Nudo Paramillo-Urabá, Arauca, Eje Cali Popayán y Pacífico Sur (ver Tabla 1 – Cobertura geográfica). Además, la evaluación se alineó con la naturaleza de la intervención, por lo que considera en su diseño, ejecución y resultados los enfoques de género, diversidad étnica y de derechos. Lo anterior de acuerdo con los lineamientos del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG, por sus siglas en inglés) y la OIM en esta materia.

Así mismo, la evaluación final externa del proyecto tiene como objetivo valorar de forma comprensiva los resultados de la intervención como medio para documentar lecciones y obtener recomendaciones basadas en evidencia y aplicables a las acciones de articulación institucional con enfoque territorial y diferenciales en apoyo a la misión y objetivos del Sistema³. De esta manera, la evaluación espera contribuir tanto al aprendizaje y adaptación programática en la OIM, como a la rendición de cuentas de la Organización frente al MPTF, las contrapartes gubernamentales y las poblaciones priorizadas. En esta línea, los objetivos específicos de la evaluación se enlistan a continuación:

- **OE 1:** Establecer cómo el proyecto contribuyó a fortalecer la articulación interinstitucional de las entidades (Comisión, JEP y UBPD) como sistema integral para la construcción de paz.
- **OE 2:** Determinar si las acciones desplegadas permitieron que los funcionarios de la Comisión, JEP y UBPD comprendan sus funciones para continuar implementando el mandato de su entidad como parte del SIVJRNR.
- **OE 3:** Determinar en qué medida las acciones implementadas contribuyeron a aumentar la participación de víctimas del conflicto armado, comparecientes y de la sociedad civil ante el SIVJRNR.
- **OE 4:** Determinar si el proyecto contribuyó a aumentar el nivel de conocimiento que las víctimas del conflicto armado, comparecientes y la sociedad civil tienen sobre el SIVJRNR.

En cuanto a los usuarios y los usos de los resultados de la evaluación, se consideran: (i) las entidades del Sistema, quienes usarán los resultados para conocer las buenas prácticas y recomendaciones que contribuyan a continuar el despliegue de sus mandatos de manera articulada y complementaria; (ii) el MPTF (donante), para quien los resultados permitirán determinar si la intervención realizada contribuyó a fomentar la participación de la sociedad y las instituciones en la construcción de paz; (iii) la OIM, donde los resultados serán útiles para identificar lecciones aprendidas y buenas prácticas que fomenten la toma de decisiones basadas en evidencia en proyectos similares y; (iv) el programa VISP, quien formulará una matriz de respuesta gerencial frente a las recomendaciones de la evaluación e implementará y hará seguimiento a las acciones correspondientes.

2.4 ENFOQUE Y METODOLOGÍA

Esta evaluación utilizó una configuración de Contexto-Mecanismo-Resultado con métodos mixtos. Lo anterior consiste en probar una secuencia de comparaciones repetidas de las hipótesis sobre la relación entre contexto, mecanismos y resultados frente a las regularidades observadas (recolectadas por métodos cuantitativos y cualitativos) en instancias existentes o nuevas de la intervención para proporcionar la base de una descripción explicativa (Walker, 2010).

De este modo, se partió del entendimiento tanto de la lógica como de los mecanismos por los cuales el proyecto funciona mediante la construcción de la cadena de valor, la teoría de cambio y el mapa de actores (Anexo C). Con esta base, se detectaron las variables clave y se discutieron las preguntas de la evaluación establecidas en los términos de referencia con la OIM (Anexo F), luego, se determinaron los instrumentos de recolección de información (Anexos G, H, I, J y K).

Cabe anotar que el proceso anterior incorporó los enfoques de género, diversidad étnica y, de derechos, al plantear, desde el objetivo de la evaluación, la teoría de cambio y las preguntas orientadoras, si el programa fue diseñado e implementado de acuerdo con las necesidades e intereses de los distintos grupos poblacionales y si los resultados se dieron de forma diferenciada para comunidades étnicas, mujeres, comunidad LGBTI+ o jóvenes.

³ Las lecciones se refieren a situaciones específicas de aprendizaje, las buenas prácticas están asociadas a prácticas que llevaron a buenos resultados y merecen replicación y/o posible escalamiento, mientras que las recomendaciones se relacionan con sugerencias recopiladas y creadas a partir de los hallazgos de la evaluación.

Igualmente, se incorporaron los enfoques en el diseño de instrumentos, el muestreo, la recolección de datos y la triangulación de información, debido a que se identificaron cuatro perfiles, donde se incluyó a los involucrados(as) en el proyecto, de modo que se recogiera la voz de todos(as). Cabe indicar que siempre se propendió por incluir funcionarias en las entrevistas, así como organizaciones étnicas y de mujeres, a la vez que se aseguró que los resultados pudieran desagregarse por sexo. En esta línea, los resultados se presentan de manera desagregada por sexo y etnia, cuando la información así lo permite y las conclusiones y recomendaciones muestran temas de género, diversidad étnica y derechos.

A continuación, se listan las preguntas orientadoras por cada criterio de evaluación, los cuales toman las definiciones del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (DAC/OECD)⁴:

Pertinencia:

1. ¿La Teoría de Cambio sobre la que se diseñó el proyecto continúa siendo válida en el contexto de COVID-19, movilizaciones sociales y cierre de la Comisión? Si no, ¿cuál es una Teoría de Cambio adecuada para que las intervenciones del Sistema promuevan la participación en el contexto de la pandemia?
2. ¿En qué medida las estrategias de despliegue territorial fueron adecuadas para garantizar la participación de los grupos poblacionales objetivo según el contexto específico de cada territorio? ¿Estuvieron adaptadas para garantizar la participación de comunidades étnicas, mujeres y personas LGBTI+? ¿De qué manera?
3. ¿Hasta qué punto las estrategias usadas por el proyecto para promover el trabajo conjunto y la generación de consensos fueron apropiadas frente a las culturas organizacionales de las tres entidades (Comisión, JEP, UBPD)?
4. ¿Hasta qué punto la cobertura geográfica definida para el proyecto viabilizó el alcance de todos los resultados esperados en cada municipio?

Eficacia:

1. ¿En qué medida el proyecto logró fortalecer las capacidades de las entidades del Sistema para promover acciones conjuntas con enfoque territorial y diferencial? ¿Logró el proyecto incrementar las capacidades de las entidades para diseñar y ejecutar acciones con enfoques étnico y de género?
2. ¿En qué medida las personas beneficiarias consideran que el proyecto logró garantizar su participación activa en las acciones del Sistema? ¿Existen diferencias en esa percepción según se trate de comunidades étnicas, mujeres o personas LGBTI+?
3. ¿En qué medida la estrategia pedagógica desarrollada por el proyecto contribuyó a aumentar al nivel de conocimiento sobre los mandatos del Sistema, las rutas y los arreglos institucionales? ¿Respondió la estrategia a las necesidades diferenciales de comunidades étnicas, mujeres o personas LGBTI+?
4. ¿En qué medida el proyecto contribuyó a integrar a las tres entidades del Sistema en torno al diseño y ejecución de acciones conjuntas para la construcción de paz? ¿Facilitó el proyecto que los actores de las tres entidades entiendan su mandato como parte del Sistema? ¿De qué forma? ¿Hasta qué punto el proyecto contribuyó a que las tres entidades converjan en la forma de aplicar los enfoques étnico y de género?
5. ¿Hasta qué punto las estrategias de adaptación al contexto del COVID-19 aplicadas por el proyecto fueron adecuadas y suficientes para garantizar el logro de los resultados propuestos?

Sostenibilidad:

⁴ <https://www.oecd.org/dac/evaluation/revise-evaluation-criteria-dec-2019.pdf> y OECD (2021), *Applying Evaluation Criteria Thoughtfully*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/543e84ed-en>.

1. ¿En qué medida existen condiciones favorables para que el fortalecimiento – promovido por el proyecto – en las capacidades del Sistema para desarrollar acciones conjuntas se mantengan? ¿El proyecto consideró en su diseño e implementación la generación de condiciones para que mejoras en las capacidades del Sistema se mantuvieran después de su finalización? ¿Cuáles y con qué efecto?
2. ¿En qué medida el proyecto consideró estrategias para que el legado de la Comisión fuera apropiado por las otras entidades del Sistema? ¿Qué efecto tuvieron tales estrategias?

Impacto:

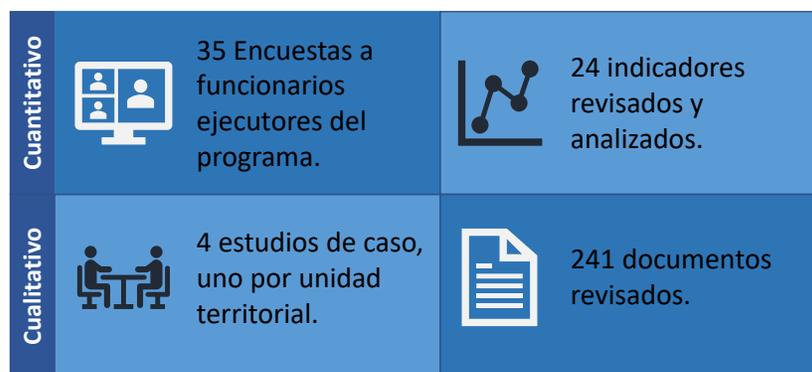
1. ¿Hasta qué punto han cambiado los niveles de participación en los eventos conjuntos realizados por el Sistema? ¿Cuál ha sido la contribución del proyecto a estos cambios? ¿Existen diferencias en participación según se trate de comunidades étnicas, mujeres o personas LGBTI+?
2. ¿Hasta qué punto las acciones del proyecto para promover la articulación entre las tres entidades del Sistema favorecieron el cumplimiento de los mandatos de cada una de ellas?
3. ¿Hasta qué punto el proyecto contribuyó a fortalecer la red de aliados territoriales del Sistema? ¿De qué manera?

Coherencia:

1. ¿Hasta qué punto los efectos, productos y actividades del proyecto incorporaron los enfoques diferenciales – en particular en enfoque de igualdad de género – en su diseño, formulación y monitoreo, según las políticas y estándares de la OIM?

Con el fin de responder las preguntas anteriores, se utilizó una aproximación cuantitativa y otra cualitativa, además de fuentes de información primaria y secundaria, tal como se explica en las siguientes subsecciones y se muestra en la ilustración 2.

Ilustración 2. Resumen de los métodos empleados



Fuente: Elaboración propia (2021).

2.4.1 Estrategia cuantitativa

La estrategia cuantitativa integró fuentes de información primarias y secundarias, acorde a lo planteado en el reporte de inicio (Anexo E). Respecto a la información primaria, se aplicó una encuesta virtual dirigida a 46 funcionarios(as) del SIVJNR que estuvieron a cargo de la implementación de la estrategia y que fueron contactados(as) por la OIM (Anexo G). De esta forma, la encuesta fue realizada en Google Forms, se socializó con la OIM para validar tanto su contenido como el cumplimiento de la protección de datos y se envió por correo a través de la OIM el día 20 de septiembre de 2021, además de un recordatorio el día 4 de octubre de 2021. Del total de los(as) 46 funcionarios(as) contactados(as), respondieron el 77.8%, es decir, 24 funcionarias y 11 funcionarios (35 en total). Debido a que los(as) funcionarios(as) contactados(as) y que contestaron la encuesta

son quienes estuvieron a cargo de la implementación, la muestra obtenida es suficiente y no se sospecha que la muestra de lugar a sesgos, a pesar de no obtener el 100% de las respuestas⁵.

En particular, una vez se tuvieron las respuestas de los(as) funcionarios(as), estas se organizaron e ingresaron en Excel. Una vez en Excel, se depuraron los datos, asegurando, por un lado, que cada funcionario(a) respondiera una única vez la encuesta y, por otro lado, que la información ingresada en cada pregunta fuera válida. Con lo anterior, se procedió a tabular las respuestas y a generar gráficas y tablas simples que mostraran la información por cada una de las preguntas de manera agregada, de modo que se asegurara la anonimidad de los informantes.

En cuanto a la información secundaria, se examinaron los indicadores de desempeño propios del proyecto que se encuentran en su marco de resultados⁶. Para este ejercicio, se tomaron los reportes trimestrales que fueron facilitados por la OIM. Luego, en Excel, se estableció el nivel de avance frente a la meta de cada indicador de producto y resultados de los dos primeros componentes de la intervención y se generaron tablas simples que condensaran la información.

2.4.2 Estrategia cualitativa

La estrategia cualitativa siguió las fuentes de información primarias y secundarias establecidas en el reporte de inicio (Anexo E). Frente a la información primaria, se documentaron cuatro casos bajo la protección de datos de la OIM, uno por unidad territorial priorizada por la evaluación (ver Tabla 1 – Cobertura geográfica).

Debido a que los estudios de caso sistematizan experiencias o procesos utilizando múltiples fuentes de evidencia (BID, 2011; Morra y Friedlander, 2001), se definieron cuatro perfiles de personas que se convocarían para aplicar las entrevistas y grupos focales desarrollados por el equipo. El primer perfil fueron coordinadores(as) y consultores(as) territoriales de OIM a cargo de la implementación de la estrategia de despliegue territorial en cada región de trabajo (Anexo J). El segundo fueron funcionarios(as) de las tres entidades del Sistema a nivel nacional y territorial, así como de entidades del nivel departamental y municipal (Anexo J). El tercero fueron líderes(as) de organizaciones sociales que participaron en las líneas de acción de la estrategia, estos pertenecen principalmente a organizaciones de víctimas o instancias como mesas municipales, organizaciones de mujeres, étnico territoriales y jóvenes, entre otros (Anexo H). Finalmente, el cuarto perfil correspondía a personas que habían participado en el segundo componente (Anexo I y K).

De este modo, se incorporaron los enfoques de género, diversidad étnica y de derechos, haciendo un esfuerzo por incluir diferentes sectores de la sociedad, sin dejar a nadie atrás. Para este caso, partiendo del mapa de actores, se incluyeron, no solo perfiles institucionales como la OIM, el Sistema o la administración pública, también otros como la sociedad civil. En particular, tal como se resalta en el tercer perfil convocado, se incorporó la participación de representantes de organizaciones de la sociedad civil, en su mayoría, organizaciones de víctimas, jóvenes, mujeres y de comunidades étnicas.

Una vez los cuestionarios donde se agruparon las preguntas con mayor pertinencia para cada componente de la evaluación y para cada tipo de perfil a entrevistar fueron discutidos en el equipo, se entregaron a la OIM para su valoración en el mes de agosto 2021. Con el visto bueno de esta entidad, se realizaron las entrevistas de manera virtual a través de las plataformas Google Meet y Microsoft Teams desde la última semana de septiembre 2021. Cabe anotar que las entrevistas a las y los líderes sociales se tuvieron que hacer de forma telefónica porque la mayoría vive en zonas con problemas de conectividad, asegurando así la participación de todos los perfiles

⁵ Este punto se desarrolla en las limitaciones de la evaluación.

⁶ Los indicadores 18 al 24 no se incluyen en el análisis por corresponder al tercer componente que no se contempló en esta evaluación.

definidos por la evaluación. Además, es importante aclarar que cada entrevista inició con la explicación detallada del propósito de la evaluación y la solicitud de autorización para la grabación de audio y/o video.

Como resultado del proceso anterior, se aplicaron cuatro instrumentos (Anexos H, I, J y K) en 38 entrevistas semiestructuradas virtuales y un grupo focal virtual con actores del componente dos. El resumen de los instrumentos aplicados se muestra a continuación:

Tabla 2. Resumen de los instrumentos cualitativos de recolección de información primaria de la evaluación

Actores	Total	Propuestos	Adicional	Realizados	Observaciones
Coordinadores OIM	5	5	0	5	Ninguna.
Funcionarios del Sistema en territorios	11	8	3	11	Ninguna.
Funcionarios administración	8	8	0	4	2 funcionarios no contestaron, 1 se enfermó y en 1 caso no se tuvo contacto.
Organizaciones de víctimas o sociales	12	12	0	10	La llamada no entró por problemas de conectividad en la región.
Sistema, Brújula y Comité componente 2	11	7	4	8	2 funcionarios de la UBPD no podían y 1 de la Comisión no contestó.
Total	47	40	7	38	

Fuente: Elaboración propia (2021).

Nota: la unidad de esta tabla son los instrumentos de recolección primaria aplicados en el marco de la evaluación.

Vale la pena resaltar que la elección de los casos se basó en tres parámetros: (i) designar un caso a cada una de las cuatro unidades territoriales focalizadas para la intervención (Corredor bajo Cauca-Nudo Paramillo-Urabá, Arauca, Eje Cali Popayán y Pacífico Sur), (ii) incluir todas las líneas de acción del proyecto al menos una vez en el caso del componente 1 y tratar transversalmente al componente 2 y, (iii) dar prelación al efecto del proyecto en cada territorio entendido como su alcance en términos de número de participantes o de beneficiarios y contribución al acceso a las rutas de atención del Sistema. En este punto, se aclara que la cantidad de personas que se entrevistaron no responde a un criterio cuantitativo de muestreo, más bien a la categoría de informante clave donde lo importante es tener la diversidad de las voces de los diferentes actores involucrados en los dos componentes priorizados por la evaluación.

Cabe indicar que luego de elegir los casos, se consultó la documentación del proyecto y se contó con el apoyo de la OIM para identificar y contactar a los informantes clave que cumplieran con los cuatro perfiles estipulados para cada uno de los casos elegidos. Este tipo de selección de informantes es válido dentro de la estrategia cualitativa ya que si se tienen los criterios claros sobre qué quiere encontrar el investigador puede establecerse una colección de casos, materiales o acontecimientos seleccionados deliberadamente para tener ejemplos empíricos

que contribuyan a estudiar instructivamente el fenómeno de interés (Flick, 2015). De esta manera, lo más importante en la selección de personas a entrevistar fue la búsqueda de la diversidad de las voces sobre los temas de la evaluación.

Ahora bien, en cuanto a las fuentes de información secundaria, se revisó la información documental provista por la OIM, la cual incluye documentos del proyecto, productos, instrumentos de recolección de información, informes entregados al donante, documentos de evaluación, actas de seguimiento del Comité Central, registros fotográficos, piezas de comunicación y contratos. Los documentos se listan en el anexo B.

En resumen, la evaluación aplicó una estrategia cuantitativa y una cualitativa, ambas con fuentes primarias y secundarias de información. La siguiente tabla muestra un resumen de la estrategia muestral aplicada en cada método.

Tabla 3. Resumen de métodos y muestreo

Método	Muestreo
Encuestas	No requiere, se mandó la encuesta, mediante la OIM a los funcionarios que estuvieron a cargo de la implementación.
Casos de estudio	La selección de los casos se basó en tres parámetros: (i) Designar un caso a cada una de las cuatro unidades territoriales focalizadas para la intervención (Corredor bajo Cauca-Nudo Paramillo-Urabá, Arauca, Eje Cali Popayán y Pacífico Sur). (ii) Incluir todas las líneas de acción del proyecto al menos una vez en el caso del componente 1 y tratar transversalmente al componente 2. (iii) Dar prelación al efecto del proyecto en cada territorio entendido como su alcance en términos de número de participantes o de beneficiarios y contribución al acceso a las rutas de atención del Sistema. En este punto fue clave la documentación y el apoyo de la OIM para la identificación y contacto de los informantes clave.

Fuente: Elaboración propia (2021).

Adicionalmente, a medida que la información se recolectó, esta se organizó en Excel de modo que se identificó claramente el rol de los actores y el lugar donde se recolectó el instrumento. Luego, utilizando las notas de los evaluadores para la totalidad de la información cualitativa levantada en el trabajo de campo, así como las transcripciones de las entrevistas que el equipo evaluador consideró más clave o informativas, se procedió al análisis, donde se tomó como punto de partida la teoría fundamentada (Glaser y Strauss, 1967), en la cual la codificación se basa en la evidencia más que en impresiones preliminares y presunciones del equipo investigador. Esta estrategia metodológica reconoce las categorías y temas relevantes orientadas por la matriz de evaluación y a medida que emergen del trabajo de campo, de modo que se pueden identificar los factores de éxito de cada estrategia con sus causas y consecuencias. Cabe indicar que en este análisis no prima el número de participantes que tengan una opinión similar ya que procura incluir todas las voces de los implicados, por lo que las categorías identificaron los actores y su procedencia de forma que sus opiniones y percepciones se contrasten.

Así mismo, se desarrolló una presentación de hallazgos preliminares ante la OIM donde se expusieron los hallazgos encontrados y se recibió retroalimentación de forma previa a la construcción del informe final. Lo anterior permitió afinar los hallazgos y posteriores conclusiones, recomendaciones, lecciones y buenas prácticas identificadas por la evaluación.

2.4.3 Triangulación

Para cumplir con los objetivos de evaluación, se hizo necesario triangular la información recolectada mediante las diversas estrategias de recolección de datos: métodos mixtos (estrategia cuantitativa y cualitativa) y

multiplicidad de actores (actores internos y externos tanto al proyecto como al Sistema). En esta línea, la estrategia de triangulación partió de la matriz de evaluación planteada en el reporte de inicio (Anexo F), tomando las preguntas orientadoras y las fuentes de información allí planteadas. Luego, se procedió al análisis de la información cualitativa y cuantitativa para, finalmente, contrastar los hallazgos de cada fuente de información y tipo de actor.

2.4.4 Limitaciones

La primera limitación identificada hace referencia a las restricciones en la movilidad y aforo por la pandemia COVID-19. Para hacer frente a esta situación, se ejecutó el trabajo de campo remotamente sin que esto se tradujera en mayores costos o un trabajo de menor calidad. Además, se tuvo en cuenta que la aplicación no presencial de instrumentos podía producir sesgos debido a las desigualdades en conectividad que hay entre las regiones de Colombia. Por lo tanto, las entrevistas y grupos focales se hicieron de manera virtual o telefónica, esto último con líderes sociales que no tenían conexión a internet, aumentando así la participación en la evaluación. Solo en dos casos la baja conectividad telefónica en las regiones impidió la realización de la entrevista, por lo que no se sospecha sobre sesgos en este sentido.

Así mismo, aunque se completaron 38 instrumentos cualitativos de recolección de información de 40 propuestos inicialmente, se reportaron dificultades para contactar o concretar espacios con la totalidad de las personas planteadas para el trabajo de campo cualitativo. Al respecto, el equipo evaluador se comunicó con la OIM para completar la lista de contactos e informar sobre los casos más difíciles de contacto o concreción de espacios. Cabe anotar que, por los esfuerzos realizados, se agregaron siete instrumentos cualitativos a los inicialmente propuestos. A pesar de lo anterior, no se contó con el contacto de un funcionario de la gobernación de Antioquia, mientras que dos funcionarios del nivel departamental del Sistema en Arauca y Cauca no contestaron, uno de la gobernación de Nariño se enfermó, dos funcionarios de la UBPD a nivel nacional no podían por actividades propias de la entidad y uno de la Comisión a nivel nacional no contestó.

Además, en el caso de las encuestas virtuales, se corría el riesgo de baja respuesta y sesgo. Para mitigar este riesgo, se enviaron las encuestas a través de la OIM (como intermediario), se envió un recordatorio para su diligenciamiento y se validó el instrumento con la OIM. Como resultado, las respuestas superaron el 50% del total y no se identificaron posibles sesgos en las preguntas del instrumento.

Otra limitación hace referencia a los cambios en el cronograma de trabajo del proyecto. Es decir, varias actividades programadas de la “Estrategia de fortalecimiento institucional para el despliegue y funcionamiento territorial articulado del SIVJNR” tuvieron que ser reprogramadas por la situación de pandemia. En consecuencia, el análisis de la evaluación consideró estas alteraciones como un factor de interpretación respecto a las acciones que han sido recién implementadas, o incluso las que no se conocen claramente sus efectos en los resultados que se espera tener. En esta línea, el análisis de la evaluación llega hasta el 18 de noviembre de 2021, día en que se terminó la recolección de información y periodo en el cual ya habían finalizado las acciones del despliegue territorial en la mayoría de los territorios, a excepción de Buenaventura.

Finalmente, aunque los estudios de caso se ajustan a la naturaleza de la intervención evaluada y son una fuente de información importante, acotar el análisis a algunos casos puede resultar en hallazgos sesgados. Para minimizar este riesgo y debido a que un abordaje cualitativo adicional excedería el alcance de la evaluación, la evaluación también utilizó la estrategia cuantitativa. No obstante, esta limitación se considera en todo el análisis de la evaluación y las conclusiones que de él se deriven.

3. HALLAZGOS

PERTINENCIA

3.1.1 ¿La Teoría de Cambio (TdC) sobre la que se diseñó el proyecto continúa siendo válida en el contexto de COVID-19, movilizaciones sociales y cierre de la Comisión de la Verdad? Si no, ¿cuál es una TdC adecuada para que las intervenciones del Sistema promuevan la participación en el contexto de la pandemia?

H1. La teoría del cambio identificó factores que efectivamente limitan el acceso a la participación en los mecanismos de justicia transicional articulados en el Sistema. En la implementación de la estrategia emergieron nuevos aspectos que deben incorporarse en la teoría del cambio, por ejemplo, la participación efectiva de las víctimas en el Sistema no solo depende del nivel de conocimiento sobre éste, también de la oportunidad de incidir en aspectos procedimentales concretos en cada ruta e institución.

La teoría del cambio del proyecto identificó tres principales barreras de acceso al Sistema: las restricciones de acceso a la información, la inseguridad y limitantes a la participación. La implementación descentralizada del proyecto permitió que la teoría de cambio se complementara con las barreras que restringen el acceso de las organizaciones sociales y la sociedad general a los procedimientos y rutas de las entidades del Sistema. Esta apuesta de trabajo territorial también contribuyó a resolver las afectaciones que generó el COVID-19 y las movilizaciones sociales, pues se adaptaba a cada contexto local.

Por otra parte, las descripciones hechas por funcionarios territoriales de entidades del Sistema sobre las dificultades de acceso también ayudaron a identificar otras barreras en el modo en que operan algunas entidades. Por ejemplo, la distribución diferenciada y en ocasiones desigual de capacidades técnicas, número de funcionarios y recursos financieros de región a región. Hay regiones donde la presencia de la JEP se hace de forma indirecta, a través de uno o dos funcionarios que trabajan desde un municipio cercano.

En este sentido, se requiere cualificar aún más las pedagogías mediante las cuales se comunica a la ciudadanía en general los aspectos técnicos jurídicos del Sistema. En algunas territoriales se innovó mucho, gracias a la incorporación del enfoque diferencial, la integración de ejercicios didácticos y la presencia de traductores en zonas con presencia indígena. Este abordaje se destaca como una buena práctica desarrollada y fortalecida en la implementación del despliegue territorial.

Otro aspecto es la periodicidad de los ejercicios pedagógicos. En el marco de la estrategia se avanzó profundamente en la enseñanza de los componentes generales de los mandatos, las rutas y el funcionamiento general. Pero con el paso del tiempo, el accionar del Sistema evoluciona y da paso a nuevos escenarios de trabajo. Por ejemplo, cuando la JEP avance a tomar decisiones y se aclaren las responsabilidades jurídicas de perpetradores, de forma paralela se deberán formular los TOAR (Trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador) respecto a los cuales los debates aún están en una etapa inicial.

Para ese momento se requerirían haber desarrollado previamente o en simultáneo, ejercicios pedagógicos a través de los cuales la JEP recolecte insumos desde las víctimas, y también en la explicación a ellas de los alcances de dicho instrumento. Vale la pena recordar que este mecanismo es uno de los que pretende materializar con mayor nitidez el contenido restaurador de las acciones del Sistema.

Otro elemento destacado en la evidencia recolectada fue la necesidad de adaptarse a los ciclos de las mesas municipales y departamentales de víctimas, pues es frecuente que lleguen allí nuevas personas que no han

recibido capacitaciones detalladas sobre el funcionamiento del Sistema, por eso se requiere que las tareas pedagógicas no solamente se hagan por una sola vez, sino que se repliquen constantemente y su contenido se actualice con frecuencia.

En el mediano plazo la participación de las víctimas se ubica específicamente en el marco de las rutas y procedimientos específicos de cada institución. Para esto sería importante proyectar mecanismos de cooperación técnica y jurídica especializados que aumenten las posibilidades de incidencia de las familias de víctimas en los casos y temas que les interesen, concretamente en los escenarios judiciales de la JEP y extrajudiciales de UBPD.

3.1.2 ¿En qué medida las estrategias de despliegue territorial fueron adecuadas para garantizar la participación de los grupos poblacionales objetivo según el contexto específico de cada territorio? ¿Estuvieron adaptadas para garantizar la participación de comunidades étnicas, mujeres y personas LGBTI+? ¿De qué manera?

H2. Las y los líderes de organizaciones sociales entrevistados identifican dos aportes principales derivados de las acciones implementadas en la estrategia: mayor divulgación del contenido de los mandatos y rutas de las entidades del Sistema y (en algunos municipios) oportunidades concretas para articularse a rutas JEP y UBPD. Se reporta que las estrategias garantizaron la participación general de líderes y lideresas de comunidades étnicas y mujeres, en menor medida se evidencia una participación de personas LGBTI+.

Las y los líderes entrevistados tienen diversas trayectorias de trabajo en los temas de derechos de las víctimas y promoción al acceso a la justicia, algunos con trayectorias de más de 20 años. Es decir, que son personas con un amplio conocimiento de las rutas que el Estado Colombiano ha diseñado para la atención y reparación a las víctimas antes del Acuerdo de Paz. Otros entrevistados tienen liderazgos más recientes, impulsados sobre todo en el marco de implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011). En particular, el trabajo de campo y los indicadores del proyecto evidencian una mayor participación de comunidades étnicas y mujeres y en menor proporción de la comunidad LGTBI+ (ver H18). Como beneficiarios directos el sexto informe trimestral de la Estrategia reporta 1536 personas de comunidades étnicas, frente a 171 que se reconocen como LGBTI⁷.

Sin embargo, la mayoría de las y los líderes coincidió en afirmar que antes de las acciones de la estrategia tenían una concepción muy elemental del funcionamiento de las entidades del Sistema, sin acceder a conocimiento específico sobre las rutas de acceso, las diferencias entre los mecanismos de justicia transicional del Sistema, las temporalidades establecidas en el Acuerdo de Paz y los desarrollos normativos posteriores. De hecho, los indicadores del proyecto registran que el 89% de las 1.564 personas encuestadas participantes en acciones de articulación desarrolladas por los mecanismos del SIVJNRN tienen un nivel alto de satisfacción (OIM, 2021).

En casos particulares, algunas redes de víctimas habían iniciado previamente acercamientos con las entidades del Sistema, pero de forma bilateral sin considerarlo como sistema integral. Por ejemplo, algunas ya habían iniciado trabajos para la construcción de informes a la JEP o haciendo solicitudes directas a la UBPD para entregar información relacionada con casos de desapariciones en sus municipios. La estrategia de despliegue contribuyó a que estos acercamientos se concretaran para la acreditación de víctimas e informes a la JEP. Algunas modalidades para que dichas contribuciones se materializaran fueron: (i) el desarrollo de encuentros entre funcionarios de la JEP y voceros de organizaciones para detallar los requerimientos metodológicos y/o de información útiles para la elaboración de informes y, (ii) en el marco de algunos encuentros, la entrega de

⁷ Datos tomados de Base Datos Beneficiarios Directos. Anexo del VI informe trimestral proyecto “Estrategia de fortalecimiento institucional para el despliegue y funcionamiento territorial articulado del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNRN)”.

documentos para la acreditación de víctimas individuales o colectivas en macro casos. Esto último tiene mucha significancia en zonas rurales o donde la presencia de las instituciones del Sistema es muy débil.

Adicionalmente, se resalta la capacidad de la estrategia para ampliar el radio de las personas dentro de las organizaciones sociales que tienen acceso al conocimiento sobre marcos jurídicos y rutas de atención. Como se mencionó anteriormente, una buena parte de los líderes involucrados en la estrategia tienen trayectorias prolongadas en estos temas. Los líderes identificaron en las entrevistas como algo positivo el carácter amplio de las convocatorias hechas por OIM, las cuales permitían no solo que los líderes históricos participaran de esos encuentros o talleres, sino también sus bases comunitarias o personas que vienen formándose como líderes. Una dirigente de una mesa municipal de Víctimas en Córdoba señaló:

(...) el ejemplo mío como delegada de la mesa departamental, yo sí tenía conocimiento de la JEP, pero las otras niñas como ellas son de la organización pues ellas fueron invitadas. Ellas fueron invitadas a esa capacitación y allá tuvieron conocimiento sobre eso, para que aprendiéramos más, de las quince que participaron aquí en Valencia, ellas no tenían conocimiento nada de lo que era la Comisión de la Verdad y entonces a raíz de esa capacitación fue que ellas tuvieron ideas sobre eso, sobre la Unidad de Búsqueda, la Comisión y la JEP. (Entrevista telefónica territorial, 2021).

También se valoró positivamente la calidad y especificidad del contenido de las socializaciones. Una contribución de la estrategia fue la reducción del riesgo a la desinformación que hay en algunos medios de comunicación, redes sociales, entre otros medios, sobre cómo funciona la JEP y la Comisión. Incluso algunos líderes que tenían dudas y concepciones erradas sobre el alcance de sus mandatos, pudieron aclararlas en el diálogo con funcionarios(as).

3.1.3 ¿Hasta qué punto las estrategias usadas por el proyecto para promover el trabajo conjunto y la generación de consensos fueron apropiadas frente a las culturas organizacionales de las tres entidades (Comisión, JEP, UBPD)?

H3. En la construcción e implementación de agendas regionales para el despliegue territorial se evidencia la confluencia de las entidades del Sistema para objetivos comunes de corto plazo. No en todos los casos se incidió de forma concreta en las rutas de las instituciones del Sistema.

La identificación de posibles escenarios y líneas de acción a nivel regional se inició desde finales del año 2020. El proceso tuvo un primer escenario donde se desarrollaron los diálogos técnicos entre la OIM y los equipos nacionales de las tres entidades del Sistema. El resultado de esto fue encontrar posibles áreas de trabajo que fueran útiles para potenciar el trabajo conjunto de las tres entidades del Sistema. Hasta noviembre de 2020 se habían adelantado las fases de diagnóstico, mediante las cuales se recibieron insumos, definición de necesidades y puntos de encuentro. En las acciones anteriores predominó el papel de los equipos del nivel nacional de las instituciones.

Posteriormente se desarrolló la retroalimentación con los equipos territoriales de las tres entidades, obedeciendo al enfoque territorial que se contempló desde la formulación del proyecto. Fruto de esto se concretaron las versiones definitivas de las agendas territoriales. Cabe anotar que en febrero del año 2021 se socializaron formalmente las agendas de despliegue territorial. Aunque hubo heterogeneidad en los contenidos de dichos pactos entre las entidades del Sistema, también es posible identificar algunos logros comunes luego de su implementación.

La identificación de acciones en las agendas territoriales y los consensos necesarios para asumirlas como compromisos entre las tres entidades fueron las condiciones necesarias para lograr que el enfoque territorial se incorporara. Si bien existían unas necesidades de las tres entidades del Sistema que fueron analizadas desde el plano nacional, los equipos territoriales debieron priorizar temas y actividades en razón del diagnóstico local y la valoración de la pertinencia y viabilidad en cada contexto.

Uno de los objetivos comunes de las siete agendas socializadas (Antioquia, Arauca, Cauca, Córdoba, Nariño, Urabá y Valle) fue la intención explícita de dar a conocer a distintas audiencias, como las redes de sociedad civil, víctimas y funcionarios locales, el mandato del Sistema, los procedimientos y rutas mediante los que las entidades del Sistema pueden integrar a la sociedad en general y los grupos de víctimas en particular. Esta implementación fue variada en los departamentos. En algunos casos, se propusieron espacios de divulgación presenciales como encuentros étnicos, de mujeres y con jóvenes y en otros, la divulgación fue más focalizada en funcionarios del nivel municipal y/o departamental. También se diseñaron piezas comunicativas como un podcast y las cuñas radiales que complementaron el esfuerzo que se hizo desde el componente comunicativo planteado desde el nivel nacional.

La meta planteada en relación con el número de espacios de diálogo, que fue de 50 se cumplió pues la estrategia convocó y desarrolló 60 espacios de diálogo con la participación de mandatarios locales, entidades públicas, gremios, universidades, y/o organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de mujeres, población LGBTI+, grupos étnicos, entre otros. En ellos se concretaron 12 acciones del despliegue en articulación con autoridades locales, Ministerio Público, cooperación y Universidades a nivel local (OIM, 2021).

Respecto a la promoción de la participación directa y al acceso de las organizaciones de víctimas a las entidades del Sistema, las agendas territoriales planificaron acciones en distintos niveles. El primero se concentró en la divulgación de las rutas y mandatos de las tres entidades del Sistema y supuso el mayor número de población alcanzada. El segundo nivel se focalizó en conectar o fortalecer los vínculos existentes entre comunidades y organizaciones sociales con los procedimientos de las entidades del Sistema, lo que fue más evidente con la JEP y la UBPD.

Dentro de las acciones que se agrupan en el segundo nivel se dieron los encuentros con los equipos territoriales de la JEP, Comisión y UBPD con las mesas municipales y departamentales de víctimas. En varios de ellos se socializaron insumos para la elaboración de informes a la JEP, además se entregó y ajustó documentación para la acreditación de víctimas ya sea como grupos familiares u organizaciones. Igualmente, algunas organizaciones socializaron con la UBPD aportes específicos para los Planes Regionales de Búsqueda. Cabe anotar que este nivel de participación se centró en el acceso concreto de las organizaciones a procedimientos puntuales de justicia y búsqueda humanitaria del Sistema, por lo tanto, se evidenció una participación más activa de la JEP y la UBPD que de la Comisión.

Existen varios factores a considerar para explicar por qué dicho nivel de acceso se dio más en unos sitios que otros. Uno de ellos es la implementación progresiva de los instrumentos de focalización de la JEP y la UBPD. Para la JEP los macrocasos, que se han definido con variables territoriales y asociadas a tipologías de delitos, tienen distintos niveles de avance según el acceso a la información, complejidad de las dinámicas que se deben documentar y los ritmos de investigación. En el caso de la UBPD la construcción de los Planes Regionales de Búsqueda también tiene variaciones de región a región en factores como la disponibilidad de información primaria útil para procesos de búsqueda e identificación y participación de familiares de personas dadas por desaparecidas.

H4. Producto de las discusiones entre las entidades y del esfuerzo de articulación, surge el Sistema Integral para la Paz como un nuevo eslogan, que permite la difusión de los mandatos, así como la recordación y la apropiación de los distintos mensajes.

Si bien los temas de verdad, justicia, reparación y no repetición son fundamentales en el marco del Sistema, y representan los mandatos de las tres entidades, desde el punto de vista de las comunicaciones se genera dificultad y confusión para las distintas audiencias al tratar de incluirlos todos en cada mensaje. De hecho, la sigla SIVJRNR es compleja de pronunciar, recordar y apropiar, de acuerdo con la mayoría de los entrevistados.

Así, en el marco de las discusiones y desarrollos que se han dado con la implementación del proyecto, especialmente con los encuentros para la construcción de la narrativa común, se logró llegar a un nombre más sencillo, que facilita la difusión y la recordación, y los medios y la opinión pública ya hablan del Sistema Integral para la Paz:

“Creo que [fue] un muy buen tino, denominar este conglomerado, o estas tres entidades, como un sistema integral para la paz, que de alguna manera recoge el sentido de las tres entidades y adicionalmente esto implicó pautas de mensajes en televisión, esto implicó actividades en los territorios (...) digamos que tuvimos muchas actividades que en algo contribuyen a hacer claridad sobre los alcances del sistema.”
(Entrevista nacional, 2021).

A partir de este nuevo eslogan se han construido las estrategias de comunicación y pedagogía, tanto en el nivel nacional como en el territorial, y eso ha facilitado el uso del lenguaje en las distintas piezas y el alcance de las distintas audiencias objetivo. Esto además facilita la articulación desde la comunicación, pues se resalta el atributo “Integral” como principal característica del Sistema, e interioriza en los actores involucrados la dimensión de la “Paz”.

Algunos de los entrevistados mencionan que incluso este nuevo eslogan se enfrentó de una manera satisfactoria a una prueba ácida de comunicaciones y posicionamiento, en el momento en el que se anunció la extensión del periodo de la Comisión, pues este hecho se reconoció como un logro no solo de esta entidad, sino del Sistema mismo: “Los anuncios fueron que el Sistema Integral para la Paz se fortalece con la ampliación del periodo de vigencia de la Comisión”. (Entrevista nacional, 2021).

3.1.4 ¿Hasta qué punto la cobertura geográfica definida para el proyecto viabilizó el alcance de todos los resultados esperados en cada municipio?

H5. Se evidencia que la focalización de los territorios coincide con las necesidades de las instituciones del Sistema, fortaleciendo sus lazos con las organizaciones locales y recibiendo insumos concretos para los Planes Regionales de Búsqueda y los macrocasos 2, 4 y 5 de la JEP; y de las organizaciones locales para acceder a espacios de formación e intercambio con funcionarios del Sistema, conocer información detallada sobre los avances en los casos que les interesan y cómo podrían aportar.

La selección de las cuatro regiones y 81 municipios focalizados en el componente de despliegue territorial se hizo teniendo en cuenta las necesidades estratégicas de las tres entidades del Sistema. Es decir, dándole prioridad a los territorios donde se están implementando sus procedimientos particulares, específicamente, la formulación de los Planes Regionales de Búsqueda (UBPD), casas de memoria (Comisión) y los macrocasos liderados por la JEP. Se trató de regiones y municipios donde el conflicto armado interno ocasionó graves daños a la población civil y la duración de las hostilidades fue de décadas en algunos casos.

Este criterio fue acertado como se evidenció en la contribución que recibieron la UBPD y la JEP de forma particular en algunos Planes Regionales de Búsqueda en Nariño, Antioquia y en los macrocasos dos, cuatro y cinco a partir de los informes de hechos de victimización preparados por mesas municipales y departamentales de víctimas que participaron en la estrategia de despliegue territorial.

Sin embargo, basados en el reporte cuantitativo de número de personas participantes desagregado por municipio y género anexo al sexto informe trimestral de corte 30 septiembre de 2021⁸, se desprenden algunos comentarios. El reporte da cuenta que en 67 de los 81 municipios hubo participación de por lo menos un líder en las actividades desarrolladas por la estrategia. En 15 municipios no se reportó la participación de ninguna persona en las actividades de los distintos componentes de la estrategia, principalmente en la zona sur del departamento de Córdoba y algunos municipios de Cauca. Por otro lado, las más altas proporciones de participación se concentraron en los municipios más importantes de cada una de las regiones y no necesariamente las capitales, donde se concentra una proporción importante de movimientos y organizaciones sociales.

Tampoco queda clara la situación en los últimos informes trimestrales, de los municipios de Pueblo Nuevo de Córdoba, Fortul en Arauca y Padilla en Valle, que habían sido focalizados en el documento de formulación del proyecto, pero no aparecen reportes respecto a organizaciones o líderes participantes.

Debe destacarse el esfuerzo realizado en el departamento de Nariño, reconocido por los líderes entrevistados, en el que municipios de difícil acceso de la costa del pacífico tuvieron representación desde sus mesas municipales de víctimas durante los últimos meses de implementación en actividades realizadas en Tumaco.

EFICACIA

3.2.1 ¿En qué medida el proyecto logró fortalecer las capacidades de las entidades del Sistema para promover acciones conjuntas con enfoque territorial y diferencial? ¿Logró el proyecto incrementar las capacidades de las entidades para diseñar y ejecutar acciones con enfoques étnico y de género?

H6. La puesta en marcha de las agendas regionales llevó a institucionalizar mecanismos necesarios para la articulación como la puesta en común de información, socialización de agendas detalladas, identificación de prioridades y dificultades.

Relacionado con lo anterior se deben resaltar soluciones prácticas que se generaron durante el tiempo de implementación de la estrategia en cada región. El equipo de impulso regional logró establecer una periodicidad de los encuentros, así como mecanismos para el intercambio de información sobre las acciones de las entidades del Sistema y los vacíos de información.

La estrategia generó condiciones para cualificar la relación entre las tres entidades. Como se documentó en los diagnósticos previos a las agendas territoriales, desde finales de 2018 existían algunos intercambios puntuales entre las tres entidades, pero no había aun la intención de construir planes conjuntos ni conocer más a fondo las metas de corto plazo de cada entidad en el territorio de influencia.

En los instrumentos cualitativos aplicados por la evaluación a los funcionarios del Sistema, se identificaron en qué campos se dieron los cambios necesarios para proyectar la articulación de forma sostenible:

⁸ Sexto Informe Trimestral. Formato de informe de Avance técnico proyecto “Estrategia de fortalecimiento institucional para el despliegue y funcionamiento territorial articulado del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR)”. Reporte Beneficiarios Directos.

- Conocimiento detallado de los funcionarios sobre el alcance del mandato de las otras entidades. Solo desde ahí se viabilizó la concertación sobre áreas comunes de interés.
- Socialización sobre las estrategias puntuales de cada institución en el territorio. Por ejemplo, la operatividad de los macrocasos en cada región, la elaboración y materialización de Planes Regionales de Búsqueda. Gracias a la información detallada sobre las metas de las instituciones fue posible encontrar puntos de convergencia.
- Intercambio de datos de personas y/u organizaciones sociales con las que se debe trabajar. Esto facilita no solo el conocimiento común de información que aportan esas organizaciones, sino también la participación de víctimas y representantes en los procedimientos del Sistema. Se destaca la planeación de comisiones a territorio conjuntas durante días específicos que sirvieron a por lo menos dos de las tres instituciones del Sistema para acceder a información o culminar tramites, como por ejemplo acreditaciones.

3.2.2 ¿En qué medida las personas beneficiarias consideran que el proyecto logró garantizar su participación activa en las acciones del Sistema? ¿Existen diferencias en esa percepción según se trate de comunidades étnicas, mujeres o personas LGBTI+?

H7. La estrategia promovió el diseño de actividades específicas dirigidas a los territorios, mujeres y pueblos étnicos, así mismo metodologías diferenciadas para su ejecución.⁹ Adicionalmente, desde el equipo nacional se construyeron herramientas metodológicas para complementar el abordaje del enfoque diferencial en las tres entidades del sistema.

En el documento del proyecto de la estrategia de despliegue territorial se planteó que la promoción de la participación de las víctimas y sociedad en general en los mecanismos de las instituciones del Sistema debería garantizar la inclusión de los enfoques territorial, étnico, de género y diversidad sexual. Por una parte, el enfoque territorial se consideró desde la formulación del proyecto al diseñar e implementar agendas desde los equipos territoriales con apoyo de los equipos centrales (ver H3). Por otro lado, acorde al indicador de participación del proyecto, este vinculó a más de 5.200 participantes donde más del 50% fueron mujeres, cumpliendo con la meta del marco de resultados (OIM, 2021). Respecto a personas integrantes de comunidades étnicas se alcanzaron 1536 y 171 que se identificaron como LGBTI.

La incorporación de dichos enfoques supuso la realización de actividades y construcción de acuerdos entre las instituciones y organizaciones sociales y de víctimas participantes en varios niveles. En particular, en las fases de diagnóstico y planificación de las siete agendas territoriales se definieron las siguientes tipologías de acciones a desarrollar específicamente con comunidades étnicas y mujeres:

- Diálogos, foros y encuentros interétnicos con el objeto de desarrollar insumos para informes a la JEP y macro casos.
- Encuentros de organizaciones de víctimas pertenecientes a comunidades étnicas para socializar los procedimientos y rutas de las instituciones del Sistema.
- Encuentros de mujeres (virtuales y presenciales) para socializar la estructura del Sistema, competencias y rutas.
- Encuentros de jóvenes articulados a organizaciones y procesos de búsqueda de personas dadas por desaparecidas y otros hechos victimizantes.

⁹ Este análisis responde adicionalmente a la pregunta orientadora del criterio de coherencia ¿Hasta qué punto los efectos, productos y actividades del proyecto incorporaron los enfoques diferenciales – en particular en enfoque de igualdad de género – en su diseño, formulación y monitoreo, según las políticas y estándares de la OIM?

- En algunas regiones, jornadas de trabajo con organizaciones de población LGBTI+ para dar a conocer rutas y mandatos de las instituciones del Sistema.
- Producción de contenidos en lenguas étnicas o contenidos en español, pero contextualizados a las dinámicas culturales propias de los territorios.

En la fase de implementación, la OIM y las tres entidades del Sistema sostuvieron negociaciones con representantes de las organizaciones étnicas para garantizar las condiciones logísticas y metodológicas de acuerdo con las expectativas de dichos grupos. De ahí se derivaron varios compromisos que aportaron en la mayor inclusión de las acciones. En esta línea, se destaca la participación de traductores en las socializaciones con comunidades indígenas en departamentos de Arauca, Cauca y Córdoba.

Para el caso específico de los encuentros facilitados por la estrategia en departamentos como Nariño y Cauca entre la JEP y las organizaciones y mesas de víctimas, se fortaleció la documentación de hechos victimizantes ocasionados contra mujeres y comunidades étnicas.

3.2.3 ¿En qué medida la estrategia pedagógica desarrollada por el proyecto contribuyó a aumentar al nivel de conocimiento sobre los mandatos del Sistema, las rutas y los arreglos institucionales? ¿Respondió la estrategia a las necesidades diferenciales de comunidades étnicas, mujeres o personas LGBTI+?

H8. Se logró *construir la narrativa común alrededor de la verdad*, a partir de la cual se diseñarían e implementarían las estrategias de comunicación y pedagogía, como estrategia fundamental para aumentar el reconocimiento del Sistema por parte de la sociedad en general¹⁰.

Las tres entidades que conforman el Sistema identificaron la necesidad de construir una versión compartida de sus mandatos y sus alcances, con un enfoque participativo y colaborativo, con el fin de aumentar el reconocimiento e impacto del trabajo que se realiza. En este sentido, la construcción de una narrativa común, como mecanismo para representar la versión compartida del Sistema, se constituye como el principal insumo para lograr uno de los objetivos de la estrategia de fortalecimiento institucional para el despliegue y funcionamiento territorial articulado, relacionado con el desarrollo de estrategias conjuntas de comunicación y pedagogía (Rojas, 2020).

De acuerdo con la mayoría de los entrevistados, este proceso fue complejo, especialmente porque son entidades distintas, con mandatos y retos particulares, que manejan temas y lenguajes muy técnicos, lo que dificultaba encontrar un elemento común. Incluso hubo quienes opinaron que esta labor debió realizarse tan pronto como nació el Sistema, para darle fuerza desde el inicio, pues tres años después de la puesta en marcha de las entidades, ya hay algún grado de posicionamiento de los temas y mensajes propios de cada una de ellas. En este contexto, romper las dinámicas individuales y pensar de manera articulada fue el gran reto en la construcción de la narrativa común.

No obstante, el compromiso decidido de los directivos de las tres entidades, y el enfoque participativo que se dio al ejercicio, desde el diagnóstico hasta el resultado final, permitieron construir la versión compartida de la narrativa del Sistema. Se definió que esta narrativa debía ser estratégica y trascender el relato institucional individual; debía contribuir a entender lo sucedido, pero al mismo tiempo generar reflexiones sobre el presente

¹⁰ Este análisis surge como respuesta a la sub-pregunta: Dada la dificultad encontrada en Sistema de tener una narrativa común, ¿en qué medida la estrategia de comunicaciones y pedagogía contribuyó a dejar este legado tanto a nivel interno de cada institución del Sistema como a nivel externo?

y el futuro; caracterizarse por ser humanizadora y (re)dignificante, deslegitimando el discurso de enemigos y odios; ser movilizadora de la sociedad, a través del rompimiento de la indiferencia y la generación de emociones de empatía y confianza; reconocer la afectación diferencial que tuvo el conflicto sobre personas y colectivos específicos, y, por supuesto, ser comprensible y fácil de apropiar para cualquier tipo de público (Rojas, 2020).

Así, se logró llegar a un consenso sobre el mensaje para llevar a las audiencias, cuyo eje central es la verdad, por ser el concepto principal que define el mandato de las tres entidades. Si bien para cada una de estas entidades la verdad funciona o se entiende de manera distinta, sí se reconoce por parte de los entrevistados que es un buen eje articulador de la narrativa común que se requiere para aumentar el reconocimiento y el impacto del Sistema. Adicionalmente, esta narrativa considera y logra incorporar los enfoques territoriales y diferenciales, que a la vez son ejes articuladores del Sistema mismo, y que deberán ser implementados en el despliegue territorial de comunicación y pedagogía.

Finalmente, la percepción de los actores involucrados es que las tres entidades del Sistema sí se sienten identificadas con la narrativa común, aun cuando siguen defendiendo sus temas particulares lo cual resulta natural, permitiéndose articular para generar los mensajes e implementar las estrategias de difusión y conocimiento. No obstante, algunos de ellos consideran que más allá de la narrativa común, la imagen y el posicionamiento del “*Sistema Integral para la Paz*” y los demás conceptos son indispensables para lograr los objetivos que se han propuesto.

H9. Se logró la difusión de la información y los mensajes clave, a través de las piezas comunicativas, y esto ha contribuido a *aumentar la comprensión de los mandatos y alcances del Sistema por parte de los funcionarios*¹¹.

A partir de la narrativa común aceptada por todos los actores involucrados, se diseñó la **estrategia de comunicación** y se definieron las piezas a través de las cuales se difundirían los mensajes acordados, a través de tres vías: medios de comunicación, redes sociales y despliegue territorial (Brújula Comunicaciones, 2021a), logrando más alianzas con medios o redes de comunicación locales y comunitarias en los territorios para la difusión de contenidos de las que se estipularon (31 de una meta de 20) (OIM; 2021). Este proceso implicó la definición de la ruta de comunicación, las audiencias a las cuales se debía llegar y las estrategias de producción para medios masivos, redes sociales y territorios. El principal reto en este proceso, de acuerdo con los entrevistados, consistió en articular el lenguaje de las tres entidades y lograr el equilibrio en los mensajes, dando un salto hacia la creatividad para explicar estos temas técnicos y complejos a cualquier tipo de público.

En este punto, los resultados cuantitativos indican que el 77% de los funcionarios encuestados está de acuerdo con que la estrategia de comunicación y pedagogía fue participativa y socializada con los actores institucionales y sociales que hacen parte del Sistema (Ver **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, primer panel, calificaciones 4 o 5). Igualmente, los indicadores muestran un balance positivo: 52 territorios contribuyeron en la construcción de la narrativa para el acceso de la sociedad al SIVJRNR (meta de 8) y 161 personas participaron en grupos focales para la retroalimentación de la narrativa explicativa del SIVJRNR (meta de 80) (OIM, 2021). El resultado se considera exitoso, pues se diseñaron diversas piezas que recogen la narrativa común, los mandatos de las tres entidades, e incluso los enfoques diferenciales.

¹¹ Este análisis surge como respuesta a la sub-pregunta: ¿Hay un cambio en el nivel de conocimiento sobre los mandatos del Sistema, las rutas y los arreglos institucionales producto de la estrategia pedagógica?

Los funcionarios entrevistados consideran que los mensajes fueron contundentes y no suscitaron los debates o ataques que sí han surgido con los temas de la paz en general, o con otros temas relevantes del Sistema, como aquellos relacionados con la JEP, por ejemplo: *“Había un peligro cuando iba a salir la campaña, que se desatara una confrontación política, pero no pasó, en parte por el nivel emocional respetuoso, directo y claro.”* (Entrevista nacional, 2021).

Adicionalmente, especialmente a través de la televisión y las redes sociales, se lograba llegar a públicos escépticos: *“lo que había que trabajar era la gente indiferente y escéptica, que no había tomado necesariamente una oposición frente al Sistema, o que le daba lo mismo lo uno o lo otro, entre ella mucha gente joven y mujeres, había que llegarle con mensajes convincentes de qué es lo que hacemos y qué es lo que pueden esperar de nosotros.”* (Entrevista nacional, 2021).

Entre las piezas mejor recibidas se encuentran las relacionadas con la campaña *“Yo te ofrezco”*, que mostró el involucramiento de las directivas de las tres entidades en esta estrategia de comunicación, a la vez que le dio voz a los colectivos y territorios: *“Yo creo que lo más visible de la campaña fueron los mensajes de ‘Yo te ofrezco’, que fue un tema de televisión, fotografía y música (...) eran como las cabezas del Sistema, pero también víctimas y comparecientes, eso fue muy bonito y bien logrado, eso se hizo súper bien, me encantó la producción.”* (Entrevista nacional, 2021).

Respecto a esta campaña *“Yo te ofrezco”*, de acuerdo con los informes de Brújula Comunicaciones, agencia encargada del diseño e implementación de las piezas para difusión, en los canales RCN y Caracol de la televisión nacional se realizaron 31 emisiones de ocho comerciales de 30 segundos cada uno, entre el 28 de junio y el 12 de julio de 2021. Por su parte, en la radio nacional¹² se realizaron 32 emisiones de 17 cuñas distintas, de 30 segundos cada una, entre el 28 de junio y el 31 de julio de 2021. A nivel regional, entre el 17 y el 30 de agosto de 2021, en la televisión¹³ se realizaron 170 emisiones de 19 comerciales de 30 segundos cada uno, mientras que en la radio comercial¹⁴ y en la radio comunitaria se emitieron 17 cuñas de 30 segundos cada una. Esto significó un alcance de 28 emisoras regionales, 67 municipios cubiertos y 2.803 cuñas transmitidas (Brújula Comunicaciones, 2021b).

Los resultados de la medición del impacto de la campaña *“Yo te ofrezco”* estiman que las piezas difundidas en la televisión nacional y regional alcanzaron a 10.747.933 ciudadanos, mientras que las piezas difundidas en la radio nacional, regional y comunitaria alcanzaron a 7.410.700 ciudadanos (Brújula Comunicaciones, 2021b).

Por su parte, los informes trimestrales de monitoreo del proyecto muestran que la estrategia de activaciones territoriales, que consistía en realizar actividades de comunicación sobre la misionalidad del Sistema en espacios públicos (en centros comerciales, por ejemplo), en ciudades como Apartadó, Arauca, Medellín, Montería, Pasto, Popayán y Cali, contó con la participación de 880 ciudadanos, superando la meta de 800 (OIM, 2021).

A pesar de estos resultados positivos, se resaltan dos elementos que pueden haber limitado el efecto de los diversos esfuerzos en materia de comunicaciones. En primer lugar, las acciones de comunicación internas y

¹² Las emisoras participantes fueron RCN Radio, Radio Uno y Caracol Radio.

¹³ Los canales participantes fueron Teleantioquia, Telecaribe, Canal TRO - Televisión Regional del Oriente y Telepacífico, incluyendo los Noticieros CNC y Univalle.

¹⁴ Participaron las emisoras de RCN Radio en las ciudades de Montería, Pasto, Medellín, Cali y Popayán. También las emisoras de Caracol Radio en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Arauca, Valle del Cauca, Cauca y Nariño.

externas al Sistema se estaban implementando paralelamente, lo cual pudo suponer un mayor esfuerzo para los funcionarios involucrados en la implementación, y de esta manera dificultar la apropiación de los mandatos y contenidos hacia abajo (en los territorios).

A este hecho se suma que los encargados de la implementación enfrentan constantemente el desconocimiento y confusión por parte de la opinión pública sobre el Sistema y sus mandatos, pues tienen en su referente a otras entidades que no hacen parte del Sistema, y en ocasiones no conocen sobre las entidades que sí lo conforman, por ejemplo: *“La opinión pública no tenía muy claro qué hacía cada una de esas entidades y si esas tres entidades trabajaban juntas o no. De hecho, por ejemplo, en reuniones públicas muchas víctimas siguen confundiendo a la Unidad de Búsqueda con la Unidad de Víctimas (...)”*. (Entrevista nacional, 2021).

En segundo lugar, aunque las tres entidades han tenido una participación importante para la implementación de las actividades de la estrategia, no es claro que haya una articulación entre ellas que haya facilitado los resultados. Esto sucede porque cada una de las tres entidades tiene sus propias estrategias de comunicación, y la necesidad de posicionar sus mandatos y mensajes particulares, y porque al existir la OIM como actor que los convoca y los articula, se crea una dependencia de que sea el tercero quien convoque y no que sean ellos quienes asuman ese liderazgo.

Por otro lado, respecto a la **estrategia de pedagogía**, los avances no han ido exactamente a la par de las actividades de difusión y comunicaciones, sino que han sido posteriores. A partir de la narrativa común, y de los desarrollos de la estrategia de comunicaciones, se construyó la estrategia pedagógica con un enfoque participativo que involucra a las tres entidades, con el objetivo de que todos los actores involucrados apropien los principales conceptos y alcances del Sistema. Como parte de este proceso, se identificaron los mensajes para la pedagogía, tanto en el corto, como en el mediano y largo plazo, teniendo a la verdad como eje central y articulador, y acogiendo los demás mandatos del Sistema, principalmente la transición, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición (Ariza, 2021).

Para lograr estos objetivos, se definieron e implementaron varias estrategias en el marco del Proyecto. En primer lugar, se socializó la narrativa común con los equipos de las entidades, tanto de las áreas misionales como administrativas, así como con jóvenes, garantizando el enfoque diferencial étnico y de género. En segundo lugar, y enfatizando en esta narrativa común, se han diseñado e implementado estrategias para apropiar los conceptos, como lo son el curso virtual *“Conoce y participa de Nuestra Casa, Sistema Integral para la Paz”* y el kit pedagógico que incluye cuatro dispositivos que permiten explicar los conceptos del Sistema¹⁵. En tercer lugar, se planea la transferencia de la estrategia y los materiales a los equipos de pedagogía de las tres entidades, para que ellos la apropien y la repliquen con los funcionarios y los territorios (Ariza, 2021). Al cierre de la presente evaluación se había piloteado el kit pedagógico de manera exitosa y se planean las actividades para la transferencia a las entidades del Sistema por lo que el indicador correspondiente presenta un avance del 0,5, relacionado con las actividades de diseño y los desarrollos que han estado a cargo de la empresa San Francisco (OIM, 2021).

¹⁵ Los cuatro dispositivos que contiene el kit pedagógico son: 1) Cosecha de verdad 2058, historia para contar qué es y cómo funciona el Sistema Integral para la Paz; 2) Giroscopio del Sistema, que busca posicionar a la verdad como eje articulador de todo el Sistema; 3) La verdad es la clave, juego de cartas, conceptos y charadas que busca socializar mensajes clave; y, 4) Lente de la verdad, que trata de explicar la verdad como eje del Sistema, específicamente para la audiencia de los jóvenes.

Respecto al curso “*Conoce y participa de Nuestra Casa, Sistema Integral para la Paz*”¹⁶, cuyo objetivo principal consistió en ampliar y mejorar el conocimiento del Sistema por parte de los funcionarios de las tres entidades, se identificó que en la primera cohorte se lograron certificar 249 participantes que realizaron todas las actividades planeadas, de los 444 que se habían inscrito inicialmente; esto implica una tasa de éxito o culminación del 56%, a pesar de las estrategias de invitación a participar y conformación de grupos de WhatsApp que fueron implementadas (Cruz, 2021). En el mismo sentido, los informes trimestrales de monitoreo del proyecto muestran que, para septiembre de 2021, cuando ya han transitado tres cohortes, 430 funcionarios cuenta con el certificado de finalización de actividades, entre 572 que se han inscrito (75%) (OIM, 2021).

Con el fin de identificar los resultados del curso, se realizó una prueba inicial o de conocimientos previos, que fue presentada por 338 participantes de los 444 que se habían inscrito en la primera cohorte (76%). Entre ellos, el 81% obtuvo una calificación superior a 8,75. Al finalizar el curso, 252 participantes presentaron la prueba de salida o de conocimientos finales; el 96% de ellos obtuvo una calificación superior a 8,75, mostrando la efectividad en el aprendizaje entre quienes culminaron. Incluso, el informe final del curso muestra que el 92% de los participantes mantuvo o mejoró su calificación posterior a su participación (Cruz, 2021).

En el mismo sentido, los informes trimestrales de monitoreo del proyecto muestran para septiembre de 2021 que, al menos 350 funcionarios (81% de los que se han certificado), han mejorado u obtenido la mejor calificación en la prueba de salida, lo que evidencia una mayor apropiación de los conocimientos sobre el Sistema. Si se valoran estos resultados sobre el total de inscritos, y no solo entre quienes se han certificado, el esquema de monitoreo reporta una tasa de éxito del 61%, mostrando un cumplimiento en los indicadores del proyecto (OIM, 2021)¹⁷. Por tanto, el reto es aumentar la participación de los funcionarios, especialmente logrando que culminen la totalidad de las actividades, pues la tasa de deserción sigue siendo alta.

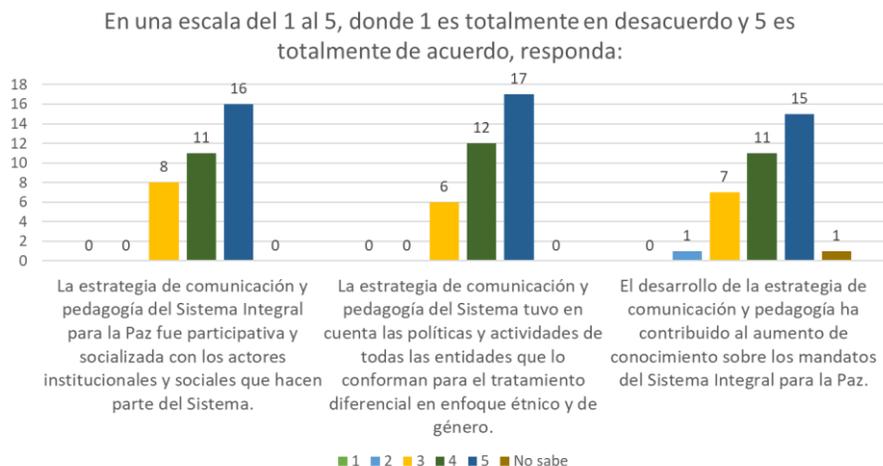
Al revisar cómo la difusión de estas piezas de comunicación y las actividades pedagógicas contribuyen a un mayor entendimiento y reconocimiento del Sistema, se encontró que el 74% de los funcionarios encuestados considera que el desarrollo de las estrategias de comunicación y pedagogía sí ha contribuido al aumento del conocimiento sobre los mandatos del Sistema (Ver **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, tercer panel, calificaciones 4 o 5). No hay evidencia de que esta también sea la percepción por parte del público en general y/o los territorios, pues el proyecto no contempló la realización de un estudio de medios o de impacto directo de las campañas de comunicaciones, ni las estrategias pedagógicas han sido transferidas todavía, por lo que los indicadores en este sentido aún no son concluyentes (OIM, 2021).

Adicionalmente, es necesario mencionar que no todos los mandatos de cada entidad se incluyen en la narrativa y en las piezas de comunicación y pedagogía, pues se privilegia la narrativa común del Sistema y los alcances integrados, dado que los mandatos individuales son temas muy complejos y especializados.

Gráfica 1. Percepciones sobre el diseño e implementación de la estrategia de comunicación y pedagogía

¹⁶ Este curso se realizó de manera virtual, a partir de tres módulos con una duración total de 25 horas, entre el 23 de junio y el 28 de julio de 2021.

¹⁷ Aún no hay datos para el indicador sobre el aumento del nivel de conocimiento acerca del SIVJRN, naturaleza de sus mecanismos y rutas de acceso, participación de las víctimas y enfoque diferencial de las personas que participan en las estrategias pedagógicas y comunicativas.



Fuente: Encuesta a funcionarios relacionados con la implementación del proyecto (2021).

3.2.4 ¿En qué medida el proyecto contribuyó a integrar a las tres entidades del SIVJRN en torno al diseño y ejecución de acciones conjuntas para la construcción de paz? ¿Facilitó el proyecto que los actores de las tres entidades entiendan su mandato como parte del Sistema? ¿De qué forma? ¿Hasta qué punto el proyecto contribuyó a que las tres entidades converjan en la forma de aplicar los enfoques étnico y de género?

H10. La articulación en torno a metas comunes implicó un conjunto de gestiones logísticas, metodológicas, operativas que fueron exitosamente asumidas por el equipo OIM Territorial.

Las consultoras territoriales de OIM del proyecto cumplieron un doble rol: facilitadoras de los acuerdos sobre los que se viabilizaron las agendas territoriales y gestoras de las operaciones logísticas y administrativas necesarias para movilizar recursos, consensuar cronogramas y metodologías.

En la mayoría de las acciones que implicaban requerimientos complejos como la disponibilidad financiera para cubrir costos de transporte, contratación de proveedores de alimentación, material pedagógico, comunicaciones, entre otros, esas solicitudes se hicieron a través de las consultoras territoriales a la oficina en Bogotá de la OIM. Gracias a esto, los profesionales de las entidades del Sistema no debían estar al frente de dichos tramites. Sin embargo, algunos funcionarios de entidades del Sistema criticaron el amplio número de formatos y procedimientos que se debían adelantar para movilizar estos recursos.

A pesar de estas exigencias propias del manejo de recursos y la contratación de servicios, las acciones se desarrollaron en su gran mayoría de forma puntual y las controversias que a veces surgieron respecto a números de participantes, costos, etc., fueron solucionadas de forma pronta por la OIM.

En cada regional se constituyó un equipo de impulso en el cual estaban representadas las tres entidades del Sistema y la OIM. Allí se tomaban las decisiones necesarias para garantizar la operatividad del proyecto. Este mecanismo descentralizado podría tomarse como una buena práctica para sostener la articulación del Sistema en el corto y mediano plazo.

Las percepciones críticas se concentraron respecto a la fase de planificación. Como se mencionó anteriormente, el marco de referencia inicial para la definición de líneas de acción se construyó en mesas de trabajo del nivel

nacional. Frente a esto, algunos funcionarios territoriales insistieron en la importancia de darle mayor participación a las propuestas que desde los equipos territoriales tienen.

No obstante, en el Sistema, especialmente en la JEP, predominan los escenarios de toma de decisiones desde lo nacional. Por ejemplo, en el diseño de la Jurisdicción se le asigna una gran capacidad de liderazgo a las instancias judiciales como la Sala de Reconocimiento, la Sala de investigación como la UIA (Unidad de Investigación y Acusación), al tiempo que las decisiones estratégicas las toman los magistrados que lideran los macrocasos. Por lo tanto, en estos casos, la dinámica va a depender de los requerimientos de estos escenarios mencionados.

La situación es distinta en el diseño de la UBPD donde los Planes Regionales buscan adaptarse a los requerimientos específicos que exige el contexto de cada territorio, lo cual facilitaría la participación de los equipos territoriales y de las organizaciones sociales locales en el corto y mediano plazo.

Por su parte, el informe de la Comisión será socializado durante algunos meses por los comisionados a través de las redes organizativas, pero actualmente se desarrolla un debate importante respecto al legado documental de la Comisión que no se ha cerrado. Hay propuestas importantes como la de la disponibilidad de un software para el acceso ciudadano del legado documental de la Comisión, pero esas ideas solo serán conocidas hasta el segundo semestre de 2022.

De lo anterior se desprende que la operación de las instituciones del Sistema en los territorios es diferente debido a la naturaleza de sus procedimientos. Es decir, con tendencia a la centralización en el caso de las rutas judiciales, y con más margen de descentralización en las rutas extrajudiciales. Esta realidad es una condición a examinar en los proyectos futuros con las entidades del sistema.

3.2.5 ¿Hasta qué punto las estrategias de adaptación al contexto del COVID-19 aplicadas por el proyecto fueron adecuadas y suficientes para garantizar el logro de los resultados propuestos?

H11. El proyecto fue formulado antes del inicio de la pandemia, pero en la fase de planificación se incorporaron escenarios alternativos para la ejecución de actividades y criterios para ampliar la flexibilidad de las metodologías. Las movilizaciones sociales desarrolladas desde abril hasta junio de 2021 sí afectaron los cronogramas en algunas regiones, debido a que varias organizaciones indígenas de Cauca y Valle estaban comprometidas en la convocatoria de las marchas y movilizaciones en la región y era parte de su agenda política.

El proyecto fue formulado sin que se hubieran manifestado las dificultades relacionadas con las restricciones por la pandemia. Varias acciones del proyecto se plantearon inicialmente presenciales, por lo que se requirió ajustar las metodologías, ampliar el tiempo del proyecto en nueve meses y ejecutar actividades presenciales, virtuales y semipresenciales, reduciendo el alcance de las convocatorias y priorizando lugares de reunión con buena ventilación y acceso. Durante el primer semestre del año se presentaron varias reprogramaciones y ajustes de acciones de divulgación y pedagogía sobre las rutas del Sistema.

La insuficiente cobertura de los servicios de internet en varias zonas rurales sí fue una dificultad para algunos(as) líderes(as). Algunos(as) no lograron participar durante todo el tiempo de las reuniones virtuales debido a la intermitencia de la señal, otros(as) convocados(as) no lograron conectarse. Sin embargo, cuando las restricciones empezaron a ceder gracias al avance de la vacunación hacia mediados de 2021, la programación de las acciones se retomó y tuvo buen ritmo hasta el cierre del proyecto. Se destaca que la estrategia intentó mantener espacios de presencialidad, de las 105 acciones solo el 33% fueron virtuales. Además, la estrategia buscó asegurar la participación mediante recargas de internet o conectividad como en el caso de la comunidad Hitnü, donde con

la adquisición dese adquirieron antenas que beneficiaron de manera directa a 60 indígenas y cinco instituciones educativas e impactaron a 160 hogares en Arauquita y 38 hogares en Puerto Rondon.

Las movilizaciones sociales en algunos departamentos impactaron aún más que la pandemia. En los casos de Cauca varias de las organizaciones participantes de las acciones de la estrategia, fueron muy activas en las movilizaciones sociales, principalmente los liderazgos de comunidades indígenas. Desde la última semana de abril de 2021, se convocaron las mingas indígenas que se concentraron en municipios del Cauca, marchando hasta Popayán y algunas llegaron hasta Cali. Durante gran parte de mayo, las actividades con comunidades étnicas no pudieron ser convocadas en la región debido a la crisis social. En el Valle del Cauca también se sintieron algunos efectos de la situación, pero en menor medida.

La respuesta institucional a la crisis social también incidió en el cambio de prioridades de las instituciones públicas, particularmente alcaldías y gobernaciones. En las semanas de mayor agitación, los funcionarios de esos departamentos recibieron la directriz de sus gobiernos en el sentido de privilegiar la respuesta a la crisis social y de violencia que se dio en algunos municipios como Cali y Popayán.

Respecto a la coyuntura relacionada con las movilizaciones sociales, la OIM no tuvo mucho margen de maniobra ya que la decisión de participar en esas movilizaciones fue muy clara desde los resguardos y organizaciones indígenas. Por su parte, las adaptaciones para las acciones en contexto de pandemia si resultaron provechosas ya que la participación no se vio tan afectada como se esperaba. Para los contratistas de OIM se aplicaron las directrices para el control y prevención del riesgo dadas desde Bogotá. En las instituciones del Sistema las medidas variaban. Por ejemplo, en una entidad del Sistema las normas respecto a la prohibición de que un funcionario que hubiera estado en trabajo de terreno repitiera salida durante la semana siguiente fue imperativa.

SOSTENIBILIDAD

3.3.1 ¿En qué medida existen condiciones favorables para que el fortalecimiento – promovido por el proyecto – en las capacidades del Sistema para desarrollar acciones conjuntas se mantengan? ¿El proyecto consideró en su diseño e implementación la generación de condiciones para que mejoras en las capacidades del Sistema se mantuvieran después de su finalización? ¿Cuáles y con qué efecto?

H12. La implementación de la estrategia favoreció la recolección y organización de información necesaria para mantener la comunicación fluida entre las entidades del Sistema y la población interesada. Este es un recurso fundamental para proyectar escenarios futuros de articulación a nivel regional y/o nacional.

Uno de los recursos que se recolectó a gran escala en la implementación de la estrategia es la información sobre quiénes son los líderes activos en los temas de construcción de paz y justicia transicional en cada municipio, en cuáles escenarios participan y cuáles son los temas en los que hacen incidencia, sus números telefónicos, correo electrónico, las organizaciones con mayor capacidad de incidencia, las interacciones entre ellos, los casos emblemáticos en los que están interesados en aportar y su ámbito de influencia dentro del movimiento social de víctimas del conflicto armado. Lo anterior garantizando las directrices normativas respecto a cuál es la información que se puede compartir entre las entidades del Sistema.

Adicionalmente, en las actas de los encuentros interétnicos se plasmaron varias propuestas de parte de esos sectores y reivindicaciones concretas que se pueden aprovechar como temas iniciales de acercamientos en el próximo año y continuidad de lo que fue la estrategia 2021.

H13. La vinculación programática de las gobernaciones y alcaldías fue muy heterogénea. Se destacan algunos casos como las gobernaciones de Cauca y Antioquia donde se encontró interés y voluntad para seguir desarrollando actividades. Aquí puede haber una oportunidad de darle continuidad a algunas acciones específicas.

La estrategia de despliegue territorial en Antioquia y Cauca logró acercamientos más relevantes en las administraciones departamentales, más allá de la asistencia de funcionarios a las capacitaciones o encuentros. En estas dos gobernaciones hay dependencias que están abordando temas de construcción de paz, convivencia y justicia desde sus planes de desarrollo departamental. Esas entidades pueden ser aliados importantes para darle continuidad al relacionamiento de los actores sociales e institucionalidad en esas regiones.

Pero en el caso de la mayoría de las gobernaciones y las alcaldías no se evidencia una articulación a la estrategia más allá de la participación de funcionarios como Secretarios de Despacho y coordinadores enlaces de víctimas a algunas socializaciones. Los líderes entrevistados señalaron con más frecuencia la participación de las personerías municipales.

En los municipios el principal escenario de encuentro entre instituciones y sociedad civil, específicamente organizaciones de víctimas respecto a los temas de víctimas, reparación integral y derechos humanos son los comités territoriales de justicia transicional. A pesar de que los temas que abordan no correspondan completamente con los del Sistema si hay algunas coincidencias que deberían ser abordadas desde la pedagogía y dialogo con otros escenarios como las mesas de impulso de los PDET y las mesas de participación de víctimas que es a las que hacen parte varios de los líderes que participaron en la estrategia.

Es posible que en algunos municipios existan serias diferencias entre las administraciones municipales y el movimiento de víctimas debido a la dinámica de los comités de justicia transicional, pues varias organizaciones de víctimas consideran que no se han cumplido las expectativas y muchos procedimientos como planes de reparación colectiva e indemnizaciones han sido muy lentos en su implementación.

Para algunos líderes no hay interés ni voluntad clara de parte de las administraciones departamentales o municipales por involucrarse de forma más concreta en la agenda de paz y reparación a las víctimas:

“La alcaldía nunca ha estado presente, sólo la Gobernación (...), pero con la alcaldía no.

¿y los de la Gobernación que iban a aportar a este proceso?

Ellos estuvieron ahí porque ellos cubrirán los gastos de la reunión de los transportes y del alojamiento de cada integrante. Estuvieron ahí hablaron sobre los informes y que ellos iban a colaborar en todo lo que este a su alcance y todo eso.

¿hasta el momento lo han hecho?

pues ayer estuvimos hablando con la personera y ellos quedaron en venir a una reunión a cada municipio, pero la personera me estaba diciendo que ellos habían contestado que ahorita les quedaba muy duro para venir y que yo no sé. No se sabe si van a venir a las reuniones que tenían en cada municipio y como que las cancelaron, no sé”

“usted como parte de la mesa municipal ¿usted que análisis tiene sobre el papel de la Alcaldía y de la Gobernación en todos estos temas de garantías derechos de las víctimas de justicia transicional?, ¿creen que han sido activos?

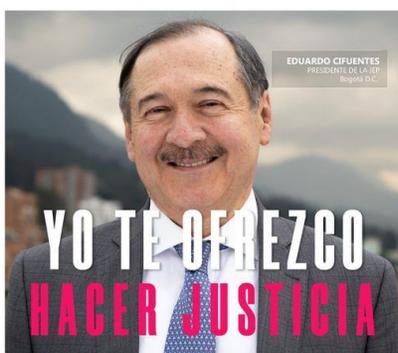
No. Prácticamente eso siempre lo manifestamos, ese desacuerdo que hay porque no tienen en cuenta, por ejemplo, los del Comité de Justicia Transicional, asistencia de atención, retorno y reubicación, porque ellos siempre nos han dicho que si, de que nosotros vamos es por unos recursos y eso está dentro de la ley

planteado, pero la garantía y la participación efectiva de las víctimas y esas garantías siempre nos las han violado.” (Entrevista líder, 2021).

En algunos municipios la coyuntura política e inestabilidad donde los mandatos de alcaldes estuvieron interrumpidos por investigaciones disciplinarias o penales, también afectaron el dinamismo de la articulación porque se presentaron suspensiones o elecciones atípicas para la elección de nuevos mandatarios.

H14. La narrativa común y el nombre Sistema Integral para la Paz, que se ha ido posicionando, así como el impacto de mensajes puntuales, podrían ser más sostenibles, dado el tiempo de implementación y el involucramiento de los actores que ha implicado.

La construcción de la narrativa común, y de allí el surgimiento y recordación del nombre del Sistema Integral para la Paz, es el proceso que ha contado con el mayor tiempo e involucramiento de los actores para su desarrollo. Incluso, estos resultados han sido socializados y discutidos en varios niveles en las entidades y en los territorios. Esto hace que sean procesos más consolidados, con resultados tangibles y apropiados por los actores involucrados, lo cual genera unas condiciones más favorables para su sostenibilidad.



Fuente: Facebook JEP

Asimismo, las piezas de comunicación y difusión han contado con el compromiso decidido de las tres entidades y sus directivas, en particular la campaña “Yo te ofrezco”, que también involucró a los colectivos y fue muy bien recibida en las comunidades según las entrevistas realizadas para esta evaluación.

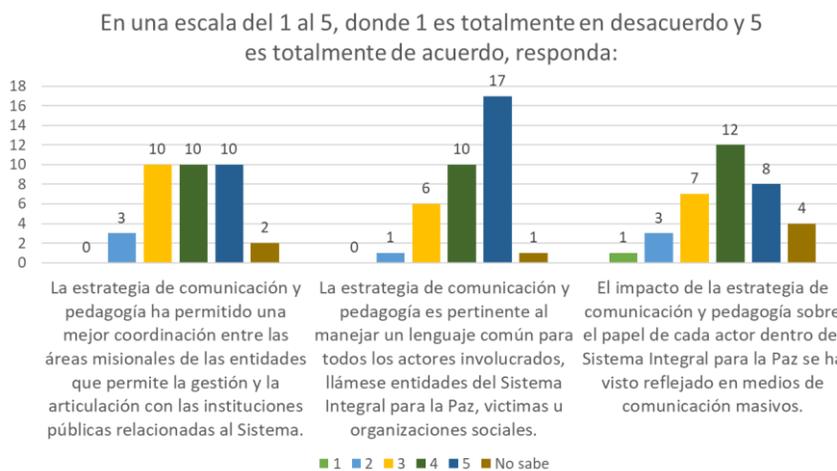
Finalmente, la sostenibilidad también se basó en que se suplió una necesidad profunda que tenían las tres entidades de mostrar al Sistema a través de una “imagen conjunta”, más allá de la construcción de la narrativa común, lo cual incluso permitió abordar algunos retos de la articulación: “entender que nadie trabaja solo” (Entrevista nacional, 2021).

H15. La sostenibilidad de los resultados en términos de difusión, pedagogía y la comprensión de los mandatos enfrenta grandes retos a futuro.

Los avances del proyecto en términos de comunicación y pedagogía –componente dos– son menores a lo esperado, por los retrasos y largas discusiones que implicó llegar a la narrativa común, y por los efectos de la pandemia que cambió las dinámicas y maneras de aproximarse a los funcionarios y a los territorios. Por tanto, los resultados y efectos de estas acciones no se han consolidado todavía y eso pone en riesgo su sostenibilidad.

Aunque el 77% de los funcionarios encuestados percibe que la estrategia de comunicación y pedagogía es pertinente al manejar un lenguaje común (Ver **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, segundo panel, calificaciones 4 o 5), no necesariamente todos los involucrados comprendieron y apropiaron de igual manera los conceptos y mandatos del Sistema, especialmente hacia abajo (entidades y territorios). Esto se relaciona también con el hecho de que no ha sucedido todavía la transferencia de la estrategia pedagógica y su implementación plena en los territorios.

Gráfica 2. Percepciones sobre los resultados de la estrategia de comunicación y pedagogía



Fuente: Encuesta a funcionarios relacionados con la implementación del proyecto (2021).

Adicionalmente, la articulación del Sistema en general, no solo en materia comunicaciones, ha sido un desafío, a pesar del logro de empezar a mostrar una imagen conjunta, como se mencionó en el hallazgo anterior. Sus entidades integrantes tienen objetivos distintos, con tiempos y retos distintos, lo que dificulta mantener la agenda común: *“Las tensiones internas de las entidades los obligan a defender sus especificidades (...)”* (Entrevista nacional, 2021). Adicionalmente, y como se ha mencionado en apartados anteriores, los procesos de articulación están mediados por el proyecto y la presencia de la OIM en el nivel nacional y territorial.

Prueba de estas debilidades es que entre los funcionarios encuestados no hay un consenso frente a si la estrategia de comunicación y pedagogía ha permitido una mejor coordinación entre las áreas misionales para la gestión y la articulación en el Sistema (Ver **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, primer panel), ni sobre su impacto reflejando el papel de cada actor en los medios de comunicación masiva (Ver **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, tercer panel).

Finalmente, se requieren recursos para financiar los mensajes, las piezas y las campañas de comunicación y pedagogía. Aunque es posible sacar provecho de lo que ya se tiene por un tiempo adicional, estas fallas en la apropiación y en la articulación, especialmente en el nivel territorial, suponen un reto importante para la sostenibilidad de las actividades y los resultados que se han obtenido a través del proyecto.

H16. La operación de la coordinación y articulación entre las entidades del Sistema requiere unas condiciones materiales, administrativas y financieras que no es claro si se pueden cubrir desde los presupuestos institucionales.

La experiencia de 2021 dejó claro que la coordinación y articulación conlleva una serie de procesos logísticos y administrativos considerables. No se puede desconocer esto si el objetivo es el funcionamiento a largo plazo de una dinámica conjunta. Se puede pensar en varias alternativas para impulsar la articulación sin necesidad de la participación directa de la cooperación internacional, por ejemplo, la formalización de instancias de coordinación regionales y de acuerdos institucionales.

Existen riesgos asociados a la inexistencia de rubros específicos dentro de las entidades para gastos como logísticas de transporte o alimentación en los casos que se considere. Pero en otras acciones de articulación a desarrollarse en los centros urbanos seguramente lo importante no es la logística, tanto como la distribución común de información y la claridad sobre objetivos comunes. Una salida intermedia sería la formulación de proyectos puntuales de cooperación para gastos logísticos, pero el personal que coordina e implementa sería el mismo de las instituciones del Sistema.

Otra apuesta puede estar encaminada a revisar los planes operativos anuales de las entidades para identificar puntos de encuentro y desarrollar acciones conjuntas que ya se encuentran incorporadas en el recurso humano y financiero de las entidades, para ello se hace necesario garantizar espacios de planeación conjuntas.

3.3.2 ¿En qué medida el proyecto consideró estrategias para que el legado de la Comisión fuera apropiado por las otras entidades del Sistema? ¿Qué efecto tuvieron tales estrategias?

H17. El proyecto contempló la continuidad del legado de la Comisión desde su tarea de construir verdad, tema incorporado como eje central en la narrativa común de las tres entidades del Sistema.

Acorde a las entrevistas y documentos revisados por esta evaluación, la narrativa está pensada para mantener el debate de la verdad en varios aspectos. En particular, la Comisión se vinculó a la verdad histórica, mientras que la JEP a la verdad judicial y la UBPD a la verdad sobre el paradero de las personas dadas por desaparecidas durante el conflicto armado. Cabe anotar que la narrativa común fue acogida por las tres entidades del Sistema (ver H7).

De este modo, la evaluación encuentra que el tema de la verdad seguirá primando en la agenda. No hay certezas respecto a que los productos de la Comisión tengan proyección en el mediano y largo plazo ya que no se encontró evidencia de que exista un mecanismo para que tanto la JEP como la UBPD acojan el legado de la Comisión o que este será sostenible. Por su parte, a la fecha de esta evaluación, el producto principal de la Comisión que es el Informe Final no se ha dado a conocer a la opinión pública, por lo que no se pueden realizar conclusiones al respecto. También, se debe tener en cuenta que no fue posible contactar a nivel nacional al personal de la Comisión y a que, a nivel territorial, solo se entrevistó a una funcionaria de la Comisión debido a que las otras personas citadas (Arauca) no acudieron a la entrevista (ver 2.4.4 limitaciones).

IMPACTO

3.4.1 ¿Hasta qué punto han cambiado los niveles de participación en los eventos conjuntos realizados por el Sistema? ¿Cuál ha sido la contribución del proyecto a estos cambios? ¿Existen diferencias en participación según se trate de comunidades étnicas, mujeres o personas LGBTI+?

H18. La estrategia de despliegue territorial ha sido el primer proyecto a esa escala diseñado e implementado por organismos de cooperación con el objetivo específico de aumentar la participación de organizaciones de víctimas y sociales en las rutas del Sistema. A pesar de no tener una línea de base para observar cambios en la

participación, se encuentra que el proyecto tuvo mayor incidencia en la participación de organizaciones étnicas, de mujeres, de víctimas y defensoras de derechos humanos y en menor medida en población LGBTI+.

En todas las regiones de trabajo se acordaron en la fase de planificación realizar acciones específicas para poblaciones étnicas indígenas y afrocolombianas, mujeres y en algunos casos organizaciones LGBTI+. El diseño de las convocatorias sí permitió que un mayor número de organizaciones pertenecientes a esas comunidades accedieran a la información presentada por el proyecto.

Desafortunadamente, no se cuenta con una línea base que haya establecido un indicador de referencia para poder evidenciar el grado en el cual el proyecto pudo aumentar esa participación. De hecho, los resultados del proyecto pueden considerarse como un punto de referencia. Por eso es relevante la consolidación de los reportes cuantitativos tanto del número de personas como de organizaciones que acompañaron el proyecto. El mayor alcance cuantitativo logrado también va a exigir en el futuro próximo de la acción continua de las entidades del Sistema para seguir proveyendo de información actualizada a esas redes de organizaciones. Es posible canalizar esa relación desde dos variables. La primera es la de las reivindicaciones en común que tienen las organizaciones que se agrupan a su vez desde lo territorial, dados los ejercicios de planificación de la UBPD y la JEP en los planes de búsqueda y macrocasos.

Ahora bien, el proyecto tuvo mayor incidencia en la participación de organizaciones étnicas y de mujeres, de víctimas y defensoras de derechos humanos, en menor medida en el sector LGBTI+. De acuerdo con los datos del sexto informe trimestral, la participación de mujeres como beneficiarias directas alcanzó el 55%, la participación de personas LGBTI+ fue el 3% del total de participantes, mientras las organizaciones étnicas alcanzaron el 34% como porcentaje de participantes. Algunos de los contenidos discutidos en las reuniones con comunidades étnicas fueron integradas en la infografía donde están los lineamientos para el enfoque diferencial de las entidades del Sistema. Esos lineamientos son generales y se refieren a los principios metodológicos y en la construcción de consensos mínimos con las contrapartes de organizaciones étnicas que requieren acceso a las rutas. Esto se complementa con varios instrumentos específicos que tienen las entidades respecto a cómo se aplica el enfoque diferencial en sus rutas específicas.

Las entrevistas hechas a líderes y funcionarios muestran que los líderes consideran que sí se mejoró el nivel de conocimiento respecto a las rutas del Sistema, pero hay una gran expectativa respecto a la participación efectiva en las rutas. Es más, se identifican dos categorías en el alcance de la participación. El primer grupo fueron las personas que recibieron asesorías o participaron en ejercicios formativos especializados en las rutas del sistema y su mandato, este fue el más numeroso. El segundo fueron las personas y organizaciones que se integraron en las fases de alguna de las rutas del sistema, ya sea la acreditación de víctimas y organizaciones, preparación de informes para la JEP, o aportantes de información para los planes regionales de búsqueda.

El resultado respecto al aumento del nivel de conocimiento de los actores de interés¹⁸ se cumplió tanto en lo cuantitativo y alcanza un nivel positivo de satisfacción, según lo manifestado por los participantes en las encuestas y entrevistas. No obstante, se abre un nuevo momento que se debe enfocar en cómo facilitar el acceso de esas organizaciones, ya no solo a la información sobre el funcionamiento, sino en los procedimientos concretos en los que tienen interés y que la evaluación ha mencionado repetidas veces, estos son los macrocasos y los planes regionales de búsqueda.

3.4.2 ¿Hasta qué punto las acciones del proyecto para promover la articulación entre las tres entidades del Sistema favorecieron el cumplimiento de los mandatos de cada una de ellas?

¹⁸ Subresultado 2. Los actores de interés en las regiones, mediante una estrategia de comunicación y pedagogía, conocen el SIVJNRN, identificando sus entidades, mandatos y rutas de acceso.

H19. Las acciones del proyecto promovieron la articulación de las tres entidades para la consolidación de la narrativa común y el nuevo eslogan del Sistema, lo cual favorece el cumplimiento de sus mandatos. Sin embargo, aún no se evidencian impactos de la estrategia de comunicación y pedagogía.

La implementación de las acciones del proyecto convocó y articuló a las tres entidades del Sistema para la definición de la narrativa común y la generación del nuevo eslogan, elementos que las representan de manera integral como se vio en los análisis de pertinencia y eficacia. Esta visión integral permite que cada una de las entidades ejecute los mandatos que responden a la consolidación del Sistema, y al mismo tiempo que responda con profundidad a las particularidades de los temas que les han sido encargados, como la justicia, la verdad o la no repetición.

Específicamente, respecto al interrogante sobre si se refleja algún impacto en la estrategia de comunicación y pedagogía a nivel interno del Sistema, es preciso decir que la complejidad de los temas manejados, el contexto social y político del país, y los retrasos que se presentaron a causa de la pandemia ha dificultado tener mayores impactos en el público general y en los territorios. Sin embargo, en opinión de uno de los entrevistados *“estas son dificultades propias de un proceso transicional”* (Entrevista nacional, 2021). Se requiere mayor tiempo para ver una consolidación efectiva del Sistema más allá de las directivas de las entidades, y un legado de su implementación y sus mandatos.

Adicionalmente, aunque se dé la articulación entre las entidades, el impacto de las estrategias de comunicación y pedagogía también se ve limitado porque el proceso es altamente vulnerable al ciclo político y a la agenda de paz, así como a los resquebrajamientos que generó en la sociedad la firma del Acuerdo de Paz, la situación del plebiscito en 2016, y los constantes ataques que han sufrido las entidades del Sistema, especialmente la JEP (entrevistas nivel nacional). Es decir, hay elementos del contexto social y político que inciden en el impacto de las estrategias implementadas, que están fuera del control de las tres entidades que componen el Sistema.

Incluso, en opinión de algunos de los entrevistados, el contexto y los resultados de las elecciones presidenciales de 2022 incidirán de manera importante en la continuidad y sostenibilidad de los esfuerzos que ha hecho el Sistema por su posicionamiento y consolidación, y las bondades de la articulación y visión integral de las tres entidades que los conforman.

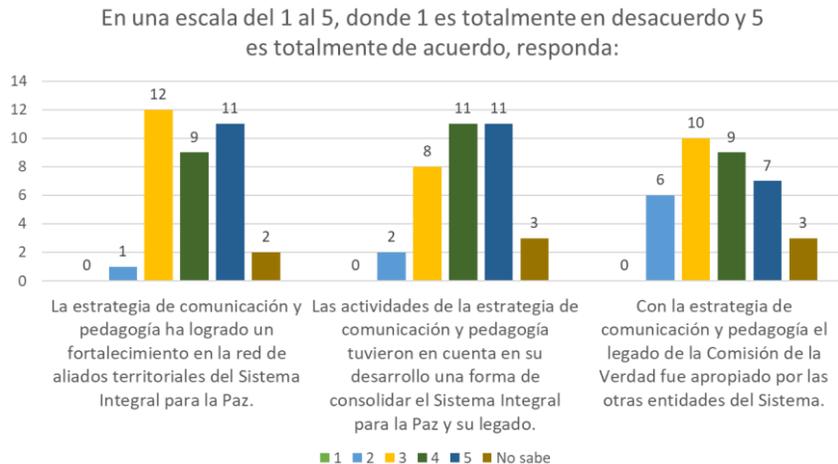
3.4.3 ¿Hasta qué punto el proyecto contribuyó a fortalecer la red de aliados territoriales del Sistema? ¿De qué manera?

El proyecto contribuyó a fortalecer la red de aliados territoriales en la medida que vinculó tanto a actores de la sociedad civil como a actores institucionales con el Sistema. Tal como se mencionó en el hallazgo 12, el componente de despliegue territorial identificó e involucró a los líderes y a las organizaciones activas en los temas de construcción de paz y justicia transicional en cada municipio, de modo que estos participan en las rutas del Sistema. Por su parte, acorde a lo evidenciado en el hallazgo 13, la vinculación programática de las alcaldías y gobernaciones fue heterogénea, pero se identifican casos exitosos como Cauca y Antioquia, donde hubo y, aún hay, interés para seguir participando en la construcción de paz.

Respecto a la contribución específica de la estrategia de comunicación y pedagogía sobre la generación de impactos a nivel externo, no hay consenso entre los funcionarios encuestados respecto a si esta contribuyó al

fortalecimiento en la red de aliados territoriales, a la consolidación del Sistema y su legado, o la apropiación del legado de la Comisión (Ver gráfica 3), más allá del éxito que pudieron tener las campañas en la difusión del Sistema y sus mandatos (ver hallazgo 9) y las actividades de despliegue territorial (ver hallazgo 12). En opinión de los funcionarios entrevistados, la baja apropiación de las herramientas de comunicaciones y pedagogía, dado el tiempo de implementación, no permiten evidenciar su impacto y sostenibilidad.

Gráfica 3. Percepciones sobre impactos de la estrategia de comunicación y pedagogía



Fuente: Encuesta a funcionarios relacionados con la implementación del proyecto

Sin embargo, desde la perspectiva de las y los líderes de las organizaciones de víctimas entrevistadas(os) se valoró positivamente la posibilidad que les brindó la participación en los encuentros étnicos, de mesas de víctimas y mujeres, ya que en esas actividades lograron: (i) conocer las y los funcionarios enlaces de las instituciones del Sistema y activar procesos con ellas y ellos y (ii) conocer y, eventualmente, trabajar con otros líderes y lideresas regionales para aportar información a las rutas de las instituciones como la JEP y Unidad de Búsqueda. Estos líderes y lideresas manifiestan que están interesados(as) en seguir participando en esas redes de cooperación, pero aun requieren el apoyo logístico y de asesorías por parte de las instituciones del Sistema.

3.5 COHERENCIA

3.5.1 ¿Hasta qué punto los efectos, productos y actividades del proyecto incorporaron los enfoques diferenciales – en particular en enfoque de igualdad de género – en su diseño, formulación y monitoreo, según las políticas y estándares de la OIM?

H20. La estrategia de comunicación y pedagogía responde a los enfoques diferenciales étnico y de género¹⁹.

Los actores entrevistados consideran que la narrativa común se adecuaba a todos los enfoques diferenciales, tanto territorial, como étnico y de género. Adicionalmente, la materialización de estos enfoques en la implementación de la estrategia de comunicación se discutió desde la metodología y eso facilitó el proceso, pues se logra hacerlo evidente, sin ahogar la comunicación solo con esto.

¹⁹ Este análisis surge como respuesta a la sub-pregunta: ¿La estrategia consideró de manera adecuada las necesidades diferenciales de comunidades étnicas, mujeres o personas LGTB+? Adicionalmente, responde a la pregunta orientadora del criterio de coherencia ¿Hasta qué punto los efectos, productos y actividades del proyecto incorporaron los enfoques diferenciales – en particular en enfoque de igualdad de género – en su diseño, formulación y monitoreo, según las políticas y estándares de la OIM?

La estrategia pedagógica también contempla los enfoques diferenciales territorial, étnico y de género, en sintonía con la narrativa común del Sistema y la estrategia de comunicaciones, que se utilizó principalmente en la socialización de la narrativa y la construcción de los dispositivos del kit pedagógico. Sin embargo, esto no se ha materializado todavía, puesto que no se ha dado la transferencia a los equipos pedagógicos de las tres entidades del Sistema para su implementación.

Por su parte, el 83% de los funcionarios encuestados considera que la estrategia de comunicación y pedagogía del Sistema sí tuvo en cuenta las políticas y actividades de todas las entidades que lo conforman para el tratamiento diferencial en enfoque étnico y de género (Ver **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, segundo panel, calificaciones 4 o 5).

De acuerdo con la mayoría de los entrevistados, y a partir de las opiniones que ellos lograron recoger en el nivel nacional y en las actividades del nivel territorial, una de las piezas más exitosas en televisión y en radio de la campaña “Yo te ofrezco” fue la protagonizada por Clemencia Carabalí, lideresa de las comunidades afrodescendientes víctimas del conflicto armado, precisamente por representar con un enfoque diferencial y de derechos humanos la voz de su colectivo.

Además de tener un sustento conceptual en la narrativa común y en las estrategias de comunicación y pedagogía, en opinión de los entrevistados estos resultados se logran principalmente porque los mensajes se transmiten desde las voces de quienes representan los enfoques:

“Cuando se hizo el proceso para escoger a las personas que pudieran hablar en la campaña, siempre se hizo bajo esa perspectiva, es decir, enfoque de género, enfoque diferencial, territorial, étnico, todo eso se tuvo en cuenta (...) digamos que el enfoque étnico siempre estuvo muy presente en todo, sobre todo en el mismo diseño de la imagen del Sistema, ahí están muy metidos los enfoques diferenciales y la diversidad y todo lo demás.” (Entrevista nivel nacional, 2021)



Fuente: Facebook JEP

No obstante, algunos de los entrevistados consideran que hace falta dar mayor visibilidad a algunos colectivos, por ejemplo, a los indígenas y a la población LGBTI+.

H21. En las fases de planificación e implementación de la estrategia de despliegue territorial, el equipo nacional de OIM aportó en la revisión tanto de la forma, metodología y contenido de las acciones que fueron incluidas en las agendas territoriales, para armonizarlas con los enfoques diferenciales de género y étnico.

El propósito del proyecto es promover la garantía de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación integral y la no repetición a través de la ampliación de las posibilidades de acceso de las organizaciones de víctimas al Sistema. En la legislación y jurisprudencia colombiana estos derechos, que son específicos de las víctimas del conflicto armado, son así mismo de carácter fundamental.

Por otra parte, se buscó fortalecer las capacidades de trabajo articulado entre las entidades que son garantes de dichos derechos en el marco de la legislación derivada del Acuerdo de Paz del año 2016. También se desarrollaron acciones para fortalecer las capacidades individuales de las y los funcionarios de las entidades a partir del curso virtual y otros escenarios formativos.

En este sentido el proyecto desplegó acciones específicas de promoción orientadas a que las organizaciones de víctimas conocieran, y en algunos casos accedieran a las rutas establecidas para la garantía de los derechos a la verdad, justicia en el marco del Sistema. Por otro lado, desarrolló actividades de formación con funcionarias/os vinculados a las instituciones que son garantes de dichos derechos, las tres que componen el Sistema.

Involucrar tanto a las poblaciones cuyos derechos pretenden ser promovidos o garantizados, y a las instituciones sobre las que recae el deber de protección de esos derechos es una de las características mínimas del enfoque basado en derechos que recomiendan los lineamientos de la OIM (OIM, 2015).

En la fase de planificación se analizaron distintas versiones de las agendas territoriales por parte del equipo nacional, incluyendo los consultores especializados en enfoque de género y étnico, los cuáles aportaron sugerencias y realizaron preguntas sobre la manera en que cada actividad encajaba en el planteamiento general del proyecto y como asumían las tareas de promoción en el marco del Sistema en cada territorio.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 CONCLUSIONES

C1. El proyecto tiene una TdC válida, así como una focalización que responde a las necesidades del Sistema y las organizaciones de base, permitiendo la creación de oportunidades concretas de articulación entre las entidades del Sistema y las organizaciones locales de víctimas y otros sectores sociales para la construcción de paz. Se resalta en este sentido la gestión del equipo OIM territorial y la adaptación al contexto de la pandemia.

La TdC sobre la cual se diseñó el proyecto sigue siendo válida debido a que la implementación descentralizada de la estrategia permitió que la TdC fuera complementada respecto a las barreras que restringen el acceso de las organizaciones sociales y sociedad en general a los procedimientos y rutas de las instituciones del Sistema. En particular, se identificaron como barreras las restricciones de acceso a la información, la inseguridad y las limitantes a la participación, de forma que estos factores fueron considerados por el proyecto.

Cabe indicar que no se evidencian cambios sustanciales ni en la TdC ni en la consecución de las metas del proyecto debido a la pandemia. Si bien al principio de la pandemia se redujo la participación de líderes que no tenían una buena cobertura de internet, cuando las restricciones en movilidad y aforo empezaron a ceder a mediados de 2020, la programación de las acciones se retomó y tuvo un buen ritmo hasta el cierre del proyecto.

Lo anterior fue posible gracias a que la estrategia incorporó medidas para ampliar la flexibilidad de sus metodologías, tales como la ejecución de acciones semipresenciales y las reuniones en lugares con buena ventilación.

Del mismo modo, la evaluación encuentra que la focalización de los territorios del componente de despliegue territorial coincidió con las necesidades estratégicas de las tres entidades del Sistema. En particular, se focalizaron los territorios donde la UBPD realiza la formulación de los Planes Regionales de Búsqueda, donde existen casas de la verdad de la Comisión y donde la JEP lidera los macrocasos 2, 4 y 5. Así mismo, la focalización respondió a la necesidad de las organizaciones de base locales de conocer los avances de los casos que les interesan y saber cómo pueden aportar, siendo más dinámica la participación en ciudades intermedias y capitales, aunque algunos municipios de Cauca y Córdoba no reportan la participación de líderes u organizaciones en la Estrategia.

De esta forma, las y los líderes de organizaciones sociales entrevistados identifican como uno de los principales logros derivados de las acciones implementadas en la Estrategia en algunos municipios, las oportunidades concretas para articularse a rutas de la JEP y la UBPD, contribuyendo de esta forma a la garantía del derecho a la verdad y la justicia, principalmente. En este punto se resalta el papel de la OIM territorial que posibilitó los resultados anteriores al asumir exitosamente las gestiones logísticas, metodológicas y operativas que supuso la estrategia de despliegue territorial.

Basada en los hallazgos 1, 2, 5, 10 y 11.

C2. El proyecto se alinea con las culturas organizacionales de las tres entidades, promoviendo la confluencia de las entidades del Sistema para lograr objetivos comunes a corto plazo, principalmente, la socialización de sus funciones y rutas. Las/los líderes de organizaciones sociales entrevistados concuerdan en reconocer los aportes de la Estrategia en la divulgación del contenido de mandatos y de las rutas en sus redes organizativas locales.

El proyecto utilizó estrategias que estuvieron alineadas con las culturas organizacionales de las tres entidades del Sistema. Específicamente, la identificación de espacios y líneas de acción tanto a nivel nacional como regional posibilitaron el desarrollo de diálogos que permitieron encontrar espacios útiles para potenciar el trabajo conjunto de las tres entidades, incorporando en todo el proceso los enfoques de género y étnico. De igual manera, la retroalimentación de los equipos territoriales concretó las agendas de despliegue territorial, las cuales, aunque son diversas, tienen en común su objetivo de dar a conocer los mandatos, procedimientos y rutas del SIVJRNR.

En este sentido, la construcción e implementación de las agendas territoriales desarrolladas en el marco del primer componente crearon las condiciones para la confluencia de las entidades del Sistema en torno a objetivos comunes de corto plazo. Adicionalmente, las y los líderes de organizaciones sociales identifican que uno de los principales aportes de la estrategia fue una más amplia y precisa divulgación del contenido de los mandatos y rutas de las entidades del Sistema.

Respecto a la divulgación, el impacto fue similar en todas las regiones donde se desarrolló la implementación. En todas se combinaron las metodologías presenciales donde se destacan los encuentros con participación de funcionarias/os del Sistema, líderes sociales, organizaciones de víctimas.

Por otro lado, la Estrategia también potenció en tres departamentos el acceso a las rutas y escenarios en el marco de la JEP y la UBPD donde se espera la participación de víctimas de forma individual o a través de sus

organizaciones. En el caso de la Comisión, se logró difundir más claramente su mandato y la proyección de su legado alrededor de la construcción de la verdad.

Basada en los hallazgos 2, 3 y 7.

C3. El proyecto logró una participación activa en las acciones del Sistema, la valoración de su alcance debe fundamentarse en las dimensiones cuantitativas y cualitativas de la implementación del componente de Despliegue Territorial. En la primera, durante la vigencia del proyecto se vinculó a más de 5.200 participantes donde más del 50% fueron mujeres, con esto se cumplió con el indicador en el marco de Resultados. En lo cualitativo, en la implementación de la Estrategia se promovió la participación a través de acciones pedagógicas, de divulgación, sensibilización, difusión, diálogos interétnicos, encuentros de víctimas. En algunos departamentos, aprovechando el trabajo previo de las instituciones del Sistema, principalmente la Comisión, se potenció el acceso efectivo en las rutas a las organizaciones locales y mesas de víctimas en el marco de macrocasos y Planes Regionales de Búsqueda.

En el documento del Proyecto el indicador de participación es definido como “el número de personas que participan en los espacios desarrollados en el marco del proyecto”. Basados en esta definición el proyecto alcanzó las metas propuestas en la formulación. Las agendas territoriales lograron actuar de forma coordinada en este aspecto en todas las regiones focalizadas.

Sin embargo, basado en el análisis de la implementación de la estrategia se puede abordar un aspecto más profundo de la participación, en el que se identifican las oportunidades efectivas de acceso por parte de las organizaciones sociales y de víctimas a las rutas definidas en el mandato de las entidades del Sistema, facilitadas por la Estrategia. En este sentido, los logros en cuanto a acceso a las rutas (más allá de la difusión de los mandatos que fue transversal) se focalizan en los departamentos de Antioquia (Urabá), Nariño y Cauca.

El acceso a información específica, brindada directamente por funcionarios del Sistema a líderes y voceros de organizaciones de víctimas y sociales, particularmente en lo concerniente con el alcance y complementariedad de los mandatos de las entidades del Sistema, las modalidades de participación ya sea en escenarios judiciales, humanitarios y extrajudiciales, les dio insumos a esos actores para que identifiquen en cuáles rutas y procedimientos les conviene articularse, dónde entablar contactos con funcionarios encargados de los temas de interés y proyectar procesos de incidencia a mediano plazo que respondan a sus necesidades propias y contextos locales.

Basada en el hallazgo 7.

C4. El proyecto permitió la construcción de una visión compartida del Sistema, a partir de la adopción de una narrativa común y su nueva imagen.

La implementación del proyecto permitió la construcción colectiva y participativa de una narrativa común para el Sistema, la cual es adoptada y apropiada por las tres entidades, según las respuestas de los funcionarios involucrados, consultados a través de las encuestas y entrevistas. Así, la adopción y socialización de la narrativa común basada en la *verdad* como eje articulador del Sistema, da sustento a los desarrollos posteriores de comunicación, pedagogía y activación territorial, que se evidencia en las piezas de comunicación que fueron utilizadas en la televisión, la radio y las redes sociales, en las socializaciones en el nivel nacional y territorial, y en el curso virtual.

Adicionalmente, como parte de la construcción de la narrativa común y de la implementación de las actividades de comunicaciones, que requirieron de la participación y articulación de las entidades del sistema, surgió el nuevo eslogan Sistema Integral para la Paz, en reemplazo del nombre extendido y la sigla SIVJRNRR. Este hecho facilita la creación de la imagen conjunta que se basa en un nombre simplificado y nuevo diseño, lo cual permite contar con una visión compartida del Sistema que se ha ido implantando en el nivel nacional y en los territorios.



Fuente: Página Sistema Integral para la Paz.

Basada en los hallazgos 4 y 8.

C5. La implementación del proyecto ha contribuido a *incrementar el conocimiento y apropiación de los mandatos del Sistema.*

Las actividades de difusión, comunicación y pedagogía que se han realizado, con un enfoque diferencial territorial, étnico y de género, han permitido alcanzar a un número significativo de funcionarios y ciudadanos. Esto se evidencia en primer lugar en que el 74% de los funcionarios encuestados considera que el desarrollo de las estrategias de comunicación y pedagogía sí ha contribuido al aumento del conocimiento sobre los mandatos del Sistema Integral para la Paz, y, en segundo lugar, en que los resultados de la medición del impacto de la campaña “Yo te ofrezco” estiman que las piezas difundidas en la televisión nacional y regional alcanzaron a 10.747.933 ciudadanos, mientras que las piezas difundidas en la radio nacional, regional y comunitaria alcanzaron a 7.410.700 ciudadanos. Así, la medición de los resultados e impactos, a través de las distintas herramientas, evidencia que los niveles de información y conocimiento sobre los mandatos y alcances del Sistema ha mejorado.

No obstante, también se evidenció que a nivel territorial los avances en términos de activación de la estrategia de comunicaciones y de implementación de las actividades de pedagogía fueron más lentos de lo programado, por lo que el reto es aumentar el alcance y efectos de estas actividades, especialmente en el nivel territorial.

Basada en los hallazgos 9 y 20.

C6. Durante los meses de implementación del componente de despliegue territorial se generaron los siguientes recursos que podrían ser útiles en fases futuras de trabajo: (i) puntos de contacto, ya sean funcionarios(as) en particular o dependencias al interior de cada institución del Sistema y a su vez en cada una de las sedes regionales focalizadas en la Estrategia e; (ii) identificación de un amplio universo de líderes y organizaciones (sectores víctimas, étnicos, mujeres, LGBTI+, culturales, jóvenes, ex combatientes) con interés en participar en los procedimientos de las instituciones del Sistema y con un conocimiento básico o intermedio respecto al funcionamiento de rutas de acceso a derechos en justicia transicional, asuntos en los que las organizaciones sociales estarían dispuestas a trabajar en cooperación con el sistema por estar relacionados con sus reivindicaciones particulares de acceso a los derechos a la verdad, justicia y reparación.

Los anteriores elementos no existían o se encontraban aislados unos de otros. El despliegue territorial facilitó oportunidades para que estos factores se dieran a conocer y cada uno de los actores interesados interactuaran alrededor de las agendas territoriales.

Basada en el hallazgo 12.

C7. El componente de despliegue territorial de la Estrategia aseguró recursos económicos, operativos y metodológicos que permitieron la articulación a nivel regional y/o nacional entre las tres entidades del Sistema, promoviendo acciones conjuntas con enfoque territorial y diferencial. Sin embargo, en el mediano y largo plazo la coordinación entre las entidades del Sistema y los entes territoriales departamentales y municipales requiere factores más allá de la existencia de recursos, metodologías y cronogramas acordados. Se debe considerar, por un lado, cuáles son los puntos potenciales de sinergia entre las entidades del Sistema y las agendas de la política pública local y, por otro lado, factores como la importancia que los entes territoriales le hayan dado a los temas de paz y víctimas en sus Planes de Desarrollo.

La implementación del primer componente de la Estrategia favoreció la recolección y organización de información clave para mantener la comunicación fluida entre las entidades del Sistema y la población interesada, siendo este un recurso fundamental para proyectar escenarios futuros de articulación a nivel regional y/o nacional. Cabe indicar que lo anterior promovió acciones conjuntas con enfoque territorial y diferencial, por ejemplo, la socialización sobre las estrategias puntuales de los macrocasos y la materialización de los Planes Regionales de Búsqueda, los cuales consideran la diversidad y particularidad de cada territorio y grupo poblacional al cual se dirigen.

No obstante, las condiciones para que las acciones conjuntas se mantengan dependen en cierto grado de la coordinación y articulación entre las entidades del Sistema y las gobernaciones y alcaldías, la cual, según los hallazgos de esta evaluación en el marco del primer componente, fue muy heterogénea. En algunos casos como las gobernaciones de Cauca y Antioquia se encontró interés y voluntad para seguir desarrollando actividades, identificando así la oportunidad de darle continuidad a algunas acciones específicas.

En el corto plazo el marco de referencia para esta articulación es la revisión de los ejes y metas que estos mandatarios hayan plasmado en sus planes de desarrollo departamental o municipal, lo cual se concreta en la existencia de programas, proyectos y recursos orientados a asuntos que eventualmente coincidan con las necesidades de las instituciones del Sistema.

Basada en los hallazgos 6, 12, 13 y 16.

C8. El proyecto consideró el legado de la Comisión desde su tarea de construir verdad, aunque no es claro el grado de apropiación de este legado por parte de las otras entidades del Sistema debido a que la Comisión no ha cerrado y no se conoce su informe final.

La narrativa común construida en el marco de la estrategia de pedagogía del segundo componente del proyecto utilizó la verdad como su mensaje clave, respetando cada mandato y misionalidad de las entidades que conforman el Sistema. De este modo, la narrativa mantiene el debate de la verdad en varios aspectos, el cual seguirá primando en la agenda. Los aspectos son: la Comisión ligada a la verdad histórica, mientras que la JEP a la verdad judicial y la UBPD a la verdad sobre el paradero de las personas dadas por desaparecidas en el conflicto.

A pesar de lo anterior, no hay certeza respecto a que el informe final de la Comisión, que aún no se conoce, tenga alguna proyección en el mediano y largo plazo. Esto debido a que no se encontró evidencia sobre un mecanismo para que la JEP y la UBP acojan el legado de la Comisión o uno que se asegure que el legado será sostenible. Cabe indicar que este punto no significa que no hay sostenibilidad, más bien, no hay evidencia para concluir respecto a ella.

Basada en los hallazgos 8 y 17.

C9. La continuidad de las actividades y la sostenibilidad de los logros del proyecto están en riesgo, debido a la baja ejecución del proceso de apropiación por parte de los funcionarios de las herramientas de trabajo articulado.

La implementación del proyecto ha permitido la construcción de una visión compartida del Sistema, a partir de la adopción de la narrativa común centrada en la verdad, del nuevo eslogan que reemplaza a la sigla SIVJRNR, de la nueva imagen y de las actividades realizadas en el marco del despliegue territorial. Este avance ha sido puesto a prueba durante el 2021, especialmente con la ampliación del plazo de la Comisión de la Verdad, y hay evidencias de que se ha ido apropiando en el público en general.

Sin embargo, el poco tiempo de implementación que han tenido algunas de las estrategias de comunicaciones y pedagogía más importantes del proyecto, la dependencia en la OIM para la articulación entre las entidades del Sistema que reportan los funcionarios involucrados que fueron entrevistados, y la baja ejecución de las actividades de pedagogía (especialmente en el nivel territorial) y transferencia a los funcionarios de las herramientas de trabajo articulado, dificultan la continuidad de las actividades de comunicación y pedagogía, y la sostenibilidad de los resultados que han sido alcanzados.

Lo anterior se refuerza también con un hecho exógeno al proyecto y es que estos logros son altamente vulnerables a la disponibilidad de recursos, al ciclo político y a la agenda de paz a nivel nacional y territorial.

Basada en los hallazgos 14, 15, 16 y 19.

C10. El proyecto incorporó los enfoques de género y étnico desde su diseño e implementación.

Una de las preguntas específicas de la evaluación fue si se habían formulado e implementado medidas especiales que garantizaran la participación de comunidades étnicas, mujeres y LGBTI+. Al respecto, la evaluación encuentra que en las agendas territoriales sí se planificaron acciones especiales para estas comunidades como encuentros de mujeres, de autoridades étnico-territoriales y talleres con las instituciones del Sistema para conocer de qué forma estos grupos pueden participar tanto en los escenarios judiciales como humanitarios de búsqueda de personas desaparecidas. Así como la producción de piezas en diferentes lenguajes para ser difundidos en los canales de comunicación propios de los territorios, esto es pauta radial, series animadas y series radiales en awa, siaparara, palenque y naya.

También se encontró que las metodologías específicas de socialización y pedagogía que se desarrollaron en las agendas territoriales sí incorporaron los enfoques diferenciales étnico, de género y diversidad. Estos se materializaron a través de: la construcción de acuerdos previos con las y los líderes de las organizaciones respecto a los contenidos de las reuniones, la asignación equitativa y representativa según el municipio de los cupos de

las personas convocadas, la realización de actos simbólicos derivados de las culturas locales en las actividades de la estrategia, los espacios de escucha donde específicamente mujeres y organizaciones étnicas narraron en profundidad las reivindicaciones y expectativas respecto al Sistema en cuanto a la garantía de los derechos de la verdad, justicia, reparación, no repetición.

Así mismo, desde el equipo nacional se desarrolló otra tarea sobre la integración del enfoque diferencial. Se construyó la “Guía Básica para incorporar el enfoque étnico-racial en las acciones del Sistema Integral para la Paz”. Esta guía desarrolla la argumentación jurídica y metodológica sobre la necesidad de incorporar este enfoque dentro de las acciones que desarrollan los mandatos del Sistema. Adicionalmente, propone un lineamiento de acciones para tener en cuenta en los momentos de planificación de acciones e intervenciones con comunidades étnicas, así como recomendaciones para la ejecución y el momento posterior de implementadas estas acciones. Esta herramienta fue construida en diálogo con los equipos de funcionarios de las tres entidades del Sistema y tuvo en cuenta insumos derivados de las agendas territoriales de despliegue. La guía tiene la potencialidad de unificar directrices que se han desarrollado previamente en cada una de las entidades, y hace recomendaciones para complementar dichos protocolos. También, se desarrolló la guía para la incorporación del enfoque de género. Estos dos documentos construidos con los asesores de enfoque de las dos entidades ponen en común los puntos de encuentro de los lineamientos de las tres entidades para el trabajo con las comunidades.

Basada en los hallazgos 7, 18, 20 y 21.

4.2 RECOMENDACIONES

R1. El marco de referencia para impulsar una articulación sostenida y eficaz entre las instituciones del Sistema deben ser sus procedimientos y los planes mediante los cuales están operacionalizando su acción: la documentación de los macrocasos para la JEP, la implementación de Planes Regionales de Búsqueda, la socialización del Informe de la Comisión y divulgación de su legado. Se podría crear un escenario de diálogo entre las entidades del Sistema para identificar puntos de coincidencia ya sea territorial, por tipología de victimario o hecho victimizante sobre las que se podría impulsar trabajo conjunto.

Es necesario proponer un análisis estratégico sobre los escenarios de acción comunes para las instituciones del Sistema partiendo del ritmo de avance de sus procesos misionales en las regiones donde se pretenden articular. Esto significa conocer a fondo por parte de los interesados en qué consiste, por ejemplo, el despliegue de los macrocasos, los hitos temporales establecidos, los municipios o unidades territoriales focalizados, mapa de actores sociales asociados, necesidades de información, de acción y de comunicación.

En el marco de la estrategia coincidieron muchas acciones de los macrocasos con la elaboración de Planes Regionales de Búsqueda lo que se pudo aprovechar para mejorar la disponibilidad de información para las entidades a cargo. Cabe anotar que estos espacios pueden utilizarse también para diseñar y ejecutar estrategias para apropiarse el informe final de la Comisión de modo que su legado se conozca masivamente.

Por tal razón cobran importancia acciones en el futuro como las asesorías jurídicas técnicas a las organizaciones de víctimas en los procedimientos del Sistema. Así mismo, se deben tener presente que hay otras limitaciones como las de carácter tecnológico para las organizaciones locales para acceder a la información por déficit de conectividad y la posibilidad que haya procesos que se dilaten en el tiempo en el marco de la JEP y la UBPD que desestimulen en el mediano plazo la participación e incidencia de las víctimas.

Responsable de la implementación: entidades del SIVJNR. Plazo: 2022. Corto Plazo.

Basada en la conclusión 7 y 8.

R2. Se recomienda la creación de una instancia formal, técnica y operativa donde se construyan acuerdos de acción entre las tres entidades del Sistema, y se haga seguimiento al desarrollo de acciones conjuntas.

La coordinación y articulación conllevan a una serie de procesos operativos, logísticos y administrativos considerables, los cuales no se pueden desconocer si el objetivo es el funcionamiento a largo plazo de una dinámica articulada y coordinada. Por lo tanto, se sugiere una alternativa que impulsa la articulación y no requiere de la participación directa de la cooperación internacional, esto es, la formalización de instancias de coordinación y seguimiento regionales/nacionales y de acuerdos institucionales.

En esta línea, se recomienda crear una instancia formal que considere tanto los procesos técnicos como operativos, logísticos y administrativos y otros factores importantes, por ejemplo, la distribución común de información y la claridad sobre objetivos comunes y la puesta en marcha de posibles acciones conjuntas. Para ello, esta instancia puede complementarse con una estrategia de formulación de proyectos puntuales de cooperación para gastos logísticos, aunque el personal que coordina e implementa sería el mismo de las instituciones del Sistema.

Responsable de la implementación: entidades del SIVJNR. Plazo: 2022. Corto Plazo.

Basada en la conclusión 7.

R3. Transferir las estrategias de comunicaciones y pedagogía a los equipos de las tres entidades del Sistema para asegurar su apropiación y una adecuada implementación que conlleve a sostenibilidad de los resultados.

Con el fin de mantener los logros que han sido alcanzados durante la implementación del proyecto, en particular la apropiación de la visión compartida del Sistema, así como aumentar los niveles de información, conocimiento y apropiación de los principales conceptos, mandatos y alcances integrados, es indispensable garantizar un proceso exitoso de transferencia de las estrategias de comunicaciones y pedagogía a las tres entidades.

Esto implica una socialización de los conceptos y mensajes clave, así como el entrenamiento de los principales replicadores en el nivel nacional y territorial mediante una estrategia de *aprender haciendo*, y la entrega de los materiales para implementarlos (piezas de difusión, curso virtual, kit pedagógico). Esto además conllevará a una consolidación y sostenibilidad de los resultados positivos que han sido alcanzados.

Responsable de la implementación: OIM. Plazo: Corto plazo.

Basada en las conclusiones 4, 5 y 9.

R4. Mantener la producción y la divulgación de las noticias relacionadas con el avance de las acciones de la JEP, la Comisión o la UBPD en las zonas focalizadas a través de boletines, audiovisuales o reuniones virtuales con los líderes y representantes de organizaciones de víctimas y otros sectores participantes. Siguiendo el manual de imagen como Sistema Integral para la Paz.

En varias de las actas de las actividades finales como encuentros de víctimas y étnicos se registró que los líderes solicitaban que se mantuvieran los canales de información directos con las entidades del Sistema. Luego de la finalización de la vigencia de la estrategia de despliegue territorial, la operación de la Comisión, JEP y la UBPD, principalmente, las dos últimas continúan a través de los macrocasos y la formulación e implementación de los Planes Regionales de Búsqueda, mientras la Comisión se concentrará en la divulgación de los resultados y el informe final.

Se sugiere que a través de los equipos de comunicación y basados en la base de datos de líderes y organizaciones sociales mencionadas en la recomendación 3, se remita de forma directa a esas redes los productos de comunicación y divulgación que producen las instituciones del Sistema. Lo anterior porque es posible que el consumo de internet de estas personas sea diferente al de otras audiencias, los líderes no buscan directamente los contenidos en las páginas web o redes sociales de las instituciones, por lo que se aseguraría que consuman las piezas comunicativas que se les remite directamente.

La consolidación de las redes de aliados territoriales también debería ser uno de los espacios donde esta información circule con prioridad desde las entidades del Sistema.

Responsable de la implementación: Equipos de Comunicaciones JEP; UBPD, Comisión. Acción para implementarse de forma permanente.

Basada en las conclusiones 1 y 2.

R5. La participación efectiva en algunas etapas de las rutas de la JEP y la Unidad de Búsqueda requiere el apoyo técnico a las víctimas o sus organizaciones. Hay mecanismos creados en el Acuerdo de Paz y reglamentados por la Ley Estatutaria y otras normas como el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa (SAAD) que podrían enfocar su respuesta en las regiones y con las organizaciones que participaron en la estrategia de despliegue territorial.

Como se ha mostrado en el documento, la estrategia de despliegue territorial concentró su mayor esfuerzo en difundir de forma amplia los mandatos de las entidades del sistema y las rutas de cada una de ellas. No hay duda de que el acceso a la información es una condición fundamental para la participación de la sociedad civil en el Sistema. Pero también hay que tener en cuenta que algunos procedimientos principalmente en la JEP son de carácter judicial y por eso requiere también el acompañamiento técnico jurídico en determinadas instancias.

El Acuerdo de Paz y las normas que lo desarrollan definieron el rol del SAAD para cualificar la participación y satisfacción de los derechos de acceso a la justicia y la reparación por parte de las víctimas. Este es un servicio gratuito prestado por profesionales jurídicos con amplia experiencia en los procesos ante la JEP.

Durante la implementación de la estrategia de despliegue territorial se avanzó sustancialmente con algunas comunidades que están interesadas en participar en macrocasos. De acuerdo con el manual de participación de víctimas con la JEP se desarrollaron cuatro de los ocho procesos necesarios para la acreditación de víctimas. El punto de llegada parcial ha sido la entrega de la documentación necesaria para la acreditación²⁰.

En el corto plazo la JEP debería agrupar los casos y colectivos en los que se tuvieron avances gracias a la estrategia de despliegue territorial y analizar las posibilidades de conectarlos con el apoyo jurídico técnico que ofrece el

²⁰ JEP. Manual para la Participación de las Víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz. 2020

SAAD. Esto sería importante para darle continuidad a los esfuerzos hechos durante este año y garantizaría a algunas organizaciones su participación efectiva en los macrocasos en los que ellos han sido víctimas.

En lo atinente con la articulación de las organizaciones de víctimas a los Planes Regionales de Búsqueda la UBPD debería hacer un balance basado en los datos aportados por la OIM y sus equipos territoriales respecto a donde se lograron los compromisos puntuales, agrupar esas solicitudes y direccionar un plan de acción concreto cuyo objetivo sea analizar la pertinencia de la información brindada por esas organizaciones en la formulación de los Planes Regionales de Búsqueda y eventualmente integrarla en las acciones de triangulación y búsqueda.

Responsable de la implementación: JEP; UBPD. OIM en la entrega de información detallada de las organizaciones que manifestaron disponibilidad de trabajo con UBPD. Mediano y Largo Plazo.

Basada en la conclusión 3.

R7. Dar continuidad y mayor alcance en los procesos de las entidades a los enfoques diferenciales territorial, étnico y de género y diversidad con el fin de incluir a toda la población colombiana.

A pesar de que el proyecto contribuyó a una participación activa en el Sistema que obedeció los enfoques territoriales, étnico y de género, se evidencia que es necesario continuar y dar mayor alcance a la participación efectiva de todos los grupos poblacionales en las acciones del Sistema. Se destaca especialmente el caso de la comunidad LGBTI+, la cual fue la más relegada, según las cifras de participación.

En esta línea, se sugiere que cada entidad del Sistema incorpore los enfoques diferenciales territorial, étnico y de género y diversidad en sus labores cotidianas. De esta forma, en el proceso de los informes que produce la JEP, se sugiere que abra la posibilidad de tener capítulos diferenciados para los hechos victimizantes contra mujeres y comunidad LGBTI+.

Responsable de la implementación: JEP; UBPD. Corto Plazo.

Basada en las conclusiones 3 y 18.

4.3 LECCIONES APRENDIDAS

1. Implementación de herramientas pedagógicas y didácticas que aportaron claridad en temas jurídicos y técnicos.

La implementación de herramientas pedagógicas y didácticas facilitaron las explicaciones sobre los mandatos y rutas de cada una de las entidades del SIVJRN de modo que se entendieron como un sistema integral. En algunos equipos territoriales, se resaltó que hasta antes de la estrategia la divulgación de los mandatos de las instituciones del Sistema se había hecho por parte de cada una de ellas. En dichos espacios, se utilizaban tradicionales presentaciones magistrales sobre los contenidos jurídicos y sin considerar en detalle los lazos entre lo que hacen las tres entidades.

Por su parte, la estrategia adoptó diferentes herramientas. En particular, se destaca que equipos como el de Córdoba, gracias a las trayectorias pedagógicas de algunos profesionales de las instituciones del Sistema, aplicaron dinámicas de juegos o se recurrió a las simbologías de las culturas indígenas para explicar algunos aspectos del Sistema en los encuentros con población indígena, víctimas, entre otras poblaciones. Estas actividades fueron ampliamente recordadas y valoradas positivamente por algunos líderes entrevistados.

Cabe indicar que las sesiones de trabajo fueron en su mayoría eficientes, pues la mayor parte de los y las líderes que participaron solo lo hicieron en máximo dos de ellas, y aun así declararon que fueron suficientes para conocer y entender los aspectos básicos del funcionamiento de cada una de las entidades y el Sistema. De este modo, se incorporó una noción integrada sobre el Sistema y, tal como se evidenció en las conclusiones, se lograron las metas de participación.

Esta lección puede aplicarse siempre que el Sistema o cada una de sus entidades deban explicar sus mandatos y rutas, especialmente a actores de la sociedad civil. En el caso de las comunidades étnicas, se resalta como un aspecto positivo para una mayor comprensión del Sistema la inclusión de dinámicas o simbologías que hagan referencia a sus culturas.

2. Metodologías para construir acuerdos entre las entidades del Sistema.

La formulación del componente de despliegue territorial implicó una serie de diálogos y negociaciones, primero entre los equipos técnicos del nivel nacional de las tres instituciones, y posteriormente entre lo nacional y los equipos territoriales. Esto se expresó claramente en las diferentes versiones de agendas territoriales que se fueron complementando progresivamente entre el fin de año de 2020 y comienzos de 2021. Posteriormente, ya en la fase de implementación, el foco de la construcción de los acuerdos se desarrolló principalmente en cada contexto territorial de las regiones. Para que estos diálogos avanzaran a un ritmo razonable e impulsaran acciones concretas fueron surgiendo paulatinamente metodologías, escenarios y roles para consolidar estos acuerdos.

Si bien estos diálogos se desarrollaron de forma simultánea, se destacaron algunos factores que favorecieron que no se congelara el ritmo de la implementación. Entre ellos: la designación formal de roles a funcionarios dentro de cada institución para asumir las vocerías, como comunicar dentro de cada institución los avances e impulsar las tareas de cada una. El establecimiento de cronogramas comunes, donde se identificaban las fechas claves, y rangos de tiempo en los que era posible adaptar acciones. Los cronogramas funcionaron de forma flexible dadas las situaciones externas que se dieron como las restricciones por la pandemia o las movilizaciones sociales que en algunos departamentos llevaron a reprogramar actividades.

También fue un acierto formalizar los acuerdos regionales en los documentos de “Agendas de Despliegue Territorial”. Allí se consignaron los objetivos, compromisos, cronogramas, enfoque y acciones concretas a desarrollar. Esas agendas funcionaron como directrices para la planificación y materialización de los compromisos. En este punto también se destacan las jornadas de planeación conjuntas para identificar los puntos de encuentro para el desarrollo de acciones conjuntas como Sistema, así como el desarrollo permanente de comités de seguimiento para identificar los avances de los acuerdos y dificultades.

No obstante, en algunas territoriales los funcionarios del Sistema se refirieron al aumento de las cargas laborales que supuso en algunos momentos la implementación de la agenda territorial, sobre todo en las zonas donde los equipos de profesionales de las instituciones son reducidos respecto a los distintos frentes de acción que deben asumir en el marco de sus funciones.

Considerando lo anterior, esta lección puede aplicarse cuando las entidades del Sistema necesiten desarrollar acuerdos o tener algún tipo de comunicación. Sin embargo, se destaca que se deben evaluar las cargas laborales de los funcionarios que se involucren en el desarrollo de los acuerdos o comunicaciones ya que estas pueden llegar a ser excesivas.

3. Concertaciones permanentes con líderes étnicos sociales y organizaciones de víctimas.

Las concertaciones permanentes con líderes étnicos sociales y organizaciones de víctimas permiten, por un lado, clarificar asuntos de logística y necesidades metodológicas para la realización de actividades y, por otro lado, aportan a la validación de los procesos. Los hallazgos de esta evaluación indican que, una vez las agendas de despliegue territorial estuvieron acordadas entre las entidades del Sistema, se inició otra fase de diálogo y concertaciones, pero ahora con los actores de la sociedad civil a los que se quería llegar.

Esas concertaciones aportaron en dos sentidos; primero en la clarificación de asuntos concretos como la logística y necesidades específicas metodológicas para la realización de las actividades. Por ejemplo, recurrir a traductores de lenguas indígenas de la misma comunidad en los eventos masivos o la elección de los lugares de reunión de modo que se facilitara el traslado de personas de distintas zonas rurales. Segundo, se logró aportar en la validación del proceso en general de las agendas territoriales.

Se presentaron algunas posturas que reconocieron que hubo disponibilidad desde la OIM para acordar estos asuntos con las comunidades y organizaciones, pero también propusieron que, en próximas intervenciones, esos acuerdos no se restrinjan a los asuntos formales o logísticos del proceso, sino en los contenidos temáticos de fondo. En algunas actividades, particularmente masivas donde asistieron representantes de consejos comunitarios, se presentaron diferencias respecto al manejo logístico, pero se resolvieron rápidamente con el concurso de los consultores territoriales y los equipos administrativos de la OIM.

Por lo tanto, las concertaciones permanentes con líderes étnicos sociales y organizaciones de víctimas pueden implementarse cuando tanto la OIM como alguna entidad del Sistema deba diseñar y ejecutar una acción en territorio. De este modo, las concertaciones permiten que se consideren las características territoriales desde el diseño y la ejecución de las futuras acciones de la OIM y el Sistema, al tiempo que validan su pertinencia y contenido.

4. Rutinas de recolección y salvaguarda de información con líderes e instituciones.

El equipo nacional y territorial de consultores de la OIM para el componente de despliegue territorial desarrolló métodos efectivos para la documentación de cada actividad y proceso que iban adelantando. La creación de distintos alojamientos digitales de archivos donde se pueda consultar tanto los documentos de procesos administrativos, como las actas y documentos de análisis es una decisión acertada.

Se resalta la existencia de los registros de asistencia diferenciados por línea de acción, municipio y componente. Esos datos podrían ser sistematizados y digitalizados tal como se señala en una de las recomendaciones de esta evaluación (ver R3).

5. Convocatorias no solamente a líderes sino bases comunitarias de procesos locales de víctimas.

En el componente de despliegue territorial se dio gran importancia a los eventos masivos, aunque en los meses de restricciones por pandemia se tuvieron que posponer algunos. En el fondo de estas convocatorias se encontraba un criterio que fue recibido positivamente por los líderes: el hecho que a estos escenarios de formación y discusión se facilitara la participación de personas que no son líderes de sus organizaciones, pero componen los niveles intermedios y de bases de esas redes organizativas.

Adicionalmente, las agendas territoriales tuvieron como interlocutores a varios de los eslabones del movimiento social de víctimas y las instancias formales de participación de ese sector: desde las mesas municipales,

departamentales de víctimas, las organizaciones étnico territoriales, organizaciones de base veredal y municipal, entre otras expresiones de la agenda de paz y derechos humanos en esas regiones. La amplitud de la convocatoria es un elemento para destacar pues dista de las convocatorias que usualmente se hacen desde las instituciones que se limitan a aquellos que participan de las instancias de participación consagrada en la ley, desconociendo a veces que el movimiento de víctimas y construcción de paz es heterogéneo, dinámico, actúa en las distintas escalas territoriales y tiene muchas vertientes políticas e ideológicas.

Esta lección puede ser aplicada por las entidades del Sistema de forma que puedan llegar a un mayor número de personas al ampliar la socialización tanto de sus mandatos como de sus rutas a personas que no son líderes en sus organizaciones.

4.4 BUENAS PRÁCTICAS

1. Diagnósticos y pruebas antes y después de las capacitaciones para la medición de cambios

Se considera una buena práctica en el componente de pedagogía y comunicaciones realizar pruebas de diagnóstico antes de iniciar los cursos virtuales y capacitaciones, así como pruebas finales o de salida una vez finalicen las actividades. Esta práctica se puede extender para cualquier componente y para cualquier proyecto que ejecute la OIM.

Existen al menos dos ventajas de esta buena práctica. En primer lugar, tener pruebas de diagnóstico y finalización permite estimar de una manera sencilla los resultados de las actividades de capacitación, así como determinar en qué medida se están cumpliendo los objetivos que han sido propuestos. En segundo lugar, tener pruebas diagnósticas permite orientar los contenidos del curso o la capacitación, decidir en qué aspectos enfatizar o profundizar, o qué elementos deben modificarse para potencializar los efectos esperados.

2. Concertaciones previas con representantes de organizaciones étnicas.

En el proyecto se plasmó lo que ha sido una buena práctica de otros proyectos implementados por la OIM en el sentido de acordar previamente con los liderazgos locales las formas y contenidos sobre una actividad o proceso que se llevará a cabo en un territorio. En la estrategia esto se reflejó en los asuntos logísticos, los enfoques pedagógicos y metodológicos con los que se dieron los encuentros regionales.

3. Adaptar la implementación de la estrategia a la arquitectura institucional del Sistema Integral para la Paz.

La decisión de lograr primero con los directivos de las tres entidades unos acuerdos mínimos que luego se concretaran en la formulación de las agendas regionales fue acertada porque partió del principio de respetar las autonomías, competencias y posibilidades de cada institución. Ciertamente obligó a dedicar tiempo, esfuerzos y flexibilidad para encontrar dichos acuerdos y luego integrarlos en los ámbitos locales. Lo anterior garantizó el compromiso de principio a fin de los funcionarios que participan en los ámbitos de decisión importantes del Sistema.

4. Formalizar los acuerdos programáticos en los documentos “Agendas Regionales”

Los documentos “Agendas Regionales” sirvieron como marco de referencia para las decisiones logísticas, pero también para darle estabilidad a los acuerdos temáticos logrados por las instituciones que participaron. Eso permitió que todos los actores involucrados tuvieran el mismo derrotero desde que se pactó dicha agenda, evitar

modificaciones a última hora sobre alguna priorización temática o actividad propuesta y visibilizar las apuestas de las instituciones durante el tiempo de la Estrategia.

ANEXOS

Anexo A. Lista de personas entrevistadas

Anexo B. Lista de documentos revisados

Anexo C. Teoría de cambio

Anexo D. Términos de referencia

Anexo E. Reporte de inicio

Anexo F. Matriz de evaluación

Anexo G. Instrumento cuantitativo

Anexo H. Guía entrevista a actores sociales

Anexo I. Guía entrevista Brújula comunicaciones

Anexo J. Guía entrevista funcionarios

Anexo K. Guía grupo focal Comité Técnico

Anexo L. Equipo consultor

REFERENCIAS

- Ariza, N. (2021). Propuesta de estrategia participativa de pedagogía del Sistema Integral para la Paz. Bogotá.
- Banco Interamericano de desarrollo – BID (2011). Pasos para la elaboración de estudios de caso.
- Brújula Comunicaciones. (2021a). Documento de Estrategia de Monitoreo y Evaluación. Bogotá.
- Brújula Comunicaciones. (2021b). Informe de implementación. Bogotá.
- Cruz, J. (2021). Informe final. Curso "Conoce y participa de Nuestra Casa, Sistema Integral para la Paz". Bogotá.
- Documento del Proyecto (s.f). Estrategia de fortalecimiento institucional para el despliegue y funcionamiento territorial articulado del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR).
- Flick, U. (2015). El diseño de investigación cualitativa. Madrid: Morata.
- Glaser, B. G. y Strauss, A. L. (1967). The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research. Hawthorne, N.Y.: Aldine de Gruyter
- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2019). Tercer Informe sobre el Estado de Implementación del Acuerdo de Paz de Colombia. Universidad de Notre Dame. Bogotá, Colombia.
- Morra, L. y Friedlander, A. (2001). Evaluaciones mediante estudios de caso. Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial, Washington.
- Organización Internacional para las Migraciones – OIM (2021). Sexto reporte trimestral del proyecto.
- Organización Internacional para las Migraciones – OIM (2015). Rights-based approach to programming. Obtenido de https://publications.iom.int/system/files/pdf/rba_manual.pdf
- Rojas, N. (2020). Narrativa común del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición - SIVJRNR . Bogotá.
- Unidad de Víctimas (2021). *Registro Único de Víctimas* [En línea] <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>
- Walker, R. (2010). Evaluation research. En ISSA Social security research and policy manual. Génova.