INCIDENCIA POLÍTICA COLOMBIA

Evaluación del Proyecto: “Construcción de paz a través de la consecución de los derechos de las víctimas del conflicto y la violencia en Colombia”

Análisis de efectividad 2018/19

F
te: CINEP

Oxfam International

AUTORÍA

María Delgado, Leitmotiv social consultants

OXFAM GB

Project number

AGRADECIMIENTOS

Esta evaluación no hubiera sido posible sin la inestimable ayuda y colaboración de todas las personas que generosamente han contribuido con su tiempo y su crítica constructiva. En especial, queremos agradecer la ayuda y apoyos continuados de Luisa Vega (oficial de proyectos) y Javier Barreto (responsable MEL) de Oxfam en Colombia y Andrea Azevedo (oficial MEAL; Oxfam GB), sin cuyo esfuerzo y acompañamiento permanente este trabajo no habría podido realizarse. Gracias también a todas las copartes consultadas, que en tiempos de agendas imposibles nos han hecho hueco.

A todas y todos, gracias.

Este informe ha sido elaborado por una consultora independiente y como tal las opiniones expresadas en él representan los puntos de vista y conclusiones de su autora, no necesariamente compartidos por OXFAM o los demás actores que ha intervenido en la evaluación.

ÍNDICE

1 Introducción **10**

2 Descripción del proyecto **11**

2.1 El contexto político 11

2.2 El proyecto 14

3 diseño de evaluación **17**

3.1 Objetivos y propósito de la evaluación 17

3.2 Alcance de la Evaluación 17

3.3 Enfoque metodológico 19

3.4 Proceso de recogida de datos 20

3.5 Condicionantes y limitantes de la evaluación 23

4 Hallazgos **25**

4.1 RESULTADOS 1: Fortalecimiento de capacidades 25

4.1.1 Los objetivos de cambio del proyecto 25

4.1.2 Hallazgos 26

4.1.3 Conclusión 37

4.2 RESULTADO 2: Organizaciones de mujeres y de derechos humanos más articuladas y con mayor capacidad para la incorporación de una mirada de género 38

4.2.1 Los objetivos de cambio del proyecto 38

4.2.2 Hallazgos 39

4.2.3 Conclusión 42

4.3 RESULTADO 3: Incidencia 43

4.2.1 Materialización del resultado 43

4.2.2 Mecanismos causales alternativos 44

4.2.3 Hallazgos 49

4.2.4 Conclusión 56

5 APRENDIZAJES Y CONsideraciones finales **56**

ANEXOS **59**

Anexo I: Breve reseña de organizaciones parte del convenio 59

Anexo II: Matriz planificación convenio 14-CO1-044 59

Anexo III: Matriz de evaluación 59

Anexo IV: Informe preliminar 59

Anexo V: Listado de documentación revisada 59

Anexo VI: Listado de personas consultadas 59

Anexo VII: Agenda de la visita de campo 59

Anexo VIII: Línea de tiempo proceso de negociación acuerdo de paz 59

Anexo IX: Cuestionario 59

ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CAPS	Corporación Centro de Atención Psicosocial
CC	Corte Constitucional
CCAJAR	Corporación Colectivo de Abogados
CCEEUU	Coordinación Colombia Europa Estados Unidos
CCJ	Comisión Colombiana de Juristas
CDH	Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas
CEV	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CINEP	Centro de Investigación y Educación Popular
CMSMP	Corporación Mujer sigue mis pasos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPI	Corte Penal Internacional
DDHH	Derechos Humanos
DH Colombia	Red de Defensoras y defensores de Derechos Humanos
EPU	Examen Periódico Universal
FCECP	Fundación Círculo de Estudios Culturales y Políticos
FFF	Fundación Forjando Futuros
FNEB	Fundación Nydia Erika Bautista por los derechos humanos
MOVICE	Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado
NNUU	Naciones Unidas
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
PBI	Peace Brigades International
PT	Process Tracing
SIVJRNR	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
TdC	Teoría de Cambio
UBPDD	Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas

RESUMEN EJECUTIVO

Introducción

Este informe presenta los resultados de la evaluación del trabajo de incidencia realizado por Oxfam en Colombia y su red de co-partes en el marco del proyecto[1] *"Construcción de paz a través de la consecución de los derechos de las víctimas del conflicto y la violencia en Colombia*" implementado entre marzo 2015 y mayo de 2019, con financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Como parte de un esfuerzo más amplio para capturar y comunicar mejor la eficacia de su labor, este proyecto ha sido seleccionado por Oxfam Great Britain's (OGB) de entre una muestra aleatoria de proyectos lo suficientemente maduros para una evaluación rigurosa de su eficacia

El objetivo principal de esta evaluación es analizar con profundidad y rigor la eficacia del proyecto en relación a un número limitado de resultados extraídos de su Teoría de Cambio (TdC) identificados de manera colectiva junto con el equipo del proyecto. En concreto, se han seleccionado los resultados esperados (RE) 1 y 5. Con ello se pretenden extraer aprendizajes del trabajo realizado y profundizar en la comprensión de los cambios producidos a partir del mismo.

El proyecto objeto de evaluación

Con un periodo de ejecución de cuatro años (2015-2019) y un monto total de 2.670.948 euros el proyecto forma parte del programa de derechos a la justicia integral y a una vida libre de violencias para víctimas, mujeres y niñas de Oxfam en Colombia. el proyecto se centra en contribuir a que "*ciudadanas y ciudadanos víctimas y organizaciones colombianas de derechos humanos y paz fortalezcan sus capacidades para la exigibilidad y restablecimiento de sus derechos y para la consecución de un entorno más favorable a su reconocimiento*" y articula la intervención en torno a 5 resultados:

R1. Fortalecidas las capacidades de las organizaciones de mujeres víctimas de violencia sexual, reclamantes de tierras, familiares de desaparecidos y defensores/as a nivel interno y sus habilidades para la exigibilidad de derechos a la Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no repetición.

R2. Mejoradas las garantías de derechos de las víctimas y su participación activa en los procesos a través de la representación de casos emblemáticos de graves violaciones a los derechos humanos que impulsen a prevenir y sancionar su ocurrencia en el futuro.

R3. Familiares de personas desaparecidas, mujeres víctimas de violencia sexual y víctimas de otras grandes violaciones de derechos humanos cuentan con recursos psicosociales de salud integral y psico-jurídicos que incorporan a sus vidas personales

R4. Fortalecidos los procesos de protección física a organizaciones y defensores/as de derechos humanos, así como a las comunidades campesinas, impulsando mecanismos eficaces y sostenibles que les permitan continuar realizando su trabajo/ posibilitando la continuación ininterrumpida de su labor

R5. Aumenta el reconocimiento y protección de los derechos humanos por a través de la incidencia hacia el Estado colombiano y la comunidad internacional y la visibilidad ante la sociedad civil.

[1] N.A: A lo largo de este informe usaremos los términos "proyecto" y "convenio" de manera indistinta para referirnos a la intervención evaluada.

Enfoque metodológico

La evaluación se ha realizado durante el período que va de diciembre 2018 a marzo de 2019 e incluye una visita de campo a Bogotá entre el 21 de enero y el 1 de marzo de 2018.

Para esta evaluación se ha utilizado un enfoque de utilidad y basado en la teoría, centrando el análisis en aquellas cuestiones que, con base en la teoría de cambio discutida, las y los principales usuarios de la evaluación han identificado como clave de cara a su proceso de aprendizaje. La teoría de cambio del proyecto se constituye así en el principal marco analítico del ejercicio evaluativo. En el análisis e investigación de estos resultados nos hemos guiado por el protocolo predefinido diseñado por Oxfam GB para la aplicación del Process Tracing, un método de investigación cualitativa particularmente útil para inferir relaciones causales.

Sobre la base de la teoría de cambio reconstruida con el equipo y de acuerdo con este se decidió centrar la evaluación en tres resultados intermedios y tres preguntas centrales:

Resultado intermedio 1: Organizaciones de derechos humanos y de víctimas empoderadas y con mayores capacidades para exigir el restablecimiento de los derechos de las víctimas y la incidencia en el proceso de construcción de paz.	¿En qué medida ha podido contribuir este convenio a que las organizaciones de DDHH y de víctimas copartes del convenio hayan ganado una mayor capacidad de acción tanto individual como colectiva para exigir el restablecimiento de los derechos de las víctimas y promover un entorno favorable a la protección de estos?
Resultado intermedio 2: organizaciones de víctimas y de derechos humanos fortalecen su capacidad para incorporar el enfoque de género en su trabajo, favoreciendo una mayor articulación entre organizaciones de mujeres y plataformas y organizaciones de derechos humanos.	¿En qué medida ha permitido la participación en el convenio un fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones para incorporar el enfoque de género en su trabajo y una mayor articulación entre las organizaciones de mujeres y las de derechos humanos?
Resultado intermedio 3: Las organizaciones articuladas en el marco del convenio contribuyen a garantizar la centralidad de los derechos de las víctimas en el desarrollo normativo y el funcionamiento de los mecanismos de justicia transicional creados en los Acuerdos de Paz.	¿En qué medida la mayor capacidad y fortalecimiento de las organizaciones ha contribuido a que las organizaciones articuladas en el marco del convenio hayan podido realizar una labor de incidencia efectiva y ejercer acciones de veeduría que contribuyen a garantizar la centralidad de los derechos de las víctimas en el desarrollo normativo y el funcionamiento de los mecanismos de justicia transicional creados en los Acuerdos de Paz?

En el levantamiento de información se han utilizado métodos y herramientas que promueven la inclusión y participación de la multiplicidad de actores con interés en el proyecto (entrevistas semi estructuradas, revisión documental y un cuestionario principalmente). Teniendo en cuenta la naturaleza de los resultados seleccionados para la evaluación en la selección de informantes se ha utilizado un muestreo no probabilístico discrecional que ha permitido la participación en el proceso de 40 personas (23 mujeres y 17 hombres) y 8 de las 12 organizaciones parte del convenio.

Hallazgos

Resultado 1: Fortalecimiento de capacidades para la exigibilidad de los derechos de las víctimas

La evaluación ha encontrado evidencias de fortalecimiento de capacidad de diferente índole. En primer lugar, se confirma que el proyecto ha contribuido positivamente al refuerzo de los procesos internos administrativos y de gestión de algunas de las copartes. En segundo lugar los datos recogidos indican que el entorno de oportunidad proporcionado por el proyecto, sobre todo en lo que supone de apoyo económico, ha contribuido significativamente a reforzar la articulación colectiva de las organizaciones, tanto al interior de los movimientos como en relación con otros actores de la sociedad civil y actores políticos clave para el trabajo de incidencia. Esta articulación no es fruto del convenio como tal, pero se constata que el apoyo del proyecto ha contribuido a mantener activos ciertos nodos, como las mesas de trabajo de la CCEEU por ejemplo, y a garantizar una agilidad de reacción en la relación de las organizaciones con tomadores de decisión, que de otro modo hubieran tenido más dificultades. Esto ha garantizado la presencia activa de las organizaciones en una serie de procesos clave para la protección de los derechos de las víctimas. Por último y aunque un aspecto que no hemos tenido la capacidad de triangular y analizar más en profundidad, se confirma que el proyecto ha servido para socializar mecanismos y rutas de exigibilidad de derechos con las víctimas y sus organizaciones, promoviendo una mayor apropiación de las mismas como premisa a su futura acción para la exigibilidad de sus derechos.

Los datos recabados permiten concluir que, en general, la contribución del proyecto a la creación de un entorno de oportunidad para el desarrollo o refuerzo de capacidades que las organizaciones ya tenían instaladas ha sido positivo.

Resultado 2: Organizaciones de mujeres y de derechos humanos más articuladas y con mayor capacidad para incorporar la perspectiva de género en su trabajo con víctimas.

En el caso del resultado 2 hay que advertir que se trata de un resultado implícito en la teoría de cambio y que no cuenta por tanto con un marco de acción claramente estructurado en el documento de proyecto. Es un resultado que se analiza a petición de Oxfam y dado su interés en entender en qué medida la apuesta programática de la organización está consiguiendo permear el diálogo con sus copartes y, en este caso, permitiendo avanzar hacia una mayor articulación entre las organizaciones de mujeres y las de derechos humanos. Las conversaciones mantenidas permiten confirmar que esa conversación se ha materializado en algunos avances en relación con la adquisición de capacidades para una mejor incorporación del enfoque de género en el trabajo de varias de las copartes lo que ya empieza a materializarse en una mayor visibilidad en su trabajo de la especificidad de las violencias experimentadas por las mujeres en el marco del conflicto. Por otro lado, se observa un pequeño avance en el reconocimiento mutuo entre organizaciones parte del convenio, como paso previo hacia la construcción de puentes entre organizaciones de mujeres y de derechos humanos. Pero aún son avances muy preliminares y limitados. Hablamos sobre todo del caso de la CMSMP, una organización pequeña que ha encontrado en el proyecto un marco propicio para consolidarse y crecer pero, sobre todo, para visibilizarse y posicionarse en plataformas más amplias.

Resultado 3: Las organizaciones articuladas en el marco del convenio contribuyen a garantizar la centralidad de los derechos de las víctimas en el desarrollo normativo y el funcionamiento de los mecanismos de justicia transicional creados en los Acuerdos de Paz

Entre estos avances la evaluación ha encontrado evidencias en tres niveles diferentes de la teoría de cambio. En todos los casos, sin embargo, es imposible descartar la concurrencia de otros (f)actores y se tiende a concluir que los avances son resultado de la confluencia de múltiples canales de incidencia, entre los que se encuentra la actividad de las copartes.

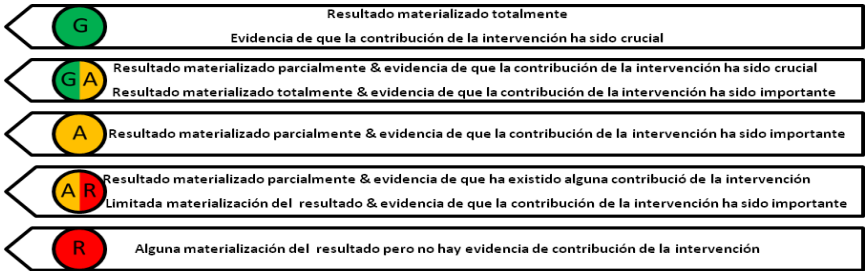
- En un escenario de alta polarización política el tema de la centralidad de las víctimas y la reparación de sus derechos se mantiene, no sin dificultades, en la agenda pública y política colombiana. Los datos recabados permiten confirmar una contribución significativa de las copartes a este resultado. Especialmente notable es la actividad de denuncia e incidencia internacional realizada, que permite ejercer una presión indirecta sobre el gobierno colombiano y ayuda a mantener los temas en la agenda. Es lo que demuestra por ejemplo la labor de denuncia realizada en relación con los asesinatos de líderes sociales ante organismos como la CIDH, la CPI o el consejo de derechos humanos de NNUU.

- Aunque seguramente de manera imperfecta y con importantes lagunas a juicio de la mayoría, la reglamentación del SIVJRNR y de mecanismos como la JEP incluyen importantes elementos garantistas para las víctimas que facilitarán su participación futura en los diferentes procesos de reparación judiciales y extrajudiciales. La información recogida indica una importante presencia de las copartes tanto en procesos legislativos de referencia (p.e Acto Legislativo 01) como en los procesos de revisión constitucional del marco normativo aprobado para la implementación de los acuerdos. Esta presencia ha garantizado en ciertos casos la incorporación de garantías legales para la protección de los derechos de las víctimas. Pero también ha permitido frenar algunas "contrarreformas" que suponían o podían suponer retrocesos para los mismos. Es el caso de la pretendida inhabilitación de defensores/as de derechos humanos como magistrados de la JEP, por ejemplo. O de la creación de salas especiales para el procesamiento de militares acusados de graves delitos ante esta jurisdicción.

- Las víctimas han empezado a participar en las instituciones del sistema integral a través de la entrega de informes a la JEP y a la CEV, principalmente. Aunque no todas habían podido presentar informes a la fecha de la evaluación y dado lo reciente de la puesta en marcha de estas instituciones, prácticamente la totalidad de las organizaciones consultadas reportan actividad de documentación de casos con apoyo del proyecto. Esta actividad servirá de base para la presentación de futuros en un plazo no muy lejano. A pesar del poco tiempo transcurrido algunas organizaciones han empezado a aportar insumos a la JEP y empiezan a aparecer algunas indicaciones de la importancia de la contribución de las organizaciones a la actividad de esta institución, cuya información es tenida en cuenta en algunas de las decisiones emitidas hasta el momento.

A la vista de los datos recabados, y teniendo en cuenta las dificultades del contexto descritas, podemos concluir por tanto que la labor de incidencia realizada en el marco del convenio ha demostrado unos niveles de eficacia notables. Utilizando el sistema de puntuación sugerido en el protocolo, este resultado quedaría clasificado de la siguiente manera:

Resultado	Calificación	Justificación
Resultado intermedio 3: Las organizaciones articuladas en el marco del convenio contribuyen a garantizar la centralidad de los derechos de las víctimas en el desarrollo normativo y el funcionamiento de los mecanismos de justicia transicional creados en los Acuerdos de Paz	G A	**Resultado materializado totalmente y evidencia de que la contribución de la intervención ha sido importante.** El proyecto se desarrolla en un contexto político de especial relevancia y oportunidad para la incidencia política determinado por la firma de los acuerdos de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP en noviembre de 2016. La evaluación ha permitido constatar la presencia y contribución de las organizaciones partes del convenio a los numerosos procesos de reforma iniciados tras la firma de los acuerdos y su contribución significativa al posicionamiento de los derechos de las víctimas en la agenda pública y a la incorporación de avances normativos en pro de estos derechos. Aunque la complejidad de los procesos sobre los que impide descartar la concurrencia de otros actores en la consecución de estos avances los datos recabados permiten afirmar que la contribución de las organizaciones ha sido necesaria para alcanzar estos logros y puede considerarse por tanto significativa.



Aprendizajes y consideraciones finales

Sobre el diseño y el sistema de seguimiento y evaluación.

- Las conversaciones mantenidas indican que la flexibilidad del convenio y su apuesta por reforzar líneas de trabajo consolidadas de las organizaciones (focalizándose en crear un entorno de oportunidad) en el largo plazo, frente a otros modelos de trabajo e intervención posibles, han resultado factores clave para la consecución de los resultados descritos.

- El proyecto contempla un diseño ambicioso y vago en algunos aspectos, pero que muestra un nivel de coherencia horizontal y vertical satisfactorio, con líneas de trabajo claramente complementarias de cara al objetivo final.

- Ello se acompaña además con una selección de organizaciones socias muy acertada, que aúna organizaciones muy respetadas y de probada trayectoria y sigue una línea de continuidad respecto a colaboraciones anteriores.

- Los datos obtenidos permiten concluir que a lo largo de la vida del proyecto y en especial durante la formulación no se ha dado suficiente espacio a la definición o discusión colectiva de los resultados y de lo que cada uno significa para las diferentes organizaciones. Una recomendación en este sentido sería invertir algo más de esfuerzo en la fase de incepción y promover una conversación colectiva sobre la teoría de cambio del proyecto, concretando en qué se materializa cada resultado. Esto permite hacer una lectura común del proyecto y diseñar un sistema de monitoreo más claro y con mayor capacidad para medir cambios.

1 INTRODUCCIÓN

Este informe presenta los resultados de la evaluación del trabajo de incidencia realizado por Oxfam en Colombia y su red de co-partes en el marco del proyecto[2] *"Construcción de paz a través de la consecución de los derechos de las víctimas del conflicto y la violencia en Colombia*" implementado entre marzo 2015 y mayo de 2019, con financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)[3].

La implementación del convenio se produce en un período temporal de especial relevancia coincidiendo con el proceso de negociación y firma del Acuerdo de Paz entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP)[4]. A través del fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de víctimas y de defensa de los derechos humanos para la exigibilidad de derechos, el objetivo final del proyecto era contribuir a la lucha contra la impunidad y a la promoción de los derechos humanos de las víctimas del conflicto y de la violencia en Colombia, consideradas premisas básicas de una paz duradera[5]. Con este proyecto se da continuidad a la línea de trabajo de protección de los derechos humanos, y en particular de los derechos de las víctimas, que Oxfam y la cooperación española vienen apoyando desde 2008[6].

Esta evaluación se ha realizado a instancias de Oxfam Great Britain's (OGB) como parte de un esfuerzo más amplio para capturar y comunicar mejor la eficacia de su labor. Como parte de su Marco Global de Desempeño, OGB selecciona cada año una muestra aleatoria de proyectos lo suficientemente maduros para una evaluación rigurosa de su eficacia. Este proyecto ha sido seleccionado de este modo de entre los ejecutados en el área temática de incidencia política.

El proceso evaluativo, además, se propone en un momento particularmente estratégico para la organización en Colombia que actualmente se encuentra en un proceso de transición que se prevé finalice en los próximos meses y que convertirá a la delegación en una afiliada país. Así, la evaluación ha permitido hacer un pequeño ejercicio de reflexión en torno al trabajo realizado y a su conexión con la teoría de cambio del programa de justicia integral y a una vida libre de violencias para víctimas, mujeres y niñas de OXFAM en Colombia, facilitando la recopilación de aprendizajes que se espera sean de utilidad en la nueva etapa de la organización.

El objetivo principal de esta evaluación es analizar con profundidad y rigor la eficacia del proyecto en relación a un número limitado de resultados extraídos de su Teoría de Cambio (TdC) identificados de manera colectiva junto con el equipo del proyecto. En concreto, se han seleccionado los resultados esperados (RE) 1 y 5. Con ello se pretenden extraer aprendizajes del trabajo realizado y profundizar en la comprensión de los cambios producidos a partir del mismo. La evaluación se ha realizado durante el período que va de diciembre 2018 a abril de 2019 e incluye una visita de campo a Bogotá entre el 21 de enero y el 1 de marzo de 2018.

El análisis e investigación de estos resultados se ha guiado por el protocolo predefinido diseñado por Oxfam GB para la aplicación del Process Tracing (PT), un método de investigación cualitativa particularmente útil para inferir relaciones causales.

[2] N.A: A lo largo de este informe usaremos los términos "proyecto" y "convenio" de manera indistinta para referirnos a la intervención evaluada.

[3] Convenio 14-CO1-044

[4] El Acuerdo final se firmó en noviembre 2016 iniciándose en ese momento el proceso de reformas necesario para su cumplimiento.

[5] Objetivo General del Convenio 14-CO1-044

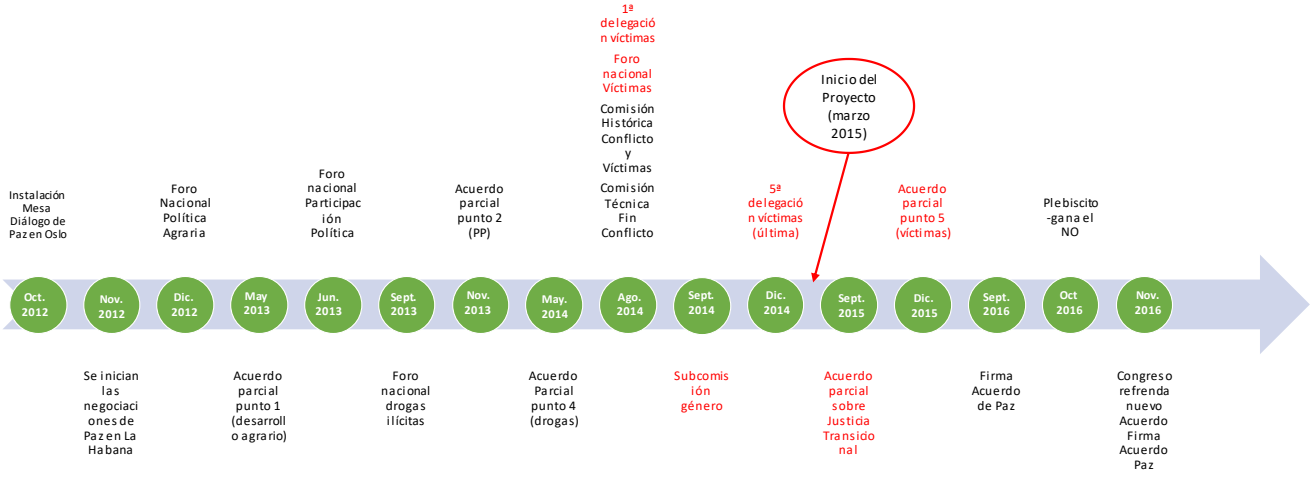
[6] Convenios 08-PR1-391 (2008) y 10-CO1-053 (2010)

2 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

2.1 EL CONTEXTO POLÍTICO

La implementación de los Acuerdos de Paz.

Tras varios años de negociaciones[7] y un plebiscito, el 24 de noviembre de 2016 el gobierno colombiano y la principal guerrilla del país, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejercito del Pueblo (FARC-EP), llegaron a un acuerdo definitivo para poner fin a más de medio siglo de conflicto armado. A la firma de este acuerdo se llega después de un largo recorrido de conversaciones e hitos que resumimos en esta línea de tiempo simplificada[8] y que esperamos sirva para ofrecer una mejor contextualización temporal del proyecto objeto de evaluación. Entre los hitos reflejados señalamos los diferentes foros nacionales, por ser espacios en los que las organizaciones de la sociedad civil podían aportar insumos sobre los diferentes puntos de la agenda de negociación y subrayamos los hitos más importantes para los derechos de las víctimas.



El *Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* establecía las condiciones para impulsar una transición profunda y una nueva etapa de convivencia articuladas en torno a cinco capítulos principales: reforma rural integral, participación política, fin del conflicto, solución al problema de las drogas ilícitas y víctimas del conflicto.

De especial interés para esta evaluación es el último punto, dedicado a las víctimas del conflicto. El capítulo 5 reconoce el daño y sufrimiento ocasionado a la población civil durante los años de conflicto y pone la satisfacción de los derechos de las víctimas en el centro del marco institucional acordado. Para ello y en respuesta a los *"testimonios, propuestas y expectativas"* de las víctimas[9], el acuerdo establece la creación del **Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición** (SIVJRNR).

[7] La primera Mesa de Negociaciones se instaló el 18 de octubre de 2012 en la ciudad de Oslo (Noruega)

[8] Un mayor nivel de detalle sobre el recorrido temporal del proceso puede encontrarse en http://www.ideaspaz.org/especiales/dialogos-habana. El anexo VIII reproduce la línea de tiempo elaborada para esta evaluación.

[9] Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, pg. 127

El sistema combina mecanismos judiciales para la investigación y sanción de graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y mecanismos extrajudiciales complementarios, que persiguen ayudar al esclarecimiento de la verdad, la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas y la reparación de los daños ocasionados a personas, colectivos y territorios.

Ilustración 1: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición

El acuerdo ofrecía así una oportunidad histórica para contribuir a terminar con las violaciones de derechos humanos y con una situación de violencia que desde 1985 ha provocado, según ACNUR, el desplazamiento forzado de más de 7,7 millones de colombianos[10] y avanzar en la satisfacción de los derechos de las víctimas.

Sin embargo y a pesar de los avances constatados el segundo Informe sobre el Estado Efectivo de la Implementación del Acuerdo de Paz en Colombia[11] elaborado por el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame (EEUU) llama la atención sobre la necesidad de atender una serie de alertas persistentes, que amenazan al proceso y debilitan la estructura base de la implementación. De especial relevancia para esta evaluación destacan la llamada de atención sobre las precarias condiciones de seguridad en las que hacen su trabajo los defensores y defensoras de derechos humanos, líderes sociales y sus comunidades en algunas regiones y el insuficiente avance de algunas de las reformas y ajustes legislativos iniciados, entre otros, para la puesta en marcha de las instituciones que conforman el sistema integral, como la Jurisdicción especial para la Paz[12].

En este escenario de dificultades la victoria de Iván Duque en las elecciones presidenciales de junio de 2018 bajo promesas de modificar sustantivamente lo acordado en La Habana, abre incertidum-

[10] https://www.acnur.org/noticias/noticia/2018/12/5c243ef94/hay-mas-victimas-de-desplazamiento-forzado-en-colombia-que-numero-de-habitantes.html

[11] "Segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia: diciembre 2016 – mayo 2018", agosto 2018 https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe_2_instituto_kroc_final_with_logos.pdf

[12] A la fecha del informe y según este Instituto aproximadamente la tramitación de la mitad de las disposiciones relacionadas con el punto 5 del acuerdo no se habían iniciado, un 37% de los compromisos avanzaban a un nivel mínimo de implementación y sólo un 10% de los compromisos se consideraban implementados por completo.

bres importantes sobre el enfoque del nuevo gobierno y su compromiso con la paz y las instituciones diseñadas en los acuerdos de paz[13].

La sociedad civil colombiana y los movimientos de defensa de los derechos humanos en el marco del conflicto armado y la construcción de la paz

Desde la creación en los años setenta y ochenta de las primeras ONG de derechos humanos en Colombia estas estructuras de la sociedad civil se han consolidado como uno de los principales agentes en la movilización social en defensa de derechos humanos[14].

Algo más tarde, en 1991, la Constitución viene a abrir una ventana de oportunidad para las ONG de derechos humanos que, sirviéndose del nuevo marco constitucional, experimentan un importante proceso de expansión y especialización. "*Es en ese momento cuando empiezan a aparecer importantes estructuras de coordinación y articulación como la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, La Alianza y la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEU), cuya base se encuentra en las propuestas alternativas al conflicto armado y el desarrollo democrático en las regiones de Colombia*"[15].

Desde entonces Colombia ha logrado mantener un importante y complejo tejido social[16] que ha venido jugando un papel relevante y ampliamente reconocido[17] en los diferentes procesos de construcción de la paz. Sin embargo, en los últimos tiempos y en línea con lo que viene pasando en muchos otros países de la región[18], diferentes voces vienen alertando de un cierto encogimiento del espacio democrático accesible a las organizaciones de la sociedad civil en el país[19] y de una mayor dificultad para establecer líneas de diálogo constructivas con las nuevas autoridades. A ello se une la creciente amenaza a la seguridad de líderes sociales y defensoras y defensores de derechos humanos en el marco del post conflicto, ya subrayada en el segundo informe del Instituto Kroc y denunciada desde las más diversas instancias nacionales e internacionales. El mismo Relator de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos, tras su reciente

[13] Algunas de las repercusiones y titulares en medios tras la victoria de Duque dan cuenta de estas incertidumbres: "Más allá de la denominación de los cargos, lo que me preocupa es el enfoque que le está dando el Gobierno a esas dos instituciones. Lo que siento es que el nuevo Gobierno pretende que las palabras 'paz' y 'posconflicto' se acaben. Que no vuelvan a aparecer en ningún documento. Y me preocupa mucho el horizonte de esas dos instituciones con un Gobierno que quiera eliminar esas palabras. Pareciera que el Gobierno en realidad no tiene un horizonte con respecto a la paz" (https://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/hacia-donde-va-la-politica-de-paz-de-duque.html); "Iván Duque: el candidato de la incertidumbre para 8 millones de víctimas: En su campaña, Duque se ha referido solo a las víctimas de las Farc, proponiendo una agenda paralela a lo que se acordó en La Habana. ¿Acabará con la JEP y la Comisión de la Verdad?" (https://pacifista.tv/notas/ivan-duque-el-candidato-de-la-incertidumbre-para-8-millones-de-victimas/); "Objetar o no la JEP, la encrucijada del presidente Duque" (https://www.elespectador.com/noticias/politica/objetar-o-no-la-jep-la-encrucijada-del-presidente-duque-articulo-840511)

[14] López Pacheco, Jairo Antonio. (2012). Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos en la democracia. Aproximaciones para el estudio de la politización de los derechos humanos en Colombia. Estudios Políticos, 41, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp.103–123;

[15] López Pacheco, J. & Hincapié Jiménez, S. (2017) Derechos humanos y activismo legal transnacional. Estrategias de las ong en México y Colombia. Perf. latinoam. vol.25 no.49 México ene./jun. 2017

[16] Van C. Evans (2016). The civil society of Colombia. Submitted to the faculty of the University Graduate School in partial fulfillment of the requirements for the degree Doctor of Philosophy in the Lilly Family School of Philanthropy, Indiana University. Según esta investigación Colombia cuenta con aproximadamente 61.5 organizaciones de la sociedad civil por cada 10.000 habitantes, lo que hace de este país el segundo en número de organizaciones registradas, tras EEUU, en el continente americano. A ello habría que sumar las innumerables organizaciones de víctimas o de otros actores más informales o que no cuentan con personería jurídica ni por tanto registro.

[17] Algunos autores (Manrique, 2014) llegan incluso a establecer una correlación entre la participación de las organizaciones colombianas en las negociaciones de La Habana y la superación de algunas de las crisis experimentadas en ese proceso. Un ejemplo del reflejo de ese papel en los medios: https://colombia2020.elespectador.com/politica/sociedad-civil-clave-en-la-busqueda-de-la-paz

[18] Aho, E. & Grinde, J (2017) Shrinking space for civil society: challenges in implementing the 2030 agenda. Forum SYD; Informe sobre el estado de la sociedad civil 2016, CIVICUS

[19] Andrew Firmin (2017). Contested and under pressure: a snapshot of the enabling environment of civil society in 22 countries. CIVICUS; Emelie Aho & Jonatan Grinde (2017). Shrinking space for civil society- challenges in implementing the 2030 agenda. Forum Syd; https://www.civicus.org/index.php/media-resources/news/united-nations/geneva/3115-the-deterioration-of-civic-space-in-colombia-guatemala-and-honduras

visita a Colombia, manifestó su preocupación por el aumento de la violencia y la estigmatización dirigida contra defensores y defensoras de los derechos humanos[20] y llamó al nuevo gobierno a poner en marcha acciones más decididas para abordar el problema.

Con estos breves apuntes sobre el contexto político y social en el que se desarrolla el trabajo de las organizaciones en el marco de este proyecto esperamos contribuir a enmarcar algunos de los retos y dificultades enfrentados por las mismas en su labor de incidencia y que se desgranarán en el resto del informe.

2.2 EL PROYECTO

Con un periodo de ejecución de cuatro años (2015-2019) el proyecto *"Construcción de paz a través de la consecución de los derechos de las víctimas del conflicto y la violencia en Colombia*" tiene como objetivo general "*contribuir a la lucha contra la impunidad a través del apoyo a las víctimas del conflicto, el fortalecimiento del Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos, aporte fundamental para el establecimiento de una paz estable y duradera*" y forma parte del programa de derechos a la justicia integral y a una vida libre de violencias para víctimas, mujeres y niñas de Oxfam en Colombia.

Para avanzar hacia dicho objetivo general el proyecto se centra en contribuir a que "*ciudadanas y ciudadanos víctimas y organizaciones colombianas de derechos humanos y paz fortalezcan sus capacidades para la exigibilidad y restablecimiento de sus derechos y para la consecución de un entorno más favorable a su reconocimiento*" y articula la intervención en torno a 5 resultados:

R1. Fortalecimiento organizativo: Con esta línea, el proyecto busca fortalecer las capacidades de las víctimas y sus organizaciones, así como de las organizaciones de defensa de derechos humanos colombianas y promover una mayor articulación colectiva de cara a la exigibilidad de los derechos de las víctimas y a la incidencia para un mayor reconocimiento y protección de los mismos.

R2. Atención Jurídica: Con el objetivo de avanzar en la superación de los índices de impunidad existentes en el país, esta línea de trabajo busca facilitar el acceso a la justicia a nivel nacional e internacional de las personas que han sido víctimas, con una especial atención a las mujeres. Para ello el proyecto ha financiado el acompañamiento y representación jurídica de casos emblemáticos de graves violaciones a los derechos humanos tanto a nivel nacional como internacional.

R3. Acompañamiento Psicosocial: Con esta línea de trabajo se da respuestas a las necesidades psicosociales y de salud mental de las víctimas, especialmente mujeres, víctimas de ejecuciones extrajudiciales y desaparición forzada y víctimas de violencia sexual.

R4. Protección: este resultado se enfoca en el fortalecimiento de los procesos de protección física a organizaciones y defensores/as de derechos humanos, así como a las comunidades campesinas, impulsando mecanismos eficaces y sostenibles que les permitan continuar realizando su trabajo/ y posibilitar la continuación ininterrumpida de su labor.

R5. Visibilidad e Incidencia Política: Con este resultado se pretender contribuir a aumentar el reconocimiento y protección de los derechos humanos de las víctimas y a posicionar la situación, preocupaciones y demandas de derechos de las víctimas en la opinión pública y en espacios de toma de decisión a nivel nacional e internacional. En particular, las actividades asociadas a este

[20] https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23968&LangID=S

resultado se han centrado en incidir para que los derechos humanos de las víctimas estén en el centro de la conformación, desarrollo e implementación del sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición (SIVJRNR) establecido en el Acuerdo de Paz.

El Convenio tiene un monto global aprobado de 2.670.948 euros de los cuales 2.500.000 euros son financiados por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), y el resto por Oxfam y sus 12 organizaciones socias.

La siguiente tabla resume las organizaciones que han formado parte del Convenio[21], junto con la financiación recibida por cada una de ellas en el período 2015-2019.

Tabla 1: Copartes del convenio

Copartes	Financiación recibida
Red de Defensoras y defensores de Derechos Humanos (DH COLOMBIA)	112 596.75€
Fundación Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP)	203 996.68€
Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEUU)	128 739.21€
Fundación Círculo de Estudios Culturales y Políticos (FCECP)	127 438€
Corporación Centro de Atención Psicosocial (CAPS)	164 597€
Comisión Colombiana de Juristas (CCJ)	288 206.53€
Corporación Colectivo de Abogados (CCAJAR)	278 393.65€
Corporación Mujer sigue mis pasos (CMSMP)	30 230€
Fundación Forjando Futuros (FFF)	298 995.85€
Fundación Nydia Erika Bautista por los derechos humanos (FNEB)	133 376.56€
Peace Brigades International (PBI)	203 991€
Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE)	200 065.11€

Fte: Elaboración propia

Apuntes sobre la gestión del convenio

El peso de la gestión financiera y del seguimiento del Convenio ha recaído en Oxfam en Colombia como entidad encargada de tramitar los procesos de pago y hacer el seguimiento de las actividades de las organizaciones sobre la base de lo establecido en la matriz de planificación.

Además, desde Oxfam en Colombia se han liderado dos espacios colectivos clave para la ejecución incluidos en el diseño del proyecto: la Unidad Gestora y el Accionar Conjunto. En el marco de la unidad gestora se han venido realizando una serie de reuniones periódicas, entre 4 y 5 al año, que han permitido a las organizaciones interactuar y compartir su lectura de contexto y principales retos de trabajo con las demás. Por su parte el espacio de accionar conjunto se ha reunido unas 22 veces en estos cuatro años con el objetivo de promover acciones de incidencia conjuntas consideradas estratégicas. Entre las actividades realizadas o promovidas desde este espacio, destacan las relacionadas con la Campaña "Víctimas y Derechos", liderada por Oxfam y otras organizaciones. Un ejemplo de las actividades realizadas es la elaboración del Decálogo de la Comisión de la Verdad (CEV), pieza comunicativa destinada a difundir lo recogido en los acuerdos referidos a la Comisión de la Verdad, así como las observaciones y recomendaciones de los socios locales para el

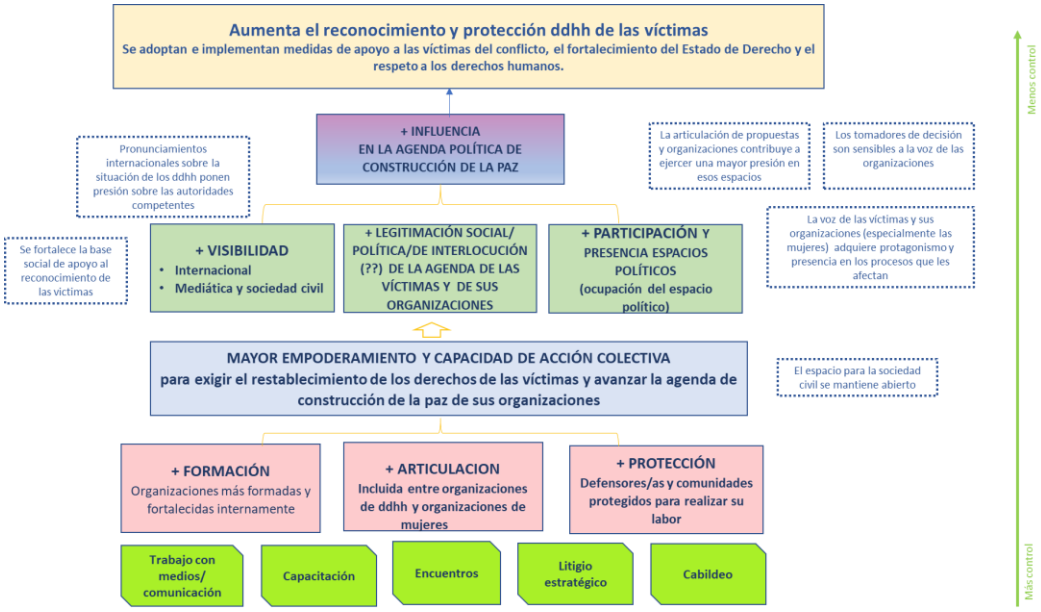
[21] Para una breve descripción de estas organizaciones ver Anexo I

efectivo acceso de las víctimas a los derechos de la verdad, justicia y reparación. Otro son las acciones de movilización a favor del SÍ implementadas durante la celebración del plebiscito de 2016.

Teoría de Cambio

Durante la primera etapa de la evaluación las conversaciones preliminares mantenidas con el equipo de Oxfam en Colombia y la revisión de una serie de documentos clave, incluida la teoría de cambio del programa país, permitieron reconstruir la teoría de cambio general del trabajo de influencia[22] a nivel programático y explicitar algunas de las hipótesis que lo subyacen. Este ejercicio de reconstrucción tenía un doble objetivo. En primer lugar y dado que no existía una teoría de cambio explícita a nivel proyecto, ayudar a la evaluadora a comprender mejor los diferentes matices de la estrategia elegida y a asegurar una interpretación adecuada de los objetivos de cambio perseguidos. En segundo lugar y como se desarrollará en el apartado de metodología, este ejercicio nos permitió seleccionar una serie de resultados intermedios en los que enfocar el trabajo de evaluación y sacar a la luz las hipótesis principales sobre las que estos se sustentan. El siguiente gráfico refleja el resultado del trabajo de reconstrucción de la teoría de cambio realizado con el equipo de Oxfam en Colombia para esta evaluación:

Ilustración 2: Teoría de Cambio



De manera resumida y según este gráfico, el trabajo de influencia que Oxfam y copartes desarrollan en el marco del contexto de construcción de la paz[23] se basa en una hipótesis principal subyacente y común al trabajo de Oxfam a nivel global: que los cambios políticos e institucionales, para ser sostenibles, han de venir motivados por el ejercicio de una ciudadanía activa. Ello supone trabajar en el fortalecimiento de la capacidad individual y colectiva de la sociedad civil organizada, lo que significa a su vez generar unas condiciones de trabajo en términos de formación, articulación colectiva y protección que permita a las organizaciones y sus plataformas avanzar en sus deman-

[22] La Teoría de Cambio reconstruida para esta evaluación tiene en cuenta el trabajo desarrollado en el marco del Convenio AECID pero lo sitúa en un contexto más amplio de trabajo programático. Es necesario aclarar que se trata por tanto de la teoría de cambio del trabajo de influencia y no del Convenio, por lo que necesariamente pueden quedar fuera de la misma, o no completamente reflejados, aspectos y líneas de trabajo incluidos en dicho Convenio.

[23] Aunque sería posible entender que esta teoría de cambio es aplicable a trabajos de influencia fuera del contexto del proceso de paz en el marco de esta evaluación limitaremos nuestro análisis a lo realizado en este marco únicamente.

das de mayor reconocimiento y cumplimiento de los derechos de las víctimas de las diferentes formas de violencia generadas por el conflicto. En esta lógica, esta evaluación se centra en analizar cómo esta mayor capacidad colectiva para ejercer una ciudadanía activa ha podido contribuir a aumentar la visibilidad de la situación de las víctimas y de sus exigencias, a legitimar su agenda y demandas ante la sociedad y los poderes públicos y a fomentar una mayor ocupación del espacio público y, en consecuencia, una mayor y mejor participación de las organizaciones en los espacios políticos de toma de decisión.

3 DISEÑO DE EVALUACIÓN

3.1 OBJETIVOS Y PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN

El principal objetivo de esta evaluación es analizar las principales contribuciones de este proyecto al trabajo de incidencia realizado por Oxfam y las copartes en el marco del Convenio AECID 14-CO1-044 y extraer aprendizajes que puedan servir en futuras programaciones tanto a la oficina país como a Oxfam GB. En este sentido y dado el momento estratégico de transición en el que se encuentra la oficina de Oxfam en Colombia, se trata de un ejercicio especialmente orientado al aprendizaje y la reflexión colectiva pero que también pretende servir para rendir cuentas tanto ante el financiador como ante los colectivos de víctimas y grupos de población beneficiados por el proyecto.

3.2 ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

La principal unidad de análisis de este ejercicio de evaluación es el convenio financiado por la AECID. Sin embargo y dada la amplitud del diseño de la iniciativa, la diversidad de líneas de intervención contempladas y los requerimientos de la metodología elegida (protocolo process tracing), el análisis de efectividad se centra en analizar la eficacia del trabajo de incidencia realizado en el marco dicho Convenio, lo que se corresponde principalmente con los resultados 1 y 5 del convenio. En el marco de estos resultados, además, no se pretende hacer un recorrido completo de los efectos producidos sino poner el foco en algunos de los procesos impulsados y en los resultados conseguidos a raíz de ellos. En este esfuerzo por centrar la evaluación y limitar el número de cuestiones a analizar se tuvieron en cuenta dos factores principales, discutidos en profundidad con el equipo del proyecto durante las reuniones preliminares. En primer lugar, los recursos disponibles y la capacidad de la evaluación para abarcar la amplitud del trabajo realizado con suficiente nivel de profundidad. En segundo lugar, las áreas de mayor interés, utilidad y potencial de aprendizaje para los principales usuarios y usuarias de la evaluación, especialmente de cara al proceso de transición hacia la constitución de Oxfam en Colombia como afiliada país.

Teniendo en cuenta esos factores y sobre la base de la teoría de cambio anteriormente descrita se consensuó centrar la evaluación en los siguientes resultados intermedios[24]:

[24] Más información sobre este proceso en el informe preliminar (Anexo IV)

Resultado intermedio 1: Organizaciones de derechos humanos y de víctimas empoderadas y con mayores capacidades para exigir el restablecimiento de los derechos de las víctimas y la incidencia en el proceso de construcción de paz.

Resultado intermedio 2: Organizaciones de víctimas y de derechos humanos fortalecen su capacidad para incorporar el enfoque de género en su trabajo, favoreciendo una mayor articulación entre organizaciones de mujeres y plataformas y organizaciones de derechos humanos.

Resultado intermedio 3: Las organizaciones articuladas en el marco del convenio contribuyen a garantizar la centralidad de los derechos de las víctimas en el desarrollo normativo y el funcionamiento de los mecanismos de justicia transicional creados en los Acuerdos de Paz.

La definición de estos resultados nos ha permitido explorar algunas de las hipótesis centrales que subyacen a la teoría de cambio e intentar responder a tres preguntas de evaluación principales[25]:

1) En qué medida ha podido contribuir este convenio a que las organizaciones de DDHH y de víctimas copartes del convenio hayan ganado una mayor capacidad de acción tanto individual como colectiva para exigir el restablecimiento de los derechos de las víctimas y promover un entorno favorable a la protección de estos. (Resultado intermedio 1).
2) En qué medida ha permitido la participación en el convenio un fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones para incorporar el enfoque de género en su trabajo y una mayor articulación entre las organizaciones de mujeres y las de derechos humanos. (Resultado intermedio 2).
3) En qué medida la mayor capacidad y fortalecimiento de las organizaciones ha contribuido a que las organizaciones articuladas en el marco del convenio hayan podido realizar una labor de incidencia efectiva y ejercer acciones de veeduría que contribuyen a garantizar la centralidad de los derechos de las víctimas en el desarrollo normativo y el funcionamiento de los mecanismos de justicia transicional creados en los Acuerdos de Paz. (Resultado intermedio 3).

El ejercicio de evaluación cubre el período de implementación del proyecto (2015-2019) y, teniendo en cuenta los recursos disponibles y las preguntas de evaluación seleccionadas, se centra exclusivamente en la actividad desarrollada en el ámbito nacional por las organizaciones parte del convenio. Hay que señalar además que en el momento de la evaluación quedaban actuaciones de incidencia pendientes de ejecutar por lo que tampoco han podido quedar reflejadas en este informe. Es el caso de un encuentro en Bruselas y el encuentro de cierre con los que se pretende trazar la ruta de incidencia de las organizaciones para los próximos 4 años.

En resumen, quedan fuera de la evaluación:

- La actividad territorial desarrollada por las copartes.
- Procesos políticos anteriores a la firma del acuerdo de paz. En un intento de concreción del alcance temático de la evaluación en relación al resultado 3 y teniendo en cuenta los requerimientos de tiempo y esfuerzo del protocolo Process Tracing, se tomó la decisión de limitar el análisis al trabajo de incidencia realizado en relación con lo implementación del acuerdo de paz y la puesta en marcha del SIVJRNR. Eso significaba dejar fuera de la evaluación importantes contribuciones a procesos anteriores relacionados con la negociación

[25] La matriz de evaluación completa puede consultarse en el Anexo III.

del acuerdo para concentrar la mirada en procesos más recientes y con un mayor potencial de aprendizaje para el equipo.

- Otras líneas de trabajo promovidas por el proyecto, principalmente el trabajo de apoyo psicosocial, de acompañamiento y representación jurídicas y las actividades dirigidas al fortalecimiento de los procesos de protección física a organizaciones y defensores/as de derechos humanos. El alto número de organizaciones participantes y la amplitud de su trabajo en el marco de un proyecto que contempla cinco líneas de trabajo diferentes, aunque complementarias nos impide hacer justicia al esfuerzo reconocido de todas y cada una y reflejar el trabajo de todas. En los próximos tiempos está prevista realizar una evaluación final del proyecto con un enfoque más amplio que esperamos de justa cobertura a estas áreas.

3.3 ENFOQUE METODOLÓGICO

Como ya se ha mencionado esta evaluación forma parte del Marco Global de Desempeño de OGB. Desde 2011 Oxfam GB viene realizando evaluaciones en una muestra de proyectos seleccionados aleatoriamente. El propósito principal de estos análisis de efectividad es plasmar mejor y comunicar la eficacia de los enfoques promovidos por la organización, así como promover un aprendizaje basado en la evidencia. Los análisis de efectividad utilizan diferentes enfoques metodológicos dependiendo del área temática en la que se sitúa el proyecto[26].

Para esta evaluación se ha utilizado un enfoque de utilidad y basado en la teoría, centrando el análisis en aquellas cuestiones que, con base en la teoría de cambio discutida, las y los principales usuarios de la evaluación han identificado como clave de cara a su proceso de aprendizaje. La teoría de cambio del proyecto se constituye así en el principal marco analítico del ejercicio evaluativo.

Para el análisis e investigación de los resultados seleccionados se ha utilizado un enfoque eminentemente cualitativo e inductivo inspirado en la metodología Process Tracing. En particular, la evaluación se ha servido de un protocolo diseñado por Oxfam GB para la aplicación de dicho método en sus análisis de efectividad de intervenciones en el área de participación ciudadana e incidencia política.

El “Process Tracing” es un método de investigación cualitativa particularmente útil para inferir relaciones causales. La puesta en práctica de este método permite evaluar la eficacia de un proyecto y la contribución de las diferentes estrategias puestas en marcha en el marco del mismo al objetivo de cambio social perseguido. De esta manera la metodología busca comprender: a) si el cambio o cambios sociales perseguidos han tenido lugar (si el resultado se ha materializado); y b) en qué medida puede determinarse que la contribución del proyecto o intervención a esos cambios ha sido significativa. Por su parte y en línea similar, la utilización de métodos como el análisis de contribución nos ha permitido confirmar o invalidar supuestos causales partiendo de una cadena o secuencia de razonamientos.

[26] Para más información: https://policy-practice.Oxfam.org.uk/publications/how-are-effectiveness-reviews-carried-out-594353

Secuencia de pasos a seguir en la aplicación del Process Tracing

En esta sección describimos brevemente los pasos o etapas principales en la aplicación del protocolo de investigación diseñado por Oxfam[27]. Es importante señalar que los mismos no pretenden aplicarse en una secuencia lineal de procesos, sino que se espera que se dé una iteración significativa entre muchos de ellos.

1. Identificación de un número limitado **resultados intermedios y finales** recientes que se espera (o busca) lograr con el proyecto. Generalmente involucra a una serie de actores clave en un proceso de (re)construcción de la teoría del cambio de la campaña o intervención.
2. Documentación y evaluación sistemática de lo que se hizo en el proyecto/campaña para lograr dichos resultados.
3. Identificar y evidenciar que los resultados seleccionados se han materializado, así como cualquier resultado pertinente no previsto.
4. Para cada resultado seleccionado, realizar una "inducción del proceso" con el fin de identificar todas las explicaciones causales posibles así como los (f)actores que han podido contribuir (siendo uno de ellos el proyecto o intervención) a la consecución de los resultados evidenciados asociados con los pasos 2 y 3. Esto significa realizar una investigación exploratoria e inductiva para identificar explicaciones alternativas posibles, que luego se desarrollan en explicaciones más completas o hipótesis que pueden probarse a través del siguiente paso.
5. Utilizar "verificación de procesos" con el propósito de evaluar hasta qué grado cada una de las explicaciones alternativas identificadas en los pasos anteriores se apoyan en evidencias disponibles. Se trata por tanto de considerar, especificar y documentar qué tipo de evidencias, de encontrarse, validarían o excluirían cada una de estas explicaciones alternativas, hasta que quede(n) la(s) explicación(es) más apoyada(s) por la evidencia. Existe la posibilidad que la evidencia disponible no sea suficiente para verificar o eliminar todas las explicaciones de investigación. En ese caso es posible que los hallazgos de la evaluación resulten inconclusos.
6. Redactar un informe narrativo analítico para documentar el proceso de investigación y los hallazgos anteriores.

3.4 PROCESO DE RECOGIDA DE DATOS

En el levantamiento de información se han utilizado métodos y herramientas que promueven la inclusión y participación de la multiplicidad de actores con interés en el proyecto. Hablamos así de actores con un interés directo en la intervención, como pueden ser las copartes o la población meta de incidencia (actores políticos e institucionales), pero también de otros actores como la academia o instituciones internacionales o multilaterales que aportan una mirada externa cualificada. Con este enfoque pretendemos que la evaluación sirva para visibilizar la diversidad de voces que intervienen en los procesos objeto de estudio.

Teniendo en cuenta la naturaleza de los resultados seleccionados para la evaluación en la selección de informantes se ha utilizado un muestreo no probabilístico discrecional. Este tipo de mues-

[27] Para mayor información sobre este Protocolo:
https://policy-practice.Oxfam.org.uk/blog/2013/02/~/media/C396B507E01C47AB880D7EEF9ECCD171.ashx;
https://www.betterevaluation.org/en/resources/guide/process-tracing_draft_protocol

treo intencional consiste en elegir a individuos/as de la población que se considera que pueden proporcionar información relevante sobre los aspectos a analizar. Uno de los inconvenientes de esta técnica de muestreo es que tienen un elevado nivel de sesgo. Para paliarlo, aunque sea parcialmente, los datos levantados se han complementado con una revisión documental extensa y con la ampliación de la muestra inicial a través de la utilización del método de muestreo de bola de nieve y la identificación de líderes de opinión y/o expertos/as sectoriales de referencia (bellwethers, por su término en inglés). Esto, además, nos ha permitido rastrear otras explicaciones causales alternativas a lo largo de la investigación. Para la evaluación de los aspectos de género se ha tenido especial cuidado en incluir en el listado de informantes actores e instituciones con un alto grado de especialización y experticia en el tema.

Las conclusiones y hallazgos recogidos en este informe se basan principalmente en información cualitativa reunida tras un extensivo análisis documental y la realización de numerosas entrevistas individuales y grupales con un importante número y variedad de actores durante la visita de campo. La realización del trabajo de campo se desarrolló durante entre el 21 de enero y el 1 de febrero en Bogotá. Adicionalmente y para completar la información recogida se realizaron algunas entrevistas remotas en el período inmediatamente posterior a esa visita. Del total de copartes del convenio las siguientes han participado directamente en la evaluación: CCJ, CCAJAR, CCEEU, Dh Colombia, CINEP, CMSMP, FFF y MOVICE.

En este tiempo se recogió información de un total de 40 personas con los siguientes perfiles:

Tabla 2: número de actores consultados

Oxfam y copartes				Actores externos					
Oxfam		Co-partes		Institucionalidad		Academia	Actores internacionales		Organizaciones Sociedad Civil
2 ♀	1 ♂	15 ♀	8 ♂	2 ♀	5 ♂	2 ♀	2 ♀	1 ♂	2 ♂
40 personas consultadas (23 ♀ y 17 ♂)									

Fte: elaboración propia

Los principales métodos y herramientas de recogidas de datos utilizadas durante la evaluación son:

- **Análisis documental:** el análisis documental[28] se ha concentrado principalmente en la revisión de documentos programáticos y de Proyecto, como estrategias país, informes de progreso, actas de reuniones internas, documentos de reflexión, etc…
- **Revisión de fuentes secundarias**: la evaluación ha tomado en consideración la información contenida en investigaciones, informes oficiales, sentencias y resoluciones judiciales, declaraciones políticas o medios de comunicación, entre otros.
- **Entrevistas semi-estructuradas**: la principal herramienta utilizada para el levantamiento de datos ha sido la realización de entrevistas en profundidad (presenciales y remotas) con una muestra de actores internos (Oxfam y copartes) y externos (tomadores de decisión, personal de las instituciones, representantes de actores internacionales...etc). Las entrevistas se realizaron de manera semi-estructurada, sobre la base de un guion que permitiera homogeneizar la información recopilada pero que ofreciera suficiente margen de flexibilidad para adaptarlo en función del perfil del o la entrevistada y su contexto individual.

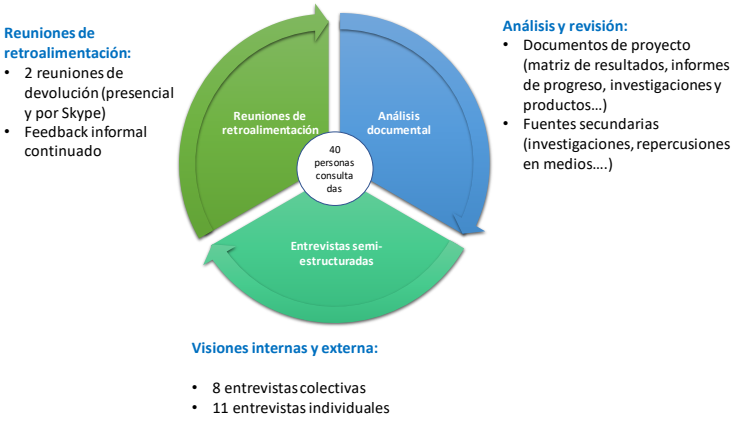
[28] El listado de documentación revisada puede consultarse en el anexo V.

En total, se ha entrevistado a 40 personas entre las que se incluyen a representantes de 8 copartes del convenio.

- **Cuestionarios:** se diseñó un pequeño cuestionario para que las copartes consultadas evaluaran de forma cuantitativa el grado de contribución del proyecto a una serie de variables extraídas de la teoría de cambio. El cuestionario se rellenó de manera presencial al final de cada reunión, recogiendo la mirada de los representantes de las 8 copartes participantes en el proceso de evaluación. Es por tanto un dato meramente orientativo que no refleja en ningún caso la posición oficial o colectiva de las entidades ni representa la mirada del total de organizaciones del convenio.
- **Mapa de actores:** en la fase preliminar se elaboró, con la colaboración de Oxfam y la red de copartes, un mapa detallado de actores. Este mapa servía para dos propósitos, por un lado, para darnos una visión de los actores involucrados en las estrategias a evaluar, permitiéndonos entender la red de relaciones a nivel regional/nacional y local; y por otro, para identificar a las personas a contactar o entrevistar como informantes clave en la evaluación
- **Reuniones de devolución**: tras la visita de campo se realizaron dos reuniones de devolución con los principales usuarios de la evaluación. Los resultados de la devolución formaron parte del análisis previo a las conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas.

En el gráfico que presentamos a continuación se resumen las principales fuentes de información que nutren este análisis:

Ilustración 3: Fuentes de información (elaboración propia)



La información obtenida de las diferentes fuentes descritas – transcripciones literales de entrevistas, resultados de los cuestionarios y fuentes documentales- ha sido analizada y debidamente contrastada y triangulada. Eso ha implicado una comparación sistemática de evidencias provenientes de múltiples fuentes y métodos de recogida de datos. Todas las entrevistas fueron grabadas previo consentimiento verbal de los participantes. Los archivos de audio han sido transcritos (verbatim), procesados y codificados, junto con las notas de la evaluadora, con la ayuda de un software específico para el análisis cualitativo (Dedoose).

3.5 CONDICIONANTES Y LIMITANTES DE LA EVALUACIÓN

Durante el proceso de evaluación se ha contado con la plena colaboración de las personas involucradas en el proyecto, tanto en la oficina país de Oxfam como en las organizaciones copartes del convenio, que han facilitado todos los medios a su alcance para el desarrollo de la visita de campo. Su apoyo en la aportación de documentación y en la organización de la agenda y la convocatoria de las entrevistas y reuniones ha sido fundamental para el buen desarrollo de la fase de levantamiento de información. No obstante, hay que señalar una serie de limitaciones y desafíos tanto logísticos como metodológicos que han podido tener alguna repercusión en cuanto a la cantidad y calidad de la información recogidas y que por tanto pueden afectar la validez de los hallazgos.

En relación con los limitantes logísticos el más importante de ellos tiene que ver con el contexto político bajo el cual se ha llevado a cabo la evaluación y, de hecho, el proyecto. En un contexto altamente polarizado por el reciente cambio de gobierno, con problemas de seguridad y amenaza constante contra los colectivos de defensa de derechos humanos[29] y una agenda de reformas para la implementación de los acuerdos de paz frenética[30], conseguir la colaboración y disponibilidad de las personas seleccionadas como informantes durante los días de la visita de campo no ha sido fácil. Para paliar en la medida de lo posible esta limitación se intensificó el muestreo de bola de nieve y se incrementó la cobertura de las entrevistas remotas. Esto es, se identificaron contactos alternativos adicionales y se extendió el periodo de entrevistas para poder acceder a más personas. A pesar de estas dificultades hemos conseguido recoger información de la práctica totalidad de informantes externos clave salvo dos instituciones, lo que agradecemos profundamente a todos los que nos han dedicado un poquito de su valioso tiempo. Por otra parte, es importante señalar que en razón de los recursos disponibles se decidió concentrar el esfuerzo de evaluación al trabajo realizado a nivel nacional únicamente. Esto no ha permitido incorporar la voz de muchas organizaciones de base, lo que limita la triangulación de algunos aspectos. Cuando la triangulación no ha sido posible se indica de manera expresa.

Por otra parte, se han identificado varias limitaciones relacionadas tanto con la aplicación de la metodología como con el acceso a información clave. En primer lugar, la escasa memoria institucional, debida a una alta rotación de personal en la oficina país, ha dificultado la comprensión de algunos elementos relacionados con la fase de diseño principalmente. Aunque es una limitación que suele ser bastante habitual esto nos ha obligado a recomponer el puzle del proyecto sin algunas piezas clave.

En segundo lugar, no ha sido posible aplicar fielmente el protocolo Process Tracing de una manera totalmente sistemática y rigurosa. Ello principalmente por tres motivos:

1. Una definición de resultados intermedios excesivamente amplia, lo que dificulta realizar todo el proceso de inducción y verificación en un tiempo limitado.
2. La multiplicidad de actores de la sociedad civil que intervienen en el escenario político de construcción de paz en Colombia y su alto grado de articulación colectiva hacen extremadamente complicado establecer líneas de causalidad claras entre los resultados de inci-

[29] En enero de 2019, unos días antes del comienzo de la visita de camp, la sede de la Fundación Nydia Erika Bautista en Bogotá fue objeto de un atentado por lo que no consideramos adecuado insistir en su participación en el proceso de evaluación durante la visita de campo.

[30] Por ilustrar el ritmo de la agenda de reformas, el segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia del Instituto Kroc reporta 11 iniciativas legislativas aprobadas, 10 radicadas y 35 Decretos con fuerza de ley expedidos en un marco temporal de apenas dos años.

dencia y el proyecto, dificultando también la identificación de hipótesis causales alternativas.

3. El trabajo de incidencia de Oxfam y su red de copartes en relación con la defensa de los derechos humanos y los derechos de las víctimas se remonta a más de diez años atrás. Con diferentes variantes este convenio da continuidad al trabajo realizado en el marco de, al menos, dos convenios anteriores, apoyados también por la cooperación española y con la participación de muchas de las copartes de este convenio. Eso hace que algunas de las decisiones analizadas sean fruto de una acción de incidencia prolongada en el tiempo, resultando difícil aislar o perfilar claramente cada uno de los procesos y sus resultados.

Para mitigar algunas de estas limitaciones metodológicas se recurrió a una cuidadosa triangulación de la información obtenida mediante el uso del análisis de contenido y la revisión de un importante número de fuentes secundarias. Especialmente complicado ha sido la aplicación de este protocolo al análisis de los resultados 1 y 2 ya que los procesos de fortalecimiento de capacidades son general y necesariamente procesos de largo plazo en los que intervienen una multiplicidad de actores y en los que es difícil aislar los efectos de un solo proyecto o de un solo actor, máxime cuando se tratan de proyectos de continuidad como es el caso en esta evaluación. En general la información recabada durante la visita de campo nos ha permitido entender en qué aspectos y capacidades se ha podido materializar el apoyo del proyecto, pero no nos da una idea clara de cuan significativa o determinante haya podido ser esa contribución. Por ello y para intentar hacer justicia a los logros conseguidos en el marco de este resultado se ha optado por utilizar un enfoque de análisis de contribución. Esto explica que la redacción de esta sección se aparte de la estructura habitual sugerida por el protocolo, que sí se sigue en el análisis del resultado 3.

4 HALLAZGOS

Este capítulo presenta los principales hallazgos de la evaluación para cada uno de los resultados intermedios seleccionados.

4.1 RESULTADOS 1: FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES

En esta sección analizamos en qué medida ha contribuido el proyecto efectivamente a fortalecer las capacidades colectivas de víctimas y organizaciones de defensa de derechos humanos para la exigibilidad y restablecimiento de sus derechos y la consecución de un entorno más favorable a su reconocimiento, objetivo principal de la intervención evaluada y premisa básica para el ejercicio de una ciudadanía activa en la teoría de cambio.

Con la idea de testar las diferentes hipótesis y pasos secuenciales implícitos en la teoría de cambio del proyecto en esta sección nos limitaremos a analizar la primera parte de la proposición con la que se presenta el objetivo, es decir el fortalecimiento de capacidades per se, sin tener en cuenta los resultados de ese fortalecimiento en términos de incidencia o exigibilidad, que serán analizados posteriormente en el análisis del resultado 3.

4.1.1 Los objetivos de cambio del proyecto

El análisis de este resultado suponía responder a una pregunta central: ¿qué hacen las organizaciones parte del convenio que antes no hacían, o hacían peor, antes del proyecto? Es decir, si afirmamos que sus capacidades se han fortalecido, ¿en qué aspectos se refleja esa diferente o mayor capacidad?

La respuesta a esta pregunta no es fácil por varias razones. En primer lugar, porque la gran mayoría de copartes ya tenían capacidades instaladas antes del convenio y además muchas de ellas venían de participar en anteriores convenios AECID/Oxfam. En segundo lugar, porque en el desarrollo de las capacidades de cada organización intervienen muchos otros actores que no permiten aislar las contribuciones aisladas de cada uno de ellos. Todas las copartes reciben financiación de múltiples donantes y proyectos similares por lo que el peso de la contribución económica de este proyecto concreto en sus presupuestos anuales varía de unas a otras. Entre los muchos donantes que apoyan líneas de fortalecimiento similares, algunos de los mencionados durante las entrevistas o identificados en la revisión documental incluyen: Amnesty International, las embajadas sueca y noruega, la UE, el PNUD, el fondo multidonantes o la cooperación alemana. Pero hay más.

Y, en tercer lugar, porque la formulación del proyecto es excesivamente vaga en la definición de aquellas capacidades o aspectos que se pretendían reforzar. Una primera dificultad encontrada al empezar a explorar este resultado era entender que entendía cada organización por “fortalecimiento de capacidades”, un concepto amplio no siempre entendido de la misma manera. Hay que tener en cuenta que este proyecto reúne a 12 organizaciones de diferente mandato, capacidad y tamaño, seis de ellas participantes directas en este resultado. Eso quiere decir que, lógicamente, cada una ha hecho la valoración de sus necesidades de capacidad desde su propia realidad y lectura del contexto y, en consecuencia, la interpretación de lo que significa este resultado es necesa-

riamente diversa. Sin considerar esto un problema en sí mismo, de cara a la evaluación sí nos parecía importante extraer una serie de variables que nos permitieran hacer un análisis algo más sistemático de avances o cambios aplicables a todas o a la mayoría de ellas y entender mejor qué cambios de capacidad se han verificado con mayor claridad.

Una primera aproximación a lo que se entiende por "capacidades" en el marco del proyecto se extrae del propio marco lógico del proyecto[31] y, en concreto, de los indicadores asociados a su objetivo específico y al resultado 1, que resumimos a continuación:

- Fortalecimiento de los conocimientos, formación y herramientas jurídicas de víctimas y organizaciones para la defensa y exigibilidad de derechos.
- Fortalecimiento de las capacidades de las víctimas para acceder a mecanismos de justicia tanto en procesos de restitución de tierras (Ley 1448/2011) como en procesos de exigibilidad de derechos vinculados a la violencia sexual.
- Mejorado el reconocimiento social y político de las víctimas
- Incremento de la participación femenina en los espacios de toma de decisión de las organizaciones.
- Fortalecimiento de las capacidades organizativas internas, incluidas las administrativas.
- Fortalecimiento de las capacidades de planificación estratégica.
- Incrementado el nivel de articulación de las organizaciones con el Estado.

La lectura de este listado sugiere una amalgama de aspectos y un fortalecimiento de capacidades en varias dimensiones y niveles diferentes. Por una parte, parece esperarse un fortalecimiento de la capacidad administrativa, de gestión y planificación de las organizaciones copartes. Por otra, parece esperarse una mayor capacidad en términos de participación en espacios e interlocución de las organizaciones con el Estado. En tercer lugar, se sugieren procesos de fortalecimiento de capacidades referidos al refuerzo de conocimientos y apropiación de las rutas exigibilidad de derechos ofrecidas por el acuerdo de paz por parte de las víctimas y de sus organizaciones.

Por último, la lista incluye un par de indicadores específicos en relación a la participación de mujeres y su acompañamiento en determinados procesos lo que nos lleva a introducir brevemente el resultado intermedio 2, que analizaremos separadamente en la sección 4.2.

En segundo lugar, utilizamos la teoría de cambio para extraer elementos adicionales que pudieran ayudarnos a identificar otras variables implícitas y a entender mejor los diferentes cambios que podrían haber experimentado las organizaciones en relación con sus capacidades. Entre ellos se incluyen por ejemplo un mayor posicionamiento y visibilidad de las organizaciones tanto dentro de los espacios o plataformas de articulación colectiva como ante tomadores de decisión y actores políticos clave para el trabajo de incidencia.

4.1.2 Hallazgos

Con pequeños matices el resultado 1 del proyecto prácticamente reproduce la formulación del objetivo específico y establece la aspiración del proyecto de contribuir a fortalecer "*las capacidades de las organizaciones de mujeres víctimas de violencia sexual, reclamantes de tierras, familiares de desaparecidos y defensores/as a nivel interno y sus habilidades para la exigibilidad de dere-*

[31] La formulación literal de estos indicadores puede comprobarse en el Anexo II.

chos a la Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no repetición". 6 organizaciones participan en actividades asociadas a este resultado: CCEEU, MOVICE, CMSMP, CCAJAR, FFF y CEPS.

Combinando la información extraída del análisis documental, la matriz y la teoría de cambio, elaboramos un breve cuestionario que compartimos con Oxfam para su validación y discutimos con las 8 copartes consultadas a las que pedimos que valoraran en una escala de 5 puntos la contribución del Convenio a las diferentes variables identificadas. El cuestionario fue rellenado de manera compartida al final de la reunión con cada una de las copartes, lo que además de recoger una modesta valoración cuantitativa de los resultados, permitió matizar algunas de las cuestiones tratadas en la reunión previa. Los resultados de esa discusión se resumen en el siguiente gráfico.

Fortalecimiento organizativo y de las capacidades de gestión de las organizaciones parte del Convenio

Parte de los recursos del proyecto asociados al resultado 1 se han destinado a la organización de seminarios internos, jornadas o talleres de capacitación en administración y gestión institucional, por ejemplo. El objetivo de estas actividades era reforzar las capacidades internas de las organizaciones y mejorar sus procesos internos administrativos, de gestión y/o planificación estratégica.

La documentación revisada sugiere que, en función de sus necesidades particulares, cada organización ha optado por reforzar diferentes áreas. Entre los ejemplos de procesos reforzados o herramientas adquiridas que nos comparten las personas consultadas o se reflejan en los informes de progreso:

- DH Colombia ha aprovechado para fortalecer sus procesos administrativos y financieros. Al tratarse de una organización de menor tamaño y trayectoria reconocen que tanto los recursos humanos que les ha proporcionado el proyecto como las exigencias de reporte fi-

nanciero han sido claves para avanzar en estos procesos y consolidar sus capacidades de gestión.

- En CINEP, por ejemplo, los recursos del proyecto han servido para mejorar los procesos de gestión y seguimiento y, con ello, fortalecer la plataforma de gestión CRECER con la que se facilita el trabajo colaborativo y el seguimiento de los proyectos desde un modelo de gestión por resultados.
- La Comisión Colombiana de Juristas, aunque no tiene una participación en este resultado, según la matriz de planificación, cree que la participación en el proyecto le ha servido para sistematizar una serie de experiencias a las que el proyecto ha contribuido lo que permite una mejor gestión y transferencia de conocimientos y know-how de cara al futuro.
- MOVICE reporta la elaboración del Plan de Sostenibilidad 2020 en febrero de 2018[32], lo que les está permitiendo reforzar su dinámica organizativa interna.

En general y como se observa en el gráfico presentado en la introducción, la mayoría de las organizaciones consultadas consideran que la contribución del proyecto al fortalecimiento de sus capacidades internas ha sido bastante o muy significativa.

Fortalecimiento de las capacidades de articulación y acción colectiva

Del análisis conjunto de la matriz de planificación y la teoría de cambio se desprende una expectativa de articulación a varios niveles:

Articulación interna: fortalecimiento organizativo de los movimientos de víctimas

Los insumos proporcionados por el proyecto han permitido a varias de las organizaciones celebrar sus **asambleas nacionales o encuentros territoriales** lo que, según los testimonios recabados, han contribuido de manera significativa a reforzar su articulación interna. Es el caso sobre todo de aquellas organizaciones que tienen un modelo de funcionamiento en red (CCEEU, MOVICE y CINEP, principalmente) y a las que el proyecto ha permitido celebrar encuentros, asambleas regionales y nacionales, conversatorios, comités o seminarios territoriales que les han ayudado a fortalecerse como movimiento, profundizar en procesos de reflexión e intercambio y llegar a posiciones compartidas en torno a la implementación de los acuerdos de paz y a la implementación del sistema de justicia transicional acordado, entre otras cosas.

El CINEP por ejemplo aprovecha el espacio que les ofrece la asamblea nacional de la red del banco de datos de derechos humanos y violencia política, apoyada por el proyecto, para promover el intercambio de experiencias y conocimiento entre sus organizaciones de base promoviendo un mayor grado de sinergia entre las organizaciones de base a nivel local y el CINEP, que tiene más presencia a nivel nacional.

Estas oportunidades han sido también estratégicas para plataformas como la CCEEU o el MOVICE, que agrupan a un importante número de organizaciones, y que les sirven para la definición de estrategias, la planificación y el fortalecimiento de su articulación interna. En el caso del MOVICE nos comentaban cómo en estos últimos años y con el apoyo del proyecto han podido seguir impulsando actividades como el encuentro nacional de víctimas e impulsar procesos de reflexión territoriales importantes en torno al significado y potencialidad del sistema de justicia transicional para los diferentes capítulos regionales en los que se articula el movimiento.

[32] Informe de progreso semestral PAC 4 (1 de enero – 30 de junio de 2018)

"Hemos hecho reflexiones a mí personalmente me han parecido super interesantes, de cómo la justicia restaurativa es otra forma de hacer justicia que implica no sólo cambiar el chip en tu caso, sino una lectura nueva de sociedad. Hemos logrado generar ese tipo de reflexiones más profundas. Y a partir de ahí existe más claridad en por qué vamos a participaren la jurisdicción especial para la paz y cómo. Eso al inicio no estaba tan claro, había resistencias internas. Estas resistencias han ido cediendo poco a poco…" (MOVICE)

Es interesante señalar que en todos los casos señalados se trata de actividades habituales de las organizaciones en las que la principal aportación del proyecto ha sido facilitar su celebración proveyendo los recursos económicos necesarios. Es por tanto un tipo de contribución más dirigida a garantizar el funcionamiento "habitual" de las organizaciones pero que garantiza la continuidad de procesos de articulación interna importantes para un ejercicio eficaz de la acción colectiva y la exigibilidad de derechos.

Articulación colectiva y trabajo en red

De entre los aspectos discutidos con las organizaciones consultadas destaca la contribución del convenio al fortalecimiento de la capacidad de articulación colectiva y de trabajo en red. Es la variable que obtiene la mejor valoración entre los elementos analizados, con un 100% de las personas consultadas que opinan que la contribución del convenio ha sido sustantiva (bastante o muy significativa). Esta mayor capacidad de articulación se evidencia en distintos ejemplos.

Efectivamente tanto los testimonios recogidos como la documentación interna revisada (informes de progreso) reflejan la importancia del trabajo concertado y articulado de las organizaciones parte del Convenio, junto con otras, para la incidencia en los procesos de implementación, desarrollo normativo y puesta en marcha del capítulo 5 del acuerdo de paz y de los mecanismos de justicia transicional acordados allí. En este sentido destaca especialmente la plataforma facilitada por la CCEEU y sus mesas de trabajo que han tenido la virtud de aglutinar a las organizaciones de la sociedad civil, incluidas muchas de las copartes de este proyecto y otros actores clave[33], en torno a diferentes líneas de trabajo: desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales, implementación de los acuerdos de paz, justicia transicional y litigio estratégico, por ejemplo. Estas mesas han sido núcleos de concertación estratégica clave en muchos de los procesos de incidencia que analizaremos en el resultado 3.

Aunque estos espacios de articulación preceden al proyecto evaluado y gran parte de las organizaciones que forman parte del convenio ya mantenían una trayectoria de colaboración consolidada previa, a juicio de una gran mayoría de las personas consultadas el apoyo económico del proyecto y la posibilidad de contar con recursos humanos para la coordinación y facilitación de estos procesos ha resultado de gran ayuda para un funcionamiento ágil de estos espacios en una etapa de especial intensidad y requerimientos para el trabajo de incidencia. De nuevo, se trata de una contribución del proyecto al funcionamiento "habitual" de las organizaciones pero que en un contexto político de alta demanda de posicionamientos e insumos de las organizaciones ha resultado crucial de cara a la consecución de los objetivos de incidencia del proyecto.

"Yo creo que el trabajo en red es algo que el convenio ha permitido fortalecer y consolidar. Porque es una práctica que siempre hemos tenido presente, que nos gusta mucho como forma de trabajo, pero no siempre los mecanismos de financiación y los convenios de los que hacemos partes favorecen ese tipo de trabajo. En este caso hemos podido trabajar conjuntamente en actividades de investigación o en actividades de incidencia a nivel nacional y montar coaliciones para hacer trabajo internacional. Incluso en casos de litigio, donde hemos podido hacer actividades conjuntas o con otras organizaciones gracias a al convenio" (coparte)

[33] En estas Mesas suelen participar representantes de Unidades Técnicas Legislativas (UTL) del Congreso de la República, y de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).

Un ejemplo de procesos que hubiera sido difícil consolidar, a juicio de las copartes, sin el apoyo del proyecto a esta articulación, es el trabajo realizado (y liderado) por la CCEEU y otras copartes alrededor del reciente proceso de Examen Periódico Universal (EPU)[34] finalizado en julio de 2018[35]. Este proceso consiguió implicar a unas 500 organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de un informe común que se presentó al Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de NNUU para su examen en el 30 período de sesiones[36].

Más allá de la articulación de estrategias y la concertación de mensajes, muchos coinciden en que estos espacios, además, proporcionan oportunidades informales pero estratégicas de formación y fortalecimiento ya que promueven el intercambio de información y conocimientos y, por ende, refuerzan las capacidades de las organizaciones participantes, ampliando su presencia en espacios de participación e incidencia más amplios. Lamentablemente estos aspectos escapan al alcance de esta evaluación por lo que no ha sido posible triangular esta información ofrecida por las copartes con otras organizaciones que habitualmente participan en estos espacios.

> *"Las organizaciones que hacen parte de la mesa de desaparición forzada estuvieron participando en espacios de formación y empezaron a aumentar su participación en escenarios amplios de participación. Creo que es súper importante y una muestra de que han venido cualificando sus discursos se han fortalecido como organizaciones" (coparte)*

Apuntando también en esta dirección de intercambio de conocimiento y lecturas del contexto la mayoría de las organizaciones señalan la utilidad de los espacios colectivos generados por el proyecto: **la unidad gestora y el espacio de accionar conjunto**. Liderados por el equipo Oxfam, ambos espacios perseguían facilitar una gestión coordinada del convenio y promover espacios de articulación conjunta donde generar sinergias. Los testimonios recabados indican que con diferente nivel de eficacia ambos espacios han conseguido cumplir de manera razonable estos objetivos.

Destaca en este sentido la unidad gestora que, de manera unánime, es percibida por las copartes como un espacio importante que ha servido para capitalizar la diversidad de organizaciones que hacen parte del Convenio y compartir experiencias y análisis que todas consideran de gran utilidad de cara a su propio trabajo y que les han permitido ampliar la mirada sobre muchos temas como, por ejemplo, la violencia sexual. Es interesante constatar una menor valoración del espacio de accionar conjunto que, en teoría, debería haber servido para promover una mayor capacidad colectiva de las organizaciones participantes en el convenio. Durante la ejecución del convenio en el marco de este espacio se han generado algunas acciones interesantes como la elaboración de material de sensibilización y difusión de la CEV o la coordinación de algunas acciones conjuntas durante la campaña del plebiscito, entre otras. Sin embargo, la coordinación y facilitación de este espacio no ha estado exenta de dificultades y la mayoría de las personas entrevistadas coinciden en que a lo largo del proyecto ha resultado cada vez más difícil, y lento, encontrar puntos de encuentro para acciones conjuntas. Esto se explicaría en parte por el escenario creado a partir de la firma de los acuerdos de paz, en el que necesariamente se ha incrementado el número de frentes que las organizaciones han debido atener. Pero también indica una insuficiente capitalización de este espacio que, en el nuevo contexto, quizás hubiera servido mejor a otros usos de formación, intercambio de know-how o de experiencias internacionales, por ejemplo.

[34] El Examen Periódico Universal (EPU) es un mecanismo del Consejo de Derechos Humanos por el que examina periódicamente el cumplimiento de las obligaciones y los compromisos en materia de derechos humanos por parte de los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas. Los actores de la sociedad civil pueden participar en el proceso de consulta a nivel nacional que lleva a la preparación del informe nacional o someter información pertinente como actores interesados.

[35] Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal Colombia; A/HRC/39/6

[36] Aunque el informe lo suscriben de manera oficial 22 organizaciones y plataformas, en su elaboración participaron muchas más. Entre las copartes signatarias encontramos a la CCJ, el CAJAR, la CCEEU o el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (CSPP), entidad que administra el MOVICE.

"Creo que estos espacios [la Unidad Gestora] han servido para promover la reflexión conjunta porque los análisis de contextos que se hacen han sido muy interesantes, y ahí uno puede ver que las dificultades que tiene una organización también la tenemos nosotros, se hace un intercambio de experiencias y de análisis de contexto. Es un proceso muy rico porque cada organización da su versión de cuáles son las principales dificultades en el territorio y eso hace que primero, podamos tener un análisis muy completo y segundo, ver que hay ciertas dificultades que quizás compartimos con otras organizaciones y estudiar cómo se pueden superarse tipo de obstáculos. Me parece qué es un espacio de promoción de diálogo muy valioso." (coparte)

Articulación con las instituciones del Estado

Aunque no se especifica cómo ni se establece una meta clara, uno de los indicadores asociados al objetivo específico determina la expectativa del proyecto de contribuir a mejorar (incrementar) el nivel de articulación de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos con el Estado. Se trata de una expectativa que, a tenor de la línea de base utilizada para reportar en los informes anuales, parece concretarse en una participación significativa en espacios (formales) de interlocución que sin embargo no se definen. Esto impide utilizar las metas reflejadas en dicha línea de base como elementos rigurosos para la medición de avances y pronunciarnos en términos cuantitativos sobre la consecución de dichas metas.

Sin embargo y más allá de la ocupación de un número determinado de espacios, numerosas fuentes documentales y los testimonios de la totalidad de actores externos consultados para esta evaluación dan cuenta del ritmo de actividad y presencia de las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las que aquí son objeto de evaluación, tanto durante el proceso de negociaciones entre el gobierno y las FARC-EP, como desde la firma de los acuerdos de paz. Medios de comunicación, autos de la Corte Constitucional o comunicados de organismos internacionales y testimonios de actores externos entrevistados para la evaluación, entre otros, evidencian una importante ocupación de los espacios existentes por parte de las organizaciones colombianas en general, y de algunas de las copartes en particular, en muchos y diferentes procesos[37].

Además de esos espacios públicos en los que se verifica la participación de las copartes, los informes de progreso de las copartes dan cuenta de numerosas reuniones con diferentes instituciones del Estado, incluidas las del SIVJRNR.

Aunque hay que puntualizar que la mayoría de las organizaciones mencionadas ya contaban con una consolidada trayectoria en materia de incidencia y una probada capacidad de interlocución y articulación con instituciones del Estado antes del convenio, este ritmo de actividad y presencia en espacios clave, según la mayoría de las personas consultadas, hubiera sido difícil de conseguir sin el apoyo y los recursos del convenio. Esto explica quizás por qué el 71% de las organizaciones que completaron el cuestionario y consideraron la pregunta pertinente, opinan que el convenio ha contribuido de forma muy significativa a mejorar su relación o articulación con actores políticos y tomadores de decisión clave para la incidencia política.

"Sin el convenio no habríamos podido desarrollar las acciones o no tendrían el alcance que han tenido. O sea, no lo hubiéramos podido hacer solo con el convenio, pero nos hubiera quedado muy difícil hacerlo sin él" (coparte)

En general un gran número de organizaciones consideran que el trabajo realizado en estos años ha servido para posicionarlas mejor y ganar el reconocimiento de estos actores. Pero también para construir relaciones de trabajo más intensas y eficaces con los actores políticos y la institucionalidad. Dos ejemplos ilustran este tipo de resultados. Desde el MOVICE, por ejemplo, sostienen que

[37] Es necesario señalar que, aunque aquí limitamos el análisis al período 2015-1019, la actividad de las organizaciones en relación con los derechos de las víctimas se remonta a mucho antes de la puesta en marcha del convenio evaluado.

su capacidad de interlocución con algunas de estas instituciones ha mejorado ostensiblemente en los últimos años, lo que se traduce en un mayor número de invitaciones de instituciones como la Jurisdicción Especial de Paz (JEP) o la Corte Constitucional (CC) para presentar aportaciones y conceptos o una mayor interacción con el Congreso. Otras organizaciones como el CCAJAR o la CCJ, por ejemplo, subrayan la cualificación de la relación construida con actores clave en el Congreso y cómo las capacidades adquiridas y el apoyo del proyecto les ha servido para responder ágilmente a los requerimientos de dicha relación, algo que en un período de intensa creación legislativa era fundamental. Esta consolidación de los mecanismos de trabajo entre las organizaciones y los actores del Congreso en el período reciente es reconocida también por estos últimos.

> *"Por regla general nosotros no actuamos en el Congreso sin que haya detrás un trabajo con las organizaciones sociales y de derechos humanos. Inicialmente era un trabajo menos organizado, más episódico, más reactivo, pero en los últimos tiempos se ha venido formalizando y protocolizando. Juntos hemos Hoy puedo decir que tenemos unos métodos de trabajo que permiten que esa relación o sea mucho más eficaz y eficiente". (congresista)*

A la luz de los datos recabados podemos concluir por tanto que se verifica una importante presencia y participación de las copartes en diferentes escenarios y procesos para la construcción de la paz. Con la información disponible es imposible sin embargo pronunciarse sobre el significado de esta presencia en relación a la situación antes del convenio o medir cambios de calidad en dicha participación (salvo en algunos casos). Pero sí resulta evidente la contribución del proyecto a mantener los niveles de participación y presencia de las organizaciones en espacios clave de interlocución e incidencia, lo que en un escenario de progresivas dificultades para la acción de las organizaciones sociales colombianas no parece un resultado menor.

Fortalecimiento de los conocimientos, formación y herramientas jurídicas de víctimas y organizaciones para la defensa y exigibilidad de derechos

En el marco del proyecto cada organización ha implementado actividades de diferente tipo con una finalidad común: socializar los mecanismos de exigibilidad de derechos de las víctimas previstos en el acuerdo de paz y reforzar los conocimientos y la apropiación de las distintas rutas de exigibilidad existentes por parte de víctimas y sus organizaciones. Destacamos aquí algunas actividades que nos sirven para ilustrar esta línea de trabajo.

Escuelas de Memoria: promovidas desde el MOVICE y el CCAJAR estas escuelas ofrecen un espacio itinerante de formación, reflexión y acción en el que desde 2016 han participado más de 800 víctimas de crímenes de estado, líderes y lideresas integrantes de organizaciones sociales y comunitarias de cinco departamentos del país. El objetivo principal de la escuela es avanzar en el análisis y comprensión de los acuerdos de paz, en el fortalecimiento de procesos de memoria individual, colectiva e histórica y en la construcción de relatos regionales polifónicos, complejos e incluyentes, que den cuenta de los procesos de violencia (armada, social, política y económica) y sirvan, a su vez, para potenciar y promover las preocupaciones y propuestas de las víctimas en el escenario actual de construcción de paz.

Jornadas colectivas de documentación de casos: con un alcance más amplio, la mayoría de las organizaciones informan de actividades en las que se combinan objetivos de acompañamiento y fortalecimiento organizativo y de exigibilidad de derechos. Es el caso por ejemplo de la CMSMP que con la ayuda del Convenio ha puesto en marcha una serie de encuentros territoriales para la documentación colectiva de casos de violencia sexual (foto). En estas jornadas, en las que se convocaba también a representantes del Ministerio Público o la Fiscalía, se aprovechaba para realizar acciones formativas e instruir a las mujeres víctimas de violencia sexual sobre sus derechos y las rutas de exigibilidad accesibles.

Acompañamiento jurídico: aun no siendo actividades formativas per se, las organizaciones que ofrecen representación jurídica coinciden en afirmar que su labor de acompañamiento, además de servir para preparar la actividad litigiosa, fortalece y promueve procesos organizativos de las víctimas. DH Colombia, por ejemplo, viene observando como muchas de las personas representadas acaban empoderándose y asumiendo posiciones de liderazgo como resultado de ese proceso. Por su parte, la CCJ reconoce que esta labor continuada de acompañamiento sirve para conocer mejor los casos, pero también para que las víctimas y sus comunidades entiendan mejor los mecanismos que existen para la exigibilidad de sus derechos y los hagan propios, así como para promover su articulación.

Talleres formativos: Por ejemplo, la Fundación Forjando Futuros ha aprovechado el apoyo del proyecto para capacitar a unas 200 personas y prepararlas mejor para la exigibilidad de sus derechos en la actividad litigiosa para la restitución de tierras. Las jornadas realizadas incluían formación específica sobre la Ley 1448/11 y simulacros de audiencia que permitían a los y las participantes adquirir conocimientos y experiencia de utilidad para sus casos particulares.

Estos mecanismos de formación más o menos informales han permitido, a juicio de las copartes consultadas, que un número importante de personas y de organizaciones de base hayan podido familiarizarse y entender mejor los mecanismos que se les ofrecen en el marco del acuerdo de paz y apropiarse de las rutas de exigibilidad de derechos que se abren con la puesta en marcha del SIVJRNR. En un escenario de ausencia casi total de políticas públicas y escasez de recursos para la difusión de los contenidos del acuerdo de paz, las organizaciones sociales asumen así un rol significativo en la difusión de éste y en la socialización de los recursos que ofrecen de cara a la satisfacción de los derechos de las víctimas. La escasa capacidad institucional para asumir esa labor es confirmada por voces externas que, incluso desde la institucionalidad, lamentan que no haya un esfuerzo más decidido del gobierno para hacer una difusión adecuada del contenido de los acuerdos y de los mecanismos establecidos para la defensa de los derechos de las víctimas en el SIVJRNR.

> *"Las escuelas de la memoria ha sido un proceso muy bonito y muy consolidado. Esta mañana estábamos en el comité consolidado del MOVICE y fue muy bonito escuchar como las víctimas de las regiones se han apropiado de estas escuelas, que nos están pidiendo más, porque no se pudieron hacer en todas las regiones ni pudieron asistir todas. Y realmente lo que uno escuchaba es como el proceso sirvió porque nadie más está formando sobre cómo funciona el sistema. Es más, hay debilidades del sistema que afectan a los propios enlaces de la JEP. Hoy contaban algunas víctimas que eran ellas los que tenían que explicarles cómo funciona el sistema a los funcionarios de enlace, como contactar, qué hacer, a quien llamar porque.... no saben. Ahora muchos capítulos quieren replicar la experiencia" (coparte)*

> *"No habido una voluntad política fuerte ni al final del gobierno Santos ni con este gobierno de hacer una difusión pedagógica de la jurisdicción en la lógica de reconciliación y contribución a la paz, y eso*

lo replican los medios de comunicación. Al final esos procesos pedagógicos difícilmente llegan al ciudadano común" (actor externo)

Lamentablemente aparte de los testimonios de las organizaciones, este proceso de evaluación no ha permitido triangular esta información en los territorios por lo que nos es imposible reflejar la voz de las organizaciones de víctimas en cada caso y sobre todo, entender como desde las organizaciones de base han vivido estos procesos o se han podido beneficiar de los conocimientos y capacidades adquiridos. Reflejamos aquí, por tanto, la visión de una parte únicamente.

Por último, muchas de las conversaciones mantenidas revelan como estos procesos de acompañamiento continuados, más allá de la socialización de conocimientos, contribuyen también indirectamente a promover un mayor empoderamiento de las víctimas, individual y colectivamente consideradas. Desde el punto de vista individual en DH Colombia, por ejemplo, observan cómo un gran número de las víctimas a las que acompañan acaban asumiendo vocerías y convirtiéndose en líderes sociales y defensores de derechos humanos. Y que el porcentaje es mucho más alto cuando las víctimas son mujeres, nos dicen. Es este otro caso en el que nos ha sido imposible triangular esta percepción con las personas que presuntamente han experimentado este empoderamiento.

Por otra parte, y desde el punto de vista colectivo los testimonios recabados coinciden en que la realización de estas actividades de capacitación y acompañamiento contribuyen a fortalecer y consolidar dinámicas colectivas de las víctimas o de determinados grupos de ellas y a reforzar las capacidades de documentación de casos de las organizaciones de víctimas. Este fortalecimiento y articulación resultan cruciales para la exigibilidad de sus derechos en el nuevo marco del sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición, que establece unos mecanismos pensados para funcionar en clave colectiva. Esto quiere decir que la presentación de casos o informes ante mecanismos como la JEP o la CEV necesitan ser agrupados en expedientes colectivos y requieren por tanto de una articulación y trabajo colectivo de los distintos grupos de víctimas importante. En este sentido coinciden tanto las organizaciones que hacen acompañamiento jurídico como las plataformas de víctimas como el MOVICE o de investigación como el CINEP.

"Por ejemplo en el caso de Pueblo Bello, o en el caso de El Salado, son casos colectivos y con el paso del tiempo es muy difícil mantener esas dinámicas organizativas. El proyecto nos ha permitido ir a territorio a trabajar con estos grupos de víctimas para hacer seguimiento a sentencias de la Corte Interamericana o de la Corte Constitucional pero también a las medidas puntuales en temas de salud o de atención médica psicológica."(coparte)

"Este convenio nos permitía trabajar en el fortalecimiento de capacidades de las víctimas, para que puedan exigir mejor sus derechos. Estamos en el contexto de implementación de los acuerdos de paz y el escenario de justicia transicional así que la lógica era que las víctimas fueran preparadas, que contaran con capacidades. Se trata de víctimas que acompañamos y representamos en escenarios judiciales. La mayoría son casos antiguos, casos que ya trabajábamos antes del proyecto, pero la idea era que se pudieran fortalecer y organizar en el escenario de articulación colectiva. Porque las víctimas no siempre están organizadas y este proyecto nos ha permitido apoyarlas para que se organicen en torno a los hechos victimizantes que las unen. Así es más fácil hacer la estrategia jurídica y de exigibilidad de sus derechos" (coparte)

"El apoyo a organizaciones como la CMSMP, que tiene acceso a mujeres de base en los territorios que han sido víctimas de violencia y que no tenía necesariamente un proceso organizativo ha permitido que la Corporación les dé una posibilidad de pensarse desde lo colectivo, eso es lo valioso." (informante externo)

Como pasaba a nivel individual la capacidad de la evaluación para triangular esta percepción en el territorio ha sido insuficiente por lo que es imposible ofrecer datos concretos como, por ejemplo, el número de nuevas asociaciones o agrupaciones de víctimas conformados a partir de estos procesos o los cambios en el modo de actuar, o de sentir, de las existentes.

Otros aspectos destacados

Fortalecimiento de la capacidad de realizar incidencia

Otros aspectos señalados por las organizaciones cuando se les preguntaba por el fortalecimiento de sus capacidades apuntan más directamente al refuerzo de su capacidad de acción o a la adquisición de nuevas capacidades para la incidencia. Es necesario aclarar que cuando aquí hablamos de incidencia lo hacemos en sentido amplio, incluyendo todas aquellas actividades que desde diferentes lógicas y puntos de entrada intentan influir a favor de los derechos de las víctimas. Incluimos por tanto a la actividad de acompañamiento y representación jurídica que, aunque en el proyecto aparece contemplada en un resultado diferente (R2), consideramos responde a esta lógica de incidencia en sentido amplio.

Es también importante señalar que todos los aspectos que señalamos a continuación son principalmente resultado de los recursos económicos proporcionados por el proyecto. Esto quiere decir que, al igual que ocurría en algunos de los aspectos analizados en la sección anterior, la principal contribución del proyecto en estos casos es la creación de un entorno de oportunidad para que las organizaciones hayan podido utilizar habilidades y capacidades que ya tenían instaladas pero que por la falta de recursos no podían realizar de manera activa, o no tan fácilmente, antes del convenio.

En este sentido las entrevistas mantenidas apuntan en primer lugar a una **mayor capacidad de cobertura territorial** por parte de las copartes que realizan representación y acompañamiento jurídico de las víctimas (CCJ, CCAJAR, DH Colombia y FFF, de las consultadas). Los plazos judiciales hacen que el trabajo desarrollado por estas entidades se desarrolle necesariamente en el medio o largo plazo lo que a veces dificulta su labor de acompañamiento y su presencia en ciertos territorios por la escasez de recursos. Esto hace que para la totalidad de las consultadas el proyecto les ha permitido llegar a territorios donde, sin los recursos aportados por el proyecto, hubiera sido difícil alcanzar y acompañar procesos que posiblemente se hubieran visto interrumpidos de otro modo. La relevancia de este apoyo se manifiesta en el número de casos directamente apoyados por el proyecto, que suponen más del 30% de los casos que actualmente gestiona la Comisión Colombiana de Juristas o casi un 20% de los representados por DH Colombia[38].

> *"Con este proyecto pudimos viajar a las regiones atender las audiencias y las actividades en el territorio. Nuestra organización es fundamentalmente de litigio, tener recursos nos permite ir a audiencias, a inspecciones a reuniones con víctimas… avivar los procesos, porque muchas de las dificultades que tienen las organizaciones es que no pueden estar desplazándose a regiones, no tienen cómo. Este proyecto nos ha permitido la libertad de desplazarnos y acompañar a las comunidades" (coparte)*
>
> *"Tener recursos y desplazarnos nos da una mayor capacidad de conocimiento de los casos, pero también nos permite que podamos estar ahí, que podamos hacer el seguimiento cada uno de ellos. O hacer algunas conmemoraciones porque el proceso jurídico no se puede apartar de los procesos de memoria, hay que estar acompañando a los familiares en todo ese proceso". (coparte)*

Por otra parte, algunas organizaciones reconocen que el proyecto les ha permitido reforzar su capacidad y abordar **nuevas áreas de trabajo** que hasta ahora no habían podido asumir. Es el caso de FFF que gracias al Convenio ha podido comenzar a realizar actividades de litigio estratégico, lo que esperan que amplifique el impacto de su trabajo jurídico. O el de la CCEEU, que celebran la oportunidad que el proyecto les ha dado para fortalecer su trabajo de incidencia a través de una relación de trabajo con el Congreso de la República reforzada.

[38] 36 casos de los aproximadamente 113 que la CCJ tiene abiertos han sido financiados a cargo del proyecto. En el caso de DH Colombia el proyecto ha financiado directamente 8 casos de un total de 42.

"Organizaciones que se dedicaban únicamente a la representación judicial y que no opinaban en términos de debate público han terminado opinando y yendo al congreso a hacer intervenciones" (coparte)

"El trabajo en el Congreso es bastante nuevo en nuestra agenda. En proyecto nos permitió trabajar en el desarrollo de una estrategia de incidencia colectiva en el Congreso de la República articulada con las Unidades técnicas legislativas (UTL), por ejemplo" (coparte)

En general todas las organizaciones consultadas reconocen una mayor capacidad de actuar para cumplir su mandato y realizar su labor. En la CCJ, por ejemplo, señalan como los recursos recibidos les han permitido una mayor capacidad de seguimiento de las propuestas y proyectos de ley en el Congreso de la República o una mayor producción de insumos clave para la incidencia como los conceptos dirigidos a la Corte Constitucional, algo que ya hacían antes del convenio pero que con el apoyo de este multiplican, lo que finalmente contribuye a garantizar una ocupación cualificada de esos espacios de oportunidad para la incidencia.

"el Convenio permite tener esa capacidad de hacer lo que ya sabemos hacer y aumentarla. En espacios de incidencia si estoy solo yo, pues solamente voy a poder hacerle seguimiento a uno o dos proyectos en el Congreso. Estar en el convenio y tener esta ayuda, sin embargo, me permite hacerle seguimiento a 10" (CCJ)

La flexibilidad del convenio y su marcada apuesta por apoyar líneas de trabajo consolidadas tiene mucho que ver con este resultado y con la capacidad de las organizaciones para mantener un ritmo de actividad y presencia en los espacios de decisión política importante en momentos de especial relevancia para la acción de incidencia. Esta mayor capacidad de actuar está sin embargo fuertemente vinculada a los recursos económicos proporcionados por el convenio. Esto significa que si bien algunas capacidades, especialmente aquellas que tienen que ver con la adquisición de experiencia en nuevas áreas de trabajo, pueden quedar instaladas con un cierto grado de probabilidad, la sostenibilidad de otros aspectos depende en un muy alto grado de la capacidad de las organizaciones para captar recursos financieros en el futuro, un área de fortalecimiento al que no parecen haberse dedicado suficientes esfuerzos en el marco del proyecto.

Fortalecimiento del posicionamiento y visibilidad de las organizaciones

Otro de los aspectos altamente valorados por muchas de las personas entrevistadas tiene que ver con la contribución del proyecto a un mejor posicionamiento y visibilidad de sus organizaciones en relación tanto a las plataformas de articulación existentes como en relación a tomadores de decisión y otros actores institucionales clave para la incidencia política.

El 67% de las organizaciones consultadas valoran la contribución del Convenio a su mejor posicionamiento en las plataformas y espacios de articulación existentes como bastante o muy significativa. Esto es especialmente visible en el caso de organizaciones más pequeñas o de menor capacidad como la CMSMP, que reconocen que proyectos como éste les permiten seguir posicionando el tema de los derechos de las víctimas de violencia sexual en la agenda y en el debate público, pero que también las coloca en una posición mejor dentro de los espacios de la sociedad civil. Pero también de otras como el MOVICE a las que la participación en el convenio les ha ayudado a ganar en **visibilidad** y a consolidarse como organización referente en materia de crímenes de estado, como quedó reflejado en el propio texto del acuerdo de paz en el que es una de las organizaciones a las que se asigna un papel específico en su implementación.

"Nuestra organización es chiquita y se fortalece mucho cuando se sienta de igual a igual con otras organizaciones que tienen una gran trayectoria y experiencia técnica. Cuando nos sentamos en ese diálogo y hacemos análisis de coyuntura de contexto se potencia nuestro trabajo y se nos da reconocimiento. Además, se posiciona la organización y se puede actuar de manera conjunta en algunas cosas". (coparte)

Por último, es importante mencionar un factor frecuentemente mencionado por muchas de las personas entrevistadas y que tiene que ver con **el respaldo político ofrecido por Oxfam** al trabajo de las copartes. Durante estos años Oxfam en Colombia ha estado presente en la celebración de muchas de las actividades de las copartes y ha apoyado la labor de estas con la firma de comunicados conjuntos o la elaboración de documentos y cartas propios respaldando sus posiciones. En un contexto político de gran hostilidad hacia el trabajo de las organizaciones y las defensoras y defensores de derechos humanos, este respaldo político parece aportar un plus de seguridad extremadamente valorado por las organizaciones.

El papel de Oxfam en la gestión del proyecto

Por último, queremos hacer una breve referencia y valoración del papel de Oxfam en la gestión del proyecto. Aunque ya se han mencionado algunos de los valores añadidos identificados por las copartes en varios momentos de esta sección (liderazgo de la unidad gestora y el espacio de accionar conjunto, respaldo político) y son reflexiones que seguramente tienen más que ver con la eficiencia del proyecto que con la eficacia del mismo, creemos conveniente reflejar algunas de las cuestiones más recurrentemente mencionadas durante las conversaciones mantenidas.

En un convenio especialmente complejo por el alto número de copartes y líneas de trabajo diferenciadas, la labor coordinadora de Oxfam ha resultado muy exigente en un período de grandes cambios internos y transición en la organización. Esto ha provocado algunas dificultades motivadas principalmente por la alta rotación del personal técnico, como la insuficiente memoria histórica institucional sobre el proyecto desde su diseño. Pero también algunas dificultades de relación con las copartes a las que estos cambios han obligado a adaptarse a continuos cambios de interlocución y a nuevas interpretaciones y decisiones de gestión. A pesar del ritmo de cambios y su posible interferencia en la ejecución del proyecto, en general el tono de la relación y la predisposición del equipo a ayudar a las organizaciones es altamente valorado por todas las personas entrevistadas. Eso no quita que es un factor a tener en cuenta y a tratar de minimizar en el futuro.

Por otra parte, los datos revelan que más allá del papel coordinador y la facilitación de los espacios colectivos del proyecto la labor de acompañamiento de Oxfam parece haberse desarrollado principalmente de manera reactiva, según el momento y las necesidades de cada organización. Aunque eso es inevitable en muchos casos sería interesante pensar en una mayor definición del papel de esta organización y explicitar las expectativas de las organizaciones al respecto. Oxfam tiene un importante capital político que ha utilizado eficazmente para respaldar la labor de las organizaciones, pero también cuenta con importantes capacidades y know-how en el ámbito de incidencia o de género, por ejemplo, que pueden no haberse capitalizado suficientemente. El momento de construcción de la teoría de cambio puede resultar estratégico para iniciar esta discusión en futuras intervenciones e identificar mejor el valor añadido que la organización puede traer a iniciativas como esta.

4.1.3 Conclusión

Los datos recabados permiten concluir que, en general, la contribución del proyecto a la creación de un entorno de oportunidad para el desarrollo o refuerzo de capacidades que las organizaciones ya tenían instaladas ha sido positivo. Hablamos de la oportunidad generada por el apoyo económico del proyecto, pero también por el apoyo político prestado por Oxfam a las organizaciones parte del convenio y la facilitación de espacios de articulación que, en un entorno político de grandes dificultades para la actuación de las organizaciones sociales, han favorecido la actuación de las co-

partes y su trabajo de incidencia. Por otra parte, y aunque la excesiva vaguedad de la formulación del resultado y las debilidades de su sistema de monitoreo dificulta la medición de cambios de capacidad promovidos por el proyecto, la evaluación ha conseguido identificar algunos ejemplos en los que se verifica la adquisición de nuevas habilidades y el refuerzo de capacidades existentes. Se concluye por tanto que la consecución del resultado, tal y como quedó formulado, se ha alcanzado de una manera razonablemente satisfactoria.

4.2 RESULTADO 2: ORGANIZACIONES DE MUJERES Y DE DERECHOS HUMANOS MÁS ARTICULADAS Y CON MAYOR CAPACIDAD PARA LA INCORPORACIÓN DE UNA MIRADA DE GÉNERO

4.2.1 Los objetivos de cambio del proyecto

Como ya se ha mencionado y aunque un resultado implícito del proyecto, el propio texto del proyecto señala un claro propósito de poner a las mujeres víctimas en el centro de la intervención y las identifica claramente como población meta priorizada en las actividades de este. Esto tiene que ver con el lugar central que ocupan los derechos de las mujeres en el trabajo programático de Oxfam y que se va trasladando progresivamente al diálogo con sus copartes. Hay que aclarar que, aunque no tengan un mandato específico, todas las copartes del convenio trabajan con mujeres víctimas y que, en muchos casos, este grupo de población se constituye como principal beneficiario de las actuaciones de las organizaciones, también en el marco del proyecto.

Este propósito central no viene acompañado sin embargo por la formulación de objetivos o resultados específicos en materia de derechos de las mujeres, más allá de la inclusión de algunos indicadores de género y de algunos elementos implícitos y escasamente articulados, en la teoría de cambio del proyecto. Hablamos en concreto de 3 indicadores asociados a los resultados esperados 1 y 5 y que incorporan una cualificación de género a diferentes aspectos de la intervención. Por otra parte, los documentos del proyecto y la teoría de cambio sugieren una cualificación implícita del objetivo de articulación ya analizado en el resultado 1 y plantean la mejora de la articulación entre organizaciones de mujeres y organizaciones de derechos humanos como un resultado esperado, aunque implícito, del convenio.

Con la suma de estos elementos implícito y las conversaciones mantenidas con el equipo del proyecto en la fase preliminar se identificaron dos resultados intermedios implícitos a los que desde el proyecto se pretendía contribuir: el fortalecimiento de las capacidades de incorporar un enfoque de género en el trabajo de las copartes y el refuerzo de la articulación entre las organizaciones de mujeres y las de derechos humanos.

En la lógica de la teoría de cambio estos resultados eventualmente contribuirían a hacer más visibles los temas de género en el trabajo de incidencia de las copartes en su esfuerzo por promover los derechos de las víctimas. Además, al impulsar líneas de diálogo entre ambos tipos de organizaciones se pretendía reforzar esa capacidad e ir posicionando ciertos temas de especial relevancia

para las mujeres y garantizar así una mayor centralidad y espacio de los derechos de las mujeres en las agendas de las organizaciones y como consecuencia, en los procesos y actividades de fortalecimiento e incidencia y la agenda política.

Este carácter implícito de los resultados que analizamos tiene sin embargo algunas implicaciones a efectos de la evaluación ya que 1) carecen de un marco de medición claro en el sistema de monitoreo del proyecto y 2) al no formularse como resultados del proyecto es difícil identificar actividades claras y estrategias específicas asociados a los mismos.

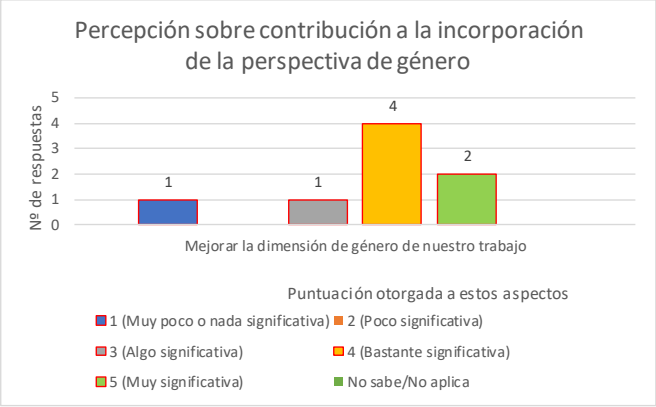
Además, los indicadores existentes plantean algunas dificultades tanto por la vaguedad de su formulación como por la elaboración de la línea de base. Un ejemplo es el IOVR5.5 que, entre otras cosas, establece la aspiración del proyecto a promover "*un mayor reconocimiento social y mediático hacia la gravedad de la violencia sexual en el conflicto armado*" y cuya formulación se asemeja más a un resultado intermedio que a un indicador y no incluye metas concretas. Esto hace que se dejen abiertas algunas cuestiones importantes de cara al seguimiento y a la medición de los cambios impulsado por el proyecto: ¿en qué se espera que se refleje ese mayor reconocimiento social y/o mediático? ¿cómo se obtiene la línea de base utilizada? o ¿qué significa ese reconocimiento de cara a la consecución del objetivo específico y la teoría de cambio del proyecto? Por ejemplo.

4.2.2 Hallazgos

Fortalecimiento de capacidades para la transversalización de género

Una de las cuestiones en las que Oxfam tenía gran interés era conocer en qué medida su apuesta programática en relación con los derechos de las mujeres había conseguido permear de algún modo en el modelo de trabajo y colaboración establecido con las copartes, favoreciendo un mayor interés y capacidad de estas para incorporar la perspectiva de género en su trabajo. Interpretamos que el objetivo final de promover el fortalecimiento de estas capacidades es favorecer en el medio y largo plazo una mayor visibilización de estos aspectos, incluida la violencia sexual (IOVR5.5) en el trabajo de incidencia de las copartes.

Las conversaciones mantenidas con las ocho organizaciones participantes en el proceso de entrevistas y las puntuaciones dadas a este tema en el cuestionario revelan resultados de diversa índole. Aunque este fortalecimiento no se evidencia en todos los casos y la mayoría de las personas reconocen estar sólo al principio de un camino no exento de dificultades, 4 de las organizaciones consultadas creen que la contribución del convenio en este sentido ha sido bastante significativa y 2 de ellas la califican como muy significativa.



Es el caso del MOVICE, la Fundación Forjando Futuros o del CINEP, por ejemplo, los recursos económicos facilitados por el convenio les han permitido contratar recursos humanos especializados para impulsar la transversalización de la perspectiva de género en sus procesos internos y la elaboración de planes de actuación. Eso ya ha servido para, por ejemplo, empezar a incluir rubros para el cuidado de los niños y niñas en la formulación de nuevas actividades de formación del MOVICE.

Por otro lado, y en línea con la cadena de resultados inferida por la evaluadora, se evidencian algunos ejemplos que demuestran como esa capacidad reforzada está empezando a servir para visibilizar mejor la especificidad de la violencia ejercida contra las mujeres en el trabajo de las organizaciones. En el caso del CINEP las personas entrevistadas subrayan como el trabajo realizado les ha permitido fortalecer la metodología de investigación utilizada en el Banco de Datos e incorporar variables que reflejan mejor los tipos de victimización experimentados por las mujeres en el marco del conflicto y visibilizan su especificidad. En la misma línea el MOVICE reconoce que la mayoría de las víctimas de crímenes de estado suelen ser mujeres y resalta la elaboración de productos como el informe "*Crímenes de Estado desde la memoria de las mujeres*" realizado con apoyo del proyecto.

> *"Ahora visibilizamos más claramente las afectaciones específicas de las últimas mujeres en nuestros informes" (coparte)*
>
> *"En el marco de este convenio se ha podido garantizar que un grupo de mujeres jóvenes del Cauca hayan podido hacer unos espacios de formación, hacer documentación directa con mujeres víctimas o con sus familiares, plantear los casos con esa perspectiva de género, que no es el caso en todos los territorios. Y uno de los avances se refleja no sólo en el número de casos documentados, sino en temas conceptuales y de reflexión, de cómo está planteado. Esa experiencia se visibilizó en la asamblea y el resto de las organizaciones estuvieron muy interesadas en saber cómo se hace porque reconocen que no quieren dejar de visibilizar estas situaciones pero que a veces no pueden siquiera redactar un informe de caso de manera que no sea revictimizante". (coparte)*

En otros casos el nivel de avance que se verifica es menor, pero sí hay indicaciones de cómo el diálogo de Oxfam con las copartes en esta materia empieza a fructificar en una mayor conciencia y sensibilidad hacia la necesidad de promover cambios en la mirada de las organizaciones, incorporando una perspectiva de género a su labor de una manera más sustantiva. Un ejemplo de este cambio de actitud nos lo ofrecen desde la CCJ que, aunque reconocen que aún tienen dificultades y necesidades de capacidad para la incorporación efectiva de la perspectiva de género en su trabajo sí creen que intervenciones como este proyecto les ayudan a tomar una mayor conciencia sobre la necesidad de trabajar y abrir debates estratégicos en este sentido.

En conclusión, las evidencias recogidas permiten afirmar que ha existido una cierta contribución del proyecto, y sobre todo de Oxfam, al fortalecimiento y refuerzo de esta mirada de género en el trabajo de las copartes. Hay que señalar sin embargo que tal y como nos advierten ellas mismas, estos cambios son fruto de la contribución de una multiplicidad de actores que, desde la cooperación, vienen empujando en ese sentido, por lo que sería injusto atribuirlo exclusivamente a este proyecto. Por otra parte, y aunque los ejemplos propuestos demuestran como esas capacidades se materializan en una mayor visibilidad de las cuestiones de género y la especificidad de las violencias experimentadas por las mujeres, es imposible pronunciarse sobre el grado de avance en relación con el indicador asociado al resultado 5 que merecería un trabajo más en detalle que queda, lamentablemente, fuera del alcance de esta evaluación.

Articulación colectiva entre organizaciones de mujeres y plataformas de derechos humanos

Aun no siendo como decimos un objetivo o resultado explícitamente formulado en la matriz, el convenio ofrecía una oportunidad para mantener esa conversación y garantizar que el esfuerzo de articulación colectiva que se proponía en su marco de objetivos incorporaba una mirada de género y facilitaba la creación de puentes entre ambos tipos de organizaciones. Puentes que, a juicio de las personas expertas consultadas, son muy necesarios dada la bastante habitual tendencia de las organizaciones especializadas en los derechos de las mujeres y las plataformas de derechos humanos a trabajar en silos, no sólo en Colombia.

Hablamos por tanto del inicio de un proceso que persigue que, en el medio y largo plazo, los derechos de las mujeres y la especificidad de sus experiencias de victimización en el marco del conflicto adquieran una mayor relevancia y posicionamiento en las agendas sociales y políticas. En el momento de la evaluación la pregunta por tanto sería si los espacios ofrecidos por el proyecto han favorecido de algún modo el inicio de esa conversación entre las organizaciones de mujeres y las plataformas de derechos humanos del convenio y contribuido estos espacios a una mayor articulación entre ambas.

Aunque falta memoria institucional sobre el momento de la formulación y sobre la selección de copartes del convenio, la incorporación de dos organizaciones de mujeres al grupo de organizaciones promotoras del proyecto, la FNEB y la CMSMP, parece responder a esta lógica de promover una mayor articulación entre organizaciones "generalistas" y organizaciones de mujeres. Con un mandato algo más amplio, FNEB agrupa familiares de víctimas de desaparición forzada, en su mayoría mujeres, y trabaja con un enfoque integral y participativo para la protección de los derechos de las mujeres y familiares víctimas de la desaparición forzada. Por su parte la CMSMP traía al convenio las experiencias y vivencias de un grupo de mujeres víctimas de violencia sexual. Se trata en este caso de una organización mucho más reciente y de menor capacidad relativa que el resto de las organizaciones participantes en el convenio. El principal punto de encuentro entre estas organizaciones y el resto de copartes lo ofrecían los espacios facilitados por el propio convenio, la unidad gestora y el espacio de accionar conjunto, espacios en los que de forma más o menos natural se podía promover ese diálogo.

Las conversaciones mantenidas con unas y otras y la revisión de la documentación generada por el proyecto sugieren que, si bien el proceso de reconocimiento mutuo se ha iniciado, los avances en términos de una mayor articulación y una mayor capacidad de sinergias entre ambas son aún poco evidentes. El ejemplo de la CMSMP es paradigmático en este sentido. La Corporación ha encontrado en el convenio un espacio donde crecer como organización y reconocerse como igual a las demás, lo que, dicen, les ayuda también a posicionan como interlocutoras válidas en otros espacios y plataformas y a empujar su agenda de forma más eficaz.

Así lo reconocen el resto de las organizaciones para las que el contacto mantenido con la entidad en el marco de la unidad gestora y el accionar conjunto les ha permitido conocer el trabajo de la CMSMP y aprender de su visión y lectura del contexto. Pero más allá de ese reconocimiento mutuo y de ampliar la mirada de algunas organizaciones, que obviamente es un paso importante, no se han encontrado evidencias de una mayor articulación estratégica o generación de sinergias entre esta organización y el resto, más allá de la elaboración conjunta de algún material formativo.

Esto puede ser debido no sólo a la diferencia de mandatos y a la especificidad del trabajo de la organización de mujeres, así como, probablemente, a la enorme diferencia de tamaño y capacidad entre los actores que se sientan a esa mesa sino también a la falta de una estrategia o teoría de cambio más clara con la que promover esta articulación de un modo quizás más audaz.

Lamentablemente, la imposibilidad de incorporar la visión de FNEB a este análisis debido al atentado sufrido por la organización unos días antes de la visita de campo, no nos permite comparar la experiencia de la CMSMP con la de una organización mucho más consolidada y de más larga trayectoria, con la que, además, la mayoría de las plataformas de derechos humanos ya tenían contacto antes del convenio.

Finalmente, y pensando en la lógica y objetivo final que se busca con esta mayor articulación, tocaría estudiar si y en qué modo, este mayor contacto y generación de sinergias contribuye de una manera eficaz a avanzar las agendas de las mujeres víctimas y visibilizar sus necesidades y pro-

puestas de una manera más efectiva en las agendas sociales y políticas. Un ejemplo que podría servir para evaluar esta línea de contribución es el trabajo realizado por la CMSMP para la visibilización y posicionamiento de la violencia sexual como modo específico de victimización de las mujeres en el marco del conflicto. Como ya se ha reflejado en este informe, la corporación ha centrado su actividad en el marco del proyecto en la realización de jornadas colectivas de documentación de casos y encuentros para la identificación de imaginarios de las mujeres víctimas de violencia sexual frente al derecho a la justicia. En ambos casos se trata de actividades que buscan en primer lugar atender las necesidades de las mujeres víctimas de este tipo de violencia y promover la exigibilidad de sus derechos. Es un tema en el que la CMSMP, con el apoyo del convenio, pero también y sobre todo en el marco de plataformas de organizaciones de mujeres más amplias, ha conseguido posicionarse como un importante referente, empujando con ello el posicionamiento del tema en la agenda política y mediática. Pero es imposible discernir en qué medida ha podido contribuir su participación en el convenio a este resultado, que por otra parte viene impulsado desde hace mucho tiempo por muchos otros actores de la sociedad civil fuera del convenio.

En ese sentido y sin dejar de reconocer la aportación del convenio al mejor posicionamiento de la CMSMP y al reconocimiento mutuo entre esta y el resto de copartes, no hay evidencias de que, hasta el momento, el apoyo del proyecto haya servido para una mayor consideración social y política de la agenda de los derechos de las mujeres víctimas en general, y de la violencia sexual en particular en el marco del proyecto, más allá de los logros conseguidos por la organización.

Aunque como decimos estamos aún en el principio de un proceso y es normal que esos resultados no se visibilicen aún, de cara al futuro sería importante sin embargo reforzar el esfuerzo estratégico e identificar aquellos aspectos o coaliciones en las que el trabajo de Oxfam y sus copartes aporta un valor añadido claro, definiendo objetivos de incidencia concretos con teorías de cambio claras que permitan medir la aportación de las intervenciones con mayor eficacia.

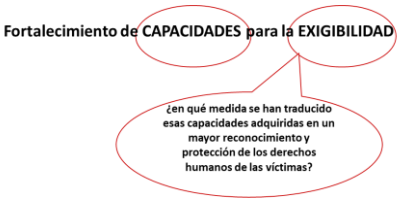
4.2.3 Conclusión

La información analizada no permite llegar a juicios concluyentes sobre el nivel de consecución de este resultado. Esto se debe principalmente a su carácter implícito en la teoría de cambio y lo que esto supone de cara al establecimiento de estrategias claras y a la identificación de parámetros de medición eficaces. No obstante, las conversaciones mantenidas permiten confirmar algunos avances tanto en la adquisición de capacidades como en el establecimiento de un espacio de diálogo en el que iniciar la construcción de puentes entre organizaciones de mujeres y de derechos humanos. Además, y sobre todo en relación de las capacidades se empiezan a confirmar algunas de las hipótesis de la teoría de cambio que sugieren que el incremento de capacidad para la incorporación de la perspectiva de género se acaba traduciendo en una mayor visibilidad de los temas de género en las agendas de trabajo de las organizaciones. Esto da pie a desarrollar esta línea de trabajo con una mayor perspectiva estratégica en futuras intervenciones.

4.3 RESULTADO 3: Incidencia

Las organizaciones de la sociedad civil contribuyen a garantizar los derechos de las víctimas a través de su trabajo de incidencia.

En esta sección nos centraremos en la segunda parte de la proposición expresada en el objetivo específico del convenio para analizar en qué medida el apoyo a las capacidades de las organizaciones se traduce en un aumento del ejercicio de su ciudadanía activa y con ello, en un mayor reconocimiento y protección de los derechos humanos de las víctimas. En particular, pondremos el foco en el trabajo de incidencia realizado por las organizaciones, tanto de manera individual como concertada, con posterioridad a la firma del acuerdo de paz y en relación a la implementación y puesta en marcha de las instituciones y mecanismos de justicia transicional que conforman el SIVJRNR (R5).



Es importante insistir en que gran parte de la labor de incidencia desarrollada en el marco del proyecto AECID queda fuera de este análisis. Por ejemplo, queda fuera todo el trabajo desarrollado en relación al proceso de negociación del acuerdo de paz, en el que hubo importantes aportes y contribuciones por parte de muchas de las organizaciones del convenio. Reflejo de la importancia de esta contribución es la mención y asignación de tareas a 4 de las 12 copartes del proyecto, el MOVICE, la CCEEU, FNEB[39] o el CINEP[40], en el propio texto final del acuerdo de paz. En el análisis de este resultado y a diferencia de los anteirores seguiremos la estructura sugerida por el protocolo Process Tracing.

4.2.1 Materialización del resultado

A pesar de un cierto pesimismo generalizado sobre el contexto político actual y la voluntad efectiva de respetar el principio de centralidad de las víctimas en la implementación de los acuerdos, la mayoría de las personas consultadas y los análisis de terceros coinciden en que, al menos sobre el papel, se han conseguido avances significativos en materia de protección de los derechos de las víctimas y la implementación del SIVJRNR establecido en el acuerdo de paz.

Mecanismos principales del SIVJRNR para la satisfacción de los derechos de las víctimas

Jurisdicción Especial Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)
Conjunto de órganos de administración de justicia encargados de investigar, juzgar y sancionar los delitos cometidos en el contexto y en razón del conflicto armado, en particular los más graves y representativos. Busca, ante todo, satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia, luchar contra la impunidad, cumplir con el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar, y adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica a quienes participen en los mecanismos del Sistema.

Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPDD)

[39] Acuerdo de Paz; pg. 143: "hemos acordado poner en marcha un proceso especial de aporte y recolección de información estrictamente humanitario entre el Gobierno Nacional, las FARC-EP, las organizaciones de víctimas, incluyendo entre otras a la Mesa de Desaparición Forzada de la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, FEVCOL, PAÍS LIBRE, ASFADDES, ECIAF, Fundación Víctimas Visibles, MOVICE, Fundación Nydia Erika Bautista…"

[40] Acuerdo de Paz, pg. 44: "El Gobierno Nacional y las FARC-EP hemos acordado solicitar al Consejo Nacional de Participación con el apoyo de Foro por Colombia, Viva la Ciudadanía y el CINEP que organice el espacio de participación de carácter nacional de que trata el punto 2.2.1."

Unidad especial de alto nivel de carácter humanitario y extrajudicial encargada de establecer lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de acciones humanitarias y extrajudiciales para la búsqueda e identificación de personas dadas por desaparecidas que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, para su localización y la entrega digna de sus restos.

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV)
Mecanismo imparcial e independiente, de carácter transitorio y extrajudicial con enfoque territorial, que busca contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas y de la sociedad en su conjunto a la verdad. No es un mecanismo para administrar justicia sino para contribuir a la verdad y reconocer los derechos de las víctimas.

Entre estos avances la evaluación ha encontrado evidencias en tres niveles diferentes de la teoría de cambio:

- En un escenario de alta polarización política el tema de la centralidad de las víctimas y la reparación de sus derechos se mantiene, no sin dificultades, en la agenda pública y política colombiana. Un ejemplo significativo es la importante repercusión mediática del debate sobre la aprobación y sanción del proyecto de ley estatutaria de la Jurisdicción especial de paz (JEP). Otro ejemplo es la notoriedad de la situación y amenaza a líderes sociales y la defensa de sus derechos, tema desgraciadamente habitual en los medios de comunicación y las declaraciones de diversas autoridades y fuerzas políticas.

- Aunque seguramente de manera imperfecta y con importantes lagunas a juicio de la mayoría, la reglamentación del SIVJRNR y de mecanismos como la JEP incluyen importantes elementos garantistas para las víctimas que facilitarán su participación futura en los diferentes procesos de reparación judiciales y extrajudiciales.

- Las víctimas han empezado a participar en las instituciones del sistema integral a través de la entrega de informes, principalmente. Este es el principal mecanismo de participación que ha podido verificarse a la fecha de la evaluación. Dado lo reciente de la instalación de estas instituciones no cabe pronunciarse aún sobre las consecuencias o efectos de esta participación de cara a la restitución efectiva de los derechos de las víctimas y a la lucha contra la impunidad, objetivos finales del proyecto.

4.2.2 Mecanismos causales alternativos

Para la consecución de este resultado hemos considerado dos posibles hipótesis o mecanismos causales alternativos. La primera hipótesis es el propio proyecto objeto de evaluación. La segunda hipótesis es la acción de otras entidades y/o actores clave que podrían haber contribuido igualmente a los resultados de incidencia objeto de análisis.

El Proyecto AECID

Según quedaba formulado en el resultado 5 de la matriz de planificación, el proyecto aspiraba a "*aumentar el reconocimiento y protección de los derechos humanos a través de la incidencia hacia el Estado colombiano y la comunidad internacional y la visibilidad ante la sociedad civil*". Se trataba así de apoyar acciones que contribuyeran a posicionar estos temas en la agenda pública, visibilizando la situación de derechos humanos en Colombia y los derechos de las víctimas y a presionar

desde diversas instancias para la protección y realización efectiva de estos derechos por parte del Estado.

Durante estos cuatro años el apoyo del convenio ha permitido la realización de diferentes actividades[41]:

Incidencia ante instituciones nacionales como el Congreso y la Corte Constitucional. Ello se traduce en la realización de acciones de veeduría y en la participación de las copartes en procesos legislativos y de revisión constitucional en relación con aquella legislación derivada de los acuerdos que pudiera resultar contraria a los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación. Ejemplos de estas actividades son las acciones de coordinación y aportación de insumos a las Unidades Técnicas Legislativas (UTL) desde las diferentes mesas de la CCEEUU o los conceptos presentados ante la corte constitucional por varias de las copartes (CCJ, CCAJAR, FFF, MOVICE o CCEEU) en relación con la revisión de constitucionalidad de varias de las normas aprobadas para la implementación del acuerdo de paz.

Acciones de visibilización, denuncia e incidencia ante instancias internacionales como Naciones Unidas, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos o la Unión Europea entre otros. Aquí destacan acciones litigiosas y de denuncia de casos concretos promovidas por las copartes pero también la presentación de informes o la participación en audiencias públicas de instancias como la CIDH o el Consejo de DDHH de NNUU. Un ejemplo de este tipo de acciones es la elaboración de un informe conjunto en el marco del último EPU a Colombia.

Acciones de cabildeo con instituciones gubernamentales. Entre estas actividades señalamos todas las que tienen que ver con el funcionamiento de los mecanismos previstos en el SIJVRNR. Por ejemplo, la presentación de insumos para la elaboración de los decretos de funcionamiento de la UBPDD o la CEV, entre otras.

Campañas de sensibilización y acciones comunicativas para la visibilización de la situación de los derechos humanos y la denuncia pública de las violaciones como comunicados.

Investigación, documentación y publicación de casos de violaciones de derechos humanos y la situación de derechos humanos en general. Ejemplos de este tipo de actividades son la publicación de la revista Noche y Niebla del CINEP, por ejemplo, o del informe sobre el asesinato de líderes sociales elaborado conjuntamente por esta organización, la CCJ y la CCEEU, entre otros.

La actividad de incidencia se completa con acciones que, desde otros resultados del convenio, permiten influir en decisiones relacionadas con el funcionamiento de los mecanismos del sistema integral o con la participación de las víctimas en los mismos. Hablamos por ejemplo de la actividad de representación y acompañamientos jurídicos (R2) o de litigio estratégico que, desde el ámbito judicial y jurisprudencial, apoyan la reclamación o exigibilidad de derechos por parte de las víctimas, y buscan incidir para ampliar la interpretación jurisprudencial de algunos de los avances legislativos conseguidos a favor de las víctimas.

En la aplicación de las diferentes estrategias las copartes se han debido adaptar a los diferentes contextos y ventanas de oportunidad identificadas en cada momento para poner en marcha una acción concertada y aplicar puntos de presión que, desde diferentes perspectivas, permitieran in-

[41] El listado completo de actividades contempladas en el Convenio puede consultarse en la matriz de planificación (Anexo II)

cidir en la puesta en marcha y el funcionamiento del SVJRNR y contribuir a garantizar el mayor grado de fidelidad posible a los compromisos alcanzados con los derechos de las víctimas. De manera gráfica, en la ilustración que proponemos a continuación intentamos explicar las diferentes tácticas y estrategias seguidas para alcanzar este resultado.

Así, la presencia y participación de las copartes en los espacios de incidencia ha ido cambiando en intensidad y adaptándose a las diferentes necesidades surgidas a lo largo del proceso de implementación de los acuerdos:

En una primera fase se verifica una intensa actividad de las organizaciones alrededor de los procesos de desarrollo normativo para la implementación de lo acordado en el capítulo 5 del acuerdo de paz. Esta fase se inicia con el llamado proceso de *fast track*, mecanismo excepcional puesto en marcha tras la firma de los acuerdos para acelerar la aprobación de las reformas pactadas en el Congreso. Este proceso legislativo excepcional finaliza en diciembre de 2017. Es en esta época en la que resultan cruciales los esfuerzos de articulación colectiva y de interlocución con actores políticos clave descritos en el resultado 1. Destaca por ejemplo el trabajo de las organizaciones en el marco de la mesa de justicia transicional de la CCEEU y su articulación con las UTL de la Bancada Alternativa en el Congreso. En esta fase las entrevistas mantenidas y la revisión de documentación del Congreso de la República, que comentaremos más adelante, permiten constatar una importante presencia de las copartes en audiencias públicas o sesiones informales del Congreso de la República. Por ejemplo, en relación con la aprobación del Acto Legislativo 01 de 2017 se verifica la participación CCAJAR y la CCJ en la audiencia pública en la Cámara de Representantes (Gaceta del Congreso No. 129 de 2017) o del CINE, CCAJAR y la CCEEU en la audiencia pública ante la Comisión Primera del Senado de la República (Gaceta del Congreso No. 109 de 2017).

En paralelo a este proceso las organizaciones desarrollan una importante labor de veeduría y control ante la Corte Constitucional que se materializa tanto en demandas de inconstitucionalidad como en la presentación de numerosos conceptos, de oficio o a invitación de este organismo, durante los procesos de revisión automática de constitucionalidad de los diferentes actos legislativos

emanados del Congreso. A título ilustrativo y sin ánimo exhaustivo la revisión documental permite constatar la presencia de las copartes en los siguientes procesos de revisión constitucional[42]:

Acto Legislativo 001	Participación CCJ y MOVICE en la Audiencia Pública de la Corte Constitucional Acto Legislativo 01 de 2017. (https://youtu.be/O-OKm4xrg4s)
Acto Legislativo 02	La CCJ, la CCAJAR y el MOVICE intervienen en el proceso de revisión de constitucionalidad del Acto Legislativo 002 de 2017 y presentan concepto (CCJ) e intervención ciudadana (CCAJAR y MOVICE, conjunta). El CINEP es invitado a participar por la CC. (Sentencia C-630/17)
Ley 1820	Participación CCJ Audiencia Pública ante la Corte Constitucional sobre ley 1820 2016 decreto ley 277-2017 (https://youtu.be/Ei1xHjGERmk) El Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CCAJAR), el Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice) y la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEU) presentan concepto conjunto en el proceso de revisión constitucional de la ley. (Sentencia C-007/18)
Acto Legislativo 03	El CCAJAR y el MOVICE intervienen en el proceso de revisión de constitucionalidad del Acto Legislativo 03 de 2017 (Sentencia C-027/18)
Acto Legislativo 05	CCAJAR, la CCEEU, el MOVICE presentan escrito solicitan a la Corte Constitucional declarar exequible en su integridad el Acto Legislativo 05 de 2017 (Sentencia C-076/18)
Decreto 588	CCAJAR, la CCJ, el CINEP y la CCEEU participan y presentan intervenciones sobre la constitucionalidad del Decreto Ley por el que se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. (Sentencia C-017/18)
Decreto 589	Intervención de CCJAR, CCJ, MOVICE y la Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos (FNEB) en el proceso de revisión de constitucionalidad del Decreto por el que se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el marco del conflicto armado.
Ley estatutaria 008	Intervención de CCAJAR y la CCJ en el proceso de revisión de constitucionalidad del articulado del Proyecto de Ley Estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz. (Sentencia C-080/18)

En una segunda fase, la intervención de las organizaciones se concentra en incidir para que la conformación de las instituciones y su puesta en marcha tengan en cuenta los intereses y derechos de las víctimas. Es en esta fase en la que se produjo una importante actividad de movilización concertada de las copartes para la postulación de candidatos a presidir y trabajar en las instituciones del SIVJRNR más sensibles a sus posiciones y aspiraciones. Es también la fase en la que se iniciaron los contactos con los responsables de las nuevas instituciones y se establecen relaciones de diálogo y colaboración para la elaboración de los diferentes instrumentos de trabajo (protocolos, por ejemplo) y la aportación de insumos como informes de casos. Aunque el inicio del plazo de recepción de informes tanto en la JEP como en la CEV es relativamente reciente la información revisada muestra como algunas copartes han comenzado ya a entregar sus informes en ambas sedes[43].

Finalmente, una tercera línea estratégica es el trabajo de incidencia desarrollado ante la comunidad internacional en general y ante organismos del sistema interamericano o de Naciones Unidas en particular, que se viene desarrollando de forma paralela a las otras líneas de trabajo descritas. En este sentido y desde el inicio del proyecto en 2015 la presencia de las copartes en los foros in-

[42] La web de la CCJ ofrece una estupenda compilación de otros muchos procesos normativos relacionados con la implementación normativa del Acuerdo Final entre el Gobierno colombiano y las Farc: http://www.coljuristas.org/proceso_de_paz.php?p=gobierno_farc

[43] Un ejemplo de esta actividad: https://www.colectivodeabogados.org/?La-Escuela-de-la-Memoria-le-Habla-a-la-Comision-de-la-Verdad

ternacionales se ha convertido en habitual. Prueba de ello, el registro de audiencias públicas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) da constancia de la participación habitual de varias copartes del proyecto como el CAJAR, la CCJ, CCEEU, MOVICE y de la participación ocasional de otras como la FNEB y el CINEP. En 9 de las 15 sesiones mantenidas desde octubre de 2015 se verifica la presencia de alguna o varias de las copartes[44]. Presencia que también se verifica en procesos de monitoreo internacional como el Examen Periódico Universal 2018, ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. En esta línea de trabajo de incidencia internacional incluiríamos también, aunque quedan fuera del alcance de esta evaluación, las acciones de denuncia y representación ante la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

Otros mecanismos causales alternativos

Dada la trascendencia histórica de los procesos políticos donde se pretendía incidir era lógico anticipar la concurrencia de más de una hipótesis causal en la explicación de este resultado. Los datos recogidos durante el trabajo de campo han permitido identificar una serie de (f)actores que, más allá del proyecto han podido contribuir a la consecución de este resultado.

En primer lugar, hay que recordar que hablamos de un escenario de la sociedad civil muy amplio, en el que coinciden un alto número de organizaciones de víctimas y de plataformas de defensa de derechos humanos, incluidas las copartes del convenio. Esto quiere decir que a menudo es difícil aislar el trabajo de unas y de otras. Más aún cuando en general, y a tenor de los datos recabados, las organizaciones tienden a concertar estrategias y a funcionar en redes de incidencia conjuntas. Es lo que ocurrió por ejemplo en el proceso del EPU, en el que más de 500 organizaciones unieron voces en un informe conjunto presentado al Consejo de Derechos Humanos. Pero es también lo que ocurre alrededor de las mesas y grupos de trabajo promovidos desde las diferentes instancias sociales (CCEEU, por ejemplo) o institucionales (Cooperación o Bancada Alternativa, por ejemplo). Este alto nivel de articulación se revela además en los testimonios de muchas de las personas consultadas que de manera recurrente atribuyen la mayoría de los avances examinados al esfuerzo colectivo.

En segundo lugar, hay que señalar la presencia activa y los intereses de la comunidad internacional, por un lado y de algunos actores políticos nacionales relevantes, por otro. Hablamos aquí de actores como la OACNUDH, la Corte Penal Internacional (CPI), el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la comunidad internacional en general que, frecuentemente, emiten conceptos, comunicados o pronunciamientos en relación con estos temas y concurren con las organizaciones en muchos de los procesos. Pero también de actores como congresistas o autoridades representantes de las nuevas instituciones cuya actividad y posiciones tiende a converger en muchos casos con la de las organizaciones de la sociedad civil. Es lo que sucedió, por poner un ejemplo que luego desarrollaremos, ante la intención del gobierno de incluir una clausula que inhabilitaba a personas defensoras de derechos humanos como magistrados de la JEP y en cuya denuncia concurrieron organizaciones, comunidad internacional, congresistas y la propia presidenta de la JEP, entre otros. Esta convergencia de intereses y a menudo de posicionamientos dificulta enormemente aislar líneas de contribución claras.

[44] En 5 de las audiencias revisadas no se trataron temas relacionados con Colombia. En otras 3 se trataron temas relacionados con Colombia pero no con relacionadas directamente con temas de justicia transicional o vinculadas al mandato de las copartes.

4.2.3 Hallazgos

Dadas las dificultades expresadas en el apartado anterior y las limitaciones que enfrentamos para explorar en profundidad las contribuciones de los diferentes actores que intervienen en los procesos de incidencia objeto de análisis, en esta sección nos limitaremos a exponer una serie de ejemplos en los que la contribución de las copartes y el apoyo del proyecto, a tenor de las evidencias recabadas, ha resultado suficientemente significativa. Dividiremos los hallazgos en los tres aspectos en los que ya señalamos que se observaba una cierta materialización del resultado.

La centralidad de las víctimas y sus derechos se mantienen en la agenda pública y política

A pesar de que la "*centralidad de las víctimas*" es un principio rector claramente instalado en el discurso del proceso de construcción de paz y presente en la práctica totalidad de los documentos y pronunciamientos revisados, en tiempos recientes numerosas voces, incluido el CICR[45], reclaman una mayor centralidad de las víctimas en la agenda pública colombiana. Ello se refleja también en el sentir de algunas de las copartes del proyecto que se lamentan de que con la implementación de los acuerdos las víctimas, o al menos una parte de ellas, han pasado a un segundo plano. Esta sensación se ve acentuada seguramente por el reciente cambio de gobierno[46] y el importante retraso que está experimentando el despliegue y puesta en marcha de los mecanismos que integran el SIVJRNR, ya señalada por el Instituto Kroc.

En este contexto y a pesar de la incansable labor de incidencia realizada en los últimos dos años, las organizaciones de víctimas y las plataformas de derechos humanos encuentran pocas vías de interlocución para canalizar sus propuestas. Y lo que es más importante, ven como algunos de los avances conseguidos se ven puestos en cuestión o directamente amenazados. Esto puede explicar un cierto giro de estrategias propositivas, que durante el período de *fast track* tuvieron un gran peso, a líneas de trabajo algo más reactivas, como la denuncia y el recurso a la presión internacional, que actualmente se ven necesariamente reforzadas.

A pesar de las dificultades enfrentadas, el resultado del cuestionario compartido con las copartes muestra un más que razonable grado de satisfacción en cuanto al mantenimiento de ciertos temas en la agenda, gracias en parte al apoyo del convenio. 7 de 8 de las organizaciones consultadas consideran esta contribución bastante o muy significativa. Esto se confirma en las discusiones mantenidas con las distintas copartes.

Este posicionamiento de los temas en la agenda se consigue desde diferentes puntos de entrada estratégicos. A nivel nacional, por ejemplo, la labor continuada de seguimiento de debates y normas que atañen a la situación de las víctimas realizada por las organizaciones y su reflejo en medios ha conseguido "*poner a las víctimas en la agenda del país*" en palabras de uno de los actores externos entrevistados.

A nivel internacional, una de las estrategias utilizadas para mantener la situación de derechos humanos y los derechos de las víctimas viva en la agenda pública y política ha sido la realización de

[45] https://www.icrc.org/es/document/las-victimas-deberian-ser-parte-central-de-la-agenda-publica-en-colombia

[46] En junio de 2018 Iván Duque, apoyado por partidos que defendieron el NO en el plebiscito para refrendar el acuerdo alcanzado en La Habana gana las elecciones presidenciales.

acciones de incidencia e investigación[47] para lograr posicionamientos de organismos como la CIDH o la Corte IDH y el Consejo de Derechos Humanos de NNUU sobre la situación de derechos humanos en Colombia. Aunque es difícil concretar los resultados de esta actividad y trazar líneas de causalidad claras, algunos datos indican una cierta relación entre la presencia y actividad de incidencia de las organizaciones y algunos de los pronunciamientos emitidos por la CIDH, por ejemplo. Varios ejemplos ilustran los resultados de ese trabajo:

En primer lugar, el informe anual 2017 de la CIDH que, aunque reconoce el esfuerzo del Estado en el primer año de implementación del acuerdo de paz, cita expresamente un comunicado conjunto promovido por la CCEEU[48] en el que se recogen varias de las preocupaciones de las organizaciones de la sociedad civil, entre las cuales la inconstitucionalidad de las inhabilidades para que defensores de derechos humanos pudieran acceder a la condición de magistrados de la JEP, y se pronuncia en el mismo sentido[49].

Otro de los temas en los que el informe reproduce la postura e información facilitada por las organizaciones, tanto en la audiencia pública de marzo de 2017[50] como en informes y datos aportados por algunas copartes[51], es en el capítulo dedicado a las y los defensores de derechos. Desde la firma del acuerdo de paz las organizaciones sociales vienen denunciando el incremento de ataques y amenazas a líderes sociales y defensores de derechos humanos. Este tema es objeto de un capítulo específico del proyecto en el marco del resultado 4. Además de las acciones previstas en dicho resultado, se han realizado varias acciones de incidencia internacional para denunciar la situación y conseguir así que el gobierno colombiano acabe por reconocer la existencia de patrones de sistematicidad en estos ataques y ofrezca una respuesta clara y contundente a los mismos. Y aunque es difícil afirmar una línea directa de causalidad con sí se observan algunos cambios en ese sentido. Así, si todavía en julio de 2018 el alto Consejero Presidencial para la Seguridad Ciudadana aún negaba de patrones de sistematicidad[52] recientes declaraciones de fiscalía, aún con muchos matices, empiezan a reconocer cierta sistematicidad, lo que revela un modesto viraje hacia las posiciones defendidas por las organizaciones sociales.

Entre estas acciones destaca el informe conjunto elaborado por la CCJ, la CCEEU y CINEP, junto con otras organizaciones, y que ha servido de base para las intervenciones de las copartes ante los organismos del sistema interamericano o el Relator especial sobre la situación de los defensores de

[47] Por limitaciones de alcance, dejamos fuera de este análisis el trabajo de comunicación y movilización, incluidas campañas, realizado para posicionar estos temas en la agenda nacional. La medición de los efectos de dicho trabajo requeriría un abordaje diferente que no es posible asumir en este momento.

[48] El informe alude a un comunicado conjunto de las organizaciones promovido por la CCEEU (https://coeuropa.org.co/el-compromiso-con-los-derechos-humanos-es-una-cualidad-no-una-inhabilidad/)

[49] "la Comisión considera que de aprobarse una Ley Estatutaria que contenga dicha limitante, ésta podría constituir un obstáculo para la defensa de los derechos humanos y los derechos de las víctimas en el marco de la JEP"; Informe anual 2017, CAPÍTULO V: SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LA CIDH EN SUS INFORMES DE PAÍS O TEMÁTICOS, pag 728; CIDH

[50] Participaron la CCJ, CCAJAR y la CCEEU.

[51] Referencias expresas a nota de prensa de PBI y al Programa Somos Defensores del que la CCJ forma parte.

[52] https://www.eluniversal.com.co/colombia/asesinatos-de-lideres-sociales-no-son-sistematicos-gobierno-282338-OBEU398622

los derechos humanos de NNUU, entre otras. El informe denuncia la existencia de patrones de sistematicidad en los ataques a defensores y estima que en solo un 8,5% de los casos encausados se ha conseguido llegar a una sentencia. Este dato, que contrasta con el 50% de casos esclarecidos que argumenta la fiscalía general de la nación, fue utilizado por la representante de la CCJ en la audiencia pública de diciembre de 2018 ante la CIDH y expresamente recogido por este organismo en un comunicado de enero de 2019[53], lo que sugiere una cierta correlación temporal entre los dos actos. El peso de los datos y argumentos utilizados por las organizaciones se manifiesta también en la intervención de otras instituciones nacionales como la procuradoría que, por ejemplo, en su reciente informe "Violencia sistemática contra defensores de derechos territoriales en Colombia" y en otros anteriores hace alusión a los datos ofrecidos por organizaciones como la CCJ o el programa Somos Defensores.

Un último ejemplo de acción ante organismos internacionales favorecidas por el convenio es el proceso de articulación liderado por las copartes en torno al Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de NNUU (CDH) para su examen en el 30 período de sesiones, proceso que culminó con una recomendación a Colombia para que implemente el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición, y en particular la JEP, en concordancia con el texto del acuerdo de paz y garantice los recursos suficientes para que funcione con independencia. Aunque es difícil atribuir este pronunciamiento concreto a la actuación de un actor específico, hay que señalar que el informe conjunto presentado (y liderado) por las copartes y otras organizaciones es el que más menciones recibe en el resumen de las comunicaciones[54] de las partes interesadas sobre Colombia preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (61), por delante de organizaciones internacionales de referencia como Amnesty International (50) o Human Rights Watch (8). Ello demuestra la solvencia y repercusión del documento presentado y permite inferir una cierta influencia en el posicionamiento final.

Finalmente hay que mencionar que, aunque queda fuera del alcance de esta evaluación, la actividad de incidencia y denuncia internacional se completa con una importante actividad de acompañamiento y litigio internacional ejercido por algunas de las copartes (CCAJAR, CCJ, FNEB y DH Colombia) en el marco de la cual se han conseguido importantes pronunciamientos y sentencias tanto de la Comisión como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Incidencia en proceso desarrollo normativo y puesta marcha instituciones SIVJRNR

Como ya se ha mencionado, la firma del acuerdo de paz a finales de 2016 supuso el comienzo de un complejo proceso de reformas para la implementación de las medidas acordadas en los diferentes capítulos de dicho acuerdo. Entre estos procesos, nos fijamos en aquellas reformas impulsadas para dar cumplimiento al capítulo de víctimas y en especial a la puesta en marcha del sistema integral de justicia transicional.

En este contexto la actividad de las organizaciones parte del convenio se ha centrado en conseguir que dichas reformas respeten el espíritu de los acuerdos en relación a los derechos de las víctimas e incorporen una serie de garantías en ese sentido. Ello se ha concretado en diversas actividades como la elaboración de numerosos conceptos, amicus curiae y documentos de propuestas presentados por las copartes ante la Corte Constitucional y el Congreso, ya sea a petición de estas o por iniciativa propia. Acciones que, sin el plus de capacidad aportado por el proyecto, hubieran sido

[53] http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/008.asp

[54] A/HRC/WG.6/30/COL/3

difíciles de llevar a cabo, a juicio de la mayoría de las copartes consultadas. Actores externos consultados confirman esa aportación de las organizaciones y la relacionan con una mayor capacidad de las organizaciones para hacer su labor de veeduría y para establecer lazos estratégicos con actores políticos clave en esos procesos, entre otras cosas.

> *"El trabajo de veeduría y de seguimiento al marco normativo y el cumplimiento de las sentencias de la corte, e impedir que haya retrocesos jurisprudenciales ha sido un rol fundamental de la sociedad civil. Yo creo que por eso se han frenado muchas cosas también y no han pasado más. Incluso se hicieron cambios que permitieron incrementar la participación de las víctimas." (actor institucional)*

> *"Permitir que las víctimas pudiesen presentar recursos frente a decisiones de la jurisdicción especial de paz, por ejemplo. Eso no estaba así. Fue una ganancia de las organizaciones. En el proceso inicial era un diálogo de la jurisdicción con los comparecientes pero las reformas hicieron que se incorporarse la voz de las víctimas en varios momentos y que incluso pudiesen reprochar decisiones que se toman, eso han sido cambios que se han venido incorporando a las normas que regulan la jurisdicción" (actor institucional)*

> *"Han empezado hablar con otros el Congreso, por ejemplo, pero esto ha sido no tanto por iniciativa de ellos sino por iniciativa de los congresistas. Es una bancada pequeña, pero qué ha sabido tejer un entramado importante. Y han hecho un trabajo muy importante. Las organizaciones se han dado cuenta de esto. Hay un avance cualitativo muy importante en esa relación" (actor institucional)*

> *"la sociedad civil se juntó con este tipo de sectores con los que históricamente no se había juntado, con sectores políticos de su afecto y con sectores políticos de no tanto afecto, con sectores de la institucionalidad con quién jamás se habrían sentado y con otros sectores de la sociedad civil con los que jamás se había relacionado. Se logró ponerse de acuerdo en esos mensajes fundamentales, eso creo que fue un gran esfuerzo" (actor institucional)*

Entre los frutos de esta actividad se recogen algunos avances que exponemos a continuación[55]:

- **Acto legislativo 001** de 4 de abril de 2017: se ha encontrado abundante evidencia documental de la participación y aportes de las copartes en diferentes fases del proceso de aprobación del acto legislativo. Por ejemplo, consta la presencia de la CCEEU y el CAJAR en la audiencia pública celebrada en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes (24/01/17) para discutir el Proyecto de Acto Legislativo[56] y del CAJAR, la CCEEU, la CCJ, el MOVICE y el CINEP en la audiencia pública para la revisión de constitucionalidad (06/07/17) del Acto Legislativo 001[57].

  Varios testimonios recogidos para esta evaluación señalan que la obligación establecida en el artículo 12 de este acto legislativo por la que las normas procesales que rijan la jurisdicción especial para la paz han de garantizar la participación de las víctimas como intervinientes "*según los estándares nacionales e internacionales y los parámetros establecidos en el Acuerdo Final*" recoge una de las aportaciones principales de las organizaciones. Estos testimonios quedan confirmados en el pliego de modificaciones incluido en la Gaceta del Congreso nº 30 de 2017 (Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley orgánica número 002 de 2016) que reconoce expresamente que en relación con la redac-

[55] Esta lista pretende mostrar sólo algunos ejemplos de la actividad de incidencia legislativa de las copartes en el marco de la implementación de los acuerdos y no es por tanto exhaustiva. Otras acciones de incidencia incluyen, por ejemplo, la denuncia del artículo 75 de la Ley 1448 por la Fundación Forjando Futuros junto con la CCJ, aún en estudio.

[56] Gaceta Congreso nº 30 de 2017, p.

[57] Sentencia C-647-2017

ción del artículo transitorio 11 (actual artículo 12) "*se acogen las sugerencias de los ciudadanos presentadas en la Audiencia Pública y reforzadas por los representantes Lozano y Navas, de esta forma: se deja claro que las normas procesales al incluir la participación de las víctimas, tendrán que tener en cuenta los estándares nacionales e internacionales*" (p.24). El significado de esta aportación desde el punto de vista jurídico es especialmente significativo a juicio de la evaluación, pues tiene la capacidad de sentar bases que permitan un trabajo de incidencia posterior y de establecer un referente importante para la exigibilidad de los derechos.

- **Proyecto Ley Estatutaria de la JEP 008 de 2017**: la evaluación ha encontrado evidencia documental de la participación de la CCJ y el CAJAR en el trámite legislativo (audiencia pública del Senado el 11/09/17) y de la CCJ, el CAJAR, el MOVICE y 7000 ciudadanos (petición online gestionada por las copartes) ante la Corte Constitucional demandando la inconstitucionalidad de los artículos 100 y 104 del proyecto de ley, que declaran inhabilidades a defensores de derechos humanos para participar como magistrados/as en esta jurisdicción. La sentencia C-080 de 2018 declara la inconstitucionalidad del parágrafo denunciado por las organizaciones mencionadas dando la razón a sus posiciones. Aunque en este sentido también se pronunciaron otros actores relevantes, tanto actores internos como externos coinciden en afirmar que esta decisión es resultado de la concurrencia de múltiples actores en esa posición. Esto significa que contribución de las organizaciones sin poder considerarse suficiente (y requerir del concierto de otros actores) sí se revela como necesaria y, por tanto, significativa, para la consecución del resultado. A la fecha de la evaluación el Proyecto de Ley aún no había recibido sanción presidencial.

- **Ley 1922 de 18 de julio de 2018** por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento de la Jurisdicción Especial para la Paz. El título 1º de la Ley regula los derechos de las víctimas en el procedimiento y las garantías para su participación. Tanto la CCJ como CAJAR, MOVICE o la CCEEU han presentado demandas de inconstitucionalidad contra varias disposiciones de esta norma ante la Corte Constitucional. Entre varias cuestiones denuncian que la ley incorpora algunas normas que otorgan un tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública (parágrafo 2º del art. 11 y art. 75) lo que contravendría la Constitución.

  Con posterioridad a esa demanda, pero amparándose en dicha norma, en septiembre de 2018 el Centro Democrático[58] radicó el Proyecto de Acto Legislativo 24 de 2018 en el Congreso proponiendo la creación de "secciones especiales" para juzgar a miembros de la Fuerza Pública dentro de la JEP. Aunque aún no hay pronunciamiento de la Corte Constitucional en torno a la norma demandada el consenso alcanzado el 31 de octubre de 2018 entre el Centro Democrático, el Liberalismo, el Partido de la U, Cambio Radical y la Alianza Verde, consiguió paralizar **la creación de una nueva sala en la Jurisdicción Especial de Paz** para el juzgamiento de los militares. Aunque la solución final está alineada con las demandas de las organizaciones sociales en este caso es difícil trazar líneas de contribución claras entre la acción de estas y el resultado final y entender el significado de su contribución.

- **Decreto 589 por el que se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el marco del conflicto armado.** Además de lo que revelan las fuentes docu-

[58] El Centro Democrático es un partido político colombiano, fundado en el 2013 por Álvaro Uribe Vélez. Tras las elecciones de 2018 se ha constituido en la primera fuerza política en el Congreso con 52 Congresistas, y la fuerza mayoritaria en el Senado de la República.

mentales revisadas los actores clave entrevistados confirman la importancia de la contribución de las organizaciones sociales a estos avances.

> *"El decreto 589 finalmente aprobado hace mucho énfasis en la participación de los familiares y de las organizaciones de víctimas y de las organizaciones de derechos humanos. Tan es así que, si tú miras el decreto, ves que la unidad tiene que elaborar un plan nacional de búsqueda y que ese plan debe ser trabajado y construido con las organizaciones. El papel de estas organizaciones fue fundamental para conseguir esto" (actor institucional)*

Otra puerta de entrada para la incidencia en relación con el SIVJRNR en estos años ha venido dada por el proceso de conformación y puesta en marcha de las instituciones del SIVJRNR y que ha permitido a las organizaciones realizar una importante actividad de lobby para influir en los nombramientos de magistrados y magistradas de la JEP, comisionados de la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad (CEV) o de los responsables de la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPDD). Como resultado de esta movilización se ha conseguido instalar a un importante número de personas que provienen del ámbito de las organizaciones de derechos humanos al frente de las mismas.

Es el caso de la directora de la UBPDD, abogada vinculada a la defensa de los derechos humanos y miembro de la CCJ entre 1999 y 2009, por ejemplo. O de los comisionados Valencia y Beristaín, este último con vinculación profesional pasada tanto con PBI como con CCAJAR. Ambos fueron elegidos a propuesta de las organizaciones parte del Convenio. En el caso de la JEP y durante el proceso de postulación de candidatos la mesa de trabajo de justicia transicional de la CCEEU coordinó un importante trabajo de escrutinio que permitió someter numerosas objeciones a candidatos/as que a su juicio no cumplían los mínimos estándares para ejercer el cargo. Además, se promovió la postulación de candidatos "afines". Cabe señalar el importante número de magistrados/as relacionados con la defensa de los derechos humanos finalmente elegidos, muchos de ellos vinculados, según reza en su hoja de vida, a algunas de las organizaciones de derechos humanos del convenio[59]. Esta estrategia, si bien parecería contribuir eficazmente a asegurar cierta sensibilidad de estas instituciones hacia las posiciones de las organizaciones[60], conlleva sin embargo un cierto riesgo de descapitalización intelectual y debilitamiento de las organizaciones de la sociedad civil sobre el que empiezan a alentar algunos actores clave entrevistados. Es este un factor que tiene importantes implicaciones de cara al objetivo del convenio de fortalecer las capacidades de las organizaciones para el ejercicio de sus derechos de ciudadanía y la exigibilidad de los derechos de las víctimas.

Por último, las organizaciones reportan una importante actividad de retroalimentación e insumos a normas reglamentarias como los decretos que regulan la CEV o la UBPDD o la presentación de propuesta de protocolos de informe o de actuación de las instituciones. Aunque es una información difícil de triangular debido al cambio de contexto y de gobierno[61] los responsables institucionales consultados confirman esta relación de colaboración y valoran como fundamental el papel de estas organizaciones en la puesta en marcha y funcionamiento del sistema integral.

[59] La CIDH en su informe anual 2017 constata que un 16% de los magistrados cuentan con experiencia en derechos humanos.

[60] Es este un tema que requeriría ser analizado y confirmado transcurrido un cierto tiempo de funcionamiento de estas instituciones.

[61] La evaluación no ha tenido acceso a personas con responsabilidades relevantes en el período evaluado (gobierno Santos)

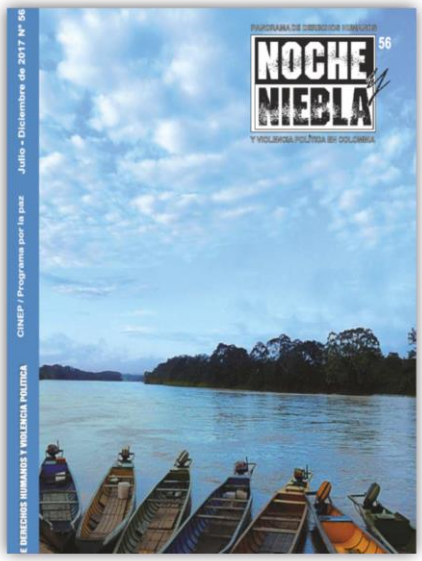
Participación de las víctimas en el SVJRNR

Tras la aprobación de algunas de las reformas mencionadas y la toma de posesión de los 38 magistrados que componen la JEP, esta instancia judicial comenzó su actividad jurisdiccional con la recepción de los primeros 18 expedientes en marzo de 2018. Unos meses más tarde, en noviembre del mismo año, la CEV se termina de instalar e inicia su actividad. Desde esa fecha ambas instituciones han empezado a recibir informes de las víctimas y de sus organizaciones, uno de los mecanismos de participación de las víctimas previstos en el sistema. Algunos de estos informes han sido presentados por organizaciones parte del convenio que durante los últimos años han ejercido una intensa labor de acompañamiento de comunidades, víctimas y organizaciones[62] para la documentación de sus casos.

Aunque no todas habían podido presentar informes a la fecha de la evaluación, prácticamente la totalidad de las organizaciones consultadas reportan actividad de documentación de casos y anuncian la presentación de futuros en un plazo no muy lejano[63]. Aunque aún es pronto para evaluar el impacto de esta actividad, dado lo preliminar de los estadios procesales en los que se encuentran los 5 casos abiertos en JEP y la recientísima puesta en marcha de la CEV, se espera que este trabajo de construcción de la memoria y recolección de datos pueda contribuir efectivamente a luchar contra la impunidad en el marco del conflicto.

Un ejemplo reciente de este trabajo es el informe conjunto presentado a la JEP el 7 de marzo de 2019 por CCAJAR, la CCJ y el MOVICE documentando 23 casos de ejecuciones extrajudiciales. Una simple búsqueda en internet permite comprobar la amplia repercusión mediática de dicho informe[64]. No obstante, el poco tiempo transcurrido empiezan a aparecer algunas indicaciones de la importancia de la contribución de las organizaciones a la actividad de esta institución:

Ejemplos de referencias a informes de las co-partes tenidas en cuenta por la Sala de Reconocimiento de Verdad de la JEP en autos emitidos desde su entrada en funcionamiento:



- Auto 005 de 27 de julio de 2018 sobre el caso 003: en el párrafo 13.d) y e) la Sala incluye a la Revista Noche y Niebla y el Banco de Datos del CINEP, apoyados por el proyecto y a una base de datos de la CCEEU entre los informes considerados en su decisión de dar inicio a la etapa de reconocimiento de verdad.

- Auto 040 de 11 de septiembre de 2018 sobre el caso Urabá: en el párrafo 14 se reconoce que la unidad de análisis constituida en la etapa de agrupación se construye sobre la base de información suministrada por

[62] En algunos casos las copartes han colaborado en la documentación de otras organizaciones como CREDHOS o organizaciones de ddhh de Casanare: http://hacemosmemoria.org/2018/05/13/credhos-informe-jep-conflicto-armado/ https://cospacc.org/?p=124

[63] Se excluye a aquellas que por mandato no ejercen directamente esta actividad (aunque si lo hacen muchas de sus organizaciones miembro): CCEEU, MOVICE o PBI.

[64] https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-recibe-informe-sobre-23-ejecuciones-extrajudiciales--en-Cesar,-entre-2007-y-2009.aspx; https://youtu.be/3S2WIxTKWlo (contagion radio); https://videos.telesurtv.net/video/740641/colombia-entregan-a-jep-informe-sobre-ejecuciones-extrajudiciales/ ; https://www.radionacional.co/actualidad/noticias/jep-falsos-positivos-general; https://colombia2020.elespectador.com/jep/organizaciones-de-ddhh-piden-la-jep-investigar-al-general-adolfo-hernandez-por-falsos-positivos; https://www.diariomilitar.es/colombiaorganizaciones-sociales-denuncian-a-militar-por-ejecuciones-extrajudiciales/

organizaciones de la sociedad civil, entre las cuales figura el CINEP.

- Auto 073 de 26 de octubre de 2018 sobre recurso de reposición al Auto 001 de marzo de 2018: en su párrafo 7 se reproduce la declaración sometida por CAJAR (en representación de la víctima) y suscrita por el MOVICE y la CCEEU.

En cuanto a la CEV, aunque instalada a mitad de 2018 recién empieza su actividad en noviembre de 2018 por lo que el margen temporal para la incidencia es aún escaso.

4.2.4 Conclusión

A la vista de los datos recabados, y teniendo en cuenta las dificultades del contexto descritas, podemos concluir por tanto que la labor de incidencia realizada en el marco del convenio ha demostrado unos niveles de eficacia notables. Ello queda reflejado en algunos de los avances normativos mencionados, pero también en algunas de las reformas bloqueadas. Si bien es difícil atribuir estos resultados de manera unívoca al trabajo de las copartes o descartar la concurrencia de otros mecanismos causales alternativos -y de otros actores- en la consecución de estos resultados, los testimonios recabados y la presencia documentada de las organizaciones en muchos de estos procesos indican que su contribución a los mismos aunque probablemente no es un mecanismo suficiente si se revela como necesario lo que nos permite calificar su contribución a los mismos como significativa. Lo resume así uno de los informantes institucionales consultados:

> *"Yo creo que nada sería lo que es si la participación de los movimientos derechos humanos, si no se hubiera insistido. Me cuesta trabajo definir una sola contribución porque esto todo esto existe gracias a la sociedad civil…. Es el fruto de un esfuerzo y de un trabajo enorme de la sociedad civil colombiana" (actor institucional)*

5 APRENDIZAJES Y CONSIDERACIONES FINALES

Aunque no es posible descartar la concurrencia de otros (f)actores en la consecución de los resultados analizados, los datos recabados permiten afirmar con un nivel de certeza razonable que la contribución del proyecto al refuerzo de las capacidades de las copartes para la exigibilidad de derechos y la incidencia ha sido significativa. En ese sentido podemos concluir que la eficacia del proyecto y del enfoque que propone han resultado probados.

En relación con el resultado 3 sobre todo hay que tener en cuenta que su posición relativamente alta en la teoría de cambio hace que en su consecución intervengan una multiplicidad de (f)actores sobre los que el proyecto no tiene, necesariamente, capacidad de control. No obstante, y aunque lejos de las aspiraciones de las organizaciones, los datos demuestran que algunos avances significativos se han materializado. Además, se han encontrado evidencias interesantes que demuestran el papel de las organizaciones y su contribución efectiva a algunos de estos avances.

Aunque de manera general podemos afirmar esta conclusión hay una serie de matices finales que nos gustaría compartir a modo de aprendizajes y proponer algunas sugerencias de cara al futuro. Es importante aclarar que si bien el ejercicio realizado se centra en los aspectos de eficacia muchos de los factores que afectan a la consecución de los resultados tienen que ver con aspectos

que normalmente se analizan en otros criterios de evaluación como la eficiencia o la sostenibilidad.

Consideraciones sobre el diseño y el sistema de seguimiento y evaluación.

- En primer lugar, las conversaciones mantenidas indican que la flexibilidad del convenio y su apuesta por reforzar líneas de trabajo consolidadas de las organizaciones (focalizándose en crear un entorno de oportunidad) en el largo plazo, frente a otros modelos de trabajo e intervención posibles, han resultado factores clave para la consecución de los resultados descritos.

- A ello se suma un diseño ambicioso y vago en algunos aspectos, pero que muestra un nivel de coherencia horizontal y vertical satisfactorio, con líneas de trabajo claramente complementarias de cara al objetivo final. Ello se acompaña además con una selección de organizaciones socias muy acertada, que aúna organizaciones muy respetadas y de probada trayectoria y sigue una línea de continuidad respecto a colaboraciones anteriores. Pero que también ha cuidado especialmente la convergencia de intereses y posicionamientos políticos de las organizaciones participantes.

- Por otra parte, los datos obtenidos permiten concluir que a lo largo de la vida del proyecto y en especial durante la formulación no se ha dado suficiente espacio a la definición o discusión colectiva de los resultados y de lo que cada uno significa para las diferentes organizaciones. El optar por el refuerzo de las organizaciones y sus líneas de trabajo habituales ha dejado en manos de cada una la decisión sobre qué capacidades necesitaban reforzar y donde mejor emplear los recursos. Aunque esto en sí mismo revela la flexibilidad del convenio, a menudo dificulta la comprensión de sus logros e impide procesos de aprendizaje más profundos. Una recomendación para Oxfam en este sentido sería invertir algo más de esfuerzo en la fase de incepción y explicitar la teoría de cambio del proyecto de manera colectiva, concretando en qué se materializa cada resultado y como los interpreta cada una. Este ejercicio permite iniciar debates colectivos basados en la contribución de cada organización a los resultados identificados y hacer una lectura común del proyecto, desde el mandato de cada una, contrarrestando posibles tendencias a la compartimentalización de las diferentes acciones e identificar áreas de sinergia. Además, permite diseñar un sistema de monitoreo más claro y con mayor capacidad para medir cambios. Aunque en este proyecto espacios como la unidad gestora o el accionar conjunto han permitido compartir miradas y promover algunas sinergias se echa de menos una visión de conjunto más fuerte y menos basada en lo que hace cada organización.

Consideraciones sobre la efectividad del proyecto en relación con los resultados analizados

- Los datos recabados permiten concluir que se ha alcanzado un nivel de eficacia satisfactorio en relación a la consecución de los resultados analizados y que la contribución del convenio al fortalecimiento individual y colectivos de las copartes ha sido significativa. Aunque en ocasiones ha sido difícil medir cambios concretos en las capacidades de las organizaciones, es evidente que la labor de incidencia y exigibilidad de derechos de las organizaciones se ha visto favorecida por el apoyo del convenio y que algunos de los resultados obtenidos hubieran sido difíciles de obtener sin este apoyo.

- De igual modo, los datos analizados permiten concluir con un nivel razonable de certeza, que aunque es evidente que muchos de los logros analizados escapan en buena medida al

control de las copartes y requieren de la concurrencia de otros (f)actores para que puedan producirse, el trabajo constante de incidencia de las copartes y su presencia activa en los escenarios clave de exigibilidad ha contribuido de manera significativa a la incorporación de una serie de garantías de protección en el desarrollo normativo de los acuerdos de paz y a mantener en el debate público la agenda de los derechos de las víctimas en todo el proceso de construcción de la paz.

- La mayoría de los actores coinciden en que una de las claves de éxito en relación con la capacidad de incidencia viene dada principalmente por la amplitud del esfuerzo de articulación colectiva. Efectivamente, los datos recabados para esta evaluación parecen indicar que los avances producidos son fruto de la importante acción concertada de las copartes, tanto entre ellas como con otros actores de la sociedad civil, a lo que el proyecto ha contribuido de manera importante, pero también de su capacidad de tender lazos estratégicos con otros actores políticos.

- Otra de las claves de éxito, a juicio de la evaluadora, tiene que ver con un diseño de proyecto que conjuga diferentes estrategias y puntos de entrada de incidencia que resultan altamente complementarios y que permiten ejercer presión a diferentes niveles y en diferentes espacios. Así, la labor de incidencia normativa, por ejemplo, se refuerza con acciones jurídicas (nacionales e internacionales) que permite ampliar la interpretación jurisdiccional de determinadas disposiciones o con actuaciones a nivel más operativo en relación con el funcionamiento de las instituciones.

Consideraciones sobre sostenibilidad

- Un tema recurrente a lo largo de la evaluación ha sido la preocupación por las perspectivas de sostenibilidad del proyecto y de su legado. En ese sentido es verdad que los resultados de la evaluación varían, sobre todo en lo que tiene que ver con el resultado 1. Al analizar este resultado observamos diferentes grados de sostenibilidad y según el área de capacidad reforzada, las perspectivas cambian. Así, es razonable pensar que aquellos productos generados por o con la contribución del proyecto para reforzar las capacidades internas de las organizaciones (planes estratégicos, plataformas colaborativas, diagnósticos de género, herramientas administrativas…etc.) dejan un legado razonablemente instalado.

  Sin embargo, la opción de apoyar líneas de trabajo habituales de las organizaciones sin más, deja algo más abiertas las perspectivas de sostenibilidad sobre la capacidad de estas para seguir realizando esta actividad una vez finalizado el proyecto. Ello en un contexto además de gran preocupación sobre las menguantes fuentes de financiación provenientes de la cooperación[65]. Aunque en la mayoría de los casos hablamos de organizaciones con una larga y consolidada trayectoria, y con la capacidad por tanto de superar momentos de crisis, hubiera sido interesante anticipar la finalización del proyecto reforzando la capacidad de las organizaciones para contar con planes de salida claros y/o estrategias de diversificación de recursos, algo que no parece haberse dado, o no con la suficiente rotundidad.

[65] Según el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos los flujos de ayuda oficial al desarrollo a Colombia han disminuido cerca de un 40% desde 2015. Datos disponibles en: oecd.org/dac/stats/idsonline.

ANEXOS

Anexo I: Breve reseña de organizaciones parte del convenio

Anexo II: Matriz planificación convenio 14-CO1-044

Anexo III: Matriz de evaluación

Anexo IV: Informe preliminar

Anexo V: Listado de documentación revisada

Anexo VI: Listado de personas consultadas

Anexo VII: Agenda de la visita de campo

Anexo VIII: Línea de tiempo proceso de negociación acuerdo de paz

Anexo IX: Cuestionario

Oxfam Effectiveness Reviews

For more information, or to comment on this report, email ppat@Oxfam.org.uk

© Oxfam GB November 2014

This publication is copyright but the text may be used free of charge for the purposes of advocacy, campaigning, education, and research, provided that the source is acknowledged in full. The copyright holder requests that all such use be registered with them for impact assessment purposes. For copying in any other circumstances, or for re-use in other publications, or for translation or adaptation, permission must be secured and a fee may be charged. E-mail policyandpractice@Oxfam.org.uk.

The information in this publication is correct at the time of going to press.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

OXFAM

Oxfam is an international confederation of 17 organizations networked together in 94 countries, as part of a global movement for change, to build a future free from the injustice of poverty:

Oxfam America (www.Oxfamamerica.org)
Oxfam Australia (www.Oxfam.org.au)
Oxfam-in-Belgium (www.Oxfamsol.be)
Oxfam Canada (www.Oxfam.ca)
Oxfam France (www.Oxfamfrance.org)
Oxfam Germany (www.Oxfam.de)
Oxfam GB (www.Oxfam.org.uk)
Oxfam Hong Kong (www.Oxfam.org.hk)
Oxfam India (www.Oxfamindia.org)
Oxfam Italy (www.Oxfamitalia.org
Oxfam Japan (www.Oxfam.jp
Oxfam Intermón (Spain) (www.Oxfamintermon.org)
Oxfam Ireland (www.Oxfamireland.org)
Oxfam Italy (www.Oxfamitalia.org)
Oxfam Japan (www.Oxfam.jp)
Oxfam Mexico (www.Oxfammexico.org)
Oxfam New Zealand (www.Oxfam.org.nz)
Oxfam Novib (www.Oxfamnovib.nl)
Oxfam Québec (www.Oxfam.qc.ca)

Please write to any of the agencies for further information, or visit www.Oxfam.org.