



2013:48

Sida Decentralised Evaluation

Kimberly Inksater
Martha Inés Romero
Ian Christoplos

Evaluación del Programa Verdad, Justicia y Reparación para las mujeres en Colombia

Informe final

Evaluación del Programa Verdad, Justicia y Reparación para las mujeres en Colombia

**Informe final
Diciembre 2013**

**Kimberly Inksater
Martha Inés Romero
Ian Christoplos**

Authors: Kimberly Inksater, Martha Inés Romero and Ian Christoplos

The views and interpretations expressed in this report are the authors' and do not necessarily reflect those of the Swedish International Development Cooperation Agency, Sida.

Sida Decentralised Evaluation 2013:48

Commissioned by The Embassy of Sweden in Colombia

Copyright: Sida and the authors

Date of final report: Diciembre 2013

Published by Citat 2013

Art. no. Sida61676sp

urn:nbn:se:sida-61676sp

This publication can be downloaded from: <http://www.sida.se/publications>

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden. Office: Valhallavägen 199, Stockholm.
Telephone: +46 (0)8-698 50 00. Telefax: +46 (0)8-20 88 64.
E-mail: info@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>

Tabla de contenido

Tabla de contenido	ii
Abreviaturas y Acrónimos	iv
Executive Summary	v
1 Introducción	1
1.1 Propósito de la Evaluación	1
1.2 Criterios de Evaluación	1
1.3 Metodología	2
2 Objeto de la Evaluación y el Contexto	3
2.1 El Objeto de la Evaluación	3
2.2 Contexto Institucional y Coyuntural	4
3 Hallazgos	7
3.1 Impacto	7
3.2 Eficacia	11
3.3 Relevancia	15
3.4 Sostenibilidad	17
3.5 Eficiencia	18
4 Conclusiones	22
5 Lecciones Aprendidas	25
6 Recomendaciones	27
Anexo A - Términos de Referencia	30
Anexo B - Matriz de Evaluación	36
Anexo C - Metodología	44
Anexo D - Informe Preliminar	48
Anexo E - Lista de Personas Entrevistadas	55
Anexo F - Documentos Revisados	59
Anexo G - Mesa de Género de la Cooperación Internacional	62
Anexo H - Marco Lógico	64
Anexo I - Concordancia entre lo Planificado y lo Realizado	71
Anexo J - Implementación de Recomendaciones de la Evaluación de Medio Término ..	73
Anexo K - Concordancia entre el Programa y Políticas Colombia, Suecia, SNU	76
Anexo L - Gestión Financiera	78
Anexo M - Estrategias de Cofinanciación de Iniciativas del Programa	79
Anexo N - Análisis Presupuestal Rubro Consultorías vs Rubro Honorarios Equipo Programa	81

Abreviaturas y Acrónimos

ACPEM	Alta Consejería para la Equidad de la Mujer
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
CNRR	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
DDR	Desarme, Desmovilización y Reintegración
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
Ley 1448	Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Junio 2011)
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MAPP/OEA	Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos
MGCI	Mesa de Género de la Cooperación Internacional
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
ONU Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
ProFis-GIZ	Apoyo al proceso de paz en Colombia, de la Cooperación Alemana
SAT	Sistema de Alertas Tempranas, Defensoría del Pueblo
SNU	Agencias del Sistema de Naciones Unidas
TdR	Términos de Referencia
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas
UNIFEM	Fondo de Naciones Unidas para la Mujer
URT	Unidad de Restitución Tierras
VJR	Verdad, Justicia y Reparación

Executive Summary

The Truth, Justice and Reparation Program for Women was been implemented between October 2009 and December 2013 by UN Women Colombia, previously UNIFEM, and supported by the government of Sweden. This is the final evaluation of the Program and was conducted by Indevalop between September and December, 2013 at the request of the Embassy of Sweden in Colombia. The purpose of the evaluation was to assess the impact and effectiveness of the Program as well as the relevance, sustainability, and efficiency.

The Program promoted the effective exercise of the rights of women to truth, justice and reparation in the context of the armed conflict in Colombia through initiatives with four target groups: i) women victims of violence; ii) civil society organizations representing a diverse range of groups; iii) state institutions with duties related to the exercise of human rights; and iv) the international community, especially cooperation agencies that form a coordinating group on gender. UN Women acts as the technical secretariat for this coordinating group.

The Program aimed to generate the following results through initiatives with the above-mentioned target groups: increased visibility of the human rights and international humanitarian law violations suffered by women in the context of the armed conflict; increased access to justice by women with emphasis on cases of sexual violence and protection of victims; increased participation of women in reparations processes with emphasis on land restitution that integrate multicultural and gender perspectives; and strengthened international cooperation strategies for the guarantee and exercise of the rights to truth, justice and reparation from a gender perspective.

The evaluation team interviewed 66 individuals in Bogota, Pasto (department of Nariño) and Villavicencio (department of Meta) and reviewed more than 65 documents to assess the achievements of the Program in relation to the standard evaluation criteria mentioned above.

Context

The Program was implemented within a changing environment, both in terms of institutional changes related to the creation of UN Women and the political context in Colombia between 2009 and 2013. These changes can be characterized in three principal moments related to the implementing agency and the political context:

UNIFEM Women, Peace and Security Program in Colombia 2009-2010: During the first two years of the Program the former President of Colombia, Alvaro Uribe, was in government and implemented public policies based on the premise that no armed conflict existed in the country, despite the fact that the Ombudsman (or Peoples' De-

fender) and United Nations agencies recognized its existence. The Women, Peace and Security Program, and within that framework the Program under evaluation, represented a unique opportunity to address the effects of the armed conflict on women by promoting observance of the United Nations Security Council Resolutions 1325 and 1820, monitoring compliance with relevant Constitutional Court decisions, and engaging with the victims reparations mechanisms created by the Justice and Peace Law that sought to reintegrate paramilitary into civilian life.

UN Women, Colombia Country Office 2011-2012: Colombia was one of 11 priority countries in the Latin America and Caribbean region to transition to a country office of the new UN Women entity. This change implied a new stature within the UN system and in relation to the Colombian government. At the same time the new Victims and Land Restitution Law, passed in 2011, created new agencies to respond to victims of violence and forced displacement by the armed conflict. The recommendations made by UN Women and Dejusticia, a civil society organization, were incorporated in the final law. The law introduced preferential and differential treatment for women victims especially victims of sexual violence.

UN Women, Consolidation of Country Office 2013: As the Program headed into its last year the government of Colombia announced negotiations for a peaceful settlement to the prolonged conflict with the insurgent group, the Armed Revolutionary Forces of Colombia. In 2013 UN Women, under the leadership of its first country representative, played an important role in promoting compliance with UNSC Resolution 1325, especially the participation of women in peace negotiations and the insertion of issues related to female victims of violence, among others, in the agenda of the negotiating parties.

Findings

The following summarizes the major findings from the evaluation process.

Impact: The evaluation found that the Program contributed to positive changes in three of four target groups. Women victims of violence increased knowledge and skills to demand their rights to truth, justice and reparation through a transitional justice diploma program and accompaniment. Women's organizations, including victims' organizations have influenced public policies at municipal, departmental and national levels as a result of capacity building and/or policy development processes facilitated by UN Women with government agencies. For example, women's organizations throughout the country contributed proposals to the national public policy on gender equity for women. State institutions have adopted protocol, approaches, or policies in relation to the state's duty to ensure the rights of women to truth, justice and reparation are observed. For example, the Program led to the integration of a gender perspective in the publications and other activities of the Centre for Historical Memory. The fourth target group, international cooperation, provided an effective medium to increase awareness of UN Resolution 1325 and influence public policies in favour of women; the evaluation did not have sufficient time to measure impact in the gender coordinating group as a primary beneficiary.

Effectiveness: A Logic Model was designed in 2012 to capture the expected results in the three mutually reinforcing components of the Program. The evaluation found that there were more significant results in each component than what was reflected in the annual progress reports submitted to Sweden due to the lack of a system to monitor the effect of initiatives and processes in the target beneficiary groups. While there were significant results related to Truth (historical memory), Justice (monitoring of cases related to sexual violence identified in a landmark constitutional decision and legal support), and Reparation (processes related to the registration and reparation for victims of violence), the cross-cutting ethnic perspective was not fully integrated as planned. UN Women increased understanding of Resolution 1325 and other UN resolutions among important stakeholders, including women's organizations and state entities. The evaluation found that some results were attributable directly to the Program (direct support to women victims of violence and women's organizations) while in institutional strengthening processes with state entities progress can be attributed to a combination of efforts between the Program, other donor-supported initiatives and public officials. UN Women contributed to external processes involving multiple Colombian and international institutions, such as legislative developments that incorporate the rights of women. The results achieved are due, in great part, to the intervention strategies applied by UN Women and the advantages of being a UN agency that is able to influence and strengthen both rights holders and duty bearers.

Relevance: The Program was consistent with the priorities of the four target groups according to direct testimony in interviews. Document review also demonstrated that the objectives of the Program were consistent with the stated policies of the Colombian and Swedish governments and the United Nations system.

Sustainability: UN Women Colombia has the technical capacity to maintain the achievements of this Program and although core funding has increased with the designation of a Country Office the needs of the target groups require further financial support to continue to advance in the objectives of the Program in the context of participation of women in the peace process and reparation for women victims of violence.

Efficiency: The Program lacked a planning, monitoring and evaluation strategy and procedures to support collective and participatory planning with stakeholders or to monitor and report on results achieved. Nevertheless the evaluation found that activities planned bilaterally with target group representatives were implemented and achieved intended results and objectives. The joint Sweden-UN Women management committee met at least once per year to consider operational issues. The consultative committee with target group representatives was not used strategically as it was intended. The Program was implemented with funds from Sweden and contributions from UN Women. These resources were optimized through collaborative work with UNDP, civil society organizations, and with cooperation agencies through the gender coordinating group.

Conclusions

It is premature to measure impacts. For a combination of reasons it is not possible to know the precise impact of the program on women victims who accessed state truth, justice and reparations mechanisms. Some of these reasons are: the short time that the Victims and Land Restitution Law has been in force, the lack of a baseline process with public institutions and lack of tracking systems to monitor and measure changes in a logical chain from the technical support to the national institution to the care provided to women victims in their communities. It is important to emphasize that the new status of UN Women as a UN System Agency gives a higher profile and greater potential for monitoring duties related to the rights of women VJR State and victims.

Processes of longer duration are required. The new institutional framework related to the 1448 Act is newly built systems and procedures at the national level, then, the technical support requires a sustained effort to make the differential approach (gender and ethnicity) is visible in the care of women victims in the territories.

Integration and further development of an ethnic rights perspective is required. The comprehensive approach to the multiple disadvantages of women victims of armed conflict, incorporating the ethnic perspective and collective rights in conjunction with individual rights-has not yet been fully developed in the work of UN Women in the country.

The contribution of Sweden supports the protection of women. An example of a more profound effect presumably has produced positive impacts on women in conflict zones, is the process of technical support to the Early Warning System of the Ombudsman.

Maximizing resources and implementation in regions. The prioritization of regions allowed UN Women to influence initiatives and strengthening capacities of women's organizations in conflict zones. Working in coordination with UNDP was a wise decision; not only were women's capacities strengthened but the gender perspective in the work of UNDP increased.

Peacebuilding. UN Women plays the role of coordinator between women's organizations and between these organizations (and other civil society organizations) and government. This role has been effective in public policy development and in the submission of proposals from the Women's Peace Summit to the negotiation process between the government and the FARC.

Consolidation of management processes. The results achieved are not visible in the progress reports due to the lack of a rigorous planning, monitoring and evaluation system.

Recommendations

It is recommended that UN Women:

1. Prioritize issues and identify key processes associated with state institutions and women's organizations, and identify the path to follow to ensure the rights of women victims to truth, justice, and reparation are considered in national policies and protocols and decentralized services for victims.

2. Further strengthening state institutions through technical advice, not only through external consultants, but through a continuous accompaniment own team of UN Women or long-term consultancies.
3. Continue to strengthen women victims' organizations through training strategies, support and legal advice, so that they can influence public institutions and ensure the exercise of their rights to land restitution and increase public awareness of their own narratives as a prelude to a future Truth Commission.
4. Develop and Results Based Management system for planning, monitoring and evaluation, including instruments to measure the impact of UN Women of institutional strengthening processes with state institutions. Develop a baseline (situation report) at the beginning of the next program to facilitate the monitoring and evaluation of progress on each priority process.
5. Promote with state agencies (or the Presidential Agency for Cooperation) coordination mechanisms between cooperation agencies and non-governmental organizations that are supporting the same institution.
6. Strengthen synergies with other UN agencies in key conflict regions to ensure the presence of UN Women will have impact and strengthen the leadership potential of women on issues of peace and security. It would be important to ensure that the work strengthens decentralized public agencies that have the mandate to respond to victims' rights to truth, justice and reparations.
7. Consider promoting or managing a joint multi-agency fund (basket fund) to support processes related to truth, justice and reparations in the next eight years and develop joint planning processes, visits to regions, and assessments applying unified formats to maximize impact and improve accompaniment standards with the Gender Coordinating Group.
8. Strengthen differential treatment based on gender and ethnicity in the collective reparation processes identified in the Victims and Land Restitution Law and specified in Decree 4622 of 2011, which recognized special protection for African descendants and indigenous women. This approach must cut across programming to ensure the interrelationship between collective rights and the individual rights of women victims recognized by the Colombian State.
9. Processes accompany women victims in peacebuilding and post-conflict - to women victimized citizens become peacemakers who know and exercise their rights.
10. Strengthen, through strategic activities, the spirit of 1325 and related regulations (including the recent resolution 2122) regarding the participation of women, including women who have been victimized in any peace process, since mechanisms countersignature verification of agreements to a potential peace process between the Colombian government and the FARC.
11. Increase the capacity of UN Women to attend to issues of social reconciliation and disarmament, demobilization and reintegration (DDR) in order to contribute, together with other UN agencies, to peace processes and the post-conflict period. In this context, UN Women should monitor the implementation of the gender approach in the arrangements for reintegration.
12. Strengthen political leadership of women who have achieved or are candidates for election to public office by building their awareness of the rights of women victims and peace-building from a gender and ethnic perspective.

13. Develop tools for monitoring public policy on the equality of women (maybe with the Ombudsman) for tripartite (UN Women, civil society, and state) monitoring of compliance with policies at the national and departmental levels.

14. Accompany and strengthen women's platforms in their capacity to influence Congress on the rights of women from a gender and ethnic differential approach, in new legislative proposals.

15. Reinvigorate the technical secretariat of the Gender Coordinating Group of international cooperation agencies to support the development of a strategic plan that addresses truth, justice, and reparations processes and the participation of women in peace building.

16. Strengthening the UN Women Colombia team instead of hiring consultants for short periods, so the team can advise and monitor the processes undertaken during the next project with Sweden.

It is recommended that Sweden:

1. Consider supporting the new program on the rights of truth, justice and reparations to sustain the early results of the processes within the Victims and Land Restitution Law during the remaining years of its validity, in order to ensure observance of the rights for women victims of armed conflict.

2. Develop a constructive dialogue with UN Women and the Colombian state and civil society organizations including women, human rights and victims' organization in the design and implementation of a new proactive Strategic Plan for UN Women Colombia.

3. Promote joint funding between cooperation agencies in order to implement comprehensive programs with UN Women as part of its new strategic plan. Promote a basket of funds for greater impact of the work.

4. Take advantage of the presidency of the Donor Coordinating Group to positively impact the Gender Coordinating Group on a number of fronts:

a) Promote greater coordination between international organizations and agencies that work on behalf of victims and emphasize the integration of gender and women's rights in initiatives supporting Colombian institutions.

b) To raise the political profile of the Gender Coordinating Group in relation to issues of peacebuilding.

c) Increase the visibility of the narratives of women victimized in their own processes of citizenship and empowerment as peacemakers.

1 Introducción

El presente informe representa la culminación del proceso de evaluación del Programa *Verdad, Justicia y Reparación (VJR) para Mujeres en Colombia*, implementado entre octubre 2009 y diciembre 2013 por ONU Mujeres (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de Mujeres) Colombia, antes UNIFEM (el anterior Programa del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer). La evaluación fue solicitada por Suecia según sus procedimientos, y realizada por un equipo de *Indevelop* en tres etapas principales (preparatoria, recolección de datos, y análisis de datos) en un periodo de tres meses (entre septiembre y diciembre de 2013).

1.1 PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN

Según los Términos de Referencia (TdR; ver **Anexo A**), el propósito de la evaluación es valorar el impacto y los resultados logrados por el Programa. Específicamente, la evaluación tenía que:

- Evaluar la relevancia, impacto, sostenibilidad y grado de eficiencia y eficacia de la implementación del Programa, especialmente en concordancia con los documentos del Programa acordados para el efecto (es decir, documentos del proyecto, el marco lógico, el presupuesto, el acuerdo entre Suecia y ONU Mujeres y las adendas);
- Dar seguimiento a las recomendaciones del Informe de Evaluación de Medio Término de 2012;
- Identificar las lecciones aprendidas de la planificación, implementación y monitoreo del Programa.

Este informe de evaluación servirá como aporte para la valoración de un posible nuevo apoyo a ONU Mujeres por parte de Suecia, para el periodo 2014 - 2016. Según los TdR, los usuarios del informe de evaluación son varios, sin embargo se entiende que los principales usuarios -la Embajada de Suecia en Colombia y ONU Mujeres- decidirán si lo divulgan a otros actores interesados e involucrados en el Programa.

1.2 CRITERIOS DE EVALUACIÓN

La evaluación aplicó los criterios estándares (impacto, eficacia, relevancia, eficiencia, y sostenibilidad) señalados en los TdR y diseñó la Matriz de Evaluación (ver **Anexo B**) de acuerdo a estos criterios. La Matriz de Evaluación incorporó las preguntas de los TdR y algunas preguntas adicionales, y desarrolló elementos que sirvieron para orientar la recolección de datos durante el trabajo de campo e inferir conclusiones y recomendaciones.

1.3 METODOLOGÍA

La metodología fue elaborada durante la fase preparatoria y presentada en el Informe Preliminar (**Anexo D**). Algunos aspectos clave de la metodología aplicada son explicados en el **Anexo C**, por ello aquí sólo se señalan las fuentes de información que fundamentan los hallazgos descritos en la próxima sección:

- Se entrevistó aproximadamente a 66 personas en Bogotá, Pasto (departamento de Nariño) y Villavicencio (departamento de Meta). La lista de personas entrevistadas se encuentra en el **Anexo E**. El análisis y presentación de las respuestas están organizados por categoría de actor (organizaciones de víctimas, organizaciones de mujeres, institucionalidad con mandato relacionado a los temas VJR o derechos de las mujeres, y cooperación internacional)
- Se revisaron más de 50 documentos, la lista de éstos se encuentra en el **Anexo F**.

2 Objeto de la Evaluación y el Contexto

2.1 EL OBJETO DE LA EVALUACIÓN

El Programa pretende promover el cumplimiento efectivo de los derechos de las mujeres a la verdad, la justicia y la reparación en el marco del conflicto colombiano, obteniendo como resultado:

- la visibilización de las historias de las mujeres afectadas por violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario en Colombia;
- el incremento del acceso a la justicia de las mujeres afectadas por el conflicto con énfasis en violencia sexual y protección de víctimas;
- el aumento de la visibilidad política, social y jurídica de las mujeres para su efectiva participación en los procesos de reparación con énfasis en la restitución de tierras, considerando los enfoques multicultural y de género; y
- el fortalecimiento de las estrategias de la cooperación internacional para la garantía y realización de los derechos a la verdad, justicia y reparación con perspectiva de género.

El Programa es implementado a través de las siguientes cuatro estrategias: a) fortalecimiento institucional de entidades estatales; b) fortalecimiento de organizaciones de mujeres de la sociedad civil para aumentar capacidades de incidencia y comunicación; c) investigación de impactos de las violaciones de los derechos humanos de las mujeres indígenas, campesinas, afro descendientes y desplazadas; y d) coordinación de plataformas de incidencia común para la articulación de actores del Programa. El Programa funciona en tres niveles: nacional, departamental y en zonas particulares de conflicto. A nivel departamental y en zonas priorizadas, ONU Mujeres trabaja en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Es importante mencionar que ONU Mujeres y Suecia acordaron un nuevo componente del Programa en el último trimestre de 2012 para poder responder a la coyuntura política. En septiembre de 2012 el Gobierno de Colombia anunció el inicio de un proceso de negociación con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), por tanto, el Programa abrió una línea de acción para promover la inclusión de mujeres y sus intereses en los procesos de deliberación ciudadana - Foros Regionales, solicitados por las Comisiones de Paz del Congreso de la República y Foros Nacionales a pedido de la Mesa de Conversaciones de La Habana. Estos espacios fueron facilitados por el Sistema de Naciones Unidas en Colombia (SNU), y en el caso de los Foros Nacionales la Universidad Nacional fue co-facilitador.

El Programa está dirigido a *cuatro* grupos meta:

- Mujeres víctimas de violaciones a los derechos humanos (e infracciones al Derecho Internacional Humanitario);
- Organizaciones de la sociedad civil (OSC) (de mujeres y de derechos humanos, pertenecientes a distintos grupos rurales, étnicos, urbanos, etarios y en situación de desplazamiento);
- Funcionarios de las instituciones gubernamentales y estatales que toman decisiones relativas al ejercicio de los derechos humanos;
- La comunidad internacional, por ejemplo, las agencias de cooperación internacional que conforman la Mesa de Género.

2.2 CONTEXTO INSTITUCIONAL Y COYUNTURAL

En el transcurso del periodo de implementación del Programa VJR no solo el contexto político colombiano fue cambiando sino también el mandato de UNIFEM/ONU Mujeres. La coyuntura incidió en los temas enfatizados en cada una de las tres etapas.



Primer momento, UNIFEM. Entre 2009 y 2010 el Programa Mujeres, Paz y Seguridad (MPS) ya estaba siendo implementado en Colombia desde el año 2004 -dentro el marco del conflicto armado de largo aliento- por medio de una oficina del Programa que respondía a la oficina regional de UNIFEM (cuya sede estaba en Quito, Ecuador). Es importante señalar que el Presidente de ese entonces, Álvaro Uribe, declaró en 2005 que no existía conflicto armado en el país y obstaculizó el tratamiento explícito del tema en lo restante de su primera gestión y en su segunda gestión. Por tanto, el

Programa MPS fue un espacio único para tratar los efectos del conflicto en las mujeres puesto que otras iniciativas de la cooperación internacional no podían. A partir de octubre de 2009, el Programa VJR apoyado por Suecia (realmente puede ser concebido como un proyecto dentro del Programa MPS) brindó la oportunidad de profundizar sobre procesos de búsqueda de la verdad en el marco de la Ley 975 de Justicia y Paz; promover la Resolución 1325 (sobre la participación de mujeres en procesos de paz y la sanción de violaciones contra mujeres en el contexto de conflicto armado); dar seguimiento al Auto 092 de la Corte Constitucional sobre derechos de las mujeres en el contexto del conflicto armado y la Resolución 1820 (sobre el acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual), entre otros temas.

Durante la gestión del Presidente Uribe la estrategia de fortalecimiento institucional de entidades estatales fue la menos contundente. Sin embargo, el Programa pudo apoyar y acompañar la reconstrucción de la memoria histórica y visibilización de la verdad desde las mujeres en términos de sus derechos, a través de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR). En julio de 2010 ONU Mujeres fue creada con la amalgamación de cuatro entidades del Sistema de Naciones Unidas (SNU) que promovieron la igualdad de género y los derechos humanos de mujeres.¹

Segundo momento, ONU Mujeres. Entre 2011 y 2012 el Programa VJR tuvo la posibilidad de fortalecer el enfoque de género y la atención a los derechos de las mujeres en el marco de la nueva institucionalidad estatal surgida a partir de la promulgación, en junio de 2011, de la Ley 1448 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras que reforzó el aspecto de restitución y atención a las víctimas y los desplazados del “conflicto armado interno”² desde 1985. La ley creó un nuevo marco institucional por medio de nuevas entidades tales como la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (UARIV), el Centro de Memoria Histórica (CMH), la Unidad Nacional de Protección y la Unidad de Restitución de Tierras y procesos de registro, ayuda humanitaria, restitución de vivienda y otras modalidades de reparación. La ley introdujo un enfoque preferencial y diferencial para las mujeres en los procesos de restitución de tierras, y enfatizó la atención preferencial a mujeres víctimas de violencia sexual, entre otros procesos.³

¹ Las cuatro entidades fueron: la División para el Adelanto de la Mujer, el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer, la Oficina del Asesor Especial en cuestiones de Género, y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).

² Ver el artículo 3 de la Ley 1448 donde se define quiénes son las víctimas que pueden ejercer sus derechos para VJR en el marco de la ley.

³ Ver artículo 114 de la Ley 1448 sobre el enfoque preferencial para mujeres en la restitución de tierras, y el artículo 123 sobre la priorización de mujeres desplazadas cabeza de familia en la restitución de vivienda, complementado por la Resolución 080/12.

Paralelamente, en 2011 Colombia fue uno de los 11 países priorizados por ONU Mujeres en la región de América Latina y el Caribe para convertirse en Oficinas de País. Este cambio institucional implica un nuevo posicionamiento de la Oficina, no solo dentro del SNU donde asume el papel de coordinación del tema de género como una agencia del Sistema, sino en relación con el Estado colombiano. También implica otras responsabilidades “corporativas”, tales como el apoyo a los espacios intergubernamentales y asesoramiento al Grupo Inter-agencial de Género.

Tercer momento, Consolidación de Oficina de País. El último periodo se caracteriza por el proceso de paz entre el gobierno y las FARC que comenzó en septiembre de 2012. Programáticamente, el diálogo entre el gobierno y las FARC en La Habana resulta en un nuevo impulso al cumplimiento de las principales provisiones de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Resolución 1325), especialmente aquellas que promueven la participación de las mujeres en negociaciones para la paz y el tratamiento de temas de mujeres en la agenda de la mesa. El Programa VJR ha sido un mecanismo para apoyar a las organizaciones de mujeres en el fortalecimiento de sus propuestas y su incidencia política en temas de paz y justicia transicional.

En este último período, ONU Mujeres consolidó su posición en Colombia con el nombramiento de una representante de país y empezó una nueva etapa de planificación estratégica al nivel global y por país.

3 Hallazgos

3.1 IMPACTO

El Equipo de Evaluación pudo constatar los efectos del Programa en tres de los cuatro grupos meta, es decir: mujeres víctimas, organizaciones de la sociedad civil y la institucionalidad.

Mujeres víctimas del conflicto armado. *“Somos mujeres, entonces aunque seamos diferentes indígena, campesina, afro descendiente, pero trabajar en la restitución de tierras, es lo que nos une”*. Las mujeres víctimas, que han participado en actividades del Programa, cuentan de sus propios conocimientos y/o empoderamiento positivamente. Sin embargo estas mujeres, más las mujeres víctimas entrevistadas que no han participado en actividades del Programa, observan la falta de capacidad de funcionarios departamentales y municipales en la aplicación de un enfoque diferencial de género y étnico en los procesos de VJR descentralizados.

En las entrevistas al grupo de mujeres víctimas del Meta,⁴ acompañadas actualmente por la organización no gubernamental Sisma Mujer en un convenio de servicios con ONU Mujeres para fortalecer la demanda de mujeres en restitución de tierras y temas relacionados con la oferta institucional, así como el fortalecimiento de mujeres en la agenda de paz, fue clara la identificación de ONU Mujeres en su rol de fortalecimiento de capacidades para defender y reclamar sus derechos *“es el oído, es la escucha que nos ha venido fortaleciendo, dándonos herramientas”*.

Las mujeres víctimas de Meta y las lideresas de Narrar para Vivir evidencian dos avances en cuanto a empoderamiento: el conocer sus derechos y la institucionalidad para poder acceder a ellos, y el saber que *“su”* caso es uno entre otros muchos más; en este sentido, el empoderamiento viene hacia el fortalecimiento de espacios organizativos y sin ser explícito, en formar parte de un grupo de organizaciones que luchan por el mismo fin. Lo mismo sucede con mujeres entrevistadas que participaron en el Diplomado de Justicia Transicional y Género que el Programa realizó, acompañado por la organización no gubernamental Dejusticia, quienes identificaron claramente el empoderamiento individual y organizacional que ocurrió durante el diplomado y los *“usos”* del diplomado en el acceso a mecanismos de justicia transicional.

⁴ Si bien se entrevistaron lideresas de la Mesa Departamental de Víctimas en Pasto, ellas no han tenido relación con la Mesa Departamental de Equidad de Género.

Organizaciones de la sociedad civil. La evaluación entrevistó principalmente a representantes de organizaciones de mujeres (organizaciones tales como la Consejería de Mujer, Familia y Generación de la ONIC, y la Ruta Pacífica) quienes enfatizaron que el apoyo del Programa a las investigaciones propias para documentar la verdad en las regiones, sirvió para desarrollar capacidades de mujeres víctimas con relación a técnicas de investigación y análisis, y para el ejercicio de sus derechos.

El Programa contribuyó a la participación activa de organizaciones de mujeres en la construcción de los lineamientos de la política pública nacional de género para las mujeres (y también en políticas públicas departamentales). A nivel nacional, ONU Mujeres asumió el rol de puente para facilitar el diálogo entre las diferentes plataformas y entre éstas y el gobierno. Es importante señalar que las representantes de organizaciones y redes de mujeres entrevistadas manifestaron su desacuerdo con el resultado final del documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) sobre Equidad de Género para las Mujeres (CONPES 161), por el recorte realizado a algunos lineamientos que fueron previamente acordados entre la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer (ACPEM) y el movimiento de mujeres después de un proceso participativo nacional. Una de las críticas de las representantes de redes de organizaciones de mujeres es que los lineamientos sobre la construcción de paz quedaron reducidos en el documento CONPES. El documento identifica dos “acciones indicativas” en este tema: integrar el enfoque diferencial y reconocer socialmente las violencias contra las mujeres.⁵

Las organizaciones de mujeres y redes perciben efectos generados por su alto nivel de participación en los procesos apoyados por ONU Mujeres.⁶ Es el caso de las mujeres del Meta que tienen un amplio conocimiento sobre los procesos institucionales y su capacidad de incidencia como víctimas y como ciudadanas con derechos, así lo ilustró una de ellas: “*ya tenemos las herramientas, hagamos veedurías para ayuda humanitaria, veeduría para restitución de tierras*”. En Nariño el trabajo conjunto entre ONU Mujeres y la Gobernación ha facilitado la participación de mujeres en espacios públicos a nivel municipal y departamental.

Las lideresas políticas entrevistadas aprecian el apoyo técnico en el Congreso para que los proyectos de leyes sean analizados con un enfoque de género y los debates sean fundamentados en estadísticas e información técnica. A nivel territorial, una de las evaluadoras pudo participar en un evento de fortalecimiento de capacidades a mujeres electas,

⁵Presidencia de la República, Documento CONPES 161, p. 48.

⁶ Las mujeres no siempre son conscientes de que Suecia ha apoyado las actividades. La evaluación no se ha enfocado en este punto porque las oficiales de Suecia, en el debriefing, enfatizaron que es más importante que los altos funcionarios estatales comprendan que Suecia es la contribuyente, y no así las beneficiarias.

liderado por el PNUD, Suecia e IDEA, desde el Programa de Fortalecimiento a mujeres electas en concejos, alcaldías o asamblea departamental. Aunque no es un proceso acompañado directamente por el Programa, se pudo percibir un buen conocimiento de ONU Mujeres y algunas de las mujeres presentes señalaron haber participado en el Diplomado.

Entidades estatales. Funcionarios de la institucionalidad perciben y opinan positivamente sobre el apoyo del Programa dentro sus propias dependencias. La mayoría de las funcionarias y funcionarios públicos entrevistados destaca la manera colaboradora como se realizan las consultorías. El hecho de trabajar “mano a mano” con los funcionarios responsables de los procesos VJR aumenta la probabilidad de que las propuestas de nuevas estrategias, rutas de atención o protocolos sean integrados institucionalmente.

En cuanto a los procesos y/o políticas adoptados por el Estado con relación de su deber de hacer efectivos los derechos de las mujeres en procesos VJR por actividades del Programa, la evaluación estima que *al menos* 6 procesos y/o políticas han sido adoptados. Algunos ejemplos de estos son descritos a continuación.

La *Ley 1448* de 2011 incorporó las observaciones realizadas por la experta internacional de ONU Mujeres con juristas de Dejusticia en 2008.⁷ El Programa continuó estas actividades de incidencia en la ley y luego aportó a la nueva institucionalidad con asesoramiento técnico.

Defensoría del Pueblo. Otro proceso de largo aliento de ONU Mujeres en el marco del Programa Mujeres, Paz y Seguridad, al cual el Programa VJR también aportaba, fue el desarrollo y aplicación de indicadores de riesgo que enfrentan mujeres dentro del Sistema de Alertas Tempranas–SAT, de la Defensoría. El SAT tiene la misión de advertir las probables violaciones a los derechos humanos de personas y comunidades e impulsar las respuestas de protección. En 2011 se difundió públicamente un documento sobre los indicadores de género que aplica el SAT y también una cartilla titulada: “Porque el conflicto golpea, pero golpea distinto,” para difundir los indicadores de riesgo en lenguaje sencillo y ser utilizada por organizaciones de mujeres. La realización de informes temáticos sobre violencia contra las mujeres en Nariño (con enfoque en violencia sexual), Buenaventura y Cartagena fueron realizados por investigadoras financiadas por el Programa Integral contra violencias de Género (MDG-F) y el Programa apoyó el proceso de seguimiento con autoridades públicas un año después de su publicación. La consultora contratada por ONU Mujeres ahora trabaja como personal de planta con recursos

⁷ Julissa Mantilla, Diana Guzmán y Rodrigo Uprimny, Estatuto de Víctimas: Observaciones al Proyecto de Ley 157-2007, setiembre 2008.

estatales en la Defensoría para asegurar la incorporación del enfoque de género en el SAT.

Centro de Memoria Histórica. El trabajo de incorporar el enfoque de género en la memoria histórica del país empezó en el primer momento político del Programa, cuando la Ley 975 de Justicia y Paz creó la CNRR. ONU Mujeres empezó desde ese entonces (antes de 2009 y el inicio del Programa objeto de la evaluación), a apoyar al Grupo de Memoria Histórica dentro de la Comisión mediante diversos métodos, incluyendo reuniones, asistencia técnica directa por personal y por consultorías. Se ha logrado contribuir a las publicaciones del Centro para visibilizar las violaciones hacia las mujeres en el contexto armado e integrar el enfoque de género en distinto grado en cada una de las cuatro Direcciones del CMH. Para evitar que la consultora contratada por ONU Mujeres se convirtiera en la responsable del tema género en la CMH se identificaron enlaces en cada Dirección, y la Dirección General emitió lineamientos para la incorporación del tema en el Centro. A pesar de los importantes avances, el Centro observa la necesidad de tener un punto focal para el enfoque de género en cada equipo de investigación (son equipos externos contratados por medio de licitaciones y aunque los términos de referencia señalan la integración del enfoque de género, no siempre esto se logra).

Unidad Nacional de Protección. La Unidad Nacional de Protección del Ministerio de Interior fue creada en 2011 y empezó operaciones en 2012. El antecedente de esa Unidad fue la protección de individuos amenazados en razón al cargo público que desempeñaban. Ahora, la protección es en razón al riesgo pero no existen todavía experiencias sobre cómo evaluar el riesgo en las solicitudes de mujeres. El Programa apoyó con una consultoría técnica y con capacitación por parte de la Universidad Los Andes. La consultoría resultó en una Directiva (revisada por el Director General), para integrar un enfoque diferencial desde el momento que llega la solicitud de protección, en el acompañamiento psicosocial, la evaluación del riesgo y los mecanismos de protección. Se organizó un grupo focal de género con funcionarios de cada dependencia, quienes asistieron a la capacitación y tienen responsabilidad para transversalizar el tema en su dependencia. Estos funcionarios tienen la responsabilidad de difundir el contenido del curso. También es importante destacar que gracias a ONU Mujeres, Narrar para Vivir ha compartido su propio instrumento de evaluación de riesgo con la Unidad y están aportando a un protocolo para la valoración de riesgo colectivo para que las organizaciones reciban protección amplia, no solo la lideresa.

Restitución de tierras. La Unidad de Restitución de Tierras empezó sus funciones en enero de 2012 y cuenta con cuatro direcciones: Jurídica, Catastral, Asuntos Étnicos y Social. El Programa aportó a la Unidad de Enfoque Diferencial dentro de la Dirección Social con una consultoría que duró nueve meses, una abogada analizó las barreras que encuentran las mujeres en los procedimientos jurídicos y que habían sido identificadas por URT previamente. La consultora estudió las barreras y diseñó rutas o estrategias para superarlas. Un ejemplo de una barrera encontrada fue la prueba documental necesaria para comprobar un vínculo con un predio y el factor adicional de la existencia de varias mujeres con relación a un hombre fallecido, sobre el mismo predio. La consultora apoyó con una estrategia de cómo la URT debe valorar las uniones maritales tales como

uniones polígamas. Hasta el momento, de las 1.096 personas beneficiadas por las 296 sentencias, 45% son mujeres.

Cooperación internacional. No fue posible verificar el impacto de las estrategias apoyadas por la cooperación internacional sobre VJR y derechos humanos de las mujeres (resultado 4 del Marco Lógico del Programa), porque el equipo de evaluación no tuvo tiempo de entrevistar a más de tres agencias de cooperación internacional (incluyendo Suecia) que apoyan los procesos de VJR y derechos humanos de las mujeres. Actualmente ONU Mujeres -dentro del marco de la Secretaría Técnica de la Mesa de Género de la Cooperación Internacional (MGCI)- está realizando un diagnóstico para mejorar el funcionamiento de la Mesa en 2014. (Para mayor información sobre la MGCI ver **Anexo G**). En la siguiente sección se hace mención del importante trabajo de la MGCI en relación de la Resolución 1325, entre otras resoluciones.

3.2 EFICACIA

3.2.1 Avances en relación del Marco Lógico

Con la revisión de los informes anuales de progreso no fue fácil percibir el nivel de concordancia y el vínculo entre los productos, resultados, objetivo y meta del marco lógico con los cambios identificados. (Ver **Anexo H: Marco Lógico**). El tema obviamente ausente en los informes de progreso fue el segundo resultado sobre acceso a la justicia y sus correspondientes productos. Aunque las entrevistas revelaron mayor información sobre el segundo resultado, sigue siendo el menos desarrollado. Se entiende que las razones de su falta de visibilidad son: i) se interpreta resultados en el componente de justicia en relación de otros resultados, tal como la reparación, dado que la reparación es un mecanismo clave de justicia transicional; y ii) no ha habido continuidad laboral de funcionarios en la Fiscalía General de la Nación para avanzar en procesos pendientes.

El enfoque étnico no está integrado en el marco lógico y no figura de manera determinante en los efectos observados. Específicamente, con relación al marco lógico, la evaluación analizó el grado de concordancia entre lo planificado y lo realizado. (Ver las observaciones específicas en el **Anexo I**).

Es importante señalar que el sistema de monitoreo aplicado por el Programa no fue claro en medir si hubo por acción directa del mismo, un incremento del acceso de las mujeres a los derechos a la verdad, la justicia y la reparación; por tanto, no hay datos precisos sobre el número de mujeres que accedieron al ejercicio de estos derechos con el apoyo directo o indirecto del Programa, (tampoco hay datos desagregados sobre mujeres indígenas o afro descendentes). Sin embargo, se pudo constatar que el Programa ha contribuido a varios procesos cuyos objetivos fueron promover el acceso de las mujeres a los mecanismos de verdad, justicia y reparación.

Verdad. Se confirmó, por medio de entrevistas, que el Programa apoyó procesos de documentación de la verdad realizados por organizaciones de mujeres tales como Narrar para Vivir, la Ruta Pacífica de Mujeres y el Colectivo y Red de Mujeres Excombatientes de la Insurgencia; y por medio de iniciativas con enfoque de género realizadas por el

Centro de Memoria Histórica. Por tanto, un número importante de mujeres han podido acceder al derecho a la verdad. Es importante señalar que los informes de verdad sirven para la reconstrucción del contexto en casos concretos y por tanto contribuyen a la justicia y a las medidas de reparación también.

Justicia. Al leer los informes de progreso, los avances hacia los resultados relacionados con el acceso a la justicia no son evidentes. Algunas entrevistas revelaron una contribución del Programa al acceso de las mujeres a la justicia formal e indígena por medio de iniciativas tales como el apoyo a la Consejería de Mujer, Familia y Generación de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), que resultó en “rutas y planes de incidencia a nivel local para hacer frente a la violencia que viven las mujeres indígenas al interior de sus pueblos y comunidades”.⁸ En 2008, la Corte Constitucional reconoció, mediante el Auto 092, que la violencia sexual –derivada de acciones de actores armados o como impacto de desplazamiento forzado– constituía una “práctica habitual, extendida, sistemática e invisible en el contexto del conflicto armado colombiano”. Desde entonces, organizaciones de mujeres y de derechos humanos constituyeron la Mesa de Seguimiento al Auto 092 para monitorear los 183 casos de violencia sexual emblemáticos, reconocidos por el sistema judicial. ONU Mujeres ha apoyado a la Mesa en la publicación de sus cinco informes anuales, en el acompañamiento a las reuniones de la Mesa con la institucionalidad, entre otras actividades. Tal seguimiento a estándares jurisprudenciales ha sido utilizado en los informes del Secretario General de las Naciones Unidas sobre violencia sexual y en las audiencias ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Según una entrevista, solo 4 casos han culminado en una sentencia judicial y por tanto se demanda más apoyo de la cooperación internacional a procesos judiciales de largo aliento.⁹ Por otro lado, el Programa ha apoyado, por medio de Sisma Mujer, la asistencia legal a 25 casos de mujeres en restitución de tierras y otras quienes ya cuentan con sentencias, pero que no ha podido avanzar en la ruta. Este trabajo está coordinado con el PNUD en los departamentos de Cesar, Huila y Meta.

Reparación. Varios procesos dentro del Programa -realizados con instituciones estatales u organizaciones de mujeres- han tenido el objetivo de fortalecer el enfoque de género en procesos de reparación con la finalidad de aumentar el acceso de mujeres víctimas a la reparación individual o colectiva. Los nuevos instrumentos generados por los siguientes procesos de apoyo generarán efectos en los próximos años. Se destacan los siguientes

⁸ Ana Manuela Ochoa Arias, Resumen Ejecutivo de los resultados alcanzados por ONU Mujeres en el tema de los derechos de las mujeres indígenas, rescatando buenas prácticas y lecciones aprendidas, sección 3.2 (no hay paginación en el documento).

⁹ El V Informe de la Mesa reporta cuatro obstáculos institucionales para cumplir cabalmente con lo demandado por la Corte: a) respuesta normativa parcial y no articulada; b) falta de garantías en el acceso a la justicia –impunidad, patrones discriminatorios; c) ausencia de un sistema de protección a pesar de esfuerzos y avances; d) fragilidad en atención en salud y enfoque psicojurídico. En *Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia Sexual*, octubre 2013.

tes logros de estos procesos de apoyo: i) mujeres indígenas incidieron en el decreto Ley 4633 de 2011¹⁰ con el aval de autoridades indígenas y concertando con el gobierno; ii) una primera consultoría para el Grupo de Mujeres y Género en la UARIV logró integrar un enfoque de género en rutas o protocolos de atención y asistencia y en la orientación para oficiales regionales en la preparación de planes de contingencia; iii) otra consultoría en la UARIV desarrollada por la Universidad Los Andes resultó en ajustes a las preguntas en el Formulario Único de Declaración (FUD) y la manera de valorar las declaraciones de las víctimas (hay un Plan de Capacitación descentralizado para 200 valoradores en el uso del FUD, pero es importante notar que las investigadoras universitarias observaron pocas mujeres en el registro de víctimas, presuntamente por el lenguaje jurídico aplicado en el FUD original); iv) también con la Universidad de Los Andes se preparó un modelo para que los enlaces territoriales del UARIV puedan evaluar los Planes de Acción Territorial de atención, asistencia y reparación integral desde un enfoque diferenciado.

3.2.2 UNSCR 1325 y 1820

ONU Mujeres ha desempeñado un rol de liderazgo desde el Programa Mujeres Paz y Seguridad en relación a las Resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad. La MGCI ha sido un vehículo para promover una estrategia coordinada. En este sentido las entrevistas (principalmente con representantes de organizaciones de mujeres, de la cooperación canadiense y lideresas políticas) y los documentos relevantes y conocidos por el equipo de evaluación evidenciaron un trabajo político y técnico de ONU Mujeres destinado a aumentar el conocimiento sobre la Resolución 1325 del año 2000 cuando la SNU conmemoró el décimo aniversario de la Resolución (el año 2010). Aunque el gobierno actual se resiste a elaborar un plan de acción sobre la implementación de la Resolución y también existe preocupación de algunas organizaciones de mujeres para aplicar la Resolución,¹¹ ONU Mujeres ha promovido hábilmente su contenido. Por ejemplo, dentro del Programa se ha promovido: la participación de mujeres en la mesa de diálogo entre las FARC y el gobierno, la protección de mujeres víctimas de violencia basada en género durante el conflicto armado, y la sanción de infracciones contra los derechos humanos de las mujeres y el derecho internacional humanitario.

La Resolución 1820 de 2008 trata la violencia contra la mujer, especialmente la violencia sexual, en el contexto de conflicto armado. Como se mencionó anteriormente, ONU Mujeres ha acompañado a la Mesa de Seguimiento de la Auto 092/2008 la cual monito-

¹⁰ Ley "por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas".

¹¹ Según una entrevistada la resistencia puede originarse debido a la cuota en base de género en la Ley 975 para que haya al menos una mujer en la CNRR. En el documento "Una Mirada a los Derechos de las Mujeres en Colombia. Informe Alternativo presentado al Comité de la CEDAW 2013" las organizaciones plantean sus preocupaciones y recomendaciones sobre cómo implementar la SCR 1325, especialmente frente a indicadores sobre violencia sexual, entre otros.

rea los deberes asignados a la Fiscalía y Procuraduría y los 183 casos señalados por la Corte Constitucional. ONU Mujeres ha apoyado la publicación de los informes anuales de seguimiento y por tanto difunden la situación de impunidad que persiste. Es importante señalar que, según el quinto informe de seguimiento, de los 183 casos sólo 11 cuentan con sentencia condenatoria y de éstos 11 sólo cuatro tienen un autor particular procesado.¹²

3.2.3 Atribución de Resultados al Programa

Frente al tema de atribución, como se explicó en la introducción, el Programa fue implementado en un contexto político cambiante y necesariamente ONU Mujeres respondió a ello. El Programa ha *contribuido* a los procesos externos más importantes para los copartes de la institucionalidad colombiana, éstos fueron la aprobación de la Ley 1448 en 2011, la cual orienta a las instituciones en sus procesos de VJR; y en la integración del enfoque diferencial de género. No menos importante fueron las sentencias de la Corte Constitucional que reconocieron y privilegiaron los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado y su protección. Los procesos clave para las organizaciones de mujeres víctimas y redes de organizaciones de mujeres fueron la misma ley, los procesos de desarrollo de políticas públicas en favor de las mujeres (nacional y departamental) y el diálogo entre el gobierno y las FARC.

Los cambios en las organizaciones de mujeres víctimas pueden ser *atribuidos* al Programa que funciona en el contexto político del país. Sin embargo, los cambios en los procesos institucionales *son atribuidos a la combinación de esfuerzos* del Programa, de otros proyectos bajo el paraguas del Programa Mujeres, Paz y Seguridad (en el caso de algunas instituciones), y del compromiso del alto mando institucional y sus funcionarios.

3.2.4 Valor Agregado de ONU Mujeres

El análisis de las ventajas de implementar el Programa por medio de ONU Mujeres y su valor agregado formaron parte de las entrevistas. Las respuestas y la revisión de documentos hacen posible sintetizar las ventajas y valor de ONU Mujeres como implementador del Programa. Las ventajas giran alrededor de ser Agencia del SNU.

Como Agencia del SNU, su capacidad para ser interlocutor al mismo tiempo con la institucionalidad y con mujeres víctimas y plataformas de la sociedad civil posiciona a ONU Mujeres en un lugar central entre los titulares de derechos y el Estado. Desde esa posición puede verificar y apoyar al Estado en el cumplimiento de sus deberes relacionados a los derechos VJR y los derechos humanos de mujeres en general, y a la vez fortalecer la capacidad de las organizaciones de mujeres víctimas para ejercer sus derechos

¹² Acceso a la Justicia para Mujeres víctimas de violencia sexual: quinto informe de seguimiento al Auto 092 de la Corte Constitucional, p. 41.

efectivamente frente el Estado. Para algunas mujeres representantes de organizaciones y para algunas funcionarias, ONU Mujeres ha desempeñado un rol de mediación y catalítico, por ejemplo en el proceso de construcción de política pública en torno al documento CONPES.

Antes de 2011, cuando funcionaba como programa de UNIFEM, no hubo un mandato explícito de promover la coordinación y la rendición de cuentas del SNU en materia de género, aunque el trabajo inter-agencial de UNIFEM y ahora ONU Mujeres ha sido permanente en tres vías: i) el grupo interagencial sobre género donde 10 agencias del sistema preparan e implementan un plan anual conjunto y miden los avances por dos medios: un Gender Score Card (tomaron diciembre 2012 como la línea de base) y un sub grupo de agencias que trabaja sobre violencia sexual para aportar al informe del Secretario General de la ONU sobre el tema; ii) participación en el espacio de articulación del tema de paz liderado por el Coordinador Residente; y iii) la implementación de programas conjuntos con otras agencias del SNU.

3.2.5 Implementación de Recomendaciones de la Evaluación de Medio Término

Las once recomendaciones de la evaluación de medio término fueron atendidas por el equipo de ONU Mujeres. En **Anexo J** se encuentra un cuadro que resume las observaciones sobre la implementación de las recomendaciones. Las tres recomendaciones más contundentes que fueron atendidas están vinculadas a la priorización de temas y también territorios donde implementan procesos de VJR, la formalización de acuerdos inter-institucionales de entendimiento para asegurar la institucionalización del apoyo ofrecido por ONU Mujeres y la comunicación pública estratégica para ampliar los mensajes clave ante un público más amplio.

3.3 RELEVANCIA

3.3.1 Concordancia entre el Programa y prioridades de los grupos meta

Para hacer una identificación de las prioridades de los grupos meta versus los objetivos del Programa, el equipo de evaluación analizó cada uno de ellos:

Mujeres víctimas y sus organizaciones. Las entrevistas confirman que, en el trabajo regional en Meta, Cesar y Montes de María, ONU Mujeres ha identificado a organizaciones sólidas en procesos de VJR, las ha apoyado en el fortalecimiento de sus capacidades, ha ejercido incidencia en protección y ha visibilizado sus narrativas. Es un trabajo altamente valorado por dichas organizaciones porque responde a sus propias prioridades; en algunos casos, es un trabajo en contribución con otros –agencias de cooperación, MAPP/OEA, agencias del Sistema. En Nariño el trabajo con la Mesa Departamental de Mujeres no parece integrar una legítima representación de mujeres víctimas y desplazadas en la cuota para representación de víctimas, una situación que atraviesa este espacio con el acompañamiento de la Gobernación.

Redes y Organizaciones Nacionales. El Programa en su implementación ha pasado por fases de trabajo con organizaciones y plataformas a nivel central y una estrategia de acercamiento a las regiones, que ha sido exitosa. Existieron tensiones con las platafor-

mas que sentían en algunos momentos que ONU Mujeres estaba protagonizando una agenda que era suya, incluso alguna de las lideresas en Bogotá considera que ONU Mujeres debería concentrarse en temas más estratégicos que en acompañar procesos locales. La evaluación muestra que dicho acompañamiento le permite a ONU Mujeres desarrollar su mandato, alimentándose de la realidad territorial para poder incidir a nivel nacional y local (éste, aún en estado incipiente). Pero los esfuerzos por impulsar la coalición de mujeres víctimas y las organizaciones acompañantes en incidencia en torno a la 1448, el acompañamiento en la última fase del Informe de la Ruta Pacífica “La Verdad de las Mujeres víctimas del conflicto armado en Colombia”, el acompañamiento a la Mesa de Seguimiento al Auto 092, entre otras, evidencia que ONU Mujeres trabaja alineada con las prioridades de los grupos meta y que ha sido respetuosa de los procesos organizativos.

Instituciones públicas. ONU Mujeres ha desarrollado su mandato de monitorear a las instituciones estatales nuevas y existentes a favor de mujeres de una manera respetuosa y con un alto nivel de profesionalización. La priorización de temas estratégicos para garantizar dicho mandato ha sido definida conjuntamente con las instituciones y con acuerdo con el mandato y las competencias de cada institución.

Agencias de cooperación. No se pudo analizar si existe coherencia entre el Programa y proyectos desarrollados por otras agencias de cooperación en Colombia para mujeres en los temas de VJR, por falta de tiempo. Habría sido importante recopilar información del Consejo Noruego de Refugiados, la organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos (MAPP-OEA) por su trabajo relacionado a víctimas del conflicto armado. Sin embargo, fue posible realizar entrevistas con representantes de la agencia norteamericana para la cooperación para el desarrollo (AID), la Embajada de Canadá, la coordinadora del territorio suroccidente de la MAPP-OEA y el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ). Estas entrevistas revelaron que: i) ONU Mujeres ocupa un campo en relación de derechos humanos de mujeres y el enfoque de género en los temas de VJR que nadie más maneja técnicamente; ii) no hay iniciativas que dupliquen el Programa VJR por su enfoque en mujeres víctimas; y iii) no hay acercamiento, mucho menos coordinación, entre las organizaciones internacionales que apoyan a procesos de VJR para víctimas de ambos sexos.

3.3.2 Concordancia entre el Programa y Políticas

Políticas gubernamentales y del SNU. Existe concordancia entre las prioridades políticas y planes gubernamentales, los objetivos del Programa y las políticas del SNU. Es decir, una revisión de políticas y las entrevistas constataron que las prioridades del gobierno colombiano, el gobierno sueco y de los países que conforman el SNU son coherentes con el Programa. Ver **Anexo K** sobre las políticas colombianas, suecas, y de la SNU que coinciden con los temas de verdad, justicia y reparación, la participación de mujeres, los derechos de mujeres, la igualdad de género y la construcción de paz en Colombia.

3.4 SOSTENIBILIDAD

3.4.1 Sensibilidad a la cultura

Las entrevistas con representantes de organizaciones de mujeres, nacionales o locales, confirmaron una sensibilidad de ONU Mujeres a las condiciones sociales y culturales en el país y en los territorios donde actúa localmente. Como fue explicado anteriormente, la evaluación constató un alto grado de apoyo al trabajo de ONU Mujeres por medio del Programa, si no al Programa como tal. Las entrevistas con representantes de redes nacionales de mujeres y organizaciones internacionales muestran positivamente una mayor comunicación y relacionamiento con ONU Mujeres durante el último año. Se nota una sensibilidad a la cultura, a la diversidad entre las prioridades de las mujeres, y al conflicto armado por operacionalizar los principios de Acción Sin Daño. Por ejemplo, ONU Mujeres cuida de no poner mujeres en riesgo, de fortalecer capacidades de organizaciones de mujeres víctimas respetuosamente con el asesoramiento técnico de organizaciones nacionales como Sisma Mujer, y apoyar procesos liderados por mujeres mismas, como el apoyo a la última fase del proceso investigativo de la Ruta Pacífica de Mujeres relacionado a su propia Comisión de la Verdad y Memoria.

En Nariño se mencionó la contratación y apoyo por parte de una agencia internacional, a individuos desplazados que originó la división de las mesas municipales de participación de las víctimas, lo cual afectó la elección de la primera mesa departamental de participación de víctimas. ONU Mujeres cuida de no afectar la asociatividad entre organizaciones aunque hubo dos observaciones críticas en las entrevistas que vale la pena señalar: la mesa departamental de víctimas en Nariño no sabe los procedimientos para la elección de las dos mujeres que representan a las víctimas en la Mesa Departamental de Mujeres¹³ y no ha tenido una relación fluida con la Gobernación de Nariño.

3.4.2 Capacidad programática y financiera para mantener beneficios

ONU Mujeres cuenta con capacidad programática para mantener los beneficios del Programa una vez que el apoyo financiero de Suecia termine; dicha capacidad está evidenciada por los cambios logrados, arriba descritos, y por su equipo profesional. Sin embargo y aunque han ido aumentando los fondos –para 2014 serán aproximadamente 1,2 millones de dólares como contrapartida para los programas, las necesidades son tantas, que ONU Mujeres no contaría aún con todos los recursos financieros para mantener los beneficios, por lo que requiere un apoyo de Suecia para una nueva fase.

ONU Mujeres ha recibido de Suecia 3,6 millones de dólares durante cuatro años; y de no tener contrapartida al Programa en 2010 ha pasado a aportar más de un millón de

¹³El reglamento interno de la Mesa Departamental de Mujeres de Nariño considera la representatividad de una diversidad de mujeres en artículo 6.

dólares durante los dos últimos años. Actualmente como Oficina de País, cuenta con una inversión progresiva *core*, para financiar actividades y el “core staff” cubierto por el presupuesto corporativo o institucional en términos de la Representante y cinco posiciones clave. El equipo de apoyo a programas cuenta con un porcentaje de los proyectos de la cooperación y un porcentaje del presupuesto institucional. La coordinadora del Programa VJR también asesora las líneas de paz y seguridad de otros proyectos. El Programa cuenta con una consultora internacional experta en justicia transicional y consultoras externas. En relación a la MGCI el país que ejerce la presidencia de la mesa habitualmente ha financiado la Secretaría Técnica (programática) de ONU Mujeres, mientras que la Oficina asigna personal de apoyo (coordinación de reuniones, mantenimiento de la página web, etc.).

Por último, la capacidad instalada de ONU Mujeres permite la movilización de recursos para programas non-core, de carácter técnico y administrativo que permitan complementar y promover una adecuada implementación, seguimiento y evaluación.

Como ya fue mencionado, faltan ocho años más para implementar la Ley 1448. Por lo tanto, no se puede determinar de antemano la capacidad programática de los grupos meta para mantener los beneficios del Programa una vez Suecia termine su apoyo. Las organizaciones de mujeres víctimas y la institucionalidad colombiana están apenas desarrollando sus capacidades relacionadas a los derechos de VJR y los mecanismos para hacerlos efectivos. Otros deberes del Estado, por ejemplo asegurar el acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual (Auto 092 de la Corte Constitucional) no han sido cumplidos.

La evaluación no cuenta con información sobre el nivel y fuentes de financiamiento para procesos de verdad, justicia y reparación de las copartes o grupos meta. Sin embargo, las entrevistas revelan que varias agencias internacionales de cooperación apoyan a las mismas institucionales estatales y no hay coordinación con otros proyectos de cooperación. Esta fue una autocrítica de los propios funcionarios dado que las instituciones públicas reciben cooperación de varias agencias y no las unen para asegurar alineamiento.

3.5 EFICIENCIA

3.5.1 Planificación, Implementación y Monitoreo

Planificación. El Programa careció de una Línea de Base durante los dos primeros años y luego ésta fue suplida por un documento muy completo y útil de percepción sobre el proceso en torno a la implementación de la Ley 975, que fue bien recibido tanto por la institucionalidad, como por organizaciones de la sociedad civil.

En el contexto político cambiante no ha sido un proceso sencillo trabajar colectivamente con las copartes colombianas y grupos meta en los procesos de planificación colectiva. No se hacen ejercicios anuales para compartir líneas estratégicas, escuchar de las copartes y grupos meta sus ideas y propuestas y hacer una devolución en una planeación de alguna manera participativa. Existen sí algunos procesos de planeación

bilateral; con CMH o ACPEM se presentó el modelo de concertación del trabajo que la institucionalidad requiere y que ONU Mujeres puede ofrecer, semestral o anualmente, sea mediante consultorías o acompañamiento a la implementación de la política.

Implementación y monitoreo. El Programa VJR reflejó algunas limitaciones en su diseño preliminar y en la forma de planeación, que obedecen también a su proceso de transición institucional. Los sistemas de planeación, implementación y monitoreo no han sido suficientemente seguidos como “hoja de ruta operativa”. Se encontró que el Programa cumplió con las actividades planificadas pero ello no es comprensible a partir de la lectura de los informes anuales de progreso.

Hasta el año 2012 no hubo un marco lógico y tampoco se realizó un sistemático seguimiento a los resultados. El equipo es consciente de esto y espera que con la nueva Representante y su experiencia, estos procesos puedan ser mejorados en una futura fase del Programa. Además, la oficina será un piloto para la aplicación de la metodología de gestión por resultados desarrollada por la sede de ONU Mujeres.

El equipo de evaluación no conoció un informe parcial ni sistemático –o al menos los insumos base- de las actividades realizadas durante el último año de implementación del Programa. Pero los procesos para ir acopiando la información parecen no ser eficientes ni en el tiempo ni en la capacidad de visibilizar lo que el Programa está haciendo durante el correspondiente año.

Coordinación y comunicación entre ONU Mujeres y con otras agencias de SNU. Se han dado diferentes niveles de coordinación y autonomía entre Nueva York y el equipo del Programa en Bogotá, durante la primera fase del Programa VJR la oficina (del Programa Mujeres, Paz y Seguridad) se coordinaba administrativamente con la oficina sub regional en Quito. La oficina para América Latina y el Caribe fue creada en 2012 y se empezó a coordinar con esta oficina regional en Panamá. Ahora, como Oficina de País coordina directamente en algunos puntos concretos con la sede de ONU Mujeres en Nueva York y mantiene informada a la oficina regional en Panamá. La evaluación corporativa observó que no hay una relación sustantiva y sistemática con el programa global de Mujeres, Paz y Seguridad en la sede, más bien se busca información sobre asuntos puntuales. Sin embargo en 2013 el equipo compartió ejemplos de una colaboración más estrecha, incluyendo asistencia técnica sobre conocimientos globales de Mujeres, Paz y Seguridad, entre otros temas.

El proceso de presentación de reportes anuales a Suecia entre ONU Mujeres en Nueva York y ONU Mujeres en Colombia sufre de retrasos importantes y la información procesada genera una pérdida de oportunidad y de riqueza de las múltiples acciones, en los usos que se podrían dar a los Informes desde ONU Mujeres y desde Suecia, en términos de incidencia, información y coordinación al interior de la MGCI.

Se pudo constatar los procesos de coordinación, principalmente con el PNUD y otras agencias SNU a nivel de terreno, en Meta, Nariño y Cesar. De alguna manera, el PNUD ha abierto camino para un rol más protagónico de ONU Mujeres en terreno y a

la vez ONU Mujeres contribuye con su experiencia técnica al cumplimiento del mandato de género de PNUD. Las entrevistas dan cuenta de procesos inter-agenciales en torno al tema de violencia basada en género, como el Grupo Interagencial de Género dentro de lo que se conoce como Grupo Humanitario local.

3.5.2 Órganos de decisión

El Comité Directivo y el Comité Consultivo. Entre 2010 y 2012 el Comité Directivo se reunió con regularidad con la presencia de la representante de Suecia; en este espacio se abordaron temas operativos del Programa, temas programáticos y asuntos sobre el perfil de ONU Mujeres relacionados con el Programa VJR. En 2013 se sostuvo una reunión, según la Embajada de Suecia, aunque no hubo un acta y en general no hay un mecanismo de seguimiento. Por otra parte, el Comité Consultivo (referido como Comité de Gestión en el documento del Programa) no se ha reunido con la frecuencia esperada. Un acta de 2012 constató que este espacio es estratégico por cuanto en este tienen presencia como invitados representantes de la institucionalidad colombiana y de organizaciones de la sociedad civil para la coordinación de acciones, para el monitoreo de implementación de políticas según mandato y para la incidencia frente a casos concretos en los cuales la institucionalidad puede fortalecer sus acciones de protección, asistencia, acceso a derechos de mujeres víctimas, tanto a nivel nacional como territorial.

3.5.3 Gestión financiera

El Programa VJR cuenta con unos recursos de contrapartida de ONU Mujeres en Colombia, que provienen de las cuentas *core* (recursos propios asignados anualmente desde la sede en Nueva York) e IB (presupuesto institucional asignado por la sede). Estas cuentas permiten la operación de la Oficina País en General, como los costos de la Representación, la Asociada de Finanzas, la Oficial Nacional de Programas (recursos IB), la Asistente de Adquisiciones, y la Asistente de la Representante (recursos *core*); también cofinancian otros gastos de funcionamiento relativos a seguridad, arriendo, administración y servicios públicos. Los proyectos movilizados desde la Oficina País con Donantes, o *no core*, cofinancian algunos rubros como los enunciados anteriormente y el de Comunicaciones. En el **Anexo L** se incluyen datos de los Recursos Propios y los del Programa con Suecia, en 2012 y 2013.

En el marco de consolidación de Oficina País -que supone descentralización y delegación de autoridad- se diversificaron las fuentes de financiamiento propias, tendencia que seguirá para los próximos años como decisión de fortalecer las áreas programáticas y operativas de la Estrategia País.

Una forma efectiva de maximizar recursos y tener mayor capacidad de acción, ha sido el responder conjuntamente con organismos de cooperación, sociedad civil y gobiernos locales a iniciativas de conmemoración de fechas emblemáticas. En general y como una forma eficiente de aunar esfuerzos y tener mejores resultados programáticos, existe una estrategia para cofinanciar varias de las iniciativas apoyadas por Suecia. El cuadro que se incluye en el **Anexo M** muestra la manera como se han cofinanciado iniciativas del Programa para ampliar el impacto del mismo, con otros fondos.

ONU Mujeres ha estado funcionando por proyectos financiados en general de manera bilateral, como es el caso del Programa VJR. Esto implica que debe responder a diferentes cooperantes según formatos y metodologías de rendición de cuentas, con un alto costo para la Agencia. No ha existido una canasta de fondos para apoyar a ONU Mujeres de manera integral. Las experiencias de canasta de fondos con agencias como el PNUD o MAPP-OEA han dado resultados interesantes en Colombia, debido a que se logra más coherencia programática y financiera, además de mejorar los procesos administrativos de implementación de un programa como el VJR.

3.5.4 Recursos Humanos

ONU Mujeres tiene en su equipo personal altamente profesionalizado y capaz. Sin embargo, el cúmulo de actividades ha supuesto un mayor esfuerzo para un equipo muy reducido, con recursos que no son suficientes para los retos presentados. Por otro lado, la forma de contratación del personal no parece ser la más eficiente (contratos de seis a doce meses). Esto genera incertidumbre o el riesgo de que el personal sea reclutado por otro empleador -organización internacional o del Estado mismo- porque encuentra más estabilidad y proyección de mediano plazo. ONU Mujeres ha desarrollado un método de fortalecimiento de su capacidad programática mediante la contratación de consultorías personales o institucionales.

En el **Anexo N** se presenta también un cuadro comparativo entre el presupuesto destinado a Consultorías versus el destinado a salarios durante 2012 y 2013. Es evidente el desbalance entre uno y otro: en 2012 el monto para Consultorías fue 2,33 veces el de Honorarios y en 2013 el monto es casi 8 veces el valor de Honorarios.

El trabajo con consultorías es importante por cuanto permite cubrir áreas específicas de la demanda institucional y cumplir con el mandato de ONU Mujeres por fortalecer la institucionalidad para llevar adelante una política asertiva de protección y promoción de derechos de mujeres víctimas del conflicto. Sin embargo, esta modalidad no fortalece una memoria institucional sistematizada porque los consultores son temporales, con contratos de entre tres y nueve meses. Se evidencia que los productos son de calidad y ejercen una influencia o son útiles para incorporar o garantizar el enfoque de género en la institucionalidad y para el acceso a derechos de las mujeres, pero no existen mecanismos que permitan establecer una cultura institucional de revisión colectiva de los grandes temas, de sistematización y producción de materiales. Muchos de éstos quedan en los archivos de ONU Mujeres y de la institucionalidad, haciendo frágil la posibilidad de establecer las articulaciones necesarias entre instituciones del Estado y al interior mismo de ONU Mujeres.

4 Conclusiones

Es prematuro medir impactos. Por una combinación de razones no es posible conocer el impacto preciso del Programa en las mujeres víctimas que accedieron a los mecanismos estatales de VJR. Algunas de estas razones son: el corto tiempo en que la Ley 1448 ha estado vigente, la falta de una línea de base de los procesos con instituciones públicas y la falta de sistemas de seguimiento para monitorear y medir los cambios en una cadena lógica desde el apoyo técnico en la institución nacional hasta la atención ofrecida a mujeres víctimas en sus comunidades. Las copartes de la nueva institucionalidad -que son responsables de hacer efectivos los derechos de VJR- no tienen todavía capacidad técnica y programática y requieren de apoyo técnico, dado que faltan ocho de los 10 años de vigencia de la Ley 1448. Es importante enfatizar que el nuevo estatus de Agencia del SNU otorga a ONU Mujeres un perfil más alto y mayor potencial para supervisar los deberes del Estado relacionados a los derechos de VJR y las mujeres víctimas.

Se requieren procesos extendidos. La nueva institucionalidad relacionada a la Ley 1448 recién está construyendo procedimientos y sistemas a nivel nacional, entonces, el acompañamiento técnico requiere una labor sostenida para que el enfoque diferencial (de género y etnicidad) sea visible en la atención a las mujeres víctimas en los territorios. Apoyar la incorporación exitosa del enfoque de género en instituciones públicas requiere de un proceso de mediano a largo plazo para no solo dejar productos técnicos sino concientizar al personal fijo y adecuar las políticas, procedimientos y prácticas institucionales. El caso más exitoso de incorporación del enfoque de género y derechos de las mujeres para beneficiar a las mujeres víctimas es la labor de la Defensoría del Pueblo; se observa que el Centro de Memoria Histórica avanza en esta dirección. Sin embargo, hay un número alto de actividades *ad hoc* en los cinco componentes del Programa: verdad, justicia y reparación, estrategias de la cooperación internacional, y últimamente la construcción de paz. Las acciones de corto tiempo, por ejemplo, el Diplomado de Justicia Transicional y Género y la capacitación del personal de la Unidad Nacional de Protección son altamente valorados por los participantes, sin embargo, el no contar con un acompañamiento para la aplicación de los nuevos conocimientos imposibilita una evaluación de su eficacia.

Es necesaria la integración y mayor desarrollo del enfoque étnico. El enfoque integral de las múltiples desventajas de mujeres víctimas de conflicto armado -que incorpora la perspectiva étnica y los derechos colectivos conjuntamente con los derechos individuales- todavía no ha sido plenamente desarrollado en el trabajo de ONU Mujeres en el país. El Programa ha aportado a iniciativas importantes a favor de mujeres indígenas y mujeres afro colombianas, sin embargo la perspectiva étnica no es transversal a todas las iniciativas del Programa.

Desarrollo de un enfoque estratégico. Las estrategias desarrolladas por ONU Mujeres han mostrado fortalezas en su acercamiento a los grupos meta: fortalecer la institucionalidad existente y nueva, Ley 1448 y normatividad relacionada; al mismo tiempo, fortalecer asociatividad de mujeres para empoderarlas hacia ejercicios de restitución de derechos y ciudadanía; aportar con investigaciones y nuevo conocimiento y metodologías sobre impactos de violencia en mujeres y acceso a derechos; y, por último, promover articulación entre plataformas nacionales, de cooperación internacional. Los retos que estas estrategias han mostrado son atribuidos principalmente al contexto cambiante y la transición institucional de ONU Mujeres, por lo cual deben seguirse implementando en una nueva programación.

La contribución de Suecia favorece la protección de mujeres. Un ejemplo de un efecto más profundo que presumiblemente ha producido impactos positivos en mujeres en zonas de conflicto es el proceso de apoyo técnico al Sistema de Alerta Temprana de la Defensoría del Pueblo. Aunque el apoyo ha sido posible gracias a varias fuentes financieras durante varios años, el trabajo integró indicadores de género en la valoración de riesgos en el SAT y últimamente culminó con la publicación y seguimiento de informes, dirigidos a autoridades públicas, que advirtieron de los posibles riesgos que las mujeres tienen que enfrentar en tres zonas del país. Además, el reciente apoyo a la Unidad Nacional de Protección del Ministerio del Interior está dando como resultado una respuesta diferenciada para las mujeres sobre la base de un análisis de riesgos con perspectiva de género. Esa unidad, como las demás, recibe apoyo de varias agencias de cooperación, y observa la necesidad de coordinación entre ellas.

Maximización de recursos y trabajo territorial. La priorización de territorios permitió, de manera de piloto, incidir en algunas iniciativas y fortalecer capacidades de organizaciones de mujeres en zonas de conflicto. Trabajar de manera coordinada con el PNUD fue una decisión acertada que no solo incrementó las capacidades de las mujeres, especialmente mujeres víctimas en los territorios, sino fortaleció el enfoque de género en el trabajo del PNUD. Una forma innovadora de maximizar recursos, dada la existencia de un equipo pequeño, es la de acompañar procesos regionales con cooperantes, bien reconocidos y apreciados por las mujeres de los grupos meta. Este es el caso de los cooperantes de América Solidaria, organización chilena de cobertura continental, quienes acompañan a las mujeres con Sisma Mujer en el departamento del Meta y también el caso del programa de voluntariados de las Naciones Unidas en Cesar. Otras oportunidades para maximizar recursos y la experticia de ONU Mujeres no han sido exploradas plenamente. Por ejemplo, otras organizaciones internacionales e intergubernamentales como la OIM y la MAPP-OEA que contribuyeron a la reparación de víctimas pueden ser conductores del enfoque diferencial si reciben formación y acompañamiento de ONU Mujeres.

Fomentar procesos sinérgicos. El Programa ha hecho aportes cruciales para hacer visibles las historias de las mujeres víctimas del conflicto armado por medio del apoyo sostenido tanto al CMH como a las organizaciones de mujeres para documentar su propia verdad. Sin embargo, las actividades *ad hoc* en el marco de este componente y en otros no siempre confluyen en un espacio común. Debido al rol protagónico que

juega ONU Mujeres sería importante planificar estratégicamente para que los procesos con la institucionalidad y la sociedad civil confluyan en el transcurso de tiempo. Por ejemplo, es una estrategia acertada apoyar la integración del enfoque de género en la Unidad de Restitución de Tierras y acompañar a las mujeres que demandan tierras al mismo tiempo, porque se logra que ellas se acerquen y accedan a los mecanismos de justicia.

Violencia sexual. Según los informes de seguimiento del Auto 092/2008 de la Corte Constitucional se puede apreciar el poco avance en los casos de violencia sexual. Por la importancia de la Resolución 1820 del Consejo de Seguridad de la ONU y la dilatación de la justicia para las mujeres con casos de violencia sexual es importante agilizar los procesos en la Fiscalía, con el apoyo de Suecia o la MCGI si fuera necesario, y fortalecer las unidades correspondientes en esa institución.

Resolución 1325 y la Mesa de Género de la Cooperación Internacional. Desde la MCGI ONU Mujeres ha podido, conjuntamente con las agencias de cooperación y redes nacionales, generar conocimientos sobre el contenido de la Resolución 1325 en organizaciones de mujeres y funcionarios públicos. A pesar de la resistencia por adoptar un plan de acción sobre la Resolución 1325 por parte del gobierno colombiano, ONU Mujeres ha sabido cómo insertar los contenidos de la resolución en la agenda pública sin causar incomodidades al gobierno. La Mesa ha sido una plataforma importante de incidencia, sin embargo, la evaluación percibió que ha perdido el ritmo y últimamente su incidencia política en temas de derechos humanos de las mujeres ha disminuido.

Construcción de políticas y procesos a favor de la paz. ONU Mujeres desempeña el rol de articulador entre organizaciones de mujeres de la OSC y entre la OSC y el gobierno. Este rol ha sido efectivo en la construcción de políticas públicas y en la entrega de propuestas de la Cumbre de Paz a la mesa de diálogo entre el gobierno y las FARC. A pesar de ser un tema recientemente integrado, ONU Mujeres mostró liderazgo para que las mujeres colombianas puedan incidir en la agenda de diálogo y están avanzando en la construcción de la paz sin perjudicar o desvalorar la importancia de hacer efectivos los derechos de las víctimas a la VJR.

Consolidación de procesos de gestión. Los efectos logrados no son visibles en los informes de progreso por no seguir un formato vinculado a los resultados señalados en un primer momento en el documento de programa y luego en el marco lógico; sin embargo la evaluación percibió una concordancia entre lo planificado y los productos realizados. En relación a la planificación no hay una cultura de planificación participativa y colectiva (en el SNU) pero existe evidencia de una planificación bilateral respetuosa. Estos procesos de gestión pueden ser entendidos en el contexto de la transición de ONU Mujeres y el nuevo estatus de Oficina de País que implica una serie de procedimientos, responsabilidades y *core funding*.

5 Lecciones Aprendidas

El balance es que el Objetivo del Programa (Se ha promovido el cumplimiento efectivo de los derechos de las mujeres a la verdad, la justicia y la reparación en el marco del conflicto colombiano, para su empoderamiento y aporte a la construcción de la paz, la gobernabilidad democrática y el desarrollo) ha sido cumplido. Los factores de éxito identificados son:

- La confianza construida con agencias institucionales claves como ACPPEM, CMH, UARIV, permitió que el Programa desempeñe su mandato de acompañar al Estado en vigilar la manera de cómo cumple con normas internacionales a las cuales el gobierno colombiano se ha adherido; ejercer su rol como acompañante –monitoreando dicha implementación; y brindar asesoría técnica cualificada.
- El estatus de Agencia de Naciones Unidas con el mandato de promocionar la incorporación del enfoque de género en la programación del Sistema de Naciones Unidas.
- El monitoreo e incidencia en la agenda legislativa para asegurar su implementación a favor de mujeres, especialmente mujeres víctimas de conflicto armado ahora le permiten a ONU Mujeres consolidarse como Agencia del SNU, desde el estatus de Oficina País, en su relación con la institucionalidad, la sociedad civil colombiana, las mujeres que han sufrido de manera directa la violencia y la comunidad internacional.
- La legislación vigente, las sentencias y autos de la Corte Constitucional, el contexto conflictivo, y el proceso de diálogo para la paz entre los FARC y el gobierno son sustentos normativos y políticos para justificar el Programa.
- El proceso de diálogo entre la insurgencia y el gobierno colombiano adolece de una agenda de género en cuanto a participación, construcción de paz y verdad para las mujeres víctimas en procesos de transición y posconflicto. Por ello, los esfuerzos por garantizar e incidir desde la agenda como la Cumbre de Mujeres por la Paz, en la que ONU Mujeres tuvo un significativo protagonismo, son muy importantes.
- El rol de ONU Mujeres en Colombia fue visto como muy protagónico por algunas plataformas de mujeres en la primera fase del Programa. Ahora el nivel de percepción ha cambiado y se valora la relación entre las copartes por la coherencia y el respeto por un diálogo político y una discusión conjunta de prioridades.
- La capacidad de adaptación mostrada por ONU Mujeres con un contexto cambiante es altamente relevante.
- La persistencia y tacto con que ONU Mujeres ha manejado las relaciones y establecido las prioridades con los grupos meta la han dotado de confianza y arraigo en el contexto colombiano, un factor de sostenibilidad imprescindible en el contexto actual colombiano y los retos que presenta a futuro.
- Trabajar simultáneamente con plataformas a nivel central y con organizaciones de víctimas a nivel territorial le permiten a ONU Mujeres abrir sus escenarios y

mejorar su posicionamiento para desarrollar su mandato de acompañamiento a los temas de Verdad, Justicia y Reparación, y promoción de una cultura de paz.

- Se observó una mejor relación entre costo y efecto cuando las consultorías fueron realizadas en un periodo extendido con una institución coparte. En estas circunstancias se lograron mayores efectos en términos de la integración del enfoque de género y los estándares de los derechos humanos de las mujeres en los aspectos esenciales del mandato de la institución.
- La flexibilidad y comunicación fluida entre ONU Mujeres y Suecia posibilitaron ajustes presupuestales y programáticos en relación del contexto cambiante a pesar de que no siempre se realizaron las reuniones del Comité Directivo como estaba previsto en el documento del Programa.

Al mismo tiempo, el Programa enfrentó una serie de retos que disminuyeron la profundidad de los efectos, entre los cuales se pueden mencionar:

- La carencia de una estrategia de priorización ante la demanda variada que ONU Mujeres enfrenta. Esto ha generado una gama demasiado amplia de actividades en cada área de resultado y cada uno de los cuatro ejes estratégicos, lo que genera dispersión y agotamiento del personal de ONU Mujeres.
- Las consultorías podrían considerarse como una forma de maximizar recursos en un equipo pequeño y sirvieron para satisfacer las demandas y asumir las responsabilidades del Programa. Sin embargo, ello no parece ser sostenible en el tiempo, no como la forma de complementación y maximización de recursos.
- El haber funcionado desde una lógica de proyectos desde el año 2009 limitó las posibilidades de contribuir estratégicamente a procesos sostenidos, aunque los esfuerzos por aportar a la institucionalidad mitigaron de alguna manera dicho reto.
- Un contexto interno cambiante y con autonomía restringida, en su interlocución con Quito, Panamá, Nueva York.
- Procesos lentos de rendición de informes y pérdida de riqueza del trabajo realizado por una necesidad de síntesis en los mismos (vía Nueva York).
- Fragilidad en los sistemas de planeación y monitoreo que hacen que, por ejemplo, a noviembre de 2013 no exista un reporte sistemático de las actividades realizadas durante el año.
- Procesos lentos de contratación.

6 Recomendaciones

A ONU Mujeres se recomienda:

1. Priorizar los temas e identificar los procesos clave correspondientes con instituciones y organizaciones de mujeres, e identificar la ruta a seguir para hacer efectivos los derechos de VJR para mujeres víctimas, desde la construcción de políticas y protocolos nacionales hasta la prestación de servicios de atención en los territorios.
2. Seguir fortaleciendo instancias estatales por medio del asesoramiento técnico, no solo a partir de consultorías externas itinerantes, sino por medio de un acompañamiento continuo del propio equipo de ONU Mujeres, reforzado en una nueva programación o consultorías de larga duración. Sostener el apoyo técnico de más largo aliento posibilitará acompañar la aplicación de los nuevos conocimientos y/o instrumentos para luego evaluar su eficacia.
3. Seguir fortaleciendo a organizaciones de mujeres víctimas desde estrategias de formación, acompañamiento y asesoría legal, para que puedan incidir en espacios de interlocución y construcción con instituciones públicas para el acceso a la justicia, para asegurar la protección en procesos de restitución de tierras, para visibilizar sus narrativas como preámbulo a una futura Comisión de la Verdad, entre otros.
4. Desarrollar desde el enfoque de Gestión por Resultados, un sistema de planeación, monitoreo y evaluación, que incluya instrumentos para medir el impacto del apoyo de ONU Mujeres a los procesos de las instituciones estatales. Elaborar una línea de base (estado de situación) al arrancar un proceso para facilitar el monitoreo y evaluación del avance de cada proceso priorizado.
5. Promover con instancias estatales (o la Agencia Presidencial de Cooperación) mesas de coordinación entre agencias de cooperación y organizaciones intergubernamentales que están apoyando a una misma institución. Incidir en las estrategias de cooperación y las propias instituciones estatales puede ser una forma de aumentar el enfoque de género de manera integral.
6. Fortalecer sinergias con SNU que permitan una presencia más permanente y con mayor impacto en regiones claves de alta conflictividad y con potencial para el liderazgo de mujeres en los temas de paz y seguridad. Sería importante asegurar que el trabajo territorial fortalezca a las dependencias departamentales y a los funcionarios municipales de la institucionalidad que tienen las competencias y responsabilidades para atender los procesos de verdad y reparación.
7. Considerar promover o gestionar fondos conjuntos de múltiples agencias para sostener los procesos relacionados a VJR en los próximos ocho años y desarrollar procesos conjuntos de planeación, visitas a regiones, evaluaciones y rendición de cuentas con formatos afines para maximizar el impacto y mejorar los estándares de acompañamiento desde la MGCI.
8. Fortalecer el tema de enfoque diferencial de género desde lo étnico y los procesos de reparación colectiva determinados en la Ley 1448 y precisados en el De-

creto Ley de Víctimas 4622 de 2011, que reconocen especial protección para las mujeres afro descendientes, indígenas y raizales. Este enfoque debe cruzar la programación para garantizar la promoción de la Verdad, la Justicia y la Reparación en una íntima inter-relación entre los derechos colectivos étnicos y los derechos de las mujeres víctimas reconocidos por el Estado colombiano.

9. Acompañar procesos de mujeres víctimas en la construcción de paz y post conflicto – para que las mujeres victimizadas se conviertan en ciudadanas constructoras de paz que conocen y ejercen sus derechos.
10. Fortalecer, mediante actividades estratégicas, el espíritu de la Resolución 1325 y normas conexas, (incluyendo la reciente Resolución 2122) en cuanto a la participación de las mujeres, incluyendo mujeres que han sido victimizadas, en todo el proceso de paz, desde mecanismos de refrendación hasta verificación de los acuerdos de un potencial proceso de paz entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC.
11. Aumentar su capacidad y atención a los temas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) y reconciliación social para poder contribuir, conjuntamente con otras agencias del SNU, a los procesos de paz y el periodo post conflicto, siempre y cuando mantengan el equilibrio entre la justicia y la reparación para las víctimas y la reconciliación social entre actores. Se espera que un proceso DDR considere asuntos de género y desde el lente de la seguridad humana; en este contexto, ONU Mujeres debe monitorear la implementación del enfoque de género en los acuerdos para la reintegración.
12. Fortalecer los liderazgos políticos de mujeres quienes están postulando o han logrado cargos públicos por elección para que estas mujeres lideresas estén formadas en los temas de los derechos de VJR y la construcción de paz desde un enfoque de género y un enfoque étnico. El diplomado puede ser ajustado y replicado para este fin.
13. Desarrollar instrumentos de seguimiento de políticas públicas de igualdad de mujeres (puede ser con la Defensoría del Pueblo) para el monitoreo tripartito del cumplimiento con las políticas públicas al nivel nacional y departamental.
14. Acompañar y fortalecer las plataformas de mujeres en su capacidad de incidencia en el Congreso sobre los derechos de las mujeres, un enfoque de género y un enfoque diferencial étnico en la nueva normativa del país.
15. Agilizar la secretaría técnica de la Mesa de Género de la Cooperación Internacional para el desarrollo de un plan estratégico que atienda los procesos de VJR y la participación de mujeres en la construcción de paz.
16. Reforzar el equipo de la Oficina en lugar de contratar consultoras para períodos cortos, así el equipo podrá asesorar y dar seguimiento a los procesos durante el periodo del próximo proyecto con Suecia.

Para Suecia:

1. Considerar el apoyo al nuevo programa sobre los derechos de VJR para poder sostener los procesos aún incipientes en el transcurso de los próximos años de vigencia de la Ley 1448 y hacer efectivos los derechos para las mujeres víctimas del conflicto armado.

2. Generar un diálogo constructivo con ONU Mujeres en cuanto al diseño e implementación de un Plan Estratégico efectivo y propositivo frente al Estado colombiano y la sociedad civil –organizaciones de mujeres, organizaciones de derechos humanos, organizaciones de víctimas.
3. Promover financiamiento conjunto entre las agencias de cooperación para la implementación integral de los programas de ONU Mujeres en el marco de su nuevo plan estratégico. Promover una canasta de fondos para un mayor impacto del trabajo.
4. Aprovechar la próxima Presidencia del Grupo de Cooperantes, para incidir positivamente en la Mesa de Género de la Cooperación Internacional en torno a varios frentes:
 - a) Promover mayor coordinación entre organismos y agencias internacionales que trabajan a favor de víctimas e insistir en la integración del enfoque de género y derechos de las mujeres en su apoyo a la institucionalidad colombiana.
 - b) Elevar el perfil político de la MGCI frente al tema de Construcción de Paz y Acuerdos entre las partes.
 - c) Visibilizar las narrativas de mujeres victimizadas en sus procesos de ciudadanía y empoderamiento como constructoras de paz.

Anexo A - Términos de Referencia

Terms of Reference for the evaluation of “UN Women’s program Truth, Justice and Reparation for Women in Colombia” contribution 61000962

Date: Bogotá, August 1st, 2013, Case number: UF2009/004293

Background

The program “Truth, justice and reparation for women in Colombia”, is financed by Sweden and implemented by UN Women, for the period October 2009 – December 2013 (Decisions 2009-004293, 2010-003638 and A-11/112) with a total amount of SEK 32 850 000.

The program aims at strengthened capacities of public institutions and civil society to assure women’s participation in peace building and reconciliation processes, and in the development of policies and actions to combat gender discrimination. The overall objective is the effective fulfilment of women’s rights to truth, justice and reparation in the context of the armed conflict through the implementation of the UNSC resolutions 1325 and 1820.

Expected results of the program are;

- The history of women affected by violations of human rights and international humanitarian law has been documented and spread
- Improved access to justice for women affected by the armed conflict with special emphasis on sexual violence and protection of victims
- Special attention to women’s situation and needs in reparation processes with employment of gender and ethnical perspectives.
- Enhanced strategies within the donor community to guarantee the rights to truth, justice and reparation with a gender perspective.

The principal target groups of the program are:

- Women victims of human rights violations in the context of the conflict,
- Civil society organisations,
- Governmental and State entities, such as the High Counsellor for Women’s Equity (ACPEM), Historical Memory Group, Victim’s Unit, Protection Unit, Attorney’s Office, Ministry of Agriculture.
- The International Community.

The implementation strategy of the program consists of four different lines of interventions at national and regional level and adapted to local contexts;

- Institutional strengthening of relevant public institutions.
- Strengthening of women’s CSO’s: improved capacity to influence legislation and public policies at regional and local level.

- Investigations on the impact of human rights abuses on women with focus on indigenous women, afro Colombians and internally displaced population (IDPs).
- Coordination and common platforms of incidence.

A mid-term review of the Program was undertaken during December 2011 – January 2012 to assess the implementation of the Program. The mid-term review highlighted the advances and results achieved the challenges and the necessary changes to be made (document attached). An amendment to the agreement was made in December 2012 including a new component “Contribute to include the gender perspective in the peace building process in Colombia”, as a result of the political context with peace dialogues between the FARC guerrilla group and the government.

The Program ends in December 2013 and UN Women has submitted a concept note for a continued Swedish support during 2014-2016. The decision to support the Program in 2009, states that a final evaluation at the end of the program will be done to assess the impact and results obtained. The outcome of the evaluation will be an input for Sweden to decide upon future support to the Program.

Evaluation Purpose and Objective

The purpose of the evaluation is to assess the impact and results obtained by the Program. The evaluation will:

- Assess the relevance, impact, sustainability and the extent to which the Program has been implemented and executed efficiently and effectively, especially in accordance with the agreed documents of the Program (budget, project documents, logical framework, agreement, amendments to the agreement).
- Follow-up the recommendations from the mid-term review from 2012
- Identify the lessons learned in the planning, implementation and monitoring of the Program.

The findings and recommendations of the evaluation will serve as an input to the assessment of a possible new support to UN Women 2014-2016. The intended users of the evaluation are: The Embassy of Sweden in Bogotá; UN Women; women’s organizations participating in the Program; governmental entities participating in the Program; International donors working in Colombia with women’s rights issues and with UNSCR Resolutions 1325 and 1820; non-governmental organizations working on women’s rights; other peace and human rights non-governmental organizations.

Scope and Delimitations

The evaluation will cover all the components of the program during the period from the beginning of the program in October 2009 to September 2013. The evaluation will cover the activities of the program both at a national and regional level. The activities of the project were initially focused on the following departments: Bolívar, Sucre, Magdalena, Nariño, Putumayo, Antioquia, Cauca, Huila, Meta, Chocó and La Guajira. As a result of the mid-term review implemented in 2011, the Program focused its activities in Nariño, Huila and Meta. A field visit will be done to two of the regions where the program has been implemented, but the evaluation should have information on the work in all the

regions during the program period. The selection of the regions will be done in agreement with the Embassy and UN Women.

The evaluation will analyse the alliances, possibilities and capacities of the national government entities, women's networks and organizations, and other entities/organizations working in the areas covered by the program.

Organisation, Management and Stakeholders

The evaluation shall be a participatory process and keep close contact with the stakeholders. The stakeholders shall give inputs to the analysis but the conclusions and recommendations shall reflect the evaluation team's opinion and analysis.

Identified stakeholders are:

- The different target groups participating in the program
- Relevant stakeholders within governmental entities and civil society organizations
- Embassies or International Cooperation Agencies in Colombia working with women's rights issues.

UN Women and the Embassy shall submit all the necessary documents to the evaluation team. The presentation of preliminary findings and recommendations of the evaluation is described in "Reporting and Communication". Once the final report has been approved, UN Women shall submit to the Embassy a management response based on the conclusions and recommendations of the evaluation.

Evaluation Questions and Criteria

The following areas and questions shall be analysed by the evaluation and reflected in the final report:

IMPACT

Early effects of the Program should also be considered.

- 1) What are the intended and unintended, positive and negative, effects of the Program on the target groups and other beneficiaries? (Women's organizations, women's networks, women victims of the armed conflict, governmental institutions and the international community)
- 2) How do the beneficiaries and other interested parties perceive these effects?
- 3) To what extent has the Program contributed to capacity development and the strengthening of women's organizations and governmental institutions?

EFFECTIVENESS

- 1) To what extent do the changes in the conditions of the target group accord with the planned outputs, purpose and goal of the Program?
- 2) To what extent can the changes be attributed to the Program and which are the external factors/processes of main incidence?
- 3) What are the reasons for the achieved or non-achieved objectives?
- 4) What could have been done to make the Program more effective?
- 5) What is the added value of the Program?

RELEVANCE

- 1) Is the Program consistent with the needs and priorities of its target groups?
- 2) Is the Program consistent with the policies and strategic plans of the Colombian government?
- 3) Is the Program consistent with Swedish policies and priorities, and with the priorities and mandate of UN Women in Colombia?
- 4) Is the Program consistent and complementary with other project/activities supported by other donor organizations in Colombia?

SUSTAINABILITY

- 1) Is the Program supported by local institutions and well integrated with local social and cultural conditions?
- 2) Did Colombian stakeholders participate in the planning and implementation of the Program?
- 3) Is UN Women characterised by good governance, including effective management and organisation for the implementation of the Program?
- 4) Does UN Women have the programmatic and financial capacity to maintain the benefits from the Program when donor support has been withdrawn?
- 5) Do the target groups of the Program have the programmatic and financial capacity to maintain the benefits from the Program when donor support has been withdrawn?

EFFICIENCY

- 1) Has the Program been managed with reasonable regard for efficiency?
- 2) What measures have been taken during planning and implementation to ensure that resources are efficiently used?
- 3) Could more of the same results have been achieved with the same resources?
- 4) Was the Program economically worthwhile, given possible alternative uses of the available resources? Should the resources allocated to the Program have been used for another, more worthwhile purpose?
- 5) What are the advantages or disadvantages of implementing the Program through UN Women? What is the added value of UN Women? Should it have been more efficient to implement the Program directly with the Colombian stakeholders?

Conclusions, Recommendation and Lessons Learned

The evaluation shall provide Sweden and UN Women with information on strategic areas and partners in a possible new support, based on the results of the evaluation and the current political context of the country. It shall also provide recommendations on routines, organizational and structural improvements to be made, as well as lessons learned which could be useful for a future cooperation between Sweden and UN Women and for strengthening the work of UN Women in Colombia.

Approach and Methodology

The consultant shall use a participatory approach and keep close contact with the Embassy of Sweden in Bogotá, UN Women, the stakeholders of the program and other relevant actors who could contribute to the purpose of the evaluation. The consultant shall

propose the methodology to be used for the evaluation, which will be analysed and approved by the Embassy of Sweden in Bogotá. The evaluation process shall consider: analysis of the reports and documents of the Program, interviews with organizations/governmental entities/relevant actors in Bogotá and in two selected regions where the Program has been implemented.

Time Schedule

The evaluation should be carried out during a period of four (4) weeks, starting at the beginning of October 2013. The evaluation will take place mainly in Bogotá and in two regions where the Program has been implemented. The regions will be selected in coordination with the Embassy of Sweden in Bogotá and UN Women.

Reporting and Communication

The consultant shall submit the Embassy in Bogotá with a technical and financial proposal in Spanish with detailed description of the methodology to be used, detailed time plan, draft agenda, and budget. This proposal should be approved by the Embassy before the evaluation takes place.

The evaluation team shall have a meeting with the Embassy of Sweden in Bogotá at the end of the field visit. A joint meeting with the Embassy and UN Women shall also be held to present preliminary findings and recommendations. A draft report shall be submitted to the Embassy and UN Women at least 10 days after the field visit has concluded. UN Women shall have the possibility to review the draft report and comment on the information provided.

The Embassy and UN Women shall submit comments on the draft report at least 10 days after receiving the draft report. Within one week after receiving the Embassy's comments on the draft report, a final evaluation report shall be submitted to the Embassy electronically and in two hard copies. The final evaluation report shall be written in Spanish with an executive summary in English and should not exceed 25 pages, excluding annexes.

The format and outline of the report shall follow the guidelines in "Sida's evaluation manual: Looking back, moving forward).

Evaluation Team Qualification

The evaluation shall be carried out by a team of two consultants: one international and one national. The team should:

- Have academic background in social science, in management or evaluation of projects or other relevant academic background.
- Have documented experience in evaluation work of cooperation programs.
- Have documented experience and knowledge on gender issues and women's rights. Experience in the Colombian case will be specially valued.
- Have documented knowledge of the political and social context in Colombia.
- Have good knowledge in Spanish and English.

- Have documented experience of drafting reports, carrying out interviews with stakeholders, facilitating stakeholders' participation, and being able to effectively present evaluation results to diverse audiences.
- Have the organisational skills necessary for planning and managing an evaluation process involving many people and with a participatory approach.
- Have knowledge on the Swedish development cooperation in Colombia.

The evaluators must be independent of the evaluated activities and have no stake in the outcome of the evaluation.

References

Relevant background documents for the consultants to take into consideration:

- Sweden's Development Cooperation Strategy for Colombia 2009-2013
- Sida's Decisions 2009-004293, "UNIFEM's Program Truth, Justice and Reparation for Women in Colombia; and Decision 2010-003638 "Additional resources to Unifem's program Truth, Justice and Reparation for women in Colombia".
- Embassy's Decision A-11/12 "Additional resources and extension of current agreement".
- Agreement between UN Women and Sweden and its two amendments
- UNDAF – United Nations Development Assistance Framework with Colombia
- National Strategy of International Cooperation – Cooperation Agency Colombia – APC
- Mid-term evaluation report dated February 22, 2012
- Narrative and financial reports for the periods: from October 2009 to December 2012.
- Sida's evaluation manual "Looking back, moving forward"

Anexo B - Matriz de Evaluación

Preguntas	Indicadores o factores de análisis	Fuentes	Métodos de colección	Comentarios
Impacto				
1) What are the intended and unintended, positive and negative, effects of the Program on the target groups and other beneficiaries? (Women's organizations, women's networks, women victims of the armed conflict, governmental institutions and the international community)	Perspectivas de mujeres víctimas de violencia, titulares de derecho y/o sus organizaciones representantes, sobre el aumento en su empoderamiento por actividades del Programa relacionadas a la memoria histórica, procesos judiciales, y procesos de reparación. Nivel de conocimiento y aplicación de procedimientos de acceso a la justicia con enfoque de género por mujeres víctimas y sus organizaciones. Incremento en el acceso de mujeres a los derechos a verdad, justicia y reparación por la implementación del Programa. Número y tipo de procesos y/o políticas adoptados por el Estado con relación de su deber de hacer efectivos los derechos de las mujeres en procesos de verdad, justicia y reparación por actividades del Programa. Número y tipo de estrategias apoyadas por la cooperación internacional sobre verdad, justicia y reparación y derechos humanos de las mujeres. Identificación de lecciones aprendidas para una nueva fase del Programa.	Organizaciones de mujeres y de derechos humanos, especialmente organizaciones de pueblos indígenas (la Organización Nacional Indígena Colombiana) y de afro descendientes, entre otras. Redes o plataformas, incluyendo las iniciativas de la sociedad civil para aportar al diálogo entre el gobierno y las FARC Mujeres víctimas del conflicto armado. Instituciones estatales (Fiscalía, Ministerio de Agricultura principalmente la Unidad de Restitución de Tierras y el Programa para Mujeres Rurales, Unidad Nacional de Protección del Ministerio de Interior, la Unidad administrativa especial para la Atención y Reparación de los Sobrevivientes del Departamento de Prosperidad Social, el Centro Memoria Histórico, el	Entrevistas Encuesta Discusiones grupales Informes de progreso elaborados por ONU Mujeres	Según el informe de evaluación de medio término puede ser difícil atribuir los cambios de situación al Programa. La evaluación final intentará identificar la contribución del Programa a los procesos relacionados a la verdad, justicia y reparación para mujeres afectadas por el conflicto armado. Se aplicará los enfoques de igualdad de género y los 4 elementos de la perspectiva de derechos humanos. Se observa que el Poder Judicial no fue considerado dentro de los funcionarios estatales que toman decisiones sobre las violaciones a los derechos humanos.

ANEXO B: MATRIZ DE EVALUACIÓN

Preguntas	Indicadores o factores de análisis	Fuentes	Métodos de colección	Comentarios
		Consejo Presidencial para la Igualdad de Mujeres; los gobiernos departamentales de Meta y Nariño, la Defensoría del Pueblo, Poder Legislativo, Agencias de la comunidad internacional, incluyendo los participantes en la Mesa de Género y agencias del Sistema de las Naciones Unidas.		
2) How do the beneficiaries and other interested parties perceive these effects?	Opiniones de los grupos meta sobre los cambios/efectos generados por el Programa.	Organizaciones de mujeres Redes o plataformas. Mujeres víctimas del conflicto armado. Instituciones estatales. Agencias de la comunidad internacional.	Entrevistas Encuesta	
3) To what extent has the Program contributed to capacity development and the strengthening of women's organizations and governmental institutions?	Número y tipo de actividades de capacitación o asistencia técnica sobre la aplicación práctica y efectiva de estándares internacionales relacionados a los derechos de verdad, justicia y reparación implementadas por el Programa. Evidencia de aplicación de nueva estrategias y prácticas que coinciden con estándares internacionales sobre verdad, justicia y reparación desde el enfoque de género por las organizaciones e instituciones estatales. Respuesta institucional evidencia mejores estándares en coordinación y transversalización del enfoque de género.	Informes de progreso. Organizaciones de mujeres. Redes o plataformas. Instituciones estatales.	Entrevistas Encuesta	
Eficacia				

ANEXO B: MATRIZ DE EVALUACIÓN

Preguntas	Indicadores o factores de análisis	Fuentes	Métodos de colección	Comentarios
1) To what extent do the changes in the conditions of the target groups accord with the planned outputs, purpose and goal of the Program?	Nivel de concordancia entre el marco lógico y documentos del programa con los cambios identificados.	Documento del Programa. Marco lógico. Organizaciones de mujeres. Redes o plataformas. Mujeres víctimas del conflicto armado. Instituciones estatales. Agencias de la comunidad internacional.	Sistematización de respuestas de entrevistas y encuesta. Criterios de análisis de documentos.	
2) To what extent can the changes be attributed to the Program and which are the external factors/processes of main incidence?	Identificación de factores y procesos externos sobre verdad, justicia y reparación que han coincidido con la implementación del Programa. Opiniones sobre contribuciones del Programa en los cambios logrados. Revisión del cumplimiento de las Recomendaciones de la Evaluación de Medio Término de 2012.	Publicaciones de fuentes externas relacionadas a la verdad, justicia y reparación. Organizaciones de mujeres. Redes o plataformas. Mujeres víctimas del conflicto armado. Instituciones estatales. Agencias de la comunidad internacional. ONU Mujeres. Embajada de Suecia.	Entrevistas Encuesta Checklist de criterios de análisis de documentos.	Ver el comentario arriba mencionado. Puede ser difícil aislar las contribuciones del Programa de los procesos nacionales.
3) What are the reasons for the achieved or non-achieved objectives?	Identificación de factores de éxito y obstáculos en la implementación del Programa.	Informes de progreso. ONU Mujeres. Embajada de Suecia. Redes o plataformas.	Entrevistas Checklist de criterios de análisis.	
4) What could have been done to make the Program more effective?	Número y tipo de alternativas u opciones identificadas por los grupos meta.	Organizaciones de mujeres. Redes o plataformas. Mujeres víctimas del conflicto armado. Instituciones estatales. Agencias de la comunidad internacional.	Entrevistas Informes periódicos	
5) What is the added value of the Program?	Identificación de mecanismos propios de ONU Mujeres que aportan/cooperan a la	ONU Mujeres. Otras Agencias SNU.	Checklist de criterios de análisis documental.	El Programa Mujeres, Paz y Seguridad tuvo un bajo perfil duran-

ANEXO B: MATRIZ DE EVALUACIÓN

Preguntas	Indicadores o factores de análisis	Fuentes	Métodos de colección	Comentarios
	coordinación inter-agencial del Sistema de Naciones Unidas –SNU. Mecanismos para adaptación al contexto cambiante colombiano. Identificación del liderazgo de ONU Mujeres desde el Programa Mujeres, Paz y Seguridad –SCR 1325/1820.	Embajada Suecia. Redes o Plataformas. Organizaciones de mujeresvíctimas del conflicto armado.	Encuesta	te los 8 años de la Administración del Presidente Uribe. Se analizará con este conflicto, cómo afrontó ONU Mujeres durante el período evaluado y cómo potenció en esta administración.
6) To what extent were the recommendations from the mid-term review implemented?	Grado de incorporación de las 11 recomendaciones en el informe de medio término.	ONU Mujeres. Embajada Suecia. Informes anuales.	Entrevistas Checklist de criterios de análisis documental.	
Relevancia				
1) Is the Program consistent with the needs and priorities of its target groups?	Identificación de las prioridades de los grupos meta. Comparación entre prioridades de los grupos meta y los objetivos del Programa.	Documentos publicados por grupos meta. Documentos del Programa, Organizaciones de mujeres, Redes o plataformas, Mujeres víctimas del conflicto armado, Instituciones estatales, Agencias de la comunidad internacional.	Checklist de criterios para la revisión de documentos. Entrevistas Encuesta	
2) Is the Program consistent with the policies and strategic plans of the Colombian government?	Identificación de las prioridades identificadas en políticas y planes estratégicos del Gobierno de Colombia. Comparación entre prioridades gubernamentales y los objetivos del Programa.	Documentos publicados por el Gobierno de Colombia (plan de cooperación, plan nacional de desarrollo, políticas sobre verdad, justicia y reparación, la	Checklist de criterios para la revisión de documentos.	

ANEXO B: MATRIZ DE EVALUACIÓN

Preguntas	Indicadores o factores de análisis	Fuentes	Métodos de colección	Comentarios
		política sobre equidad de género para las mujeres (en CONPES ¹⁴ Social 161). Documentos del Programa.		
3) Is the Program consistent with Swedish policies and priorities, and with the priorities and mandate of UN Women in Colombia?	Identificación de las prioridades identificadas en la Estrategia del país por el gobierno de Suecia. Comparación entre prioridades suecas y los objetivos del Programa.	Estrategia del Gobierno de Suecia sobre su apoyo en Colombia. Política de Suecia sobre desarrollo democrático y derechos humanos. Política de Suecia sobre igualdad de género. Prioridades de ONU Mujeres.	Checklist de criterios para la revisión de documentos.	
4) Is the Program consistent and complementary with other project/activities supported by other donor organizations in Colombia?	Número y tipo de proyectos que apoyan a iniciativas de verdad, justicia y reparación para mujeres afectadas por el conflicto armado.	Organizaciones de mujeres. Redes o plataformas. Mujeres víctimas del conflicto armado. Instituciones estatales. Agencias de la comunidad internacional (Mesa de Género).	Entrevistas Encuesta Checklist de criterios para la revisión de páginas web.	
Sostenibilidad				
1) Is the Program supported by local institutions and well integrated with local social and cultural conditions?	Identificación de mecanismos creados hacia/con las instituciones locales para generar un sentido de pertenencia e identidad del Programa. Ejemplos de acciones que evidencian la	Institucionalidad estatal y local. Organizaciones de mujeres al nivel local/regional.	Entrevistas Encuesta a organizaciones locales no visitadas en la evaluación. Informes de avance	Sería interesante involucrar a las regiones que estaban al inicio del Programa vinculadas, no solamente a las de los tres departamentos. La encuesta será de utili-

¹⁴Consejo Nacional de Política Económica y Social, N° 161: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=1HWTeFgGXhY%3D&tabid=1657>

ANEXO B: MATRIZ DE EVALUACIÓN

Preguntas	Indicadores o factores de análisis	Fuentes	Métodos de colección	Comentarios
	necesidad de que el programa se mantenga en el tiempo.			dad para ello.
2) Did Colombian stakeholders participate in the planning and implementation of the Program?	Grado y tipo de participación de copartes colombianas y grupos meta en la planificación Grado y tipo de participación en la implementación de actividades y procesos del Programa.	ONU Mujeres. Embajada de Suecia. Organizaciones de mujeres. Redes o plataformas. Mujeres víctimas del conflicto armado. Instituciones estatales. Agencias de la comunidad internacional.	Entrevistas Encuesta	
3) Is UN Women characterised by good governance, including effective management and organisation for the implementation of the Program?	Evidencia de coordinación y comunicación entre ONU Mujeres en Nueva York y el equipo del Programa en Bogotá. Evidencia de coordinación con otras agencias del sistema de las Naciones Unidas en Colombia. Frecuencia de, y participación de actores clave en las reuniones del Comité Directivo y el Comité de Gestión. Grado de implementación de las decisiones del Comité Directivo y Comité de Gestión.	Comité Directivo. Comité de Gestión. Agencias SNU. ONG. Instituciones gubernamentales.	Actas de las reuniones de equipo, del Comité Directivo, del Comité de Gestión. Entrevistas	
4) Does UN Women have the programmatic and financial capacity to maintain the benefits from the Program when donor support has been withdrawn?	Evidencia de asignación presupuestal en ONU Mujeres para apoyar los procesos de verdad, justicia y reparación impulsados por el Programa.	ONU Mujeres.	Entrevista	
5) Do the target groups of the Program have the programmatic and financial capacity to maintain the benefits from the Program when donor support has been withdrawn?	Nivel y Fuentes de financiamiento para procesos de verdad, justicia y reparación en las organizaciones e instituciones de los grupos meta. Recursos humanos asignados a los procesos iniciados.	Organizaciones de mujeres. Redes o plataformas. Instituciones estatales. Agencias de la comunidad internacional.	Entrevistas Encuesta	

ANEXO B: MATRIZ DE EVALUACIÓN

Preguntas	Indicadores o factores de análisis	Fuentes	Métodos de colección	Comentarios
Eficiencia				
1) Has the Program been managed with reasonable regard for efficiency?	Evidencia de la cantidad y tipo de recursos humanos y financieros proporcionados para las actividades del Programa. Identificación de retrasos en la implementación de actividades por factores internos y/o externos.	Equipo del Programa/ONU Mujeres. Embajada de Suecia.	Entrevistas	
2) What measures have been taken during planning and implementation to ensure that resources are efficiently used?	Mecanismos diseñados e implementados para maximizar recursos desde criterios geográficos, organizativos y otros.	Equipo del Programa/ONU Mujeres. Comités del Programa. Embajada de Suecia.	Revisión del Plan Operativo Anual. Informes narrativos y financieros. Entrevistas	
3) Could more of the same results have been achieved with the same resources?	Opiniones sobre actividades y/o procesos del Programa que no lograron resultados esperados. Identificación de métodos de implementación más eficientes.	Equipo del Programa/ONU Mujeres. Embajada de Suecia. Organizaciones de mujeres. Redes o plataformas. Mujeres víctimas del conflicto armado. Instituciones estatales. Agencias de la comunidad internacional. Otros proyectos.	Presupuesto Informes de avance Entrevistas Cuestionario	
4) Was the Program economically worthwhile, given possible alternative uses of the available resources? Should the resources allocated to the Program have been used for another, more worthwhile purpose?	Identificación de iniciativas alternativas para promover los derechos de las mujeres en relación de la verdad, justicia y reparación funcionando en Colombia. Perspectivas sobre las diferencias entre el Programa y estas alternativas. Lecciones aprendidas y buenas prácticas desarrolladas por ONU Mujeres para maximizar recursos.	Equipo de Programa/ONU Mujeres. Embajada de Suecia. Agencias del SNU. Organizaciones de mujeres. Redes o plataformas. Mujeres víctimas del conflicto armado. Instituciones estatales. Agencias de la comunidad in-	Revisión de presupuestos e informes financieros vs. informes de avance de Programa. Informes periódicos de avance. Entrevistas con otros actores sociales.	

ANEXO B: MATRIZ DE EVALUACIÓN

Preguntas	Indicadores o factores de análisis	Fuentes	Métodos de colección	Comentarios
		ternacional. Otros proyectos.		
5) What are the advantages or disadvantages of implementing the Program through UN Women? What is the added value of UN Women? Should it have been more efficient to implement the Program directly with the Colombian stakeholders?	Evidencia de que el Programa de ONU Mujeres ha respondido a la demanda institucional (Ley 1448 y Sentencias Corte Constitucional) y de sociedad civil frente a derechos de mujeres a VJR. Ventajas y desventajas de la implementación por ONU Mujeres identificadas por los grupos meta involucrados en procesos de verdad, justicia y reparación. Evidencia de retos y obstáculos de la institucionalidad y sociedad civil colombianas para implementar el programa directamente.	Equipo de Programa. Embajada de Suecia. Agencias del SNU (especialmente PNUD). Institucionalidad Colombiana (local y estatal nacional). Organizaciones de víctimas y redes de sociedad civil.	Revisión documental. Análisis DOFA con el Equipo. Entrevistas	Se analizarán de manera comparativa/complementaria las estrategias desarrolladas en PNUD sobre el tema de mujeres víctimas del conflicto e iniciativas para el empoderamiento de mujeres y su acceso a los derechos a la Verdad, la Justicia y la Reparación.

Anexo C - Metodología

Matriz de Evaluación

En la etapa preliminar del proceso se desarrolló una Matriz de Evaluación que incorporó los estándares de evaluación de la cooperación sueca, así como elementos de la OECD. Durante el desarrollo del trabajo en terreno, algunas de las preguntas de la Matriz resultaron insuficientes para dar respuesta a los varios temas presentados por las personas entrevistadas, y algunas necesitaron ser reformuladas o dejadas por no ser pertinentes al momento de redactar los hallazgos.

En el desarrollo del Informe Final se abordará cada uno de los aspectos evaluados según la Matriz propuesta y en otro anexo se presenta la Matriz revisada.

Muestras

En el informe de inicio se sugirió que la evaluación consideraría cinco muestreos de actores sociales para poder gestionar con eficiencia la etapa de recopilación de datos: i) entrevistas en dos departamentos donde se han programado actividades del Programa; ii) agencias de cooperación que participan en la Mesa de Género (si una entrevista grupal no les convenía); iii) agencias internacionales que impulsan procesos y actividades sobre los mismos temas; iv) organizaciones de mujeres en Bogotá; v) mujeres víctimas del conflicto armado, quienes han participado en procesos de verdad, justicia y/o reparación.

Durante el trabajo de recopilación de datos fue posible entrevistar a una muestra de actores en algunos de los grupos arriba señalados y con limitaciones por el limitado tiempo:

i) Departamentos: Cada evaluadora viajó a un departamento distinto (Nariño y Meta); sin embargo, por viajar durante un fin de semana, la lideresa del equipo no pudo entrevistarse con representantes de la Gobernación de Nariño ni con oficinas de la institucionalidad que prestan atención a las víctimas. Se hizo varios intentos para arreglar una entrevista por teléfono o Skype con las dos representantes de la Secretaría de Género e Inclusión Social de la Gobernación, sin éxito.

ii) Mesa de Género: En dos momentos durante la evaluación las reuniones con la Mesa de Género de la Cooperación Internacional fueron canceladas, por tanto el equipo de evaluación tuvo que gestionar otras reuniones o revisar documentos en estos espacios de la agenda. Al finalizar el trabajo de la lideresa del equipo en el país, solo se había sostenido una reunión con la Oficial Responsable para Género de la cooperación canadiense y una reunión con la cooperación sueca. La evaluadora colombiana gestionó, sin

éxito, una entrevista más con la representante de AECID-España (quien tuvo la primera presidencia de la Mesa), debido a licencia de maternidad; y con USAID-Estados Unidos (que preside la mesa actualmente), se logró la reunión al final del proceso de evaluación.

iii) Agencias que impulsan procesos en la misma temática: Por falta de tiempo solo fue posible entrevistar a una entidad, el International Centre for Transitional Justice. Habría sido preferible entrevistar a representantes de OIM, GIZ, el Consejo Noruego de Refugiados y la MAPP-OEA, como fue señalado en el informe de inicio.

iv) Organizaciones de mujeres: Fue posible entrevistar a seis coordinadoras de las organizaciones o redes de mujeres más sólidas de cobertura nacional y con base en Bogotá, entre otras personas, durante las horas del desayuno, almuerzo y/o cena.

v) Mujeres víctimas: Se entrevistó a seis mujeres víctimas del conflicto armado de Nariño (dos representantes de la Mesa Departamental de Participación de Víctimas y cuatro de la Red Departamental de Mujeres), de Montes de María (dos representantes de la asociación Narrar para Vivir) y de Meta (nueve mujeres participantes en el Diplomado y nueve mujeres inmersas en el proceso de capacitación en derechos que es acompañado por Sisma Mujer). Todas ellas representantes de organizaciones de víctimas a nivel territorial.

Por los varios procesos de fortalecimiento de instancias estatales que lleva al cabo el Programa VJR, hubiera sido buena idea seleccionar un número representativo de estas instituciones para haber podido seguir una línea de trabajo desde el asesoramiento técnico (realizado por consultoras contratadas por ONU Mujeres), los ajustes en los procedimientos, hasta la aplicación de los nuevos procedimientos a nivel nacional y departamental. Por no haber realizado una selección de instituciones estatales con anticipación, las entrevistas durante la primera semana abordaron procesos y temas sueltos. Para mitigar esta limitación, el equipo de evaluación intentó seleccionar algunos procesos durante la segunda semana para completar una visión desde la institución y desde las consultoras que conecte los propósitos, resultados, usos y efectos de los productos contratados en la institucionalidad. Fue posible lograr una perspectiva multi dimensional sobre los procesos institucionales y programáticos con el Centro de Memoria Histórica y la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas. En relación a esta última, fue posible comparar sus avances institucionales sobre atención con un enfoque diferencial con las víctimas entrevistadas.

También fue posible entrevistar a dos representantes de la academia –U. Andes y U. Javeriana, para tener una percepción sobre el trabajo realizado –desde consultorías, acuerdos programáticos o simple acompañamiento a procesos relacionados con los temas estratégicos del Programa.

Por último, y con el fin de tener una percepción del trabajo complementario de ONU Mujeres con otras agencias del Sistema de Naciones Unidas, fue posible en los dos departamentos visitados tener reuniones con el personal de PNUD. Se esperaba aumentar

la percepción desde otras agencias que participan en la Mesa de Género, pero por las razones expuestas, no fue posible encontrarlas.

Técnicas para la recopilación de datos

Entrevistas individuales

Estas entrevistas se aplicaron con personas consideradas agentes clave, previamente elegidas con criterios de interés expreso según especialidad, posición (autoridad, responsabilidad, liderazgo) y vínculos con las actividades evaluadas. El corto tiempo para la recopilación de datos resultó en menos entrevistas esperadas en cada grupo, como se mencionó anteriormente.

Entrevistas Grupales

Las entrevistas grupales se aplican con eficacia en grupos que tienen relaciones directas entre sí y con la institución evaluada. Las entrevistas grupales son eficientes para la recolección de percepciones dialogadas desde una determinada posición en la relación con el Programa. Se esperaba realizar entrevistas grupales con la Mesa de Género de la Cooperación Internacional y con representantes de redes o plataformas, entre otros.

Al final, las entrevistas grupales se realizaron con representantes de Narrar Para Vivir de Montes de María, con la consultora que lleva la Secretaría Técnica de las Organizaciones y Redes de Mujeres para la Política Pública de Mujeres, la Mesa Departamental de Mujeres de Nariño, la Mesa Departamental de Participación de las Víctimas en Nariño, mujeres participantes del Diplomado en Género y Justicia Transicional en Meta y en este mismo departamento, con mujeres participantes del proceso de fortalecimiento de capacidades para el acceso a la justicia, que es acompañado por Sisma Mujer. La reunión con mujeres representantes de organizaciones de víctimas en Meta tuvo una combinación entre reflexión sobre el proceso apoyado por el Programa VJR, y el tema de articulaciones locales – globales para la construcción de la paz – desde el enfoque de John Paul Lederach,¹⁵ que fue bien valorada por las participantes, para entender cómo intervenciones en lo local tienen un correlativo a nivel nacional y el apoyo desde la cooperación, en este caso, de ONU Mujeres.

Reflexión colectiva guiada

El equipo evaluador esperaba facilitar procesos de reflexión crítica con el equipo del Programa de ONU Mujeres con el objetivo de identificar logros, factores de éxito, retos y lecciones aprendidas. Por falta de tiempo extendido en la agenda de evaluación y las agendas de las funcionarias de ONU Mujeres, se optó por ajustar esta técnica. Las evaluadoras entregaron preguntas clave con anticipación y en dos oportunidades se reunie-

¹⁵ John Paul Lederach, *Construcción de Paz en Sociedades Divididas*. Gernika Gogoratuz, 1998.

ron con el equipo técnico del Programa VJR para escuchar su perspectiva sobre los temas señalados arriba y otros asuntos puntuales. También, para arrancar el proceso de evaluación, el equipo del Programa VJR explicó las líneas prioritarias en el contexto cambiante entre 2009 y el presente.

Encuesta

El equipo de evaluación propuso circular una encuesta con copartes en los territorios de focalización (Huila y Antioquia principalmente), donde no serían realizadas entrevistas presenciales. Por cuestiones de tiempo y por recomendación de ONU Mujeres en el sentido de que las copartes en estas regiones priorizan una cultura oral, la técnica no fue aplicada.

Análisis de datos

Los datos recogidos a través de entrevistas o revisión de documentos fueron sistematizados y luego analizados con la aplicación de los siguientes criterios:

Se realizó un análisis de contenido relacional para determinar cómo los conceptos identificados fueron similares o diferentes en el mismo grupo de informantes, entre las categorías de informantes, y en comparación con los documentos revisados.

También se realizó un análisis conceptual del contenido de las entrevistas y documentos del Programa. Con el fin de determinar la coherencia entre la información identificada en el análisis conceptual de contenido, estándares normativos relevantes para algunos indicadores en la matriz de evaluación, el equipo de evaluación revisó las políticas globales de ONU Mujeres, las Resoluciones 1325 y 1820, y la normatividad colombiana y políticas públicas colombianas y suecas.

Para asegurar la validez interna de los resultados del Programa, el equipo evaluador examinó múltiples fuentes de información antes de tomar una determinación. Esta "triangulación" consiste en el examen de tres o más fuentes de datos para verificar las respuestas. Por ejemplo, la información de las categorías de actores claves entrevistados, los documentos generados por el proyecto, documentos externos y una fuente normativa se combinaron para determinar los hallazgos que fueron compartidos a través de las fuentes. "La combinación de los resultados de las tres fuentes hace que la evidencia dé un patrón".¹⁶

¹⁶ Morra Imas and Rist. The Road to Results: Designing and Conducting Effective Development Evaluations, *World Bank*, p. 376.

Anexo D - Informe Preliminar

1. Enfoque Metodológico

1.1 Contexto y conocimiento aplicado

1.1.1 Contexto Colombiano

El equipo de evaluación conoce la historia de conflicto armado y su impacto en la sociedad colombiana y la tomará en cuenta cuando se evalúe el Programa de Verdad, Justicia y Reparación. En seguida se mencionan algunos temas sobresalientes del contexto, importantes en un Programa de este tipo, con enfoque en la violencia contra las mujeres colombianas en el marco del conflicto armado prolongado.

El 11,5% de la población colombiana ha sido afectada por el conflicto; 5,5 millones de colombianos/as han sido víctimas de desaparición forzada, desplazamiento, reclutamiento forzado, violencia basada en género, minas antipersonal, masacres, asesinatos selectivos, etc.¹⁷ La reparación se adelanta en medio del conflicto armado. El tema de verdad ha sido atendido desde el Centro de Memoria Histórica, que recientemente publicó su informe *“Basta Ya!! Colombia, Memorias de Guerra y de Dignidad”*, en el cual documenta la victimización, por los últimos 50 años, de 220,000 personas, 81% civiles.

En Colombia cada día más de 250 mujeres son víctimas de algún tipo de violencia. En 2012 se presentaron más de 47.000 casos documentados de violencia doméstica, sin contar los casos que no llegaron a instancias judiciales; alrededor de 490.000 mujeres sufrieron en la década pasada agresiones sexuales ligadas a la guerra.

En el transcurso del conflicto armado el Gobierno de Colombia ha negociado con los grupos armados en negociaciones bilaterales para lograr acuerdos para la desmovilización y reintegración de los grupos paramilitares y guerrilleros. En el marco de estos procesos de negociación, por ejemplo el proceso entre el Gobierno y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) que culminó en 2006 y el proceso actual con las FARC, el tema de justicia transicional está incluido en las agendas. De hecho, el Acuerdo de Santa Fe, firmado en abril de 2003 entre el Gobierno y las AUC, dio lugar a la Ley de Justicia y Paz (Ley 975), la cual está descrita abajo en el próximo inciso sobre el marco normativo e institucionalidad. En el proceso de negociación entre el gobierno y las FARC la

¹⁷ Revista Semana, Informe especial **Proyecto Víctimas**,
<http://www.semana.com/Especiales/proyectovictimas/index.html#intro>

agenda avanzaba hasta el logro del primer acuerdo sobre el tema agrario en mayo de 2013. Desde entonces el dialogo ha sido enfrentado con retrasos y no avanza sustancialmente sobre la participación de la guerrilla en la política. Al responder a las críticas sobre la falta de participación de la sociedad civil, posterior del acuerdo agrario el gobierno y las FARC se abrieron un espacio para que la sociedad civil presente sus propuestas sobre desarrollo rural integral.

La Justicia Transicional debe incorporar, de acuerdo con la ley, un enfoque diferencial de género, dado que el conflicto ha generado afectaciones diferenciadas en hombres y mujeres. En este sentido, se insiste en una Justicia de Género y en procesos de reparación que no repliquen esquemas de inequidad o exclusión de género y que garanticen a las mujeres víctimas de violencia sexual y discriminación, igualdad de condiciones para acceder a los programas de reparación (administrativa, simbólica). En cuanto a la verdad, se promueve la verdad individual y colectiva, para saber las razones por las cuales las mujeres en Colombia han sido particularmente victimizadas y el “deber de Memoria” que le compete al Estado colombiano.

1.1.2 Marco Normativo e Institucional

Leyes colombianas

Las negociaciones entre el Presidente Uribe y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) se desarrollaron en medio del conflicto continuo y llevó a la promulgación de la Ley de Justicia y Paz Ley 975/05, para dar inicio a un proceso de desmilitarización y reintegración de los paramilitares, y un proceso de justicia transicional con provisiones de restitución para las víctimas. Fue voluntaria la decisión de los desmovilizados de someterse al marco de esa ley: los desmovilizados auto-seleccionados confesaron los actos violatorios y expresaron ante la justicia su decisión de reparar a las víctimas. Sin entrar en un análisis de la ley 975/05, es importante mencionar los procesos e instituciones que fueron impulsados por ella: la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación –CNRR fue creada y funcionó entre 2005 y 2011; se crearon tribunales de justicia y paz; y unidades especiales fueron establecidas en la Fiscalía General, Procuraduría General y la Defensoría del Pueblo. Representantes de algunas de estas instituciones serán entrevistados durante la fase de recopilación de datos de la presente evaluación.

Más recientemente, la promulgación de la Ley 1448 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en 2011 reforzó el aspecto de restitución y atención a las víctimas y los desplazados. La ley creó un nuevo marco institucional por medio de unas nuevas entidades o procesos: la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las víctimas, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, y el Centro de Memoria Histórica.

Funcionarios de las instituciones más involucradas con el Programa serían entrevistados durante la evaluación final del Programa, como están señalados en la Matriz de Evaluación.

Normativa internacional

Como fue señalado anteriormente, el Programa está fundamentado en algunas resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La primera resolución relevante, la Resolución 1325, fue emitida en 2000 y exige acciones positivas por parte de actores armados, Estados Miembros y el Sistema de las Naciones Unidas. Los objetivos de la Resolución 1325 básicamente son tres: i) el aumento de la participación de las mujeres en los procesos de paz y la toma de decisiones (ver artículos 1-4); ii) el entrenamiento y programación para el mantenimiento de la paz con perspectiva de género (ver artículos 14 y 15); y iii) el aumento de la protección y sanción a la violencia sexual de forma sistemática o generalizada contra las mujeres en conflictos armados (ver artículos 10 y 11).

A través de los años, el Consejo de Seguridad ha aprobado otras resoluciones que mantienen y refuerzan estos objetivos, haciendo especial énfasis en el tema de violencia de género: 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), y 1960 (2010). Las resoluciones 1820, 1888 y 1960 tratan la violencia sexual contra mujeres en contextos de conflicto armado, mientras que la resolución 1889 promueve mayor participación y liderazgo de mujeres en iniciativas de prevención de conflictos y la promoción de paz.

1.1.3 Enfoques

Por las características mismas de la Entidad ONU Mujeres, se asume que el Programa Verdad, Justicia y Reparación para Mujeres en Colombia, tiene transversalizado el enfoque de género y el enfoque de derechos humanos de mujeres. Por tanto, como fue señalado arriba, el equipo de evaluación aplicará los elementos identificados en políticas de Suecia.

Primero, en la política sobre igualdad de género vigente actualmente (On Equal Footing) se identifica cuatro prioridades para poder lograr el objetivo principal de la cooperación sueca; el objetivo de promover la: igualdad de género, una mayor incidencia para/de mujeres y mayor respeto para derechos de mujeres en países en desarrollo. La prioridad coherente con los objetivos del Programa Verdad, Justicia y Reparación es el de “seguridad de mujeres, incluyendo la lucha contra toda formas de violencia basada en género y trato en países en desarrollo”. Dentro esa prioridad Suecia se compromete a tomar varias acciones para prevenir y sancionar la violencia sexual contra las mujeres dentro del contexto de conflicto armado, promover la participación de las mujeres en la prevención y sanción de la violencia contra las mujeres en el contexto de conflicto armado y pos conflicto, y asegurar que los procesos de construcción de paz incorporen una amplia perspectiva de igualdad de género.

Segundo, la política sobre desarrollo democrático y derechos humanos (Change for Freedom) identifica prioridades de la cooperación sueca y también enfatiza en que la perspectiva de derechos humanos (enfoque basado en derechos humanos) debe transversalizar toda cooperación sueca en países en desarrollo. Esa perspectiva de derechos humanos incorpora cuatro normas principales de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, entre otros instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos: i) participación de los titulares de derecho; ii) transparencia; iii)

cumplimiento de los deberes por el Estado (rendición de cuentas); y iv) no discriminación y el empoderamiento de los titulares de derecho.

1.2 Consideraciones metodológicas

1.2.1 Muestras

Se sugiere que la evaluación considere cinco muestreos de actores sociales, para poder gestionar con eficiencia la etapa de recopilación de datos: i) entrevistas en dos departamentos donde se han programado actividades del Programa; ii) agencias de cooperación que participan en la Mesa de Género (si una entrevista grupal no les conviene); iii) agencias internacionales que impulsan procesos y actividades sobre los mismos temas; iv) organizaciones de mujeres en Bogotá; v) mujeres víctimas del conflicto armado, quienes han participado en procesos de verdad, justicia y/o reparación.

Los criterios sugeridos o la justificación para la selección de los integrantes de las muestras son:

- i) *Dos departamentos.* Recientemente el Programa ha trabajado en tres departamentos: Meta, Huila y Nariño. Se sugiere considerar visitas a Meta y Nariño para analizar la diversidad y particularidad de cada departamento, por las distintas dinámicas del conflicto, la diferencia étnica de las mujeres en las comunidades en Nariño en comparación con las del Meta; las dinámicas organizativas y culturales, entre otras características, que pueden dar una visión contrastada del trabajo del Programa al nivel de terreno.
- ii) *Agencias de cooperación.* La Mesa de Género de la Cooperación Internacional cuenta con 30 integrantes de Embajadas, Agencias de Cooperación y Agencias del Sistema de Naciones Unidas.¹⁸ Se entiende que la Mesa cuenta con tres comisiones o grupos de trabajo: Comisión de Inclusión y Representación Política de las Mujeres, Comisión de Justicia y Comisión de Construcción de Paz. Se sugiere seleccionar al menos tres Embajadas o Agencias de Cooperación de cada una de las últimas dos comisiones para entrevistar. Alternativamente se puede realizar una entrevista grupal de la Mesa general o entrevistar en forma colectiva a las/los integrantes de cada uno de las dos últimas comisiones mencionadas.
- iii) *Agencias o instituciones internacionales que impulsan procesos y actividades sobre los mismos temas.* Aparte de la Mesa de Género que se intentará entrevistar en conjunto, la Matriz de Evaluación señala donde sería importante indagar acerca de las contribuciones de ONU Mujeres en los procesos sobre verdad, justicia y reparación para mujeres víctimas del conflicto arma-

¹⁸ Ver la Adenda del acuerdo entre Suecia y ONU Mujeres.

do. En este marco, se trata de indagar con al menos tres agencias internacionales que impulsan o dan seguimiento a procesos similares. Se sugiere entrevistar a representantes de la MAPP/OEA, OIM, PNUD, y/o GIZ.

- iv) *Organizaciones de mujeres en Bogotá.* Durante las dos semanas dedicadas a la etapa de recopilación de datos se entrevistará a mujeres representantes de Redes o Plataformas en Bogotá –identificadas conjuntamente con ONU Mujeres y la Embajada, que hayan colaborado con el Programa, de una muestra representativa de la diversidad según el tipo de participación –por ejemplo, promoción de la paz como la Iniciativa de Mujeres por la Paz, tema de especialización de la organización –por ejemplo, la Mesa Mujer y Conflicto Armado.
- v) *Mujeres víctimas.* En coordinación con la Embajada y ONU Mujeres, se identificará tanto en Bogotá como en los dos departamentos visitados, líderes representantes de organizaciones de víctimas con las cuales el Programa ha colaborado. Se buscará una diversidad, según criterios de etnicidad – mujeres afro descendientes, indígenas, desplazadas del campo; víctimas de delitos sexuales; víctimas de reclutamiento forzado, entre otros.

1.2.2 Técnicas para la recopilación de datos

Entrevistas individuales

Estas entrevistas se aplicarán con personas consideradas agentes clave, previamente elegidas con criterios de interés expreso según especialidad, posición (autoridad, responsabilidad, liderazgo) y vínculos con las actividades evaluadas. Los agentes clave serán entrevistados presencialmente o a distancia (por teléfono o skype) e incluyen a representantes de cada una de las poblaciones participantes del Programa: de agencias del SNU, de la institucionalidad colombiana, de ONG que acompañan y/o defienden derechos de mujeres, de agencias internacionales de cooperación con programas similares, de la academia –si es pertinente, y de organizaciones de mujeres víctimas del conflicto.

Entrevistas grupales

Las entrevistas grupales se aplican con eficacia en grupos que tienen relaciones directas entre sí y con la institución evaluada. Las entrevistas grupales son eficientes para la recolección de percepciones dialogadas desde una determinada posición en la relación con el Programa. Se considerarán entrevistas grupales con la Mesa de Género de la Cooperación Internacional (si se decide no seleccionar una muestra de agencias de cooperación para realizar entrevistas individuales) y con representantes de redes o plataformas, entre otros.

Reflexión colectiva guiada

El equipo evaluador facilitará procesos de reflexión crítica con el equipo del Programa de ONU Mujeres con el objetivo de identificar logros, factores de éxito, retos y lecciones aprendidas.

Encuesta

Dado que las actividades del Programa fueron implementadas en cinco áreas de focalización (Meta, Nariño, Huila, y Antioquia¹⁹) en el primer periodo del Programa y luego tres departamentos en el último periodo que corresponde al último año y medio después de la Evaluación de Medio Término, se considera importante recoger opiniones de las y los representantes de los grupos meta en las tres zonas geográficas que el equipo de evaluación no podrá visitar. Se aplicará una encuesta de percepción a personas relevantes en Huila, y Antioquia y de una muestra representativa de la población participante en esta fase anterior –institucionalidad, academia, organizaciones de mujeres.

1.3 Cronograma del proceso de evaluación

La evaluación está dividida por 3 etapas generales: i) Preparación; ii) Recopilación de datos; y iii) Análisis y elaboración del Informe de Evaluación.

FECHA	ACTIVIDADES	DEDICACIÓN		
		KI	MI R	IC
Primera Etapa: Actividades preparatorias y elaboración del informe preliminar				
30 sept	Revisión de documentación básica	1	1	
	Conversaciones preparatorias	.5		
14 de oct	Entrega del Informe de Inicio borrador	2	1	1
21 de oct	Discusión del Informe de inicio	1		1
	Reunión en la Embajada de Suecia; Confirmación de actores claves y datos de contacto		.5	
22 de oct	Reunión en ONU Mujeres; Confirmación de actores claves y datos de contacto		.5	
	Ajustes al Informe de Inicio	.5		
	SUBTOTAL	5	3	2
Segunda Etapa: Recopilación y análisis de la información (Las fechas exactas para la segunda etapa podrán ser anticipadas después de un acuerdo con la embajada)				
21-25 de oct	Preparación de los instrumentos de evaluación	1		
21-25 de oct	Revisión detallada de documentos y páginas Web y organización del trabajo en el terreno		2	
26 o 27 de oct	Viaje a Bogotá	1		
28 de oct	Reuniones para iniciar el proceso de evaluación con la Embajada y ONU Mujeres	1	1	
29 de oct – 1 de nov	Entrevistas en Bogotá	4	4	
4 – 6 de nov	Visitas a 2 departamentos (4 de noviembre es día festivo?)	3	3	
7 de nov	Reflexión colectiva guiada y revisión de información financiera en ONU Mujeres; entrevistas adicionales	1	1	
8 de nov	Trabajo de equipo; Debriefing	1	1	
9 o 10 de nov	Viaje de regreso a Canadá	1		
	SUBTOTAL	13	12	
Tercera Etapa: Revisión del borrador y presentación del Informe Final				

¹⁹ El informe de 2011 presentado por ONU Mujeres a la Embajada de Suecia describe actividades realizadas en Chocó, San Andrés y Santa Catalina.

22 de noviembre	Organización, sistematización y análisis de datos; preparación del borrador del Informe Final de Evaluación	6	4	1
6 de diciembre	Informe Final (incorporando los comentarios de la Embajada y ONU Mujeres)	1	1	
	SUBTOTAL	7	5	
TOTAL		25	20	3

Anexo E - Lista de Personas Entrevistadas

Fecha	Hora	Nombre	Puesto	Institución
28/10/13	11:30 – 12:30	Luz Estela Martelo	Oficial de Programa Nacional	Embajada de Suecia
28/10/13	14:30 – 15:30	Belén Sanz	Representante Colombia	ONU Mujeres
		Diana Espinosa	Coordinadora Programas	
		Silvia Arias	Coordinadora Programa Verdad, Justicia y Reparación para Mujeres en Colombia	
		Liliana Rincón	Asistente Programa VJR	
		Luz Estela Martelo	Oficial de Programa Nacional	Embajada de Suecia
30/10/13	10:30 – 11:30	Cecilia Barraza	Coordinadora Área de Política Pública	Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
30/10/13	12:00 – 14:00	Diana Muñoz	Oficial de Cooperación	Embajada de Canadá
30/10/13	14:30 – 15:30	María Eugenia Morales,	Encargada Grupo de Género	Unidad Nacional de Víctimas
		Lina Camargo Perez	Investigadora	Unidad Nacional de Víctimas
30/10/13	16:00 – 18:00	Diana Espinosa	Coordinadora Programas	ONU Mujeres
		Silvia Arias	Coordinadora Programa VJR	
		Julissa Mantilla	Experta en Justicia Transicional	
		Liliana Rincón	Asistente Programa VJR	
31/10/13;	10:45 – 11:45	Adriana Martínez Ardila	Directora	Cedavida
		Milena Guzmán	Coordinadora de Gestión y Formación de Proyectos	
31/10/13	15:00	Rodrigo Uprinmy	Director	DeJusticia
		Diana Guzmán	Investigadora	
31/10/13	16:30	Carolina Tejada	Asistente Delegada Niñez y Género	Defensoría del Pueblo
31/10/13	18:00 – 19:30	Migdonia Rueda,	Sec. Técnica	Plataformas de Mujeres sobre Política Pública
	18:30 – 19:30	Mayerlis Angarita	Coordinadora	Narrar para Vivir
		Aura Camargo		
1/11/13	07:00 – 08:30	Claudia Mejía	Directora	Sisma Mujer
1/11/13	11:00 – 12:15	Ana Manuela Ochoa,	Consejería de Mujeres, Generación y Familia	ONIC
	13:00 – 14:30	Silvia Arias	Coordinadora Programa VJR	ONU Mujeres
	14:30 – 15:30	Carmen Lilia Cáceres y Clara Inés Guerrero	Rep. Legal Encargada Memoria	Colectivo Mujeres Excombatientes

ANEXO E: LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS

Fecha	Hora	Nombre	Puesto	Institución
	16:00	María Emma Wills	Asesora, Dirección General	Centro de Memoria Histórica
2/11/13	12:00 – 12:30	Mónica Galeano	Consultora	ONU Mujeres con Gobernación del Nariño
	12:30 – 15:00	Carmen Aguilar	Comité Coordinador	Red Departamental de Mujeres
		Rosa Elvia Enríquez Chamarro	Comité Coordinador	Red Departamental de Mujeres
		Edna Padilla	Comité Coordinador	Red Departamental de Mujeres
		María del Carmen	Comité Coordinador	Red Departamental de Mujeres
	15:30 – 17:00	Marina Alvear	Coordinadora	Red Departamental de Participación de Víctimas
		Carmen Guaquez	Representante Municipal	Red Departamental de Participación de Víctimas
		Jesús Arciniegas	Director	Fundación Desarrollo y Paz - Fundepaz
		Pedro Burbano		FONUMA
3/11/13	16:30 – 17:30	Alejandra Albizu	Coordinadora	Oficina Sur-Occidente, MAPP-OEA
5/11/13	08:00 – 09:30	Paola Jiménez	Consultora	ONU Mujeres – Agencia Presidencial de Cooperación
5/11/13	14:30 – 16:00	Alessandro Preti	Coordinador	Área de Desarrollo, Paz y Reconciliación, PNUD
		Darío Villamizar	Asesor	Área de Desarrollo, Paz y Reconciliación, PNUD
		Gabriel Turriago	Coordinador	Oficina del Cesar, PNUD
5/11/13	16:15 – 17:15	Jorge Enrique Calero Chacón	Coordinador, SAT	Defensoría del Pueblo
5/11/13	17:15 – 18:15	Belén Sanz	Representante	ONU Mujeres
5/11/13	18:30 – 19:30	Borja Paladini	Responsable Territorial Art-Redes Nariño	PNUD
5/11/13	18:00 – 19:35	Solangy Garzón	Directora Regional	UARIV, Meta
	19:45 – 21:30	Jenny Gálvis Rey	Responsable Territorial	PNUD, Meta
6/11/13	07:30 – 08:30	Erika Bertel	Cooperante-Acompañante proceso con Sisma	Colombia Solidaria- MoU con ONU Mujeres
		Pierre Coupeau	Cooperante-Acompañante proceso con Sisma	
6/11/13	08:45 – 09:45	Andrea del Pilar Verdugo	Secretaría de la Mujer y Equidad de Género	Gobernación del Meta
6/11/13	10:00 – 13:00 Proceso Capacitación con Sisma Mujer	Lucía Méndez		Red de Mujeres Desplazadas del Meta, ASOMUDEM
		Ma. Cecilia Lozano	Rep. Legal	Mesa Víctimas de V/cio y Red de Mujeres Desplazadas del Meta, Corporación y Consuelo campesino, conformada por Víctimas de Mapiripan
		Ana Clemencia Rodríguez	Representante	Comité Operativo de la Red Víctimas Desplazadas, Víctimas de violencia sexual y Red Mujeres Orinoquía
		Marina Sanmiguel		Red Mujeres Desplazadas del meta, ASOMUDEM y MICONCAM – Mapiripan
		Mélida Hernández		Red mujeres víctimas de violación sexual
		Otilia Bohórquez		Asociación de desplazados campesi-

ANEXO E: LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS

Fecha	Hora	Nombre	Puesto	Institución
				nos de antigua Zona de Distensión
		Briana Marcela González		Organización Afro-Amigos
		Amparo Vargas	Representante	Mujeres indígenas de Municipio de V/co. Asociación de Indígenas Cu-beos de Villavicencio (Vaupés)
		Graciela Barbosa, Vaupés	Presidenta Representante Consultora	Presidenta de la Asociación de Mujeres Indígenas del Meta. Corp. Indígena Desplazados de Orinoquia y Amazonía, Consultora de Asuntos indígenas de la Gobernación del Meta
6/11/13	14:00 – 15:45	Martha Lucía Romero	Ex Alumnas Diploma-do De-Justicia y U. Rosario	Acompañante Organizaciones de Víctimas de Desplazamiento
		Adriana Castiblanco		Miembro del Observatorio de Paz de la U. Llanos
		María Cristina Ramírez Duarte		Universidad de los Llanos
		Myriam Moreno		Sector víctimas de la Mesa Humanitaria
		Vilma Gutiérrez		Miembro de Movice
		Deidania Perdomo		Sector víctimas de la Mesa Humanitaria
		Paulina Mahecha		Sector víctimas de la Mesa Humanitaria
		Nubia García		Corporación Retoños
		Mélida		Sector víctimas de la Mesa Humanitaria
6/11/13	08:30 – 10:30	Diana Espinosa	Coordinadora Programas	ONU Mujeres
		Silvia Arias	Coordinadora Programa VJR	
		Julissa Mantilla	Experta, Justicia Transicional	
6/11/13	11:30 – 12:15	María Camila Moreno	Coordinadora	International Centre for Transitional Justice
6/11/13	12:30 – 14:30	Martha Lucia Gutierrez	Profesora, Investigadora Acceso de Mujeres a la Justicia	Universidad Javeriana
6/11/13	15:00	Ana Paola Castro	Consultora	ONU Mujeres, Congreso
6/11/13	15:30	Ángela Robledo	Congresista	Partido Verde
6/11/13	16:00	Gloria Inés Ramírez	Presidenta	Comisión Legal
6/11/13	17:00 – 18:00	Mayor Alejandro Castro	Coordinador Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información	Subdirección de Evaluación de Riesgo Unidad Nacional de Protección - Ministerio del Interior
		Patricia Ortégón		
6/11/13	18:30	Ángela Ceron	Directora	Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz
7/11/13	07:30 – 09:00	Marina Gallegos	Coordinadora Nacional	Ruta Pacífica de Mujeres
7/11/13	11:30 – 12:30	Beatriz Quintero	Coordinadora	Red Nacional de Mujeres
7/11/13	14:00 – 17:00	Silvia Arias con Martha Inés Romero	Revisión de documentos financieros	ONU Mujeres
7/11/13	15:00 – 16:30	Isabel Cristina Jaramillo	Directora	Dirección de Investigaciones y Doctorado, Facultad de Derecho, Universidad de los Andes
7/11/13	19:00 – 21:30	Miguel Serrano	Consultor	Planificación, Monitoreo y Evalua-

ANEXO E: LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS

Fecha	Hora	Nombre	Puesto	Institución
				ción, para ONU Mujeres
8/11/13	11:00 – 12:00	Emma Nilenfors	Jefa Cooperación	Embajada de Suecia
		Luz Estela Martelo	Oficial Nacional de Programa	
8/11/13	12:30 – 14:30	Belén Sanz	Representante Colombia	ONU Mujeres
		Diana Espinosa	Coordinadora Programas	
		Silvia Arias	Coordinadora Programa VJR	
		Liliana Rincón	Asistente Programa VJR	
		Emma Nilenfors	Consejera Jefe de Cooperación	Embajada de Suecia
		Luz Estela Martelo	Oficial de Programa Nacional	
8/11/13	15:00 – 16:00	Nancy Prada	Consultora	ONU Mujeres – Centro de Memoria Histórica
9/11/13	08:00 – 09:30	Luisa Sanabria	Directora	Unidad de Restitución de Tierras
		Rocío Poveda Pena	Enfoque Diferencial	
21/11/13	08:30 – 09:45	Hillery Midkiff	Inclusive Development Advisor-Program Office	Embajada Estados Unidos – Presidencia Mesa de Género 2013

Anexo F - Documentos Revisados

Documentos Básicos del Programa

- Sida, Assessment Memo, September 21, 2009.
- Sida, Decision on Contribution UN Women 2009-2013, September 28, 2009.
- Sida and UNIFEM, Agreement between Sweden and UNIFEM on Support to the Program “Truth, Justice and Reparation to Women Victims of the Conflict in Colombia,” 2009.
- Sida and UNIFEM, First Amendment to the Specific Agreement on Support to the Program “Truth, Justice and Reparation to Women Victims of the Conflict in Colombia” between Sweden and United Nations Development Fund for Women (part of UN Women) 2009-2013, 2010.
- Sida and UN Women, Second Amendment to the Agreement between Sweden and UN Women on the Program “Truth, Justice and Reparation for Women in Colombia,” December 2012.
- UNIFEM, Marco Lógico, sin fecha.
- UNIFEM, Presupuesto del Programa, 2009-2012, septiembre de 2009.

Documentos de Gestión del Programa VJR

- Acta, Comité Consultivo, 24 de agosto de 2012
- Acta, Comité Directivo, abril 2012
- Acta, Comité Directivo, noviembre 2012
- Annual Report (Third), January to December, 2012
- Contratos 2012
- Contratos 2013
- Informe Anual, junio de 2010 a mayo de 2011
- Informe Anual, enero a diciembre de 2011
- Informe Financiero, 2011
- Informe Financiero, 31 de octubre de 2012
- Plan de Implementación Financiera
- Plan de Monitoreo para el Programa VJR para mujeres en Colombia, sin fecha.
- Plan Operativo Anual, 13 de julio de 2012
- Plan Operativo Anual, 2013
- Primer Informe, octubre 2009 a mayo de 2010
- Sistema Atlas

Documentos relacionados a la Mesa de Género

- Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia, Eventos preparatorios sobre mujeres y construcción de paz; Semana de Conmemoración Resolución 1325, sin fecha (2010).

- Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia, Plan de Trabajo 2010-2011, sin fecha.
- Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia, Semana del Liderazgo Mujeres, Paz y Seguridad: Conmemoración de los 10 años de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Noviembre 8 al 12, sin fecha.
- UNIFEM, Adenda entre SUECIA y UNIFEM para fortalecer las actividades de la Presidencia de la Mesa de Género, con énfasis en la implementación de la estrategia de conmemoración en Colombia de los 10 años de la Resolución 1325, septiembre de 2010.
- UNIFEM, Eventos preparatorios sobre mujeres y construcción de paz; Semana de conmemoración Resolución 1325, versión septiembre de 16 de 2010.

Documentos de las iniciativas del Programa VJR

- Corporación Sisma Mujer, Caso No. 2, Sistematización de información de demandas y sentencias URT, sin fecha.
- Corporación Sisma Mujer, Informe Parcial de Ejecución, 15 de noviembre de 2013.
- Dejusticia, Informe Narrativo, Justicia de Género para las Mujeres Víctimas en Colombia,
- Dejusticia, Informe Técnico, Fortalecimiento de capacidades para incorporar el enfoque de género en el debate sobre el estado de derecho y los derechos de las víctimas en algunas regiones de Colombia,” Diplomado sobre Género y Justicia Transicional en Colombia, 19 de diciembre de 2012.
- Dejusticia, Nota de cierre del proyecto, “Fortalecimiento de capacidades para incorporar el enfoque de género en el debate sobre el estado de derecho y los derechos de las víctimas en algunas regiones de Colombia,” 31 de enero de 2013.
- Gloria Tobón, Las Propuestas de las Mujeres en las “Consultas Ciudadanas para contribuir al fin del Conflicto y la Construcción de una paz estable y duradera,” noviembre 2013.
- ONU Mujeres, Identificación y documentación de veinticinco casos de restitución de tierras, sin fecha.

Estrategias y políticas gubernamentales

- Documento de Conclusiones de la Revisión, Alineación y Extensión del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2008-2014 (UN-DAF) con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, “Prosperidad para Todos,” 31 de agosto de 2012.
- Gobierno de Colombia, Estrategia para la Cooperación Internacional 2012-2014, 2012.
- Gobierno de Suecia, Estrategia de la Cooperación para el Desarrollo con Colombia, 2009-2013, 2008.
- Government of Sweden, Change for Freedom: Policy for Democratic Development and Human Rights in Swedish Development Cooperation 2010-2014, 2010.

- Government of Sweden, On Equal Footing: Policy for Gender Equality and the Rights and Role of Women in Sweden's International Development Cooperation 2010-2015, 2010.
- ONU Mujeres, Plan estratégico de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres 2014-2017, 23 de julio de 2013; Annex III, Development Results Framework; Annex IV, Organizational effectiveness and efficiency.

Informes por Actores Terceros

- Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz *et al*, Una Mirada a los Derechos de las Mujeres en Colombia. Informe Alternativo presentado al Comité de la CEDAW, 2013
- Elisabeth Hayek-Weinmann, Informe Final Evaluación de Medio Término del Programa VJR, 22 de febrero de 2012.
- Overseas Development Institute (Pilar Domingo, Tam O'Neil and Marta Foresti), Corporate evaluation: UN Women's contribution to increasing women's leadership and participation in peace and security and in humanitarian response. Annex IX: Case Studies, sin fecha.
- Overseas Development Institute (Pilar Domingo, Tam O'Neil and Marta Foresti), Corporate evaluation: UN Women's contribution to increasing women's leadership and participation in peace and security and in humanitarian response. Executive Summary of Synthesis Report, 18 de octubre de 2013.
- Overseas Development Institute (Pilar Domingo, Tam O'Neil and Marta Foresti), Corporate evaluation: UN Women's contribution to increasing women's leadership and participation in peace and security and in humanitarian response. Synthesis Report, 18 de octubre de 2013.

Páginas web

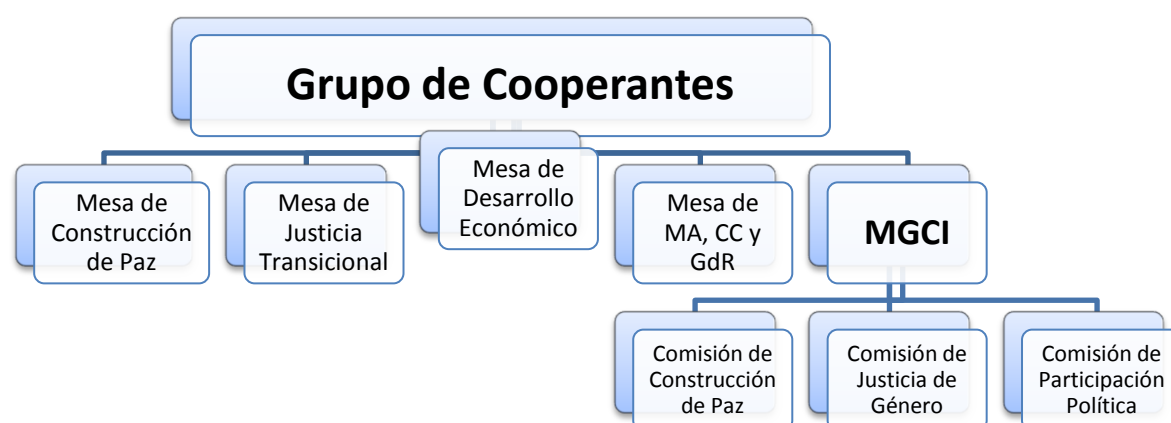
- ONU Mujeres apoya atención con enfoque de género a mujeres víctimas del conflicto en Colombia,
- http://www.onumujeres-ecuador.org/index.php?option=com_content&view=article&id=786:onu-mujeres-apoya-atencion-con-enfoque-de-genero-a-mujeres-victimas-del-conflicto-en-colombia&catid=26:colombia&Itemid=30
- Revista Semana, Informe especial **Proyecto Víctimas**, <http://www.semana.com/Especiales/proyectovictimas/index.html#intro>

Anexo G - Mesa de Género de la Cooperación Internacional

ONU Mujeres aporta a la Mesa de Género de la Cooperación Internacional –MGCI. La Mesa fue creada en 2008 por organizaciones internacionales con el fin de armonizar estrategias para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Ha tenido tres Presidencias: de España, de Suecia y actualmente de Estados Unidos.

El objetivo de la Mesa es “Crear un foro de debate, reflexión y coordinación de las acciones llevadas a cabo en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres por parte de diversos actores de la cooperación internacional en Colombia con el fin de mejorar la eficacia de la ayuda en este área temática”, y ha sido importante para promover procesos de incidencia y seguimiento a legislación como la Ley 1448, el documento CONPES y la promoción de la participación política de mujeres en cuerpos colegiados.

ONU Mujeres ejerce la Secretaría Técnica de la Mesa y entre sus funciones está convocar a reuniones plenarios y de Comisiones (Construcción de Paz, Justicia de Género y Participación Política), llevar la memoria de las mismas, apoyar en la implementación del plan de trabajo, compartir información relevante semanalmente y elaborar un informe anual de la gestión de la Mesa.



La MGCI hace parte de una estructura paraguas de la Cooperación internacional: Suecia asumirá en 2014 la Presidencia del Grupo de Cooperantes.

Para algunas personas entrevistadas, la MGCI tuvo su auge en la campaña de visibilización del tema Mujeres, Paz y Seguridad y la conmemoración de los diez años de la Resolución del Consejo de Seguridad 1325. Otro hito importante fue el proceso de acompañamiento e incidencia frente a la Ley 1448. Sin embargo, también fue observado

que la Mesa actualmente adolece del protagonismo que se esperaba y que tuvo durante los años pasados; Estados Unidos formalmente ha asumido la presidencia en julio 2013 –aunque espera hacerlo de manera real en diciembre, cuando se reúnan para la planeación estratégica–. La Mesa no ha tenido la regularidad esperada en reuniones y pareciera sentirse un agotamiento como espacio de compartir información, promover acciones coordinadas e incidir ante los grupos meta frente a los temas priorizados. Se espera que con el nuevo liderazgo en ONU Mujeres se logre revitalizar este espacio que es estratégico de la cooperación internacional.

Anexo H - Marco Lógico

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer - UNIFEM

RESULTADOS ESPERADOS - MARCO LÓGICO del Programa para la Erradicación de formas de Violencia contra las mujeres afectadas por infracciones al Derecho Internacional Humanitario en el contexto del conflicto armado: Verdad, Justicia y Reparación (VJR) para las mujeres en Colombia

RESULTADOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS/RIESGOS
META: Objetivo Superior o de Impacto: (Undaf 2008-2012) Se habrá fortalecido la capacidad del Estado y la sociedad civil para garantizar la participación de las mujeres en los procesos de fortalecimiento de la institucionalidad democrática, la construcción de la paz, la promoción de la convivencia y la reconciliación en la definición de acciones y políticas para la eliminación de los delitos basados en la discriminación de género.			Se mantienen los términos de la cooperación del Sistema de Naciones Unidas con Colombia.
Objetivo del Programa: Se ha promovido el cumplimiento efectivo de los derechos de las mujeres a la verdad, la justicia y la reparación en el marco del conflicto Colombiano, para su empoderamiento y aporte a la construcción de la paz, la gobernabilidad democrática y el desarrollo.	Entre los meses 12 y 36 de ejecución del Programa se han registrado en medios masivos de comunicación por lo menos 2 acciones públicas anuales concertadas ejecutadas por organizaciones del Movimiento Social de Mujeres de Colombia orientadas hacia la construcción de paz, la consolidación de la democracia y /o la promoción del desarrollo con enfoque de género.	*Registro de acciones.	La institucionalidad colombiana mantiene su interés en incorporar el enfoque de género en sus diferentes esferas de actuación.

RESULTADOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS/RIESGOS
Resultado 1. Se ha visibilizado la historia de las mujeres afectadas por violaciones a los derechos humanos y las infracciones al derecho internacional humanitario en Colombia. (Ref. Outcome 6 SP)	En el tercer año de ejecución del Programa, los Informes del Área de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación incluyen la perspectiva de género en los relatos y casos emblemáticos que publiquen y difunden.	*IDH año 3 de ejecución.	Condiciones de seguridad permiten la realización de procesos de recuperación de memoria en las regiones.
	Entre los meses 24 y 36 de ejecución del Programa, se han publicado y distribuido entre por lo menos 500 actores del ámbito regional, nacional e internacional (25 actores de la cooperación) 5 investigaciones sobre la situación en torno a los Derechos Humanos y el DIH construido por las mujeres en las regiones, para al menos 4 regiones de Colombia.	*Documentos de análisis regional. *Copia registro de presentación y distribución.	
Producto 1.1. Se realizan acciones para la recuperación de la verdad y se utilizan para la realización de acciones de exigibilidad a favor de los derechos de las mujeres. (Ref. Output 6.3. SP)		*Reportes parciales del Área de Memoria Histórica de la CNRR, ONG y consultores/as. *Informes finales del Área de Memoria Histórica de la CNRR, ONG y consultores/as. *Reportes de misión y reportes de monitoreo de actividades por parte de UNIFEM.	
Actividad 1.1.1. Apoyo para el desarrollo de investigaciones sobre verdad, justicia y reparación y construcción de paz de las mujeres víctimas de conflicto.		*Documentos e investigaciones publicadas. *Eventos de presentación de investigaciones realizadas. *Listados de asistencia a eventos. *Reporte de envío de documentos e investigaciones en base a estrategias de difusión.	
Actividad 1.1.2. Difusión de la verdad desde las mujeres		*Documentos e investigaciones publicadas. *Eventos de presentación de investigaciones realizadas. *Listados de asistencia a eventos. *Reporte de envío de documentos e investigaciones en base a estrategias de difusión.	

RESULTADOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS/RIESGOS
Actividad 1.1.3. Se han activado estrategias de incidencia que toman como base las verdades de las mujeres en el conflicto.		*Documentos conteniendo las estrategias de incidencia. *Reportes parciales y finales. *Reportes de monitoreo.	
Resultado 2. Se ha incrementado el acceso a la justicia de las mujeres afectadas por el conflicto, con énfasis en violencia sexual y protección de víctimas. (Ref. Outcome 3 SP)	En el mes 36 de ejecución del Programa se han activado al menos 20 procesos jurídicos de mujeres víctimas a través de acciones de organizaciones especializadas.	*Registro de procesos jurídicos.	El Estado colombiano ha activado mecanismos de protección de víctimas y testigos eficaces y ha promulgado legislación de acuerdo a los estándares internacionales en materia de género.
	En el mes 36 de ejecución del Programa al menos 15 casos relativos a fallas de protección se han interpuesto ante instancias jurídicas oficiales a través de organizaciones especializadas.	*Registro casos relativos a fallas de protección.	
Producto 2.1. Mujeres víctimas y sus organizaciones conocen y aplican los procedimientos de acceso a la justicia con enfoque de género y según estándares internacionales. (Ref. Output 3.2. SP)		*Reporte de las organizaciones sobre el uso de material para acceso a la justicia. *Reporte de las organizaciones sobre seguimiento a casos para acceso a la justicia.	
Actividad 2.1.1. Apoyo técnico para las organizaciones de mujeres víctimas para el acceso a la justicia.		*Evaluación de talleres de capacitación. *Listados de asistencia. *Reportes de misión y monitoreo de actividades por parte de UNIFEM.	
Actividad 2.1.2. Publicación y difusión de material sobre procedimientos para el acceso a la justicia y mecanismos de protección dirigidos a mujeres.		*Material impreso sobre mecanismos de acceso a la justicia. *Reportes de misión y reportes de monitoreo de actividades por parte de UNIFEM. *Listados de asistencia. *Agendas de los procesos de capacitación. Reportes de misión y reportes de monitoreo de actividades por parte de UNIFEM. *Reportes de las organizaciones sobre la aplicación de los procedimientos de acceso a la justicia.	

RESULTADOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS/RIESGOS
Actividad 2.1.3 Advocacy y asistencia técnica a los mecanismos existentes o nuevos en materia de protección de víctimas para acceder efectivamente a escenarios de aplicación de justicia.		*Reporte de las organizaciones sobre la disminución de las dimensiones de riesgo entre las mujeres víctimas. *Términos de referencia. *Planes de trabajo. Informes de consultora	
Actividad 2.1.4. Apoyo a organizaciones de derechos humanos en los territorios focalizados de intervención para la asesoría de mujeres víctimas.		*Reportes parciales y finales. *Reporte de misión y de monitoreo de actividades por parte de UNIFEM.	
Producto 2.2. Instituciones públicas relacionadas con acceso a la justicia, adoptan estándares internacionales de respeto a los derechos humanos de las mujeres, en los procesos de VJR. (Ref. Output 3.3 SP)		*Documentos gubernamentales sobre VJR. *MOU con instituciones públicas. *Planes de trabajo. *Informes de consultoría.	
Actividad 2.2.1. Apoyo técnico para la inclusión de la perspectiva de género en los programas y proyectos de la Fiscalía y el Ministerio del Interior.		*Programas y proyectos de la Fiscalía y el Ministerio del Interior. *Términos de referencia. *Planes de trabajo. *Reportes de consultoría.	
Actividad 2.2.2 Apoyo técnico para la incorporación de consideraciones diferenciadas de género en iniciativas legislativas sobre acceso a la justicia en el Congreso.		*Términos de referencia. *Planes de trabajo con el Congreso. *Reportes parciales y finales.	

RESULTADOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS/RIESGOS
Resultado 3. Se ha incrementado la viabilidad política, social y jurídica para los procesos de reparación con consideración de los enfoques multicultural y de género, con énfasis en tierras. (Ref. Outcome 2 y 6 DRF) (Añado la alineación con el 6 porque has colocado dos indicadores correspondientes a ese outcome)	En el mes 36 de ejecución del Programa se han activado al menos 60 procesos de reparación de mujeres víctimas.	*Registro procesos de reparación.	* Congreso colombiano no es afectado nuevamente por fuertes infiltraciones de grupos al margen de la ley. * Se han generado opciones legales de reparación en el marco de la legislación colombiana.
	En el mes 36 de ejecución del Programa al menos 5 organizaciones con especificidad multicultural (afro colombianas y/o indígenas) han definido y hecho públicas entre sus comunidades disposiciones específicas para la aplicación de prácticas de reparación con enfoque diferencial de género.	*Reporte de síntesis de componentes diferenciales de reparación entre pueblos indígenas y /o afrocolombianos.	
Producto 3.1. Se han incorporado consideraciones diferenciadas de género en normativas relacionadas con la restitución de tierras y la reparación y entidades públicas y mixtas relacionadas con reparación, particularmente CNRR y Ministerio de Agricultura, han incluido perspectiva de género en sus programas de reparación. (Ref. Output.2.1.)		*Términos de referencia. *Reportes de misión y reportes de monitoreo de actividades por parte de UNIFEM. *Normativas de restitución de tierras. *Iniciativas legislativas sobre acceso de las mujeres a la justicia.	
Actividad 3.1.1 Asesoría a parlamentarios/as y organismos gubernamentales responsables para que incorporen la perspectiva de género en los proyectos de ley sobre reparación, con énfasis en tierras.		*Términos de referencia. *Planes de trabajo. *Reportes parciales y finales.	

RESULTADOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS/RIESGOS
Producto 3.2. Fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y de víctimas que trabajan por la reparación. (Ref. Output 2.2 SP)		*Reportes parciales y finales. *Reporte de misión y de monitoreo de actividades por parte de UNIFEM. *Planes de trabajo.	
Actividad 3.2.1. Asesoría técnica a las organizaciones de mujeres víctimas para la generación de propuestas integrales de reparación y para realizar acciones de exigibilidad.		Propuestas integrales de reparación. Reportes de las acciones de exigibilidad. *Reportes parciales y finales.	
Actividad 3.2.2. Apoyo técnico a organizaciones con especificidad multicultural (indígenas y afrocolombianas) para la incorporación de perspectiva de género en sus agendas de reparación.		*Propuestas integrales de reparación. *Reportes de las acciones de exigibilidad. *Reportes parciales y finales.	
Resultado 4. Se han fortalecido las estrategias de Cooperación Internacional para la garantía y realización de los derechos a la verdad, justicia y reparación con perspectiva de género.	Entre los meses 24 y 36 de ejecución del Programa se han ejecutado por lo menos un millón de dólares americanos (USD 1.000.000) a partir de un Fondo Interagencial para asuntos de Género en Colombia que incluye a por lo menos 5 actores de la cooperación internacional.	*Registro de aportes al fondo. *Registro aplicación de recursos.	Representaciones diplomáticas y sistema de Naciones Unidas mantienen la temática de género como prioridad en su agenda.
	Entre los meses 12 y 36 de ejecución del Programa, por lo menos 5 actores de la cooperación internacional presentes en Colombia han realizado dos acciones anuales concertadas de incidencia política para la activación de mecanismos efectivos de Verdad, Justicia y Reparación integral para las mujeres afectadas por el conflicto y sus efectos.	*Memoria acciones concertadas de incidencia.	

RESULTADOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS/RIESGOS
	Entre los meses 24 y 36 de ejecución del Programa el 10% de las organizaciones del Sistema de Naciones Unidas en Colombia cuentan con un sistema de indicadores unificado para asuntos de género y han generado un (1) informe anual de avances de ejecución en asuntos de género.	*Reporte de síntesis *Batería de indicadores concertados	
Producto 4.1. Se ha definido el mecanismo de coordinación y financiación para la promoción de los derechos de las mujeres a la verdad, justicia y reparación en Colombia.		*TORS del mecanismo de coordinación. *Planes de trabajo. *Informes de misión y monitoreo.	
Actividad 4.1.1. Asistencia técnica a las organizaciones de Cooperación Internacional y Agencias del SNU para la definición de una estrategia conjunta por los derechos de las mujeres a la verdad, justicia y reparación en Colombia.		*Plan de trabajo. *Actas de reuniones. *Documentos producidos. *Cronograma de reuniones.	
Producto 4.2 UNIFEM juega un rol de liderazgo en la articulación de organismos de cooperación internacional para aumentar el compromiso y los recursos en pro de los derechos de las mujeres víctimas de conflicto. (Ref. Output 2.5 MRF)		*Planes de trabajo. *Cronograma de reuniones. *Documentos producidos.	
Actividad 4.2.1. Identificación y activación de herramientas institucionales del SNU que trabajen en asuntos de género.		*Actas de reuniones. *Documentos de Agencias del SNU con perspectiva de género. *Informes de Agencias del SNU que incorporan perspectiva de género.	

Anexo I - Concordancia entre lo Planificado y lo Realizado

- *Visibilidad de la historia de las mujeres afectadas por violaciones a sus derechos humanos y las infracciones al derecho internacional humanitario (resultado 1, producto 1.1):*
 - Existe concordancia entre el resultado, el producto (de apoyar acciones para la recuperación de la verdad) y los procesos apoyados con organizaciones de mujeres. Ellas documentaron y publicaron su propia historia. También el Programa impulsó el proceso de integración del enfoque de género y la investigación específica de temas de violencia contra la mujer en el conflicto armado con la CNRR y luego el Centro de Memoria Histórica.
- *Incremento en el acceso a la justicia de las mujeres afectadas por el conflicto, con énfasis en violencia sexual (resultado 2, productos 2.1 y 2.2):*
 - Hay concordancia entre el conocimiento logrado relacionado a justicia transicional con enfoque de género y según estándares internacionales de derechos humanos tales como el derecho de debido proceso, de no discriminación ante el sistema de justicia y el producto 2.1 (que las mujeres y sus organizaciones conocen los estándares internacionales y los mecanismos de justicia y los apliquen).
 - Hay concordancia entre el apoyo a la Unidad de Restitución de Tierras para superar obstáculos de acceso a la restitución de tierras que encuentran las mujeres víctimas despojadas de tierra y el producto 2.2 (Instituciones relacionadas con acceso a la justicia adoptan estándares internacionales de respeto a los derechos humanos de las mujeres en los procesos de VJR). Además, 28 mujeres víctimas con sentencias judiciales o con procesos pendientes para la restitución de tierras están analizando cómo lograr el bien restituído con el asesoramiento y acompañamiento de Sisma Mujer.
- *Viabilidad política, social y jurídica para los procesos de reparación con consideración de los enfoques multicultural y de género con énfasis en tierras (Resultado 3, productos 3.1 y 3.2)*
 - Hay concordancia entre los efectos constatados y relacionados al enfoque diferencial de género en normas (Ley 1448) y procesos de restitución de tierras y el producto 3.1.
 - Hay concordancia entre el fortalecimiento de organizaciones de mujeres que trabajan por la reparación y el producto 3.2. Se nota el apoyo a la ONIC.
- *Fortalecimiento de las estrategias de la cooperación internacional para la garantía y realización de los derechos de la VJR con perspectiva de género (Resultado 4, productos 4.1 y 4.2)*
 - Producto 4.1 – La coordinación y financiación para la promoción de los derechos de VJR de las mujeres fue evidente en los eventos conmemorativos de la Resolución 1325 en 2010 pero no se obtuvo información de acciones recientes por la cooperación internacional sobre este producto.

- La evaluación comprobó el rol de liderazgo de ONU Mujeres en la articulación de las agencias de cooperación, pero no se sabe si su liderazgo aumentó el compromiso y los recursos en favor de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto más allá de los recursos proporcionados al Programa Mujeres, Paz y Seguridad.

Anexo J - Implementación de Recomendaciones de la Evaluación de Medio Término

Recomendación	Observaciones sobre la implementación
1. (...) Reforzar la aplicación de los enfoques y principios para la programación para el desarrollo, priorizando la ejecución nacional cuando esta sea posible y buscando un balance entre la participación de instituciones del Estados y las OSC. Adoptar en forma sistemática mecanismos de planificación y monitoreo que aseguren la participación y apropiación de las instituciones y organizaciones nacionales.	Para fortalecer la participación y apropiación de los procesos por parte de las entidades estatales y las OSC, Memorandos de Entendimiento fueron acordados con instituciones estatales donde fue posible (falta un acuerdo con el Ministerio de Agricultura en relación de la Unidad de Restitución de Tierras). También, en alianza con PNUD buscaron organizaciones nacionales de mujeres para acompañar iniciativas de mujeres víctimas en los territorios. La participación de instituciones y organizaciones nacionales esta descrita en el texto del presente informe.
2. Adoptar en forma consistente el Enfoque de Programa como herramienta para fortalecer la integralidad de la intervención, facilitar la retroalimentación entre los diferentes componentes apoyados y asegurar una mayor capacidad de impacto.	Se esperaban cuatro reuniones al año del Comité Consultivo pero no fue posible organizar con esa frecuencia. Por otro lado se organizaron reuniones entre las consultoras trabajando en las unidades de las instituciones estatales copartes 2 o 3 veces en 2012 y al menos una vez en 2013. Boletines de prensa son producidos periódicamente y difundidos ampliamente en medios y en la website.
3. Incorporar en forma sistemática en la estrategia de comunicación institucional mensajes relacionados con la equidad de género, para dar un horizonte más amplio de incidencia y de promoción de los derechos de las mujeres y para alcanzar a una audiencia más amplia.	Se desarrolló una relación más estrecha con generadoras de opinión (por ejemplo, una columnista de El Tiempo) y se reforzó relaciones con actores no tradicionales (no solamente mujeres) para hacer llegar las publicaciones e información a un público más amplio, incluyendo académicos (cátedras sobre ODM 3). Se concibe ONU Mujeres como fuente de información que comunica a través de radio (en el programa Manos Unidas se preparó un episodio especial sobre violencia sexual), televisión, entre otros medios. A la vez promovió la visibilización de las mujeres comunicadoras y constructoras de paz.
4. Facilitar un espacio de diálogo, con las OSCs con las cuales ONU Mujeres tiene relación más cercana, a fin de identificar estrategias de trabajo e incidencia específicas y concretas, y sobre esta base, abordar	Es un requerimiento como Oficina País de crear un Grupo Asesor de la sociedad civil (SC) y está planificado implementar la recomendación. ONU Mujeres facilitó espacios de diálogo entre las organizaciones de mujeres de la SC en relación de

Recomendación	Observaciones sobre la implementación
de manera conjunta y transparente la complementariedad de los roles institucionales en función de dichas estrategias.	la Política Nacional de Equidad de Género (CON-PES 161) y la Cumbre para la Paz.
5. En la fase final de ejecución del Programa, como parte de una estrategia de salida, priorizar esfuerzos para la construcción de acuerdos de cooperación la el Ministerio de Agricultura y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas. Siendo ambas instituciones clave por su mandato y su capacidad de impacto sobre las condiciones de goce de derechos y de transformación de condiciones de vida de las mujeres víctimas.	Por cuestiones burocráticas no han culminado los acuerdos aunque están en proceso. El equipo de ONU Mujeres observa que las agencias internacionales trabajando con estas entidades (OIM, MAPP, por ejemplo) deben juntarse para strategizar conjuntamente con estas dos instituciones. Las entrevistas con estas entidades y las OSC vinculados en términos de asesoramiento técnico muestran que los procesos están encaminados pero no al punto de salida.
6. Apoyar una articulación efectiva del Programa de Restitución de Tierras con las políticas y programas de desarrollo rural del Ministerio de Agricultura, articulación que es particularmente relevante de cara a las necesidades prioritarias identificadas por las asociaciones de mujeres víctimas.	Ver arriba.
7. Negociar con la UARIV un acuerdo de gestión de la línea de base producida sobre VJR.	ONU Mujeres ha sostenido reuniones sobre el tema. “Diagnóstico de la situación de los derechos de las mujeres a la verdad, la justicia y la reparación”, como estudio de percepción.
8. Construir acuerdos institucionales con la Defensoría del Pueblo que asegure la plena apropiación y sostenibilidad de las herramientas desarrolladas en apoyo al Sistema de Alertas Tempranas.	En 2011 la Defensoría contrató a la consultora que prestaba asistencia técnica en la transversalización del enfoque de género que era financiada por el Programa. Hubo trabajo con el SAT hasta 2012 (ver la información arriba en la sección sobre Impacto). Actualmente ONU Mujeres quiere fortalecer el trabajo de la Unidad Nacional de Protección para que esa entidad pueda responder efectivamente a información de riesgo que proporciona el SAT y las mujeres víctimas.
9. Reducir el rango de actividades apoyadas en el marco del programa, focalizándose en actividades jerarquizadas según los criterios de apropiación nacional y sostenibilidad y particularmente en el caso de las intervenciones a nivel local, siguiendo los principios de Acción sin Daño y adoptando la guía metodológica adaptada al contexto colombiano que ha sido producida por un	En el POA 2013 el Programa intentó priorizar actividades que generaron mayor impacto. También hizo el esfuerzo de focalizar acciones en Nariño, Meta y Huila. Por lo general fue evidente una atención a los principios de Acción sin Daño por el equipo del Programa, especialmente en las actividades en los territorios. Por ejemplo, no contratan lideresas de las mesas de participación por que rompen procesos

Recomendación	Observaciones sobre la implementación
grupo de agencias internacionales.	participativos. Cuando lideresas encuentran riesgos ONU Mujeres incide para que las instituciones responsables para las medidas de protección respondan. No contratan las lideresas para que trabajen en un proyecto desde Bogotá, por ejemplo.
10. Una vez decidida la focalización construir, dentro del marco lógico del Programa, una cadena de resultados bajo el criterio prioritario de sostenibilidad y durante la fase final de ejecución del Programa.	Ver el texto del informe para las observaciones sobre el marco lógico y las actividades de monitoreo y evaluación.
11. Fortalecer al interior del Sistema de Naciones Unidas una responsabilidad y protagonismo a nivel de cada Agencia en la aplicación del enfoque de género, evitando así los riesgos de que este se vuelva el tema de responsabilidad primordial de ONU Mujeres.	ONU Mujeres hace este trabajo habitualmente.

Anexo K - Concordancia entre el Programa y Políticas Colombia, Suecia, SNU

Se entiende que el Programa, en cuanto al apoyo de la participación de mujeres en el desarrollo de políticas públicas, pudo fundamentar estas actividades en el Plan Nacional (2010-2014) de Desarrollo “Prosperidad para Todos” el cual incluyó la elaboración de una política pública sobre equidad de género. También se pudo constatar que la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014, basada en el Plan Nacional de Desarrollo, cuenta con varias prioridades que concuerdan con el objetivo del Programa, principalmente las siguientes:

- Gobernabilidad, dentro esta prioridad se encuentra una sección dedicada al Buen Gobierno que incluye “el fomento a la participación ciudadana y política de las mujeres,”²⁰ y otra sección dedicada a la Construcción de Paz que incluye acciones para fortalecer el acceso a la justicia y el cumplimiento con los derechos humanos, entre otras.
- Víctimas, Reconciliación y Derechos Humanos son prioridades directamente vinculadas con el objetivo y los resultados esperados del Programa.

Por otro lado, en el análisis sobre la concordancia del Programa con la estrategia de Suecia, se evidenció que el objetivo de la Estrategia de la Cooperación Sueca para el Desarrollo con Colombia, con vigencia 2009-2013 –extendida hasta 2014, “busca lograr que los pobres mejoren sus condiciones de vida y se logre una paz sostenible con una amplia participación social”.²¹ El documento nota la coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno colombiano anterior en relación de Reconciliación y Gobernabilidad. El enfoque de Suecia en dos sectores específicos, paz y seguridad, y derechos humanos y gobernabilidad democrática, siguen siendo coherentes con el actual Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia Nacional de Cooperación descrita arriba. Además, la Estrategia sueca exige un enfoque de derechos humanos, el cual es incorporado en el Programa VJR.

Suecia también cuenta con una política de “igualdad de género y los derechos y rol de mujeres en la cooperación para el desarrollo de Suecia” con título “On Equal Footing” que cubre el periodo de 2010 a 2015. El documento señala cuatro prioridades; dos

²⁰ Agencia Presidencial de Cooperación Internacional, Estrategia Nacional de Cooperación Internacional, 2012-2014, p. 41.

²¹ Gobierno de Suecia, Estrategia de la Cooperación para el Desarrollo con Colombia, 2009-2013, p. 3.

de ellas concuerdan con el objetivo y los resultados del Programa VJR. El objetivo general es “igualdad de género, mayor incidencia por mujeres y mayor respeto para los derechos humanos de mujeres en países en desarrollo”.²² Las dos prioridades que son atendidas por el objeto de la evaluación son: la participación e incidencia política de mujeres, y la seguridad de mujeres, incluyendo todas formas de violencia basada en género y trata y tráfico.

Finalmente, el objetivo del Programa VJR y los resultados son coherentes con la política sueca para el desarrollo democrático y derechos humanos en la cooperación para el desarrollo (2010-2014) con título “Change for Freedom” que cuenta con tres áreas prioritarias: derechos civiles y políticos (aunque enfatiza la indivisibilidad de los derechos humanos en el documento), las instituciones y mecanismos para la democracia y el estado de derechos, y los actores de democratización.

Frente al nivel de concordancia entre las prioridades y mandato de ONU Mujeres en Colombia, se constata que el mandato de UNIFEM en Colombia cuando fue diseñado el Programa VJR se centró en el Programa Mujeres, Paz y Seguridad con énfasis en las resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.²³ ONU Mujeres actúa también dentro del SNU en el país, el cual funciona conjuntamente dentro de un marco acordado con el gobierno colombiano que está alineado con el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia. El marco de la cooperación conjunta entre el gobierno y el SNU en el país se llama United Nations Development Assistance Framework (UNDAF) y se concentra en cuatro áreas de cooperación, las dos últimas áreas son explícitamente coherentes con el Programa VJR: fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y el estado social de derecho, y avance hacia la paz, seguridad y reconciliación. El UNDAF requiere la integración de tres principios relevantes al Programa VJR en toda la programación del SNU en Colombia: el enfoque basado en derechos humanos, igualdad de género y gestión por resultados.

²²Gobierno de Suecia, On Equal Footing, p. 6.

²³Documento del programa, p. 5.

Anexo L - Gestión Financiera

Recursos ONU Mujeres y Aportes Suecia

Recursos Propios y del Programa Suecia - 2012		
Recursos CORE	Recursos IB	Programa VJR
\$ 526,190	\$ 661,149	USD \$1'694,652
Total Recursos Contrapartida: USD \$ 1,187,339		

Recursos Contrapartida ONU Mujeres y del Programa Suecia – 2013				
Recursos CORE	Recursos IB	Recursos XB (de recuperación de costos)	Recursos IB (de Seguridad)	Programa VJR
\$ 323,332	\$ 581,777	\$ 39,967	\$ 21,445	USD \$ 1'008,000
Total Recursos Contrapartida: USD \$ 966,521				

Los acuerdos firmados hasta la fecha con Suecia han sido bajo los formatos del donante. A partir de 2013 los acuerdos con los donantes se establecen en el formato denominado *Standard Donor Agreement Template*.

Anexo M - Estrategias de Cofinanciación de Iniciativas del Programa

Organización / Socio Implementador y Año	Objeto del Contrato / Acuerdo	Componente y Actividad Programa VJR-Suecia	Co-Financiación Otros PyP ONM	Cofinanciación de otros Cooperantes
ONIC (2011 -2012)	<u>Acuerdo de Co-operación: NGO</u> Contribuir al fortalecimiento político-organizativo de las mujeres indígenas a partir de un diagnóstico nacional-I fase sobre la situación de sus derechos individuales y colectivos, con énfasis en cuatro temas: derechos sexuales y reproductivos, participación política y organizativa, violencias basadas en género (VBG) y acceso a la justicia propia y ordinaria	VERDAD: 1.1.1.	Programa Integral contra Violencias de Género. MDG-F	
DEJUSTICIA (2012)	<u>Acuerdo de Co-operación: NGO</u> : Realización de diplomados territoriales en género y justicia transicional	VERDAD: 1.1.3	Proyecto Noruega: Mujeres Constructoras de Paz	
NARRAR PARA VIVIR (2012 2013)	<u>Acuerdo de Co-operación: GRANT</u> : Fortalecimiento de capacidades institucionales y comunitarias en Montes de María	REPARACIÓN: 3.2.1.		PNUD – Área de Paz / Programa Redes
ASOCIACIÓN DE MUJERES DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO – AMOR (2012 – 2013)	<u>Acuerdo de Co-operación: GRANT</u> : Fortalecer los procesos organizativos de mujeres y de víctimas en el	JUSTICIA: 2.1.4.		PNUD – Área de Paz / Programa Redes

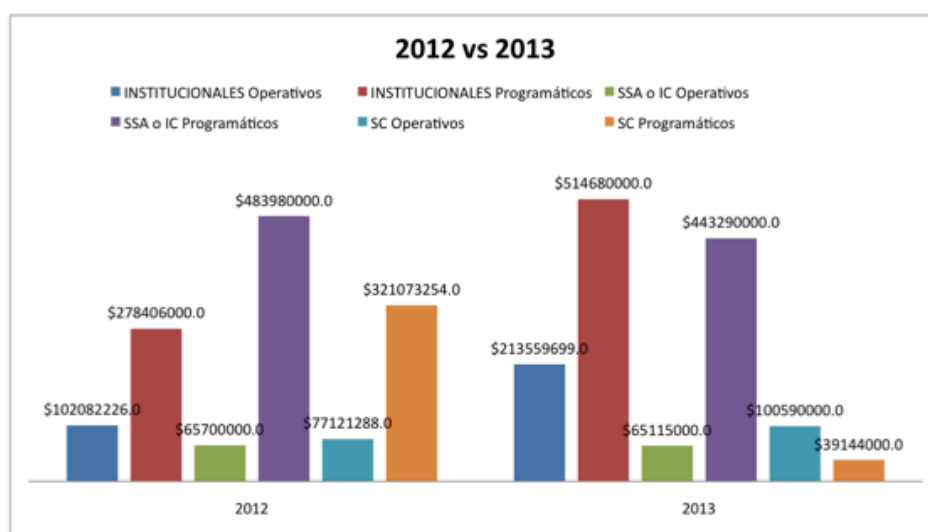
	Oriente Antioqueño para la incidencia política en los procesos de reconciliación y construcción de paz.			
TRIDHA (2009- 2011 y 2012)	<u>Acuerdo de Cooperación: NGO</u> Promover de derecho de las mujeres a una vida libre de violencias en el marco de los Festivales Anuales de Música “Rock al Parque” y “HIP HOP al Parque”	Estrategia Conjunta	Programa Integral contra Violencias de Género. MDG-F (2009 – 2011) Recursos CORE (2012)	
GOBERNACIÓN DE NARIÑO	<u>Acuerdo de Participación en la Financiación de los Gastos ente la Gobernación de Nariño y UNW:</u> Apoyar la implementación de las líneas estratégicas de la Política Pública de Equidad de Géneros en el Departamento de Nariño	JUSTICIA: 2.2.2.	Programa Conjunto Ventana de Paz	
SISMA	Apoyar los procesos de exigibilidad de los derechos de las mujeres a la verdad, la justicia y la reparación, en los departamentos de Meta, Huila y Cesar	JUSTICIA: 2.1.1 REPARACION: 3.1.1.		PNUD – Área de Paz / Programa Redes

Anexo N - Análisis Presupuestal Rubro Consultorías vs Rubro Honorarios Equipo Programa

Los costos por consultorías cargadas al Proyecto VJR, que venían de 2011 y se terminaron de implementar en 2012, más aquellas contratadas durante 2012, alcanzaron la suma de USD 477,009 (18% corresponden a consultorías operativas, 82% programáticas).

Los costos por consultorías que venían de 2012 y se terminaron de implementar en 2013, más las contratadas durante 2013 dan una suma superior a USD 1'600,000, 81% correspondiente a consultorías programáticas.

En contraste, el total de presupuesto para honorarios (denominados SC) del equipo del Programa VJP en 2012 fue: USD 204,202, (81% correspondiente a Programa, 19% a personal operativo) y para 2013 USD 206,709, 52% de los cuales corresponde a personal de programa.



La Gráfica evidencia que hay un desbalance entre el presupuesto para un equipo que está desgastado y sobre-cargado de trabajo, frente a las Consultorías que si bien han probado ser importantes, suponen un costo presupuestal muy alto.



Evaluación del Programa Verdad, Justicia y Reparación para las mujeres en Colombia

El Programa Verdad, Justicia y Reparación para Mujeres (Octubre 2009 -Diciembre 2013) de ONU Mujeres Colombia es apoyado por Suecia. La evaluación final fue desarrollada a finales de 2013. El Programa contribuyó a cambios positivos en las mujeres víctimas de violencia, desarrollando habilidades para demandar sus derechos; en las organizaciones y redes de mujeres, en su capacidad de incidencia frente a políticas públicas al nivel local y nacional; en la institucionalidad local y nacional, en la implementación de políticas, protocolos y enfoques sobre el tema y el fortalecimiento de capacidades de funcionarios de instituciones estatales. Dado que la Ley 1448 es muy reciente, aún es incipiente medir los impactos, pero ONU Mujeres está bien encaminada en sus estrategias para procesos de largo aliento en Colombia.

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden. Office: Valhallavägen 199, Stockholm.

Telephone: +46 [0]8-698 50 00. Telefax: +46 [0]8-20 88 64.

E-mail: info@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>

