



Proyecto PB.0042: Promover la satisfacción de los derechos de las víctimas a verdad, justicia, reparación y no repetición a través del fortalecimiento de las capacidades de la Procuraduría General de la Nación (PGN) para promover y garantizar la participación de las víctimas ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición (SIVJRNRR)

Evaluación de Resultados

Informe Final

Elaborado por: Cifras & Conceptos

Fecha: Diciembre 2021



Tabla de contenido

Evaluación de resultados del proyecto PB0042	3
Resumen ejecutivo.....	3
Lista de acrónimos	5
1. Introducción.....	7
2. Contexto y propósito de la evaluación	9
2.1 Contexto.....	9
2.2 Objeto de evaluación	10
2.3 Criterios de evaluación.....	10
2.4. Tipo y preguntas de evaluación	11
3. Marco de evaluación y metodología	14
3.1 Actividades, fuentes y recopilación de datos.....	15
3.2 Análisis de datos.....	17
3.2.1. Limitaciones y estrategias de mitigación.....	17
4. Hallazgos	19
4.1. Principales hallazgos sobre la EFICACIA.....	19
4.2. Principales hallazgos sobre la EFICIENCIA	21
4.3. Principales hallazgos sobre la SOSTENIBILIDAD.....	22
4.4. Principales hallazgos sobre la COHERENCIA	23
5. Conclusiones y recomendaciones.....	28
5.1 Conclusiones.....	28
5.2 Recomendaciones	30
6. Anexos	31

Evaluación de resultados del proyecto PB0042

Resumen ejecutivo.

El presente documento tiene como objetivo dar cuenta de la evaluación de resultados realizada al proyecto PB.0042 “Promover la satisfacción de los derechos de las víctimas a verdad, justicia, reparación y no repetición a través del fortalecimiento de las capacidades de la Procuraduría General de la Nación (PGN) para promover y garantizar la participación de las víctimas ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición (SIVJRNRR)”, suscrito entre la PGN y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

El contexto del proyecto evaluado comprende que en el período 2018-2019 el Fondo Multidonante de Naciones Unidas - MPTF apoyó a la PGN en el desarrollo del proyecto “Garantía de la representación de las víctimas a través del fortalecimiento de las capacidades de la PGN para contribuir a los procesos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición”, como resultado “la PGN identificó que si bien, se lograron resultados efectivos en la representación jurídica de las víctimas en los procesos ante la JEP, la participación, traducida en presentación de informes por parte de las víctimas era muy baja”.

En tal sentido, el proyecto PB.0042 fue plantado como una segunda fase para darle continuidad al apoyo a la PGN y fue desarrollado sobre cuatro componentes¹: Componente 1: Incrementar el acceso a la justicia de las víctimas en los territorios a través del fortalecimiento de mecanismos de participación y líneas de intervención en los casos priorizados por la Jurisdicción Especial para la PAZ (JEP). Componente 2: Facilitar la satisfacción del derecho de las víctimas a verdad, justicia, reparación y no repetición a través del traslado y la conservación de archivos, que contribuyan a la memoria histórica, y el impulso procesal de investigaciones disciplinarias por conductas cometidas por agentes del Estado en el marco del conflicto armado interno. Componente 3: Aumentar la garantía de los derechos de las víctimas y su participación en los componentes del SIVJRNRR desde el enfoque preventivo. Componente 4: Implementar acciones preventivas y disciplinarias con el objeto de hacer seguimiento a las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo en procura de la protección, integridad y la vida de los defensores de los derechos humanos y líderes sociales en los territorios donde ejercen su labor a nivel nacional.

En ese marco la evaluación revisó y analizó resultados, según los criterios establecidos de eficacia, eficiencia, sostenibilidad y coherencia. Asimismo, la evaluación tuvo en cuenta temas transversales como el enfoque de género y de programación basada en Derechos, de acuerdo con los correspondientes estándares e instrumentos de OIM y de Naciones Unidas: enfoque de Derechos (Rights-Based Approach to Programming, RBA), Género, Edad y Diversidad y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La evaluación fue desarrollada a partir de dos técnicas (revisión documental y entrevistas estructuradas) y así intentar responder a las preguntas que orientan el ejercicio de evaluación. De este modo, se identificaron fuentes de información primaria y secundaria. Para las fuentes primarias se realizaron entrevistas estructuradas con personal del PGN y la OIM. Para la información secundaria, fueron revisados los documentos proporcionados que generó el proyecto.

¹ Información tomada de la ficha de propuesta del proyecto: Descripción del Proyecto.

En ese marco la evaluación pretende proporcionar aprendizaje para las partes interesadas en el proyecto, al dar evidencia sobre los hallazgos, las lecciones aprendidas, buenas prácticas y las recomendaciones derivadas de la evaluación, que se presentan de manera resumida a continuación:

En el caso de la eficacia se encontró que, al cierre de la intervención en cada uno de los componentes se registra un avance casi total, respecto de las metas propuestas al inicio del proyecto. De manera particular, se puede mencionar el acompañamiento a 5 organizaciones priorizadas de víctimas en la preparación y entrega de los informes, que responde de manera directa al propósito de esta segunda fase de la iniciativa. De igual manera se puede mencionar que la disposición en magnético de los expedientes que contribuyan al impulso procesal de investigaciones disciplinarias por conductas cometidas por agentes del Estado en el marco del conflicto armado interno es un avance en el disfrute de verdad, justicia, reparación y no repetición, la eficiencia de las instituciones y el acceso público a la información.

Sin olvidar con que se cuenta con una encuesta a unas organizaciones sobre el nivel de satisfacción respecto de la iniciativa, que muestra niveles altos para los componentes con los cuales las organizaciones se relacionaron.

Respecto de la eficiencia, considerando el tiempo y los recursos financieros como indicadores para evaluar, se encontró que la ejecución de la iniciativa, en presencia de medidas locales y nacionales para contener el avance del COVID, tuvo afectación sobre el cronograma y sobre el presupuesto. En el primer caso, al cambiar actividades presenciales por actividades virtuales o estudios de caso; y, en el caso del presupuesto con una ejecución optimizada, pues las actividades presenciales cuestan más que las virtuales. A partir de los resultados mencionados la ejecución de la iniciativa alcanza un nivel satisfactorio.

En el caso de la sostenibilidad, de manera agregada para todos los componentes, se alcanzó un nivel satisfactorio para este criterio de evaluación. De manera particular, en el caso del acompañamiento para la preparación de informes se identifica que se desarrollaron actividades que buscan la sostenibilidad del conocimiento logrado, en un ejercicio de aprender haciendo. Allí cabe destacar las sesiones para exponer el alcance de la presentación de informes y las solicitudes de acreditación que el informe comprende. De igual manera, en el acápite correspondiente se muestra más evidencia sobre la sostenibilidad de la iniciativa.

A manera de conclusión esta evaluación estima que la iniciativa avanzó en cada uno de los componentes y logró las metas establecidas o desarrolló las actividades planeadas. La aplicación de las entrevistas se realizó a funcionarios de la PGN que conocen muy bien el diseño y gestión de cada componente que lideraron o en el que participaron y que, además, han apropiado la importancia de lo desarrollado en beneficio de las víctimas.

Considerando la especialidad de la intervención que se centra en los ejes misionales de la PGN, esta evaluación retoma como recomendaciones las que el mismo proyecto ha considerado como actividades por desarrollar, entre ellas:

Primero, extender a las Procuradurías Regionales y Provinciales el apoyo operativo que se ha brindado a la delegada, porque son las primeras llamadas al ejercicio de la función preventiva frente a los hechos acaecidos en su ámbito de competencia territorial; y porque su conocimiento

privilegiado de las realidades y problemáticas territoriales permitiría un seguimiento más oportuno y preciso al grado de atención brindado a las recomendaciones contenidas en las alertas tempranas.

Segundo, sería muy útil que la metodología de seguimiento involucre a los beneficiarios de las recomendaciones adoptadas por la Defensoría del Pueblo, a efecto de conocer su impresión sobre la oportunidad y pertinencia de la respuesta institucional frente al escenario de riesgo que enfrentan. Esta información podría orientar, de mejor forma, la función preventiva de la PGN y, de ser el caso, servir de insumo para el ejercicio de la potestad disciplinaria.

Tercero, es importante integrar subequipos que hagan seguimiento regional a los escenarios de riesgo reportados en las alertas tempranas (AT), lo que permitiría articular la acción en terreno de las Procuradurías Provinciales y Regionales.

Cuarto, de manera complementaria incluir en fases posteriores de la intervención a más organizaciones de víctimas, incluyendo la realización del benchmarking con las que ya participaron en esta fase, con el propósito de replicar las mejores prácticas y experiencias desarrolladas.

Quinto, el desarrollo de la iniciativa y los impactos que la misma ha logrado, deben ser visibilizados. Por lo tanto, sería clave realizar infografías con los resultados alcanzados en cada componente y propiciar su circulación por redes sociales y quizás en los espacios en los medios de comunicación locales, como la radio y medios nacionales, que se pueden conseguir por la importancia de estos temas para la sociedad colombiana.

Lecciones aprendidas y buenas prácticas que la ejecución del proyecto deja y que esta evaluación ha identificado son las siguientes: Lecciones aprendidas: aunque fue la coyuntura de la pandemia la que hizo que se profundizará en el uso de las TICS, se encuentra que para los eventos de capacitación es una estrategia adecuada, incluso dado que posibilita como se hizo en desarrollo de la iniciativa, dejar los cursos para que más funcionarios o personas los tomen. Metodológicamente “aprender haciendo”, como se trabajó para la estructuración de los informes con las organizaciones de víctimas, genera conocimiento y apropiación de los procedimientos. De igual manera que fueran los funcionarios de la PGN los que lideraban cada componente de la intervención, genera conocimiento y apropiación por parte de estos.

Como buenas prácticas se deben mencionar que el trabajo con las comunidades y particularmente para las víctimas del conflicto, la virtualidad no es una opción, cuando se trata de generar un contexto y un relacionamiento para caracterizar o documentar los casos. Aquí se debe propender por realizar las actividades con carácter presencial y continuar escalando la aplicabilidad de la estrategia, incluyendo cada vez niveles más cercanos a la interacción con las víctimas, asegura que los mecanismos y las estrategias lleguen directamente a las víctimas y los puedan aprovechar.

Lista de acrónimos.

DAC-OECD - Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

FIP - Programa de Fortalecimiento Institucional para la paz

MPTF - Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz en Colombia

ODS - Objetivos de Desarrollo Sostenible

OIM - Organización Internacional para las Migraciones

PGN - Procuraduría General de la Nación

PDET - Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

UMATA - Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria

PMI - Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz

RBA - Enfoque Basado en Derechos (Rights-Based Approach to Programming)

SIEE – Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia

SIIPO - Sistema integrado de Información para el Posconflicto

SIVJRNR - Sistema Integral de verdad justicia reparación y no repetición

SUIFP-T - Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas Territoriales



INTRODUCCIÓN

1. Introducción

En atención a la política de evaluación de la OIM (Instrucción 266/18), el Programa de Fortalecimiento Institucional para la Paz (FIP), requirió la realización de la evaluación de resultados del proyecto “Promover la satisfacción de los derechos de las víctimas a verdad, justicia, reparación y no repetición a través del fortalecimiento de las capacidades de la Procuraduría General de la Nación (PGN) para promover y garantizar la participación de las víctimas ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición (SIVJRNR)”. La evaluación fue realizada por la firma Cifras y Conceptos, en un periodo de dos meses con un equipo multidisciplinario para atender la multidimensionalidad de la intervención en términos de los ejes misionales de la PGN.

Teniendo en cuenta esa referencia, el presente informe relaciona la evaluación del proyecto PB.0042 y se compone de las siguientes secciones: (1) introducción; (2) contexto y propósito de la evaluación; (3) marco de evaluación y metodología; (4) hallazgos; (5) conclusiones y recomendaciones; y (6) anexos.

El proyecto evaluado tuvo como objetivo fortalecer las capacidades misionales de la PGN, que es la entidad del Estado que en el marco del Acuerdo Final de Paz tiene las funciones de: a. Representar judicialmente a las víctimas en los procesos de justicia transicional; b. hacer seguimiento preventivo a todas las entidades y funcionarios públicos del Estado encargados de implementar el Acuerdo de Paz; y c. Adelantar procesos disciplinarios en contra de los funcionarios que incurrieron en faltas graves a sus deberes y obligaciones constitucionales, para la no repetición del conflicto armado interno y aumentar de esta manera la participación efectiva de las víctimas en el SIVJRNR para que así se puedan satisfacer sus derechos a verdad, justicia, reparación y no repetición.

La evaluación fue desarrollada a partir de dos técnicas (revisión documental y entrevistas estructuradas) y así intentar responder a las preguntas que orientan el ejercicio de evaluación. De este modo, se identificaron fuentes de información primaria y secundaria. Para las fuentes primarias se realizaron entrevistas estructuradas con personal del PGN y la OIM. Para la información secundaria, fueron revisados los documentos proporcionados que generó el proyecto.

La evaluación tuvo como objetivo recolectar evidencia sobre los resultados del proyecto en sus cuatro componentes y analizarla con el propósito de determinar el nivel de logro o avance en materia de los criterios definidos para la evaluación y proporcionar aprendizaje para las partes interesadas en el proyecto, al dar evidencia sobre los hallazgos, las lecciones aprendidas, buenas prácticas y las recomendaciones derivadas de la evaluación.

2. Contexto y propósito de la evaluación

2.1 Contexto y antecedentes del Proyecto

El presente documento es el informe final de la evaluación externa final elaborado por Cifras y Conceptos para la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Misión en Colombia, en el marco del Proyecto “Promover la satisfacción de los derechos de las víctimas a verdad, justicia, reparación y no repetición a través del fortalecimiento de las capacidades de la Procuraduría General de la Nación (PGN) para promover y garantizar la participación de las víctimas ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición (SIVJRNR)”. Este fue financiado por el MPTF e implementado por la OIM. El objetivo fue fortalecer las capacidades misionales de la PGN, que es la entidad del Estado que en el marco del Acuerdo Final de Paz tiene las funciones de: a. Representar judicialmente a las víctimas en los procesos de justicia transicional; b. hacer seguimiento preventivo a todas las entidades y funcionarios públicos del Estado encargados de implementar el Acuerdo de Paz; y c. Adelantar procesos disciplinarios en contra de los funcionarios que incurrieron en faltas graves a sus deberes y obligaciones constitucionales, para la no repetición del conflicto armado interno y aumentar de esta manera la participación efectiva de las víctimas en el SIVJRNR para que así se puedan satisfacer sus derechos a verdad, justicia, reparación y no repetición.

En ese sentido, se resalta que como parte del desarrollo del punto 5 del Acuerdo Final de Paz, la PGN se ha convertido en un actor fundamental para incidir en el adecuado funcionamiento del SIVJRNR y promover la garantía de los derechos de las víctimas, al darle aplicación a sus tres ejes misionales en todos los componentes que integran el SIVJRNR. Es por esta razón que en el período 2018-2019 el Fondo Multidonante de Naciones Unidas – MPTF y la OIM como entidad socia implementadora apoyaron a la PGN en el desarrollo del proyecto “Garantía de la representación de las víctimas a través del fortalecimiento de las capacidades de la PGN para contribuir a los procesos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición”, a través del cual, entre otros, se logró la creación de cuatro Procuradurías Delegadas de Intervención Judicial ante la JEP, con las cuales se ha garantizado la representación de las víctimas y la promoción de sus derechos ante el SIVJRNR; la creación de una Procuraduría Delegada para el seguimiento de los compromisos del Acuerdo de Paz; y la elaboración del primer informe, en la historia de Colombia, sobre agentes del Estado que participaron en el conflicto armado interno y que fueron sancionados disciplinariamente, el cual fue entregado a la JEP, como insumo para documentar los macro casos ya existentes o la creación de nuevos macro casos.

En el marco anterior, la PGN en aplicación de sus tres ejes misionales que son: (i) intervención judicial; (ii) función preventiva; y (iii) ejercicio disciplinario. Estos, orientados a garantizar el fortalecimiento del Estado de Derecho, los derechos e intereses de las víctimas, y las garantías fundamentales de todos los ciudadanos. Así, es la única entidad del Estado que en el marco del Acuerdo Final de Paz tiene las funciones de: a. Representar judicialmente a las víctimas en los procesos de justicia transicional; b. Hacer seguimiento preventivo a todas las entidades y funcionarios públicos del Estado encargados de implementar el Acuerdo de Paz; y c. Adelantar procesos disciplinarios en contra de los funcionarios que incurrieron en faltas graves a sus deberes y obligaciones constitucionales, para la no repetición del conflicto armado interno.

Como resultado de las actividades desarrolladas en el proyecto mencionado, “la PGN identificó que, si bien se lograron resultados efectivos en la representación jurídica de las víctimas en los procesos

ante la JEP, la participación, traducida en presentación de informes por parte de las víctimas, era muy baja”.

En respuesta a lo anterior, dada la experiencia previa de trabajo con la OIM Colombia y su conocimiento y capacidad para abordar los temas de paz y conflicto armado, se asociaron nuevamente con la PGN para formular un proyecto en el cual se desarrollaron e implementaron estrategias para la participación, representación e incidencia de las víctimas, con el fin de avanzar hacia la satisfacción de sus derechos a verdad, justicia, reparación y no repetición.

La iniciativa desarrollada comprendió dos ejes fundamentales de trabajo: uno con organizaciones de víctimas y de otro lado los funcionarios de la PGN relacionados con las líneas misionales que propende por aumentar la satisfacción de los derechos de las víctimas y promover su participación en el SIVJRNR.

Además, la teoría del cambio del proyecto estableció que, si se garantiza la participación efectiva de las víctimas, con un enfoque particular de mujeres, en el SIVJRNR a través del fortalecimiento de la PGN, se logrará la satisfacción de sus derechos a la verdad, justicia, reparación y no repetición.

Es importante destacar que este proyecto incluyó un ejercicio diferencial por condición de género, atendiendo al indicador del Plan Marco de Implementación que responde a: Informes de seguimiento de acceso público que reporten el avance sobre las medidas para la transversalización del enfoque de género en los planes y programas establecidos en el Acuerdo Final, elaborados. Así mismo responde al indicador del Fondo: G.4.1.1 Número de informes especializados sobre la implementación y/o transversalización del enfoque de género del Acuerdo Final publicados. De esta manera se apoya en la garantía alrededor de mayor participación de las mujeres, desde un abordaje legislativo sustantivo y efectivo en el SVJRGNR.

2.2 Objeto de evaluación

La evaluación fue solicitada por la OIM y el donante con el propósito principal de analizar los resultados que la intervención generó para aumentar la satisfacción de los derechos de las víctimas a verdad, justicia, reparación y no repetición, fomentando su participación ante el SIVJRNR, a través del fortalecimiento de las capacidades de la PGN.

De este modo, tuvo como objetivo recolectar evidencia sobre los resultados del proyecto en sus cuatro componentes y analizarla con el propósito de determinar el nivel de logro o avance, e identificar las lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones.

Para implementar las recomendaciones, la OIM se guiará por una matriz de respuesta gerencial, donde, en caso de aceptarlas, identificará acciones, responsables y plazos. En cuanto al donante, las recomendaciones se utilizarán como insumo para mejorar las acciones y procesos de cara a lo que resta por implementar del proyecto.

2.3 Criterios de evaluación

Para cumplir con el objetivo de la evaluación y producir las recomendaciones, lecciones aprendidas y buenas prácticas para mejorarlo, la OIM propuso evaluar el diseño y la implementación del proyecto con base en los criterios de eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad de la Organización

para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, por sus siglas en inglés), definidos originalmente en 1991 (OECD DAC, 1991). Posteriormente, la OECD definió un criterio adicional, el de coherencia (OECD, 2021)). Estos criterios tienen las siguientes definiciones (OCDE, 2019) (cita textual):

- ✓ Eficacia: El grado en el que la intervención ha logrado, o se espera que logre, sus objetivos y sus resultados, incluyendo los resultados diferenciados entre grupos.
- ✓ Eficiencia: El grado en el que la intervención produce, o es probable que produzca, resultados de manera económica y a tiempo.
- ✓ Sostenibilidad: El grado en que los beneficios netos de la intervención continúan o es probable que continúen.
- ✓ Coherencia: La compatibilidad de la intervención con otras intervenciones en un país, sector o institución.

Adicionalmente, por solicitud del donante y de la OIM, este ejercicio consideró los enfoques de: Enfoque de Derechos (Rights-Based Approach to Programming, RBA), Género, Edad y Diversidad y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Dentro de estos se puso especial atención al enfoque de género y el de derechos humanos, por lo solicitado en los términos de referencia, los lineamientos de la OIM y de Naciones Unidas. Además, los componentes del proyecto incorporan de manera transversal los elementos que integran los enfoques diferenciales.

2.4. Alcance de la evaluación

La evaluación solicitada es una evaluación final de resultados. El periodo de evaluación abarca la totalidad del ciclo del proyecto, desde la formulación hasta la fase de cierre (febrero del 2020 hasta abril del 2021). Contempla a los beneficiarios directos: cinco (5) organizaciones de mujeres que se apoyaron para la presentación de informes ante la JEP y los funcionarios fortalecidos entre procuradores y personeros; y las víctimas como beneficiarios indirectos de la iniciativa.

Todos los componentes implementados durante la intervención serán evaluados.

Por otra parte, en cuanto a la cobertura geográfica de la evaluación, esta abarcó todo el territorio nacional, específicamente los municipios o regiones donde se implementaron acciones en el periodo anteriormente definido, teniendo en cuenta que el programa tiene una cobertura nacional.

2.4. Tipo y preguntas de evaluación

De acuerdo con los criterios de evaluación mencionados anteriormente y en coordinación con la OIM, se eligieron las preguntas y subpreguntas orientadoras señaladas en la matriz de evaluación (Anexo 5) y en la siguiente tabla para guiar esta evaluación final de resultados.

Criterio	Pregunta de evaluación	Subpreguntas
----------	------------------------	--------------

Eficacia	1. ¿Se cumplieron las metas definidas para el proyecto? ¿Qué factores permiten explicar ese nivel de cumplimiento? ¿Se reflejan esos niveles de cumplimiento en los niveles de satisfacción de los beneficiarios con las contribuciones de la intervención?	¿El cronograma propuesto se desarrolló sin cambios 1.1?
		¿El presupuesto asignado fue ejecutado según lo programado para desarrollar las acciones de la iniciativa 1.2?
		¿Las acciones realizadas por la iniciativa son útiles para seguimiento al SIVJRNR y atención a la LAYRIV 1.3?
		¿Cuántos funcionarios públicos fueron formados con el enfoque de derechos de las víctimas 1.4?
		¿Cuántos archivos han sido trasladados a la JEP por la PGN 1.5?
	2. ¿En qué medida el proyecto logró identificar y dar respuestas diferenciales a las necesidades de hombres y mujeres objetivo del proyecto, particularmente en materia de formación, referenciación y asistencia?	¿Cuántas necesidades sobre formación diferenciadas se gestionaron 2.1?
		¿Cuántas necesidades sobre referenciación diferenciadas se gestionaron 2.2?
		¿Cuántas necesidades de asistencia diferenciadas se gestionaron 2.3?
	3. ¿En qué medida las metodologías desarrolladas y los procesos de formación a funcionarios públicos locales (personeros, procuradores regionales, defensores regionales y enlaces territoriales de las entidades del SIVJRNR) generaron cambios persistentes en prácticas, percepciones y conocimiento sobre la atención y orientación a la población víctima del conflicto armado y sobre la integración de los enfoques de Derechos y de género en las disposiciones establecidas para el cumplimiento de los derechos de las víctimas en el marco del SIVJRNR?	¿Cuántas acciones administrativas diferenciadas se habían generado 3.1?
		¿Cuántas acciones administrativas diferenciadas se han generado 3.2?
		¿Cómo se mejoraron los tiempos para gestión de procesos de la población víctima del conflicto 3.3?
		¿Cuáles son los principios que deben regir la atención y orientación a la población víctima del conflicto 3.4?
Eficiencia	4. ¿En qué medida las actividades realizadas para el fortalecimiento de las organizaciones de víctimas fueron eficientes para favorecer y facilitar su participación ante el SIVJRNR?	¿Cuántos eventos para asistencia y acompañamiento en la elaboración de informes se realizaron 4.1?
		¿Cuál era la tasa de aceptación de informes antes y después de la intervención 4.2?
	5. ¿En qué medida las actividades del proyecto se implementaron de forma coordinada con las entidades	¿Cuáles entidades, locales, departamentales, nacionales involucradas, de la sociedad civil y beneficiarios,

	involucradas, las organizaciones de la sociedad civil y demás beneficiarios?	participaron en la realización de actividades 5.1?
		¿Cuáles son los criterios fundamentales que se han acordado por entidades involucradas, las organizaciones de la sociedad civil y demás beneficiarios para intervenir en el SIVJRRR y la atención a la LAYRIV 5.2?
		¿Cuáles son los canales de articulación que más se usan por entidades involucradas, las organizaciones de la sociedad civil y demás beneficiarios para intervenir en el SIVJRRR y la atención a la LAYRIV 5.3?
		¿Se tiene un mapa de entidades, organizaciones de la sociedad civil y beneficiarios 5.4?
Impacto	6. ¿Qué cambios (positivos, negativos, esperados, no esperados) atribuibles a contribuciones hechas en el proyecto reportan los beneficiarios del mismo, incluyendo cambios en las relaciones de género?	¿Cómo es la atención y orientación a la población víctima del conflicto sobre la gestión de sus derechos 6.1?
		¿Las acciones de carácter administrativo se diferencian por género 6.2?
	7. ¿En qué medida las acciones de OIM y el Donante han contribuido al acceso a la justicia y participación en el SIVJRRR y así garantizar su derecho a la verdad, justicia, reparación y no repetición?	¿Ha mejorado la celeridad y eficacia en la elaboración de los informes 7.1?
		¿Cómo está la oportunidad, completitud e integridad de los informes, después de la intervención 7.2?
Sostenibilidad	8. ¿Los socios del proyecto, tienen el interés y la capacidad técnica para continuar con acciones que garanticen la satisfacción de los derechos de las víctimas en el SIVJRRR con el fin de avanzar hacia la satisfacción de sus derechos a verdad, justicia, reparación y no repetición?	¿Los procedimientos para elaboración de informes están debidamente documentados para ser gestionados de manera fácil y oportuna por nuevos funcionarios 8.1?
		¿Se ha diseñado un tablero de control para monitorear la celeridad y eficacia de los informes que se generan 8.2?
	9. ¿El proyecto ha identificado claramente las condiciones necesarias y suficientes para que los efectos se prolonguen más allá del cierre de las actividades?	¿Se hace seguimiento a la presentación de informes, gestión y decisiones administrativas o de otro tipo 8.3?
		¿Cuál es la tasa de rotación de los funcionarios públicos que fueron capacitados 8.4?
		¿Se tienen programados nuevos ciclos para formación de funcionario públicos 8.5?
Coherencia	10. ¿En qué medida hubo participación de los beneficiarios en el diseño, implementación y	¿Cuáles entidades locales, departamentales, nacionales involucradas, de la sociedad civil y beneficiarios,

	monitoreo del proyecto?	participaron en la definición de actividades 9.1?
		¿Cuáles entidades locales, departamentales, nacionales involucradas, de la sociedad civil y beneficiarios, participaron en la realización de actividades 9.2?
	11. ¿En qué medida los resultados esperados del proyecto responden a su contexto de diseño e implementación?	¿La intervención fue implementada según su diseño 10.1?
		¿La intervención fue implementada, adaptándola al contexto 10.2?
	12. ¿En qué medida está el proyecto alineado con las estrategias y prioridades globales como el Objetivo de Desarrollo Sostenible # 16, en donde los países miembros del Sistema de Naciones Unidas están contribuyendo a la promoción de la paz, la justicia y la consolidación de la institucionalidad democrática en el mundo y a los siete principios del Marco Operativo de Crisis Migratoria (MCOF), sobre todo en lo que atañe a procesos de estabilización y transición comunitaria. ¿El proyecto es consistente con estas metas?	¿La intervención propende por el establecimiento del estado social de derecho y la justicia para todos 11.1?
		¿La toma de Decisión es Responsiva, Inclusiva y Representativa 11.2?
		¿La intervención propende ipor nstituciones eficaces, responsables y transparentes (RC) 11.3?
		¿La intervención propende por el acceso público a la información 11.4?

3. Marco de evaluación y metodología

La presente evaluación utilizó la metodología de análisis de resultados. Esta tuvo en cuenta: que el objetivo es determinar el nivel de logro alcanzado en cada uno de los componentes o fases que comprende la intervención; cuales factores afectaron el logro o no del resultado propuesto; evaluar

las contribuciones de la OIM, los socios y las partes interesadas; y la estrategia utilizada para desarrollar la intervención.

Además, considerando los criterios de carácter transversal, el diseño de la evaluación considero identificar si el desarrollo de la intervención consideró un enfoque de género, edad y diversidad y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ya sea en la gestión de la iniciativa o la desagregación temática de los indicadores propuestos y en el caso de los ODS mediante la identificación de aquellos que la iniciativa impacta.

De manera complementaria, dado que para esta evaluación se miden los indicadores de resultado y los efectos de una acción institucional o de un programa sobre la sociedad o sobre un grupo de población, es fundamental tener en cuenta que los efectos relacionados con la intervención mencionada pueden ser incididos por factores externos y no necesariamente responder solamente a la intervención.

En la evaluación de resultados, no experimental, se miden los cambios en la percepción, conocimiento, condiciones, productos, según los objetivos que se establecieron para la intervención y según los criterios que fueron establecidos como dimensiones para evaluar sus resultados.

3.1 Actividades, fuentes y recopilación de datos

Con el propósito de lograr el objetivo de la evaluación, Cifras & Conceptos, en aplicación de su experiencia, desarrolló las siguientes actividades y métodos de estudio:

- Una reunión exploratoria con el equipo de la OIM para acordar y precisar el alcance de la evaluación del proyecto, en cada uno de sus componentes.
- Se diseñaron las herramientas y modelos analíticos que permitieron realizar la evaluación de resultados de la iniciativa en cada uno de sus componentes solicitados.
- Se realizó la revisión de la documentación disponible sobre la intervención, del diseño, seguimiento e informes finales, en cada uno de sus componentes solicitados.
- Con la información recolectada de las diversas fuentes, se realizó el cálculo y análisis de indicadores sobre la evaluación de resultados de la iniciativa en cada uno de sus componentes y se prepararon los informes correspondientes que dan cuenta de la evaluación sobre resultados y gestión del proyecto, lo cual incluye hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

Respecto de la recolección y las fuentes de información, la evaluación fue desarrollada a partir de dos técnicas (revisión documental y entrevistas estructuradas²) para intentar responder a las preguntas que orientan el ejercicio de evaluación. Dichas herramientas de investigación permitieron compilar información para identificar la evidencia sobre los criterios de evaluación

² Para la aplicación de las entrevistas C&C aplica las normas de gestión de ISO-14052, los protocolos de ética y confidencialidad y se tuvo en cuenta el MA/88. Manual de protección de datos de la OIM; y IN/138: Principios de protección de datos de la OIM

propuestos y en el enfoque de programación solicitados, y que resultan útiles en este tipo de ejercicios.

De este modo se identificaron fuentes de información primaria y secundaria. Para las fuentes primarias se realizaron cuatro (4) entrevistas estructuradas individuales y grupales con seis (6) personas de la PGN y la OIM. Estas fueron realizadas de manera virtual como se evidencia en la tabla 1.

En el caso de las organizaciones priorizadas de víctimas, las víctimas que atenderían las evaluaciones de la Ley, como beneficiarios directos, y las víctimas en general como beneficiarios indirectos, por la coyuntura de protesta social que vivía el país en el momento de estar realizando esta consultoría, un paro nacional con bloqueos en casi todos los municipios del país, y en parte por las condiciones de seguridad que la coyuntura significaba para las organizaciones de víctimas y las víctimas mismas, no fue posible tener el contacto presencial o virtual. Sin embargo, al contar con la evidencia de las actividades realizadas, los productos desarrollados, incluyendo encuestas sobre la satisfacción a varias organizaciones de víctimas sobre el desarrollo de la iniciativa, se consideró que se tenía evidencia suficiente para el propósito de la evaluación.

Tabla 1. Entrevistas

Participante	Actividad	Modalidad de la entrevista	# de personas participantes
Monitora de la Gerencia de Construcción de Paz	Entrevista individual	Virtual	1
PGN Componente 1	Entrevista grupal	Virtual	1
PGN Componente 2 y 4	Entrevista grupal	Virtual	2
PGN Componente 3	Entrevista grupal	Virtual	2

En cuanto a las fuentes secundarias, fueron revisados (Anexo 2): la ficha de proyecto, que incluye la matriz de resultados; los informes trimestrales y anuales, los cuales fueron usados para complementar la información recolectada de las fuentes primarias. De otra parte, Cifras y Conceptos hizo la revisión de información pública disponible relacionada con los productos de la iniciativa³.

Además, durante el desarrollo de esta evaluación para cada fase y componente se discutió con los interlocutores técnicos correspondientes de Cifras y Conceptos, los avances, las dificultades y los hallazgos, para enfatizar o disminuir el interés en alguna dimensión del estudio que prometiera enriquecer el mismo o permitiera mitigar riesgos para el desarrollo de la evaluación.

³ Que comprende las páginas WEB de la JEP, redes sociales de las organizaciones sociales y pagina WEB de la PGN

Con el compendio de métodos y fuentes descritos anteriormente, más el análisis de resultados y hallazgos del proceso, fue realizado este informe de evaluación.

3.2 Análisis de datos

Para el análisis de datos de esta evaluación se recolectó y organizó toda la información de acuerdo con las preguntas y subpreguntas orientadoras, en función de los diferentes criterios, teniendo en cuenta también la metodología de evaluación de resultados, dado que permite analizar a través de los indicadores el logro alcanzado para cada uno de los componentes o fases de la iniciativa evaluada.

En esa dirección, una vez diseñada la batería de indicadores, y aprobada por la OIM, y con la información derivada de las entrevistas estructuradas, la revisión de los documentos provistos por OIM y la información pública revisada por C&C, se dio paso al desarrollo de la especificación técnica definida para cada uno de los componentes objeto de la evaluación.

Asimismo, considerando la matriz de preguntas, subpreguntas e indicadores, que fue presentada, revisada y ajustada con el equipo técnico de la OIM, se establecieron los métodos de recolección, que permitieron analizar los criterios establecidos.

3.2.1. Limitaciones y estrategias de mitigación

Las principales limitaciones y estrategias propuestas para enfrentarlas fueron las siguientes:

a. La disponibilidad de fuentes de información primarias para la recolección de datos (entrevista), beneficiarios indirectos y algunos directos, se vio afectada, para realizar un contacto virtual o presencial, por la prevalencia aún de las medidas sobre inmovilidad de las personas o por la complejidad de ubicar a miembros o representantes de las organizaciones de víctimas, dado el contexto que el paro nacional determinó en los sitios de residencia de estas personas, sin dejar de lado las condiciones de seguridad que para las organizaciones y las víctimas en general determinó la coyuntura social del país; sin embargo, con las personas contactadas se recolectaron insumos para el análisis que, junto con la revisión de la documentación disponible del proyecto y la revisión de la información pública relacionada con la iniciativa, lograron consolidar los insumos necesarios para desarrollar la evaluación⁴ en cuestión.

⁴ Información disponible en la WEB de la PGN, de la JEP y de las redes públicas de las organizaciones sociales que participaron en la iniciativa.



HALLAZGOS

4. Hallazgos

Los hallazgos son el resultado de la revisión de la documentación disponible sobre la gestión del proyecto, contrastados con los documentos de diseño de la intervención, entre ellos la matriz de resultados, de las entrevistas realizadas y de la revisión de información pública relacionada con los componentes de la intervención.

4.1. Principales hallazgos sobre la EFICACIA

Con base en la revisión de la documentación y de las entrevistas realizadas, se encuentra que para cada uno de los componentes sobre las cuales se desarrolló la iniciativa, las metas definidas se alcanzaron a cabalidad.

En el caso del componente 3, la revisión documental determina un nivel aceptable para el indicador sobre el logro de las metas propuestas, dado que inicialmente se concibió para realizar actividades presenciales de capacitación a funcionarios y audiencias presenciales con las víctimas. En el primer caso se resolvió con la virtualidad, pero en el segundo caso, los entrevistados indican que metodológicamente la virtualidad no era la solución y aunque se optó por realizar 8 estudios de caso para el análisis del impacto de la reparación colectiva y 3 grupos focales para profundizar el impacto de la medida de rehabilitación y enfoques diferenciales, actividades que ofrecen información muy valiosa y útil, no suplen la perspectiva que la realización de las actividades presenciales habría logrado⁵.

De igual manera se debe mencionar que, en la revisión documental, se encuentra un volumen importante sobre referencias a productos y actividades desarrolladas en el marco de la iniciativa que aportan en la evaluación del proyecto, y que se mencionan de manera muy sucinta a continuación, como evidencia del logro de las metas propuestas:

Documentos

La revisión documental del proyecto en cada uno de sus componentes permite identificar muchos documentos elaborados en desarrollo de la iniciativa, que ofrecen evidencia sobre el logro de los objetivos que se habían propuesto y que se referencian a continuación:

- Un (1) curso sobre la participación de las Víctimas en el SIVJRNR con enfoque de género, de 40 horas de duración, validado por el Instituto de Estudios del Ministerio Público.
- Una cartilla tipo comic, como una herramienta pedagógica sobre la participación de víctimas en el SIVJRNR. En el caso del módulo JEP, se tuvo como base el recientemente publicado Manual de Participación de Víctimas ante la JEP.
- Un documento de Lineamientos Diferenciales para garantizar la participación de las víctimas en diseño de sanción propia, alternativa y ordinaria.
- Guía de lineamientos y Criterios para el abordaje de la Macro victimización en la JEP.

⁵ Desde el punto de vista cualitativo, los instrumentos que se aplican: entrevistas estructuradas o semiestructuradas, grupos, talleres, ofrecen perspectivas diferentes sobre un mismo fenómeno, que pueden ser complementarias o para triangulación de lo observado.

Metodología para analizar el contenido de las alertas tempranas (AT), planear el seguimiento a su atención por parte de las entidades requeridas, ejecutar tal seguimiento y presentar los resultados de esa labor de un modo útil para los propósitos del proyecto.

Proyecto del Decreto Reglamentario Único del Sector Justicia y del Derecho: Inscripción en el RUV de víctimas acreditadas ante la JEP.

Una metodología de seguimiento a los componentes del SIVJNR la cual contiene: i) un (1) diagnóstico documentado sobre los avances que se han materializado en relación con la implementación del punto 5 del Acuerdo Final; ii) una (1) matriz de riesgos priorizados para el seguimiento a la implementación del P5; iii) Bateria de indicadores que permitan monitorear la implementación del Punto 5; iv) una (1) guía de seguimiento para funcionarios del Ministerio Público para orientar el desarrollo de actividades preventivas y v) el desarrollo de una (1) jornada de capacitación a funcionarios del Ministerio Público.

Una (1) guía de seguimiento para funcionarios del Ministerio Público que servirá de orientación para el desarrollo de actividades preventivas relacionadas con los derechos de las víctimas en el marco del SIVJNR. Con una jornada de capacitación a funcionarios del Ministerio Público en la metodología.

Un (1) Protocolo para procesos disciplinarios sobre los incumplimientos a las leyes y normas que amparan la protección de los derechos de las víctimas. El documento público ABC del protocolo, incluye la jurisprudencia y la normatividad relacionada con el tema de las víctimas; una ruta orientadora sobre el proceso disciplinario resaltando lo relativo al régimen disciplinario de los funcionarios públicos frente a las víctimas en la Ley 1448 de 2011; principales pronunciamientos de la Procuraduría General de la Nación sobre el tema; presentación de la estrategia de corresponsabilidad de la política pública dirigida a las víctimas.

Se mencionan, ocho (8) estudios de caso para el análisis del impacto de la reparación colectiva tanto en sujetos del nivel nacional como en el territorial, pero no hay referencia en la documentación sobre las características de estos y ubicación final.

Se elaboró un documento de balance de la Ley 1448/2011 (público) que incluye recomendaciones para los siguientes temas: (i) Reparación colectiva, (ii) Rehabilitación, y (iii) Mediciones de la superación de situación de vulnerabilidad de la población desplazada y su estabilización socioeconómica; (iv) enfoques diferenciales, género; (v) articulación y coordinación interinstitucional; (vi) Restitución de tierras; (vii) étnicos; (viii) retornos y reubicaciones, y (ix) vivienda.

Actividades

De manera complementaria, cada componente desarrolló actividades claves con las organizaciones de víctimas o con los funcionarios de la PGN, las cuales se refieren desde la revisión documental:

- Jornadas de Pedagogía y Aplicación de instrumentos de captura de información que contribuyan a la construcción de insumos para la elaboración de los capítulos de los informes que presentaran las organizaciones ante la JEP. Realizadas para los departamentos de Norte de Santander, Choco, Antioquia, Nariño.

- Jornadas de Pedagogía de Fortalecimiento de Capacidades de los funcionarios del Ministerio Público. Realizadas para los departamentos de Nariño, Norte del Cauca y Sur del Valle del Cauca.
- Se realizaron talleres de seguridad alimentaria con las comunidades. Meta, Guaviare.
- Ocho (8) estudios de caso para el análisis del impacto de la reparación colectiva tanto en sujetos del nivel nacional como en el territorial, pero no hay referencia en la documentación sobre las características de estos y ubicación final.

Encuesta sobre satisfacción realizada por la PGN

La PGN aplicó una encuesta a un grupo de personas pertenecientes a tres organizaciones (AMUHD, ASOVIDA, RED DE MUJERES) que participaron en el desarrollo del componente 1 de la iniciativa: AMUHD a 20 personas, ASOVIDA a 6 personas y RED DE MUJERES a 6 personas. Dentro de estas, se encuentran miembros de las juntas directivas, participantes y asociados, con relación al conocimiento de la JEP y la función en el SIVJRNR y de manera muy concreta sobre los informes para los cuales se recibió apoyo. En estos se consideran la capacidad que tiene la organización para adelantar la elaboración y presentación de un informe ante la JEP, si el proceso de elaboración del informe ayuda a mejorar el acceso al componente de justicia del Sistema SIVJRNR, la construcción del informe fomenta la participación de los miembros de su organización y el acceso al derecho a la justicia como víctimas del conflicto armado interno, la participación de las comunidades en la construcción del informe fomentan la visibilización de los impactos y afectaciones diferenciales, y finalmente si las acciones a desarrollar por el proyecto corresponde a las necesidades que tienen las organizaciones para la elaboración de informes a presentar ante la JEP.

De manera general, las organizaciones encuestadas indican un buen nivel de conocimiento sobre el papel de la JEP en el SIVJRNR, tienen capacidad para construir los informes, la construcción de los informes permite el acceso al componente de justicia del Sistema, la construcción del informe fomenta la participación de los miembros de la organización y el acceso al derecho a la justicia como víctimas del conflicto armado interno, la participación de las comunidades en la construcción del mismo, fomentan la visibilización de los impactos y afectaciones diferenciales; y, finalmente, las acciones a desarrollar por el proyecto corresponde a las necesidades que tienen las organizaciones para la elaboración de informes a presentar ante la JEP.

4.2. Principales hallazgos sobre la EFICIENCIA

La evaluación de eficiencia se realizó usando tres preguntas y seis subpreguntas orientadoras, las cuales, combinando resultados de la revisión documental y de las entrevistas estructuradas, y los correspondientes indicadores, determinan un nivel satisfactorio para este factor. De este modo, los hallazgos a nivel de eficiencia fueron los siguientes:

De manera general, los menores puntajes se registran para los indicadores sobre la ejecución del cronograma y del presupuesto. En el caso del cronograma se ajustó por el cambio de actividades presenciales a virtuales, lo que también impacta la ejecución presupuestal, ya que lo virtual es menos costoso que lo presencial. Aunque los cambios, reciben una baja calificación desde la perspectiva de las entrevistas, realizar los ajustes en el cronograma y usar los recursos para lograr las metas son decisiones que hacen eficiente la ejecución de la iniciativa.

El nivel satisfactorio para la intervención es resultado de que la revisión documental y las entrevistas determinaron 100⁶ en la calificación en todos los indicadores considerados para cada uno de los componentes.

La eficiencia por componentes determina un mayor nivel para el componente 2 y 4 (100), mientras que para el 1 y 3, fueron 99 y 98 respectivamente. En todos los casos se califican como satisfactorios.

En el caso de los componente 1 y 3, las entrevistas determinan un nivel de coordinación para la implementación de las actividades del proyecto con las entidades involucradas, las organizaciones de la sociedad civil y demás beneficiarios, con un 83%, explicado básicamente por la percepción que se tiene que las actividades del componente, capacitación y con las comunidades, diseñadas para ser presenciales debieron ajustarse hacia la virtualidad y reemplazadas metodológicamente por actividades que permitieran el máximo logro de los objetivos, pero se debe considerar más la participación de las víctimas en los territorios.

Frente a las subpreguntas orientadoras se destaca la calificación del 100 que todas las fuentes de información, revisión documental y entrevistas, la asignan a la satisfacción de los beneficiarios, en cada uno de los cuatro componentes.

De manera complementaria en el marco del criterio de eficiencia, la intervención de *la PGN aplicó una encuesta sobre la satisfacción a las víctimas* que fueron revisadas en sus resultados por esta evaluación y se considera que aportan evidencia para el criterio en cuestión:

4.3. Principales hallazgos sobre la SOSTENIBILIDAD

La evaluación de sostenibilidad se realizó usando tres preguntas y cinco subpreguntas orientadoras, las cuáles combinan resultados de la revisión documental y de las entrevistas estructuradas, y los correspondientes indicadores. En síntesis, el criterio alcanzó un nivel de 91, que determina un nivel satisfactorio para este criterio en esta evaluación.

En el caso del acompañamiento para la preparación de informes se identifica que se desarrollaron actividades que buscan la sostenibilidad del conocimiento logrado, en un ejercicio de aprender haciendo, cabe destacar, entre estas, sesiones para exponer el alcance de la presentación de informes y las solicitudes de acreditación que el informe comprende.

La revisión documental indica que para las organizaciones presentar los informes antes las instancias correspondientes encargadas de administrar justicia constituye un acto de reparación a sus derechos y motiva a continuar con los procesos participativos por parte de las organizaciones de víctimas; de manera complementaria, la presencia y articulación con funcionarios del Grupo de Análisis de Información de la JEP resulta determinante para la apropiación del informe por parte de dicha institución y de esta manera asegurar la sostenibilidad de las iniciativas desde la perspectiva de las organizaciones, pero también de la JEP.

⁶ Metodológicamente, cuando se revisan fuentes de información diferentes sobre un aspecto se espera coincidencia en los resultados, como en este caso, donde la revisión documental como evidencia objetiva y las entrevistas como percepción dan como resultado la más alta calificación. Si las fuentes muestran diferencias en la calificación, es un hallazgo y se debe profundizar la razón de la diferencia.

La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos evidencia que la conformación de dos equipos: jurídico de un lado y técnico administrativo del otro, permitió al proyecto documentar un avance satisfactorio (90%) en la construcción del archivo digital de los casos contenidos en los informes entregados por la PGN a la JEP, y registrar el impulso a 200 investigaciones disciplinarias (corte de realización de este informe) contra agentes del Estado que han cometido faltas o violaciones a los DDHH o al DIH en el marco del conflicto armado interno y más de 450 decisiones tendientes a impulsar los procesos que cursan en la delegada.

“El proyecto prevé, además, el apoyo técnico jurídico a esa delegada para el impulso de otras investigaciones disciplinarias también en desarrollo y de especial interés institucional y nacional que en el marco del propósito superior de construcción de paz fortalecen a la PGN desde lo misional”. Ambas líneas establecen una senda para sostenibilidad de lo alcanzado por el proyecto.

Una estrategia que propende por la sostenibilidad de las iniciativas es la socialización de los logros entre las partes interesadas. En tal sentido, con relación a la *“Estrategia de la PGN para impulsar la garantía de los derechos de las víctimas en el marco de la Ley 1448/11”*, la Procuraduría delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, realizó la presentación final del balance de la ley 1448 de 2014, así como la presentación y socialización con funcionarios del Ministerio Público del protocolo para adelantar procesos disciplinarios por incumplimiento a la Ley 1448 de 2011.

De manera complementaria se realizó un evento virtual con el fin de presentar las recomendaciones y los resultados del balance realizado sobre la implementación de la Ley 1448/11, al Gobierno Nacional, al Congreso de la República, a las víctimas y organizaciones como actores estratégicos para el debate legislativo.

Asimismo, el Protocolo para avanzar en el desarrollo de procesos disciplinarios se socializó con 300 funcionarios de la Procuraduría, que tienen a su cargo procesos disciplinarios, con el apoyo del Instituto de Estudios del Ministerio Público, lo cual permitirá que los conocimientos se transfieran entre los funcionarios como una estrategia de sostenibilidad.

En el análisis de las alertas tempranas disponer de una versión preliminar, distribuir internamente el seguimiento y los requerimientos de cumplimiento, deben garantizar la continuidad de los efectos positivos del proyecto.

La sostenibilidad por componentes determina un mayor nivel para el componente 1 y 3 (89), mientras que los menores fueron para el 2 y 4 (87).

4.4. Principales hallazgos sobre la COHERENCIA

Para analizar este criterio se tuvieron en cuenta seis preguntas y ocho subpreguntas orientadoras, combinando resultados de la revisión documental y de las entrevistas estructuradas, y los correspondientes indicadores. Basados en lo anterior el criterio alcanzó un nivel de 99 que ubica la coherencia en un nivel satisfactorio.

De manera específica, una de las preguntas orientadoras que determinan la senda para evaluar la coherencia del proyecto comprende: ¿Las actividades y las metas del proyecto estaban alineadas con las principales metas humanitarias? La respuesta que se encuentra en la revisión documental y las entrevistas es que sí, cada componente de la iniciativa se alinea con metas humanitarias,

particularmente lograr que las víctimas accedan a la justicia, la verdad, reparación y no repetición en su interacción con el SIJVRNR, sin revictimizarse, con la posibilidad de generar conocimiento y visibilización de las situaciones propias que el conflicto armado generó en el país, representadas en los casos que las organizaciones documentan y presentan a la JEP.

La implementación del proyecto tuvo como ejes a las organizaciones de víctimas y a la PGN, y en el desarrollo de la iniciativa se trabajó con toda la institucionalidad del SIJVRNR, y comprende la segunda fase del proyecto tendiente a promover entre las víctimas el acceso a los mecanismos para el disfrute de sus derechos.

El desarrollo de la iniciativa, particularmente de las actividades que por diseño requerían una gestión presencial, fueron ajustadas por efectos de las medidas de inmovilización que la pandemia determinó, para ser realizadas de manera virtual o por actividades que, mediante la aplicación de otras técnicas para recolección de información cualitativa, ofrecieran en principio los fundamentos de información que se buscaban. En tal sentido, la iniciativa comprende la flexibilidad y adaptación necesaria al contexto en el que las víctimas se ubican y particularmente sus necesidades sobre verdad, justicia, reparación, no repetición, y hacer visibles las circunstancias, así como enseñar haciendo.

Enfoque transversal

Con relación a los enfoques diferenciales de género, etnia, edad, la revisión documental determinó evidencia diferenciada de acuerdo con cada uno de los componentes del proyecto. En seguida se da una referencia general de esa evidencia:

Componente 1:

Dentro de la línea de acompañamiento a las víctimas del conflicto armado en la presentación de informes ante la JEP, donde se han beneficiado de manera directa 5 organizaciones de víctimas, ha sido importante señalar que las organizaciones que han sido acompañadas son en su mayoría conformadas por mujeres.

Respecto de la línea de sistematización y análisis de fuentes para el fortalecimiento de la participación de las víctimas se han beneficiado mujeres, niños y niñas. Esto debido a que se han identificado y visibilizado a través de conceptos presentados ante la Sala de Verdad, las demandas de verdad de las víctimas, y los tratamientos inhumanos que acompañaron otros hechos victimizantes.

Con la elaboración de los Lineamientos Diferenciales se ha promovido la participación de las víctimas en el diseño de sanción propia, alternativa y ordinaria, y así se ha logrado beneficiar a todas las mujeres que hayan sido reconocidas como intervinientes especiales en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

Componente 3

- Género

En el Balance de la Ley 1448/11 se incorporó el enfoque de género a todos los análisis temáticos y de manera específica se contó con un análisis que permitió identificar las principales brechas y a

partir de ellas recomendaciones a diferentes entidades, producto del balance realizado desde el componente de enfoque diferencial y de género. En los espacios de socialización realizados frente al balance de la Ley 1448/11 más de la mitad de los participantes fueron mujeres. Por otra parte, se han desarrollado los módulos del curso y las piezas de la cartilla, teniendo como eje fundamental la inclusión del enfoque de género.

- **Étnico**

El enfoque étnico se vio reflejado en el trabajo de construcción del protocolo para procesos disciplinarios al abordar la Ley de Víctimas Ley 1448 de 2011, con inclusiones explícitas a los Decretos Étnicos que, regulan los derechos y garantías de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, ROM y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Lo anterior facilita que el funcionario de la Procuraduría General de la Nación que adelante una actuación disciplinaria en el marco del régimen disciplinario de los servidores públicos conozca específicamente la normatividad que protege los derechos de las víctimas pertenecientes a dichas comunidades.

- **Niños, niñas y adolescentes**

Este enfoque se ve materializado en la intervención que se realiza en pro de los derechos de las víctimas [Niñas, Niños y Adolescentes] en los macro casos priorizados por la Sala de Reconocimiento de la Jurisdicción Especial para la Paz. Un ejemplo de esto es el número de víctimas acreditadas dentro del caso 007 [161 víctimas individuales] lo cual no corresponde ni siquiera a un 5% de las víctimas identificadas dentro del caso.

Por otra parte, en los procesos de construcción de los capítulos de los informes, se logró evidenciar que varios de los hechos victimizantes fueron ocurridos cuando las víctimas eran menores y en análisis jurídico de los hechos, se enfatiza en la protección de los niños, niñas y adolescentes en los conflictos armados.

En el marco de la consultoría de riesgos a la implementación del Punto 5 del Acuerdo de Paz, se han formulado indicadores que garantizan el seguimiento al cumplimiento de las entidades del SIVJNRN al enfoque diferencial en las decisiones: étnico, territorial y de género.

Lecciones aprendidas y buenas prácticas

Esta evaluación identificó que, en desarrollo de la iniciativa en cada uno de los componentes, se pueden identificar lecciones y buenas prácticas.

En el caso de las lecciones aprendidas, el uso intensivo de las TICS para el desarrollo de las actividades de capacitación, algo que las medidas para impedir la propagación del COVID, provoco, se constituye a la larga en una estrategia que se debe seguir usando, dado que el efecto multiplicador a un costo marginal es más amplio que si se desarrollara de manera presencial. Efectivamente realizar las actividades virtuales y disponer de los cursos virtualmente, permite que más funcionario o el público en general realicen los cursos propuestos, incluso los que ya lo realizaron lo revisen nuevamente para refrescar conocimientos.

Lo de la virtualidad, tiene otra cara como lección aprendida, esto es que el trabajo con las comunidades y particularmente para las víctimas del conflicto, la virtualidad no es una opción,

cuando se trata de generar un contexto y un relacionamiento para caracterizar o documentar los casos. Aquí se debe propender por realizar las actividades con carácter presencial.

Metodológicamente “aprender haciendo”, como se trabajó para la estructuración de los informes con las organizaciones de víctimas, genera conocimiento y apropiación de los procedimientos.

Como buenas prácticas, se encuentran: que fueran los funcionarios de la PGN los que lideraban cada componente de la intervención, genera conocimiento y apropiación por parte de estos, lo cual es un objetivo de la intervención si se propende por fortalecer el funcionamiento de la PGN, dejar “capacidad instalada” en sus funcionarios es un avance.

Desarrollar la estrategia de escalabilidad en la aplicación de la iniciativa, esto es incluir cada vez más niveles institucionales y más cercanos a la interacción con las víctimas, asegura que los mecanismos y las estrategias lleguen directamente a éstas y se puedan beneficiar de este tipo de iniciativas tendientes a que el disfrute de la verdad, justicia, reparación y no repetición, las tenga como eje de gestión.



CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1 Conclusiones

5.1.1. Conclusiones sobre Eficacia

Esta evaluación considera que la iniciativa avanzó en cada uno de los componentes, los cuales tuvieron en cuenta las cuatro frases que de manera comprensiva resumen la gestión de la iniciativa: incrementar el acceso, facilitar la satisfacción, aumentar la garantía e implementar acciones que, en su conjunto, deben promover la satisfacción de derechos de las víctimas a través del fortalecimiento de las capacidades misionales de la PGN.

Las líneas mencionadas resultan eficaces, dado que apoyar la elaboración de los informes con una estructura estandarizada, disponer de los expedientes en medio magnético, desarrollar documentos para hacer más práctica la gestión de la PGN, disponer de un balance de la ley 1448/11 (Ley de víctimas), y haber desarrollado un conjunto de actividades pedagógicas y de capacitación para funcionario de la PGN y organizaciones de víctimas, son todas acciones de diversa naturaleza que apuntan al propósito general de la iniciativa.

5.1.2. Conclusiones sobre Eficiencia

Respecto de la eficiencia podemos referir dos conclusiones: primero, que trabajar virtualmente con las víctimas del conflicto o sus organizaciones representativas, por la sensibilidad de los hechos y situaciones, ofrece resultados, pero podrían ser mejores si las actividades se realizarán de manera presencial; y de otro lado, que los avances de la intervención son diferenciales si se consideran actividades realizadas sólo por la PGN o si se trata de trabajar con comunidades o con organizaciones de víctimas. La menor dinámica de los proyectos con la comunidad o con las organizaciones que se dieron en la coyuntura, puede explicarse por la diferencia de efectos que genera trabajar presencial o virtualmente.

5.2.3. Conclusiones sobre impacto y sostenibilidad

En el marco del acompañamiento técnico a las organizaciones de víctimas para la presentación de informes ante la JEP, se han generado espacios de articulación con funcionarios del departamento de atención a víctimas de la JEP y del departamento de gestión territorial de la misma institución. Esto permite visibilizar el rol de las organizaciones y su intención de continuar haciendo parte de la estrategia de outreach de la JEP.

Por otra parte, la fase de acompañamiento técnico trajo consigo diferentes sesiones de pedagogía, lo cual permitió la apropiación de conocimientos acerca de los objetivos y mandatos de los componentes extrajudiciales y judicial del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Esto contribuirá de manera significativa al rol de incidencia que pueda ejercer la organización en un nivel local y nacional.

La articulación institucional entre la PGN y la JEP, garantiza la sostenibilidad de los resultados obtenidos con el proyecto. Bajo el postulado de satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad y a la justicia, entre otros, el proyecto ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades

de la PGN en clave de promover y garantizar la participación de aquellas a través del SIVJNRN ante la misma JEP.

Dados los efectos de la intervención a nivel de la participación de las víctimas en el SIVJNRN, se considera necesaria otra fase que a futuro propicie la sostenibilidad de la intervención dado que, es importante que a nivel regional y local los organismos encargados de vigilar el respeto y satisfacción de los derechos de las víctimas también participen del proceso de fortalecimiento, como fue recibido por la PGN y su delegada.

La articulación institucional entre la PGN y la JEP, garantiza la sostenibilidad de los resultados obtenidos con el proyecto. Bajo el postulado de satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad y a la justicia, entre otros, el proyecto ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades de la PGN en clave de promover y garantizar la participación de aquellas a través del SIVJNRN ante la misma JEP.

En cuanto a las herramientas propias de fortalecimiento de la capacidad técnica de los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, se realizaron alianzas con el Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP), destinadas a difundir los productos desarrollados en el marco de este proyecto y a hacerlos sostenibles en el tiempo. Particularmente el curso sobre participación de víctimas en el Sistema quedará alojado en el sitio oficial de IEMP, y se realizará una campaña de difusión en coordinación con la oficina de comunicaciones de la entidad.

Finalmente, sobre el impacto y la sostenibilidad se concluye que hace falta hacer más visibles los logros de la iniciativa.

5.2.4. Conclusiones sobre coherencia

Cada componente de la iniciativa se alineó con metas humanitarias, particularmente la generación de acciones que promuevan entre las víctimas del conflicto el acceso a la justicia, la verdad, reparación y no repetición en su interacción con el SIVJNRN, generando conocimiento sobre el SIVJNRN y visibilizando las situaciones propias que el conflicto armado generó en el país como parte de los macroprocesos de la JEP.

En esa línea, se destaca el fortalecimiento de la gestión misional de la PGN con relación a las víctimas, con el enfoque multidimensional de la intervención: formación, gestión preventiva y sancionatoria, que es un eje dinamizador que coadyuva al propósito general de la intervención.

La iniciativa fue desarrollada con la flexibilidad y la adaptación necesaria al contexto en el que las víctimas se ubican y, particularmente, sus necesidades sobre verdad, justicia, reparación, no repetición, además considerando el escenario de inmovilización que determinó la pandemia, la cual obligó a realizar ajustes en su gestión.

Este proyecto contribuye al Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) # 16, en donde los países miembros del Sistema de Naciones Unidas están aportando a la promoción de la paz, la justicia y la consolidación de la institucionalidad democrática en el mundo. También, está alineado, por un lado, con el tercer principio del Marco de Gobernanza para la Migración (MIGOF), que busca abordar los problemas relacionados con la migración interna y externa; y, por otro lado, se alinea a los siete principios del Marco Operativo de Crisis Migratoria (MCOF) de la OIM.

5.2.5. Conclusiones sobre temas transversales

Con relación a los enfoques diferenciales de género, etnia, edad, encontrar evidencia diferenciada en cada componente, de manera amplia, en el desarrollo de los mismos, en la construcción de los productos o en el contenido de los informes, como ejes fundamentales de cada uno de los mismos, evidencia la vulnerabilidad de estos grupos poblacionales en el marco del conflicto y que requieren el desarrollo de este tipo de iniciativas para visibilizarlos, fortaleciendo el componente de verdad, justicia, reparación y no repetición, que los identifica según con las particularidades y situaciones de cada grupo.

5.2 Recomendaciones

Si se considera la especialidad de la intervención que se centra en los ejes misionales de la PGN, esta evaluación retoma como recomendaciones las que el proyecto ha considerado como actividades por desarrollar, entre ellas:

Primero, extender a las Procuradurías Regionales y Provinciales el apoyo operativo que se ha brindado a la delegada, porque son las primeras llamadas al ejercicio de la función preventiva frente a los hechos acaecidos en su ámbito de competencia territorial, y porque su conocimiento privilegiado de las realidades y problemáticas territoriales permitiría un seguimiento oportuno y preciso al grado de atención brindado a las recomendaciones contenidas en las alertas tempranas.

Segundo, sería muy útil que la metodología de seguimiento involucrara a los beneficiarios de las recomendaciones adoptadas por la Defensoría del Pueblo, a efectos de conocer su impresión sobre la oportunidad y pertinencia de la respuesta institucional frente al escenario de riesgo que enfrentan. Esta información podría orientar, de mejor forma, la función preventiva de la PGN y, de ser el caso, servir de insumo para el ejercicio de la potestad disciplinaria.

Tercero, integrar subequipos que hagan seguimiento regional a los escenarios de riesgo reportados en las alertas tempranas (AT), lo que permitiría articular la acción en terreno de las Procuradurías Provinciales y Regionales.

Cuarto, de manera complementaria, incluir en fases posteriores de la intervención a más organizaciones de víctimas, incluyendo la realización del benchmarking con las que ya participaron en esta fase, con el propósito de replicar las mejores prácticas y experiencias desarrolladas.

Quinto, el desarrollo de la iniciativa y los impactos que la misma ha logrado deben ser visibilizadas, realizar infografías con los resultados alcanzados en cada componente y propiciar su circulación por redes sociales y quizás en los espacios en los medios de comunicación que se pueden conseguir por la importancia de estos temas para la sociedad colombiana.

6. Anexos

Anexo I

030-21_Guía de entrevista_Evaluación proyecto PB. 0042

Anexo II

PB.0042 Relación de documentos consultados

Anexo III

PB0042_Relación de entrevistas realizadas

Anexo IV

Términos de referencia

Anexo V

Matriz de la evaluación