



UNHCR
The UN Refugee Agency

DECENTRALIZED
ES/2020/06

Evaluación del Plan Cuatrienal ACNUR-Gobierno de Colombia (GdC) 2015- 2019

**INFORME DE EVALUACIÓN
JUNIO 2020**

Preparado por Econometría Consultores:
María Gloria Cano, María Consuelo Ramírez, Marta Lucía Ramírez, María
Paula Pérez

La Política de Evaluación del ACNUR confirma nuestro compromiso en apoyar la rendición de cuentas, aprendizaje y mejoría continua por medio de la investigación y análisis de las estrategias organizacionales, políticas y programas. Las evaluaciones siguen los principios de la independencia, imparcialidad, credibilidad y utilidad, y se llevan a cabo con el propósito de mejorar el rendimiento de la organización en cuanto a las necesidades de protección, asistencia y soluciones que puedan tener los refugiados, personas apátridas, y otras personas de interés al ACNUR.

Evaluation Service

United Nations High Commissioner for Refugees

Case Postale 2500

1211 Genève 2

Switzerland

www.unhcr.org

Published by UNHCR

Evaluation Service Copyright © 2020 UNHCR

This document is issued by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees for general distribution. All rights are reserved. Reproduction is authorized, except for commercial purposes, provided UNHCR is acknowledged.

Unless expressly stated otherwise, the findings, interpretations and conclusions expressed in this Evaluation Report are those of the Evaluation Team, and do not necessarily represent the views of UNHCR, the United Nations or its Member States. The depiction and use of boundaries, geographic names and related data shown on maps and included in lists, tables, and documents in this Evaluation Report are not warranted to be error free, nor do they necessarily imply the expression of any opinion whatsoever on the part of UNHCR or the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

Agradecimientos

Econometría agradece al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), por toda su colaboración e interés en el desarrollo de la presente evaluación. El equipo evaluador extiende su agradecimiento por el tiempo dedicado y generosidad en compartir sus experiencias y opiniones en los grupos focales, a todas las personas, mujeres y hombres, beneficiarias y participantes de las diferentes actividades realizadas en el marco del Plan Cuatrienal ACNUR-Gobierno de Colombia 2015-2019. Asimismo, a los y las funcionarias del Gobierno de Colombia del orden nacional y territorial, así como a los entes de control, y demás entidades y organizaciones que atendieron las entrevistas.

Información sobre la Evaluación	
Título de la evaluación:	Evaluación del Plan Cuatrienal ACNUR-Gobierno de Colombia (GdC) 2015-2019
Período evaluado:	2016-2019
Duración esperada:	Diciembre de 2019 a Abril de 2020
Tipo de evaluación:	Decentralizada
Países:	Colombia
Gerente de la evaluación:	Jozef Merckx/colbo@unhcr.org
Personal de apoyo:	Ana Maria Romero/romeroa@unhcr.org

Comisionada por UNHCR Colombia

Revisión de Calidad de la Evaluación por UNHCR Evaluation Service y IOD PARC

Resumen Ejecutivo

Este informe corresponde a la Evaluación final del Plan Cuatrienal ACNUR-Gobierno de Colombia (GdC) 2015-2019, encargada por el ACNUR en Colombia a la firma Econometría, para ser realizada de diciembre de 2019 a abril de 2020. Abarca el periodo de ejecución del Plan a partir de enero de 2016 a diciembre de 2019. Evaluar la pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad del Plan, obtener lecciones aprendidas, mejores prácticas, formular conclusiones y recomendaciones que sirvan de base para la planeación del próximo ciclo de cooperación, son los objetivos de la evaluación. Las partes interesadas de esta evaluación son el ACNUR, el Gobierno de Colombia a nivel nacional y territorial, y las comunidades participantes, así como otras entidades participantes y agencias de cooperación de las Naciones Unidas.

El Plan Cuatrienal ACNUR- GdC 2015-2019, en adelante “el Plan”, respondió al compromiso del ACNUR con el Gobierno de Colombia de fortalecer los mecanismos nacionales de protección y atención a la población desplazada forzosamente en el país. Invierte USD50.2 millones de dólares ejecutando cuatro Líneas de Cooperación (LC): 1. Protección y prevención; 2. Soluciones duraderas; 3. Participación y 4. Superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI)¹. El Plan se diseñó en 2015 bajo la administración de Juan Manuel Santos, frente a la implementación de la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas; y el proceso del Acuerdo de Paz entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

En esta evaluación se implementó una metodología mixta concurrente entre lo cuantitativo y cualitativo, basada en la verificación de la teoría de cambio del Plan. Se trianguló información proveniente de la revisión documental² y las voces recogidas a través de una encuesta online, entrevistas y grupos focales, respondiendo cada pregunta de evaluación, consolidando hallazgos, conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones. En el trabajo de campo se visitaron los municipios de Quibdó, Cúcuta, Arauca y Mocoa realizando 34 entrevistas con autoridades municipales, defensorías, personerías, otros aliados relevantes, y los colaboradores de ACNUR; y 10 entrevistas en el nivel nacional con colaboradores de ACNUR, y algunas de las entidades del Gobierno Nacional. Se realizaron 8 grupos focales con 101 personas, en donde participaron mujeres, jóvenes, personas SOGI³, líderes y lideresas. 58 funcionarios del ACNUR y del gobierno del orden nacional y territorial.

Se ha observado el código de ética para evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG), consideraciones de acción sin daño y consentimiento informado de todas las personas participantes. Adicionalmente, se han implementado mecanismos de aseguramiento de la calidad basados en la interacción del equipo evaluador, revisión de productos y articulación con el equipo supervisor de ACNUR.

1. Principales hallazgos y conclusiones

1.1. Pertinencia

El Plan fue pertinente en la medida que fue diseñado conjuntamente con el Gobierno Nacional con miras en avanzar al fin del conflicto armado y la superación del ECI, un momento de cambio y reajuste institucional (2015). El centro del Plan fue la protección y la atención a la población desplazada cuya contraparte era el Estado Colombiano, la Rama Legislativa, Ejecutiva y Judicial, los organismos de control, y la organización territorial.

¹ “A inicios de 2004 la Corte Constitucional profirió la Sentencia T 025, mediante la cual declaró la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucional -ECI-, debido a la vulneración sistemática y masiva (de derechos), producto del incumplimiento estatal en su obligación constitucional de garantizar los derechos de las personas víctimas de desplazamiento forzado a causa del conflicto armado interno, y de protegerlas en su vida, honra y bienes” <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/gestion-interinstitucional/estado-de-cosas-inconstitucional-eci-y-estrategia-de-superacion-sup-eci>.

² Aproximadamente 32 documentos.

³ Personas con orientación sexual o identidad de género diversas (SOGI)

Fue complementario a las estructuras normativas, políticas y programas a nivel territorial y nacional. Se realizaron cartas de entendimiento con las diferentes entidades, buscando fortalecer y asesorar a estas instituciones en diferentes programas, aportando al alcance de sus objetivos y metas. La alineación se reflejó también a nivel territorial, en donde el ACNUR trabajó con las alcaldías, gobernaciones y Ministerio Público, en especial para darle impulso a la implementación de la Ley de Víctimas, consolidar procesos de soluciones duraderas tanto urbanas como rurales, fortalecer las herramientas técnicas de atención a la población desplazada, e identificar y desarrollar soluciones para las comunidades indígenas y afro descendientes desplazadas. Las acciones concretas en las comunidades fueron concertadas a partir de procesos participativos con enfoque diferencial y se reflejaron en planes de acción, y se avanzó en su implementación.

En los años de ejecución del Plan, se enfrentaron desafíos en la pertinencia de los planes de acción, en la medida que hubo un cambio en el gobierno nacional y en los territoriales, la agudización de la crisis humanitaria ocasionada por el flujo mixto de refugiados y migrantes de Venezuela hacia Colombia, y una reconfiguración del conflicto armado.

1.2 Eficacia

Se realizaron dos tipos de acciones, fortalecimiento institucional para la prevención, protección, atención y reparación a la población desplazada, y fortalecimiento en las capacidades de las comunidades, como actores centrales en la toma de decisiones frente a la garantía de sus derechos y búsqueda de soluciones. El cumplimiento promedio de metas fue del 94%. Los logros alcanzados fueron importantes en fortalecimiento de capacidades institucionales, en especial con las personerías, la Defensoría del Pueblo (con diferentes delegadas y con el Sistema de Alertas Tempranas-SAT), la Unidad Nacional de Protección, la Unidad para las Víctimas, la Procuraduría General de la Nación (PGN) y el Ministerio del Interior. Se dejaron informes, manuales, guías, herramientas de participación de los NNAJ, un Decreto de protección colectiva, entre otros. Se alcanzaron logros en protección colectiva, en transformaciones de las comunidades, en su forma de interrelacionarse, autoreconocerse, reconstruir el tejido social, en ser capaces de gestionar sus soluciones e interactúan con el gobierno como ciudadanos sujetos de derechos.

Se alcanzaron coberturas de cientos de comunidades fortalecidas, cientos de casos de riesgo de NNAJ identificados en donde se activaron sistemas locales de protección, 113 comités, mesas y equipos multifuncionales de respuesta a violencias basadas en género (VSBG), alrededor de 50 organizaciones de mujeres y SOGI fueron fortalecidas; se logró el fortalecimiento institucional en más de 130 entidades al año a nivel nacional y territorial, apoyo a 29 comunidades en procesos de legalización se asentamientos se alcanzó la legalización en 13 casos, entre otras. Todo lo anterior dejó una amplia evidencia y lecciones frente a la implementación del enfoque de soluciones duraderas, y se fortalecieron alcaldías para la conformación de equipos de legalizaciones.

El Plan, en su diseño e implementación responde a la política de edad, género y diversidad del ACNUR, en la medida que incorporó explícitamente a los grupos de interés diversos dentro de sus líneas de acción. Se construyeron planes de acción con enfoque diferencial de género, edad y diversidad y territorial a partir de diagnósticos participativos; y se realizaron procesos de rendición de cuentas con indicadores específicos con enfoque diferencial. Sin embargo, existieron brechas en cobertura, por ejemplo, el número de comunidades afro fueron un cuarto de las comunidades indígenas, y en 2018 y 2019, se interrumpieron procesos de fortalecimiento.

Como factores positivos para el alcance de los logros propuestos se identifican: 1) la construcción conjunta basada en la confianza entre el ACNUR y el Gobierno Nacional, y de ACNUR con las comunidades, basada en el respeto, imparcialidad, transparencia en la información, defensa de los derechos humanos, reconocimiento y visibilidad, dignidad, diálogo y participación incluyente, 2) la metodología implementada de planeación conjunta, 3) el impulso que dio la Corte Constitucional a la continuidad en los esfuerzos por la superación del ECI mediante al Auto 373 de 2016, que hace altamente pertinente la ejecución de las acciones previstas en el Plan Cuatrienal, 4) el equipo humano de ACNUR presente en el territorio, el cual es reconocido por los diferentes interlocutores, por su humanidad, sensibilidad, conocimiento y

experiencia, e imparcialidad, y 5) la concurrencia de los diferentes actores, comunidad e institucionalidad, incluso el sector privado involucrado, para avanzar y/o alcanzar la legalización de barrios.

Como factores limitantes del Plan, se identificaron: 1) la agudización del conflicto armado con la reconfiguración de grupos armados que implicó desafíos para la implementación del Plan, obligó a reforzar las acciones de prevención y protección y se vio amenazada la continuidad en las acciones de soluciones y participación en algunas comunidades en riesgo, dadas las dificultades de accesibilidad, comunicación, 2) el cambio de gobierno, tanto a nivel nacional como en el territorio, que conlleva a modificaciones en el enfoque, prioridades, y rotación de personal; y 3) la crisis ocasionada por el flujo mixto de refugiados y migrantes desde Venezuela, que implicó reducción de recursos para el Plan por cambio de prioridades para los donantes, y la redefinición de esfuerzos de ACNUR en el territorio respondiendo a las necesidades de protección y asistencia de esta población, acorde a su mandato.

1.3. Eficiencia

El total de recursos operacionales del Plan fueron USD50.2 millones de dólares, un 54% se destinó a la LC1, 27% a la LC2, 16% a la LC3 y a la LC4 un 3%, aclarando que todas las acciones aportan a la superación del ECI. La disponibilidad de recursos fue disminuyendo a lo largo de los cinco años, en la medida que los donantes fueron redirigiendo recursos a la crisis de migración mixta desde Venezuela, con una reducción del 33% del 2016 al 2019; disminuyendo también el cumplimiento de metas, de niveles del 95% en 2016-2017 al 90% en 2018 y 70% en 2019. El uso de los recursos fue variado, en recursos humanos, financiamiento de equipamiento y fortalecimiento de espacios seguros en la comunidades (infraestructuras comunitarias), equipos en defensorías y personerías, transporte para acceder a las comunidades, financiamiento de talleres y capacitaciones, grupos focales, movilización de líderes y lideresas, procesos de soluciones complejos buscando la estabilización de comunidades retornadas o reubicadas, entre otros. Adicionalmente, es reconocida, por los diferentes interlocutores, la eficiencia en la respuesta por parte del ACNUR.

Por otra parte, se aprovecharon las estructuras institucionales y normativas existentes en la medida en que se apoyó en la institucionalidad, tanto a nivel nacional como en el territorio. Fue eficiente la articulación con las entidades del Gobierno Nacional, por ejemplo con la Unidad para las Víctimas apoyando técnicamente el fortalecimiento de la capacidad del Ministerio Público en la toma de declaración de desplazamientos masivos, individuales y confinamientos, con la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación las personerías, el Ministerio del Interior y la UNP en prevención y protección, entre otras. Para próximos planes, la articulación con otras agencias puede potenciarse.

1.4 Sostenibilidad

El fortalecimiento institucional y comunitario evidencia los siguientes elementos de sostenibilidad: 1) se fortaleció la política pública en materia de legalizaciones urbanísticas en los 4 municipios visitados con personal capacitado e idóneo; 2) el proceso de soluciones se hizo sostenible cuando se logró una articulación efectiva con las instituciones locales y nacionales; 3) la sostenibilidad se dio también al introducir los programas (o políticas) en los planes de desarrollo municipales; 4) el fortalecimiento en infraestructura comunitaria y dotación de materiales, son resultados que se mantienen. 5) el trabajo con las comunidades basado en la participación activa, el fortalecimiento de sus capacidades organizativas y de asumir el control de sus propias soluciones, hizo sostenibles sus procesos, así como el liderazgos de los jóvenes, 6) se han replicado las diferentes experiencias de los procesos de legalización de asentamientos; y 7) el Decreto 2078 de 2017 es un avance significativo en protección colectiva.

2. Lecciones aprendidas y buenas prácticas

A partir del análisis realizado y la revisión documental, se recogen buenas prácticas y aprendizajes:

Buenas prácticas
La metodología de construcción y concertación del Plan como un todo y de los planes específicos con las entidades y comunidades, con enfoque diferencial.
Lecciones aprendidas
Las dinámicas del desplazamiento responden a criterios regionales y sub-regionales, de tal manera que se deben impulsar estrategias regionales

La coordinación Nación – Territorio, la articulación interinstitucional y entre las instituciones y las comunidades, es indispensable para asegurar la implementación de las medidas de prevención y atención a la población desplazada, así como para avanzar en soluciones duraderas para la población desplazada.
La política integral de asentamientos informales urbanos constituye una transformación de vida de las personas y de las comunidades involucradas. Las acciones a ser ejecutadas deben ser resultado de procesos participativos de diálogo comunitario, flexibles y adaptados a las realidades
Los procesos de fortalecimiento con comunidades étnicas son largo aliento, sistemáticos y continuos, basados en la confianza, la escucha, y la facilitación de espacios de diálogo.
La importancia de fortalecer los liderazgos, diversos, incluyentes, involucrando a los jóvenes, genera elementos de sostenibilidad dentro de las comunidades, apropiándose de todo el proceso de soluciones.

3. Recomendaciones

Recomendación 1. Continuar y reforzar la implementación del enfoque de soluciones duraderas en comunidades con población desplazada, con énfasis en generar mayor evidencia, y aprendizajes que sean parte de procesos de gestión del conocimiento conjunto con el Gobierno Nacional e incidir en la política pública de atención y reparación integral a población desplazada, retornos, reubicaciones e integración local. Igualmente, continuar con la sistematización de las experiencias, aprendizajes y buenas prácticas de la implementación del enfoque de soluciones duraderas y en la generación de espacios de diálogo y socialización de estas experiencias, en especial con los equipos de retornos y reubicaciones de la Unidad para las Víctimas. Plazo: Corto Plazo.

Recomendación 2. Continuar y reforzar la agenda de trabajo a favor de la prevención, protección y garantías de no repetición de la población desplazada y en riesgo de desplazamiento, con énfasis en grupos poblacionales de alta vulnerabilidad. En esta medida continuar y reforzar la agenda de trabajo con el Ministerio del Interior, la UNP, la Unidad para las Víctimas (Registro), la Fiscalía, y demás entidades pertinentes en el tema; así como con las comunidades en sus procesos de identificación de riesgos, construcción de rutas de protección, y su articulación con las entidades de gobierno. Plazo: Corto Plazo.

Recomendación 3. Fortalecer el vínculo con las otras agencias del SNU para un trabajo con mayor articulación en torno a un nuevo plan de acción ACNUR-Gobierno Nacional, integrando de manera explícita las sinergias y articulaciones que se pueden generar, de tal forma que se potencien las fortalezas interagenciales. Tiempo: Corto Plazo.

Recomendación 4. Realizar una reflexión interna frente a los aprendizajes surgidos en el trabajo con las comunidades étnicas que dé lineamientos frente a las acciones en un nuevo plan de acción. En especial, frente al alcance y esfuerzo que requiere el trabajo con los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, los tiempos a tomar en cuenta, los procesos, los recursos y los aspectos a fortalecer dentro del equipo de ACNUR para poder enfrentar los compromisos que se asuman con estas comunidades. Plazo: Corto plazo.

Recomendación 5. Fortalecer los mecanismos de “salida” que debe tener ACNUR en el trabajo con las comunidades, en la medida que la intensidad de sus acciones vaya reduciéndose en el tiempo, dejando cada vez más autónomas a las partes. Se recomienda incluir en el nuevo plan, acciones explícitas que aporten a la sostenibilidad una vez ACNUR termine su intervención. Como ejemplo, una buena práctica fue la conformación de oficinas de legalización en las alcaldías lo que permite la continuidad de procesos de legalización de asentamientos informales.

Listado de Siglas

ACNUR	Agencia de la ONU para los Refugiados
APC	Agencia Presidencial para la Cooperación
CERREM	Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas
CEV	Comisión de la Verdad
CICR	Cruza Roja Internacional
DIH	Derechos humanos e infracciones
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ECI	Estado de Cosas Inconstitucional
EGED	Encuesta de Goce Efectivo de Derechos
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EPL	Ejército Popular de Liberación
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
GBVIMS	Sistema de gestión de datos sobre violencia basada en género
GdC	Gobierno de Colombia
GED	Goce efectivo de derechos
GED	Goce Efectivo de Derechos
GF	Grupos focales
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
LC	Líneas de Cooperación
LGTBI	Lesbianas, gais, bisexuales y transgénero
MPTF	Fondo Fiduciario Multilateral de las Naciones Unidas para Colombia
NNAJ	Niños, niñas, adolescentes y jóvenes
ONG	Organización no gubernamental
SAT	Sistema de Alertas Tempranas
SGBV	Sexual and Gender Based Violence
SIVJRNR	Sistema Integral para la Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SNPPGNR	Subcomité Nacional de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición
SOGI	Orientación sexual e identidad de género diversa
TSI	Transitional Solutions Initiative
UARIV	Unidad para las Víctimas
UBPD	Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas
UBPD	Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas
UNEG	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas
UNP	Unidad de Protección
UNP	Unidad Nacional de Protección
URT	Unidad de Restitución de Tierras
VBG	Violencia Basada en Género

Tabla de Contenido

Introducción y contexto	10
Methodología de la evaluación	16
Hallazgos de la evaluación	21
Pertinencia	21
Eficacia	26
Eficiencia	46
Sostenibilidad	53
Conclusiones	56
Buenas prácticas y lecciones aprendidas	59
Recomendaciones	60
Anexos	62
Anexo 1: Terminos de referencia	62
Anexo 2: Detalles del del Plan Cuatrienal ACNUR-GdC (2015-2019)	68
Anexo 3: Mapeo de actores	85
Anexo 4: Contexto del país	90
Anexo 5: Preguntas de la evaluación	97
Anexo 6: Guías de entrevistas y grupos focales	103
Anexo 7: Informe del trabajo en terreno: Recolección primaria	109
Anexo 8: Información secundaria revisada	116

Introducción y contexto

Este documento corresponde al informe de la Evaluación del Plan Cuatrienal ACNUR-Gobierno de Colombia (GdC) 2015-2019. La evaluación fue comisionada a la firma de consultoría Econometría⁴ por el ACNUR en Colombia⁵, y se llevó a cabo entre diciembre de 2019 y abril de 2020, abarcando el periodo de ejecución del Plan de 1 de enero de 2016 a 31 de diciembre de 2019⁶.

Los objetivos de la evaluación, según los Términos de Referencia (ver Anexo 1) son:

1. “Evaluar las acciones del ACNUR, incluyendo las ejecutadas en articulación con otras agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas, en el marco de las líneas de cooperación concertadas en el Plan Cuatrienal 2015-2019,
2. Analizar la pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad, con énfasis en el fortalecimiento de capacidades nacionales y locales, de la cooperación ofrecida por ACNUR y su contribución a las prioridades nacionales,
3. Analizar los resultados de la cooperación ofrecida por ACNUR, y
4. Obtener lecciones aprendidas, logros, mejores prácticas, limitaciones de la ejecución y formular conclusiones y recomendaciones concretas que sirvan de base para la planeación del próximo ciclo de cooperación, asimismo posibilitando la rendición de cuentas y el cumplimiento de los propósitos de la política de evaluación del ACNUR” (ACNUR, 2019).

En la siguiente figura se esquematiza el alcance de la evaluación enunciando los criterios de evaluación cubiertos:

Figura 1 – Alcance de la evaluación



Fuente: Elaboración propia

Esta evaluación será utilizada para el aprendizaje y posteriores acuerdos de cooperación entre el ACNUR y el Gobierno de Colombia, en la medida que brinda recomendaciones estratégicas sobre las temáticas concernientes al Plan, siendo el momento altamente pertinente dado el proceso de diálogo en torno a las

⁴ El Equipo Evaluador estuvo conformado por María Gloria Cano quien dirigió el equipo y tuvo la interlocución con ACNUR, María Consuelo Ramírez, abogada experta en derechos humanos trabajó en especial en el contexto y la evaluación de los temas de protección y superación del Estado de Cosas Inconstitucional, así como el criterio de sostenibilidad. Marta Lucia Ramírez profesional de ciencias sociales fue un apoyo transversal en todo el proceso, en especial en recolección de entrevistas y grupos focales, y revisión de información secundaria; y María Paula Pérez fue un apoyo transversal. De parte de ACNUR, la supervisora del contrato fue Ana María Romero.

⁵ Ver Término de Referencia en el Anexo 1.

⁶ Ver detalle en el Anexo 2.

líneas de acción conjunta a seguir.

Las partes interesadas de la evaluación son el ACNUR, el Gobierno de Colombia a nivel nacional y territorial, y las comunidades participantes. Del Gobierno Nacional, los principales aliados del Plan fueron el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Unidad para las Víctimas y la Agencia Presidencial para la Cooperación (APC). Adicionalmente, la Unidad Nacional de Protección (UNP), la Unidad de Restitución de Tierras (URT), el Ministerio de Vivienda, la Contraloría General de la República (CGR), la Corte Constitucional, la Procuraduría General de la Nación (PGN), la Defensoría del Pueblo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Registraduría Nacional del Estado Civil, y el Departamento Nacional de Planeación (DNP). A nivel territorial, se tiene aliados en las Gobernaciones y las Alcaldías. Otros interesados en la evaluación son las ONG socias como Opción Legal, la Corporación Minuto de Dios, y otras agencias de cooperación de las Naciones Unidas y la Cruz Roja Internacional (CICR). En el Anexo 3 se presenta el mapeo de las partes interesadas especificando su interés y participación en la evaluación.

Objeto de la evaluación

Esta evaluación tiene como objeto la implementación del Plan Cuatrienal ACNUR-GdC 2015-2019, en adelante “el Plan”. Éste respondió al compromiso del ACNUR con el Gobierno de Colombia de fortalecer los mecanismos nacionales de protección y atención a la población desplazada interna, acorde con el *“Memorando de intención entre la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Gobierno de la República de Colombia, relativo al suministro de cooperación para el tratamiento del problema del desplazamiento forzado”* (1999), en donde se acordó *“reforzar las acciones que adelanta el Gobierno para suministrar soluciones al problema del desplazamiento interno y mejorar la situación de las víctimas del fenómeno”*. En éste se concertó cooperar en 5 áreas: 1. Acción Preventiva; 2. Protección y Soluciones; 3. Cumplimiento de la Legislación Interna; 4. Fortalecimientos de Mecanismos de Coordinación y 5. Fortalecimiento de la Cooperación Internacional⁷.

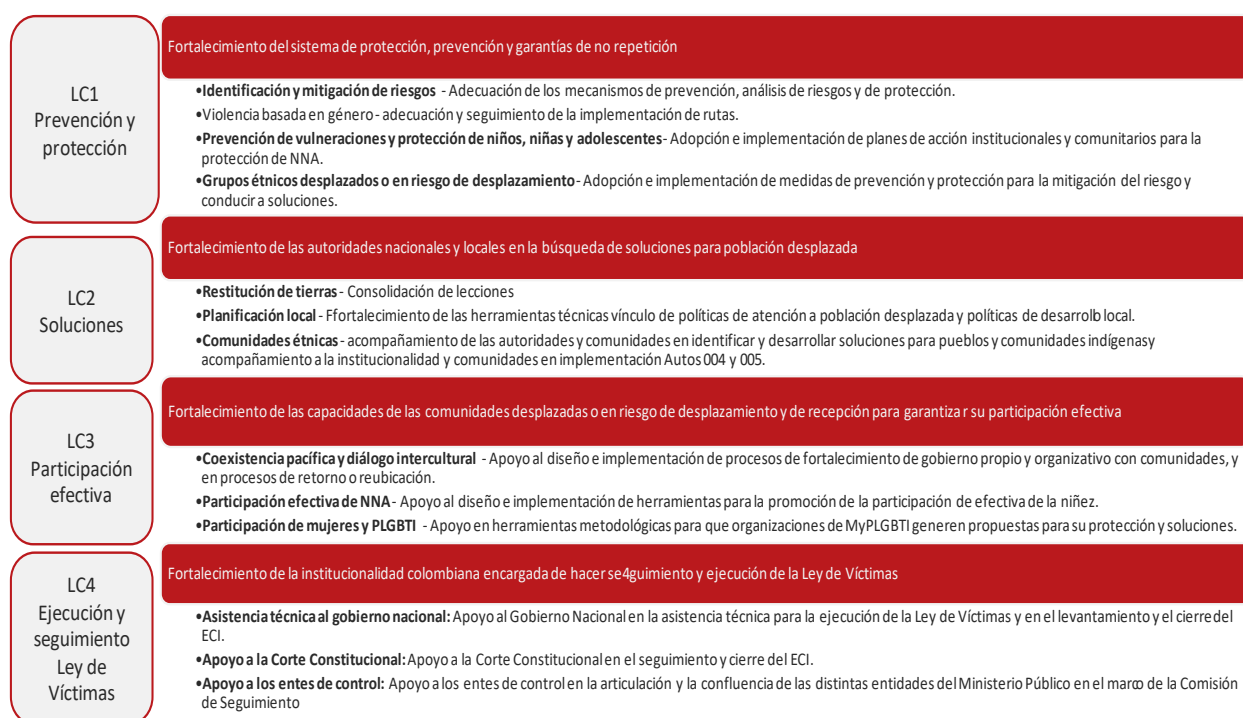
Con base en este Memorando de Intención, el ACNUR ha venido desarrollando diversas actividades de cooperación para darle soluciones al problema del desplazamiento en Colombia. En noviembre de 2015, el Gobierno de Colombia, bajo la administración de Juan Manuel Santos, y el ACNUR suscribieron un Plan Cuatrienal para el período 2015-2019, el cual contemplaba diferentes acciones *“bajo un esquema de cooperación técnica dirigida a fortalecer los mecanismos nacionales de protección y atención a los desplazados internos”*.⁸ Este Plan no incluyó las acciones de protección a refugiados, apátridas y solicitantes de asilo.

En el Plan se establecieron cuatro Líneas de Cooperación (LC) que reflejan el enfoque dual de trabajo. Por una parte, el fortalecimiento de las diferentes entidades que conforman el Estado en lo nacional y en lo territorial, y de otra parte, el fortalecimiento de las comunidades. En la siguiente Figura se resumen las actividades incluidas en cada una de las líneas de cooperación, y el detalle se presenta en el Anexo 2.

⁷ ACNUR-Gobierno de Colombia (1999), Memorando de intención entre la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Gobierno de la República de Colombia, relativo al suministro de cooperación para el tratamiento del problema del desplazamiento forzado. Bogotá, 1999

⁸ ACNUR-Gobierno de Colombia (2015), Plan Cuatrienal 2015-2019, Bogotá.

Figura 2 – El Plan Cuatrienal ACNUR-GdC 2015-2019: Líneas de cooperación



Fuente: Elaboración propia con base en el Plan Cuatrienal 2015-2019

Los resultados esperados por línea de cooperación eran los de contribuir a las transformaciones y avances referentes en cada uno de los temas, por líneas de cooperación. Se resumen así:

LC1 Prevención y protección <p>Adecuación de los mecanismos de prevención, análisis de riesgos y de protección que permita un abordaje integral con enfoque subregional y colectivo.</p> <p>Adecuación y seguimiento de la implementación de rutas, incluida la trazabilidad de casos de violencia sexual de atención para mujeres y personas SOGI sobrevivientes de violencia sexual en el marco del conflicto armado y elaboración de recomendaciones.</p> <p>Adopción e implementación de planes de acción institucionales y comunitarios para la protección de NNA</p> <p>Adopción e implementación de medidas de prevención y protección para la mitigación del riesgo y conducir a soluciones.</p>	LC2 Soluciones <p>Consolidación de lecciones aprendidas a partir de procesos de soluciones urbanas y rurales acompañados por ACNUR</p> <p>Fortalecimiento de las herramientas técnicas dirigidas a lograr un vínculo entre las políticas de atención a población desplazada y las políticas de desarrollo local</p> <p>Acompañamiento de las autoridades y comunidades en identificar y desarrollar soluciones para pueblos y comunidades indígenas, incluyendo herramientas para la planificación local, coordinación nación – territorio y reparación colectiva.</p> <p>Acompañamiento a la institucionalidad y comunidades en la implementación de medidas de reparación y al cumplimiento de Autos 004 y 005.</p>
LC3 Participación efectiva <p>Apoyo al diseño e implementación de procesos de fortalecimiento de gobierno propio y organizativo con comunidades, y en procesos de retorno o reubicación.</p> <p>Apoyo al diseño e implementación de herramientas para la promoción de la participación efectiva de la niñez.</p> <p>Apoyo al diseño, gestión y concertación de herramientas metodológicas para que organizaciones de mujeres y personas SOGI generen propuestas comunitarias para su protección integral, incluyendo soluciones, y presenten acciones concertadas a las instituciones públicas pertinentes.</p>	LC4 Superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) <p>Apoyo al Gobierno nacional en la asistencia técnica para la ejecución de la Ley de Víctimas y en el levantamiento y el cierre del ECI</p> <p>Apoyo a la Corte Constitucional en el seguimiento y cierre del ECI</p> <p>Apoyo a los entes de control en la articulación y la confluencia de las distintas entidades del Ministerio Público en el marco de la Comisión de Seguimiento.</p>

⁹ Personas con orientación sexual o identidad de género diversas

Para alcanzar estos resultados se tenían cuatro supuestos principales:

- Mantener el posconflicto y la construcción de paz como una prioridad de los Gobiernos de turno, durante la ejecución del Plan Cuatrienal.
- Contar con la voluntad política o el interés de las contrapartes para asignar recursos financieros y humanos con capacidades, no solo técnicas sino de decisión.
- No generar riesgos adicionales para las poblaciones con la intervención de ACNUR.
- Tener claridad en cuanto, a que el foco de fortalecimiento del ACNUR es el Estado de manera integral que incluye el gobierno, los órganos de control, y la rama judicial.

Adicionalmente, los recursos presupuestados inicialmente planeados para las cuatro líneas de cooperación fueron USD95.97 millones. Al final, se alcanzó a cubrir un 53%, tema que se tratará más adelante en la evaluación de los criterios de eficacia y eficiencia.

El Plan se implementó en la institucionalidad colombiana, compuesta principalmente, por dos de sus ramas de poder, la Ejecutiva, especialmente con la Unidad para las Víctimas tanto a nivel nacional como territorial, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la APC, y otras entidades como la UNP, la URT, el Ministerio de Vivienda, la Registraduría, y con las alcaldías municipales de los municipios focalizados. Igualmente, se trabajó con la Rama Judicial en especial con la Corte Constitucional y se apoyaron los organismos de control del Estado, particularmente, con la PGN y la Defensoría del Pueblo a nivel nacional y a nivel territorial con las personerías municipales, de acuerdo con la distribución política del país.

Es necesario anotar, que en el marco del Plan, no solo se trabajó con las instituciones estatales, sino que también se con organizaciones de la sociedad civil colombiana, con comunidades de víctimas de desplazamiento forzado en los diferentes municipios y con comunidades étnicas tanto indígenas como afrodescendientes. Por parte del ACNUR, el Plan fue implementado por la oficina nacional de Colombia y por las diferentes territoriales en Quibdó, Cúcuta, Arauca, Putumayo, Cali, Pasto, Bogotá, Medellín, Apartadó y Mocoa

Contexto

El principal contexto que enmarca el diseño y posterior ejecución del Plan Cuatrienal es el conflicto armado colombiano y, como consecuencia, sus más de ocho millones de personas víctimas del desplazamiento forzado en el país desde finales de la década de los noventa del Siglo XX.

Colombia, es un país de renta media con 48,2 millones de habitantes¹⁰, de los cuales 51,2% son mujeres y 48,8% hombres; esta población se encuentra, a su vez, ubicada en un 77,1% en áreas urbanas, 15,8% en áreas rurales y 7,1% en centros poblados. Tiene un PIB per cápita que alcanza los USD6.651, con un 19,6% de su población en pobreza estructural medida a través del Índice de Pobreza Multidimensional y un 27% cuentan con un ingreso inferior a la línea de pobreza y un 7,2% por debajo de la línea de indigencia o se encuentra en pobreza extrema¹¹. El crecimiento anual del PIB se ha mantenido entre un 2,5% en 2015 y 3,3 en 2019¹².

Colombia, es un país que se ha caracterizado por su estabilidad macroeconómica y crecimiento moderado. Sin embargo, se ha configurado un prologando conflicto armado alimentado por las brechas de riqueza urbano -rural, y territorial, el dominio del territorio y las rentas, y la presencia de economías ilegales del narcotráfico y la minería. Consecuencia del mismo, la población víctima asciende a 8,9 millones de personas registradas¹³, de las cuales 7,58 millones sufrieron desplazamiento forzado. Para 2014, el 63,8% de la población desplazada se encontraba en situación de pobreza monetaria, y el 33% en pobreza

¹⁰ DANE, Censo de Población, 2018.

¹¹ DANE; <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2018>.

¹² DANE, <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales>

¹³ Unidad para las Víctimas, Red Nacional de Información, RNI. Enero 2020. <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/>

extrema¹⁴. Para ese momento, la proporción de personas en pobreza monetaria en Colombia era de 28,7% y en pobreza extrema de 7,9%, lo que claramente muestra que la mayoría de la población más pobre del país es la población víctima del desplazamiento forzado¹⁵. En esta misma encuesta, se midieron los indicadores de Goce Efectivo de Derechos (GED) en donde, aparte del indicador de generación de ingresos, el derecho con mayor atraso era el de vivienda en condiciones dignas (19,5%).

Durante los últimos 16 años la Corte Constitucional ha reiterado el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) frente a la población desplazada, dictada en la Sentencia T-025 de 2004 en la medida que la respuesta estatal no ha podido subsanar las diferentes situaciones de riesgo que se presentan en amplias regiones del país, así como la falta de articulación para la prevención, protección y atención integral a esta población para que alcance el GED. Una de las respuestas más relevantes del gobierno fue la Ley 1448 de 2011, o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, tiene por objeto establecer diferentes tipos de medidas, judiciales, políticas y económicas, entre otras, para garantizar el goce efectivo de derechos (GED) de las víctimas individuales y colectivas¹⁶. Sin embargo, dada la dimensión de la problemática, la ley tenía retos importantes en su implementación, tales como la sostenibilidad fiscal de la política, (Bornaelly 2011; DNP 2011; Toro 2015); la generación de expectativas en la población víctima del conflicto; y la efectividad de ley para establecer el punto de cierre¹⁷. Otro gran reto de la ley es la garantía de las medidas de no repetición, en especial la protección de las víctimas y líderes sociales y reclamantes de tierras¹⁸.

Por otra parte, se venía avanzando en el proceso de negociación del Acuerdo de Paz entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que se concreta en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC en noviembre de 2016, en donde se consideró a las víctimas como el actor central del mismo. Este Acuerdo, modificó la institucionalidad existente en materia de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición¹⁹.

Durante la implementación del Plan Cuatrienal, se tienen dos cambios importantes del contexto colombiano:

- El primero es el cambio de administración con la elección Iván Duque Márquez, del partido Centro Democrático, quien ganó las elecciones en 2018 tras dos periodos de gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018). Los pilares del actual gobierno son la legalidad, el emprendimiento y la equidad, con ejes transversales relacionados con infraestructura, sostenibilidad ambiental e innovación.
- El segundo, el flujo mixto de refugiados y migrantes de Venezuela a Colombia, en medio de la crisis humanitaria del vecino país. Esta situación comenzó en el 2015, con un pico importante en el 2018. Según cifras de Naciones Unidas, a diciembre de 2019, había 4,7 millones de refugiados, migrantes y solicitantes de asilo venezolanos reportados por los gobiernos anfitriones²⁰, de los cuales Migración Colombia reporta 1,5 millones de ciudadanos venezolanos viviendo en Colombia²¹.

Adicionalmente, tras la firma del Acuerdo de Paz se reconfigura el conflicto con la presencia de grupos armados irregulares conformados por bandas criminales y autodefensas, el Ejército de Liberación Nacional

¹⁴ DANE, 2014. Encuesta de Goce Efectivo de Derechos (EGED) de víctimas de desplazamiento forzado. .

¹⁵ DNP, <https://pazvictimas.dnp.gov.co/Como-se-responde-a-los-efectos-del-conflicto/Paginas/lasuperaciondelasituaciondevulnerabilidadcausadaporeldesplazamiento.aspx>.

¹⁶ Gobierno de Colombia (2011) Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, Bogotá

¹⁷ RETTBERG, Angélica (2015) Ley de víctimas en Colombia: Un balance. <http://dx.doi.org/10.7440/res54.2015.14>

¹⁸ JARAMILLO, Ruby Stella. Concepción del conflicto armado y sus víctimas en Colombia: Una mirada a partir del análisis de la LEy 1448 de 2011. Saber, Ciencia y Libertad, 2017. SERRANO GOMEZ & ACEVEDO PRADA (2013) Reflexiones en torno a la aplicación de la Ley 1448 de 2011 y la restitución de tierras en Colombia, Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Vol.43, No 118.

¹⁹ Gobierno Nacional de Colombia; FARC (2016), Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, Bogotá.

²⁰ ACNUR-OIM (2019) Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela. <https://r4v.info/es/situations/platform>

²¹ Ministerio de Relaciones Exteriores (2019) Especial - Así ha sido la evolución de la crisis migratoria venezolana - corte agosto 31 de 2019. <http://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/231-infografias-2019/especial-asi-ha-sido-la-evolucion-de-la-crisis-migratoria-venezolana-corte-agosto-31-de-2019>.

(ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y disidencias de las FARC-EP, en especial en Chocó, Valle del Cauca, Nariño y Putumayo. Para 2018 se agudiza también en regiones del Catatumbo y BajoCauca, y en zonas urbanas de Medellín, Turbo y Buenaventura. Se vuelve a presentar desplazamiento forzado, confinamiento, reclutamiento forzado, violencia basada en género, estigmatización de las comunidades y organizaciones sociales, y se aumentan las amenazas y asesinatos de líderes, lideresas comunitarias y activistas de derechos humanos.

La siguiente figura esquematiza en una línea del tiempo el contexto en el cual se inicia y se implementa el Plan Cuatrienal. Para mayor detalle se invita a revisar el Anexo 4 sobre el contexto país.

Figura 3– Principales acontecimientos 2015-2019



Fuente. Elaboración propia

Metodología de la evaluación

En los Términos de Referencia²² (Anexo 1) se presentan las siguientes preguntas de evaluación (ver Tabla 1), que se han organizado según su relación con los criterios de evaluación de pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad.

Tabla 1 – Preguntas de evaluación vs. Criterios de evaluación

Preguntas de evaluación ²³	
PE2. ¿El Plan Cuatrienal ha sido complementario a las estructuras normativas y políticas, planes y programas a nivel territorial y nacional?	Pertinencia – alineación y relevancia frente normas, políticas y programas
PE1.2 ¿Cuáles son las principales acciones alcanzadas por el Plan a nivel institucional y comunitario?	Eficacia – cumplimiento de metas, resultados adicionales, factores contribuyentes o limitante.
PE1. ¿En qué grado se han cumplido las metas, resultados y actividades respecto a lo planeado por el Plan Cuatrienal a nivel institucional y comunitario?	
PE5 ¿En qué medida se ha avanzado en la consecución de los productos del Plan Cuatrienal (2015-2019) en Colombia?	
PE1.4 ¿Existen resultados adicionales no planificados que hayan incidido / modificado el cumplimiento de metas?	
PE4.1 ¿Cuáles han sido los factores contribuyentes o limitantes clave que influyen en la efectividad general de las acciones desarrolladas en el marco del Plan Cuatrienal para la respuesta de los desplazados internos?	Se enfocó en la contribución al avance en cada temática por LC.
PE4.2 ¿Las acciones desarrolladas en el marco del Plan Cuatrienal, contribuyen a políticas y programas de soluciones duraderas y sostenibles para la población desplazada y las comunidades receptoras?	
PE3 ¿Ha incorporado el Plan Cuatrienal en su planeación, gestión y resultados un enfoque diferencial en edad, género y diversidad?	Eficacia y enfoque diferencial
PE3.1 ¿Hubo brechas en la cobertura en términos de etnicidad, ubicación, género o grupo de edad? En caso afirmativo, ¿cuáles fueron los factores internos y externos clave que contribuyeron a la (s) brecha (s)?	
PE3.2 ¿Hasta dónde se han priorizado aspectos importantes y acciones afirmativas concretas para fortalecer el enfoque de género y de derechos humanos en la implementación del Plan Cuatrienal (2015-2019)?	

²² ACNUR (2018) Términos de Referencia. Evaluación del Plan Cuatrienal 2015-2019 ACNUR-Gobierno de Colombia, Bogotá

²³ Se ha mantenido la numeración de las preguntas como se presentan en los Términos de Referencia.

Preguntas de evaluación ²³	
PE1.1 ¿Se han utilizado los recursos del Plan de la mejor forma posible en relación con los resultados planeados y obtenidos?	Eficiencia – uso de recursos (financieros y no financieros) vs. eficacia
PE1.3 ¿Los resultados han sido adecuados con relación a los recursos humanos y financieros utilizados para su consecución?	
PE2.1 ¿Ha aprovechado el Plan Cuatrienal las estructuras institucionales y normativas existentes para la atención a población desplazada, evitando la duplicidad de esfuerzos?	
PE2.2 ¿Han sido eficaces los mecanismos de coordinación con instituciones nacionales?	
PE5.1 ¿Se ha logrado la coordinación con otras agencias del SNU en el país y la optimización de sinergias a través de esta coordinación?	
PE5.2 ¿Cuáles han sido las principales ventajas comparativas del ACNUR como un actor humanitario y de protección, en cuanto a su contribución a las soluciones duraderas desde un enfoque de protección? ¿Han sido estas ventajas maximizadas?	Sostenibilidad (continuidad en los procesos)
PE4 ¿En qué medida las autoridades, comunidades y otros actores de desarrollo pueden continuar con procesos de soluciones?	

Fuente: Elaboración propia a partir de los TdR

Para dar respuesta a estas preguntas, se implementó una metodología mixta, cuantitativa y cualitativa, con enfoque diferencial, basada en la verificación de la teoría de cambio del Plan, en donde se presenta la secuencia entre las problemáticas que se desean abordar, las acciones previstas, los resultados esperados, y los supuestos subyacentes para transitar de las acciones a los resultados.

La información cualitativa y cuantitativa compilada a través de la revisión documental y la recolección en campo, ha permitido contar con las diversas “voces” cuya triangulación propicia una “conversación” entre las diferentes fuentes consultadas. Se tuvo especial atención en la revisión documental de la implementación del enfoque de género y derechos humanos, igualmente se hizo énfasis en contar con las diversas voces de las personas participantes del Plan, jóvenes, mujeres, hombres, personas con orientación sexual e identidad de género diversa, líderes y lideresas, y autoridades étnicas, convocándolos a grupos focales por separado y entrevistas a profundidad. Así, se contó con suficiente información para poder comparar los resultados, argumentos y percepciones de las diferentes fuentes buscando puntos de acuerdo y de desacuerdo, y sus explicaciones, para cada uno de los criterios y sus preguntas relacionadas (ver Matriz de Evaluación en el Anexo 5). De los hallazgos consolidados se derivan las conclusiones, lecciones aprendidas y finalmente, frente a las oportunidades de mejora se desarrollan las recomendaciones. Adicionalmente, se analizó la incorporación de aprendizajes y lecciones aprendidas de sistematizaciones y evaluaciones anteriores, así como de los procesos de retroalimentación y gestión del conocimiento existente.

Se implementaron los siguientes métodos de recolección (ver las guías en el Anexo 6 e Informe del trabajo de campo en el Anexo 7):

Revisión documental (fuentes secundarias) de la documentación relevante de la implementación del Plan (acuerdos, informes, reportes, actas, etc.), la normatividad y planes de gobierno nacional y de los cuatro municipios seleccionados.

Entrevistas semi-estructuradas por cuanto permite un diálogo organizado pero amplio y flexible para profundizar en los diferentes aspectos de interés. Se realizaron 34 entrevistas en el territorio (ver Tabla 2), contando a las autoridades municipales, Defensorías, Personerías, otros aliados relevantes, y los colaboradores de ACNUR; y 10 entrevistas en el nivel nacional con colaboradores de ACNUR, y algunas de las entidades del Gobierno Nacional más relevantes como la APC, el Ministerio del Interior, la Unidad para las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras, la Corte Constitucional, entre otros.

Grupos focales (GF) con personas de las comunidades participantes en el Plan, con un total de 8 grupos focales con 101 personas (ver Tabla 2). Esta metodología permitió trabajar de manera grupal buscando recoger diferentes perspectivas, a veces convergentes y a veces divergentes.

Encuesta virtual (online) a funcionarios porque constituye una herramienta que permite recolectar información de manera eficiente en donde los interlocutores se pueden sentir en libertad de responder. Se recibieron un total de 58 encuestas online: 42 de funcionarios en el territorio (Alcaldías, Personerías, Defensorías, Unidad para las Víctimas, Registradurías), 6 de oficinas de ACNUR en territorio, 8 de ACNUR a nivel nacional, y 2 de funcionarios de Gobierno Nacional. .

Para la recolección de información en el territorio, fueron seleccionados por ACNUR cuatro municipios en donde tiene presencia: Quibdó, Mocoa, Cúcuta y Arauca. En estos municipios se visitaron algunas comunidades, igualmente seleccionadas por las oficinas de terreno de ACNUR teniendo en cuenta lugares en donde se pudiera evidenciar la ejecución de acciones del Plan y se pudieran generar aprendizajes. En cada comunidad se realizó un grupo focal con líderes y lideresas, y un grupo focal que representara alguna de las siguientes poblaciones: Jóvenes, mujeres, población LGBTI, y población étnica²⁴. En la siguiente Tabla 2 se presentan las comunidades visitadas y los ejercicios realizados.

Tabla 2 – Municipios y comunidades visitadas

MUNICIPIO	ENTREVISTAS	GRUPOS FOCALES	
Quibdó	7	Líderes y lideresas Comunidad La Victoria	Jóvenes Asociación Campesina Cocomacia
Cúcuta	11	Líderes y lideresas comunidad Las Delicias	Comunidad base, migración venezolana y población LGBTI Las Delicias
Mocoa / Puerto Guzmán	7	Líderes y lideresas Comunidad Asentamiento Paraíso	Mujeres Jairo de Jesús Casanova en Puerto Guzmán
Arauca / Tame	9	Líderes y lideresas Comunidad Rincón de la Esperanza	Comunidad étnica – Rincón de la Esperanza - Makaguan

Fuente: Elaboración propia

Algunas limitaciones fueron identificadas a lo largo de la evaluación que se resumen en la Tabla 3:

²⁴ Estos grupos fueron definidos por Econometría desde la propuesta y luego confirmados en el Informe inicial o metodológico. No se incluyeron grupos con discapacidad o personas menores de edad. Por otra parte, personas migrantes desde Venezuela no son parte del Plan, por lo cual no fueron incluidas. Se debe aclarar, con relación a las personas desplazadas, que un criterio de selección era que fueran comunidades con población víctima del desplazamiento forzado.

Tabla 3– Limitaciones, riesgos y medidas de mitigación

LIMITACIÓN / RIESGO	MEDIDAS DE MITIGACIÓN / SOLUCIÓN
Demoras en iniciar la recolección de información.	Entendiendo que la remisión del informe metodológico fue al final de diciembre e inicio de enero, su revisión y retroalimentación tomó un mayor tiempo al esperado, lo que igualmente retrasó el inicio del trabajo de campo. Adicionalmente, surgió la situación del paro armado que retrasó la salida a campo.
El cambio de gobierno al nivel nacional y territorial generó alguna movilidad dentro de los cargos.	Afortunadamente la mayoría de los interlocutores se pudieron contactar y entrevistar.
Difícil recordación por parte de los interlocutores	Las líneas del tiempo fueron un mecanismo para que las personas recordaran mejor lo sucedido.
Baja respuesta a la encuesta online	Se implementó un operativo telefónico para el seguimiento y acompañamiento en el diligenciamiento de la encuesta online y se recibió el apoyo de la gerente de la evaluación por parte de ACNUR para recordar a sus colegas diligenciar la encuesta.
Las guías de entrevista y grupos focales no fueron sometidas a pruebas	No se realizaron pruebas piloto de las guías de preguntas, sin embargo, fueron revisadas por el equipo de ACNUR, y en la medida que fueron aplicadas se realizaron procesos de retroalimentación al interior del equipo para complementar lo que se consideró relevante.

Fuente: Elaboración propia

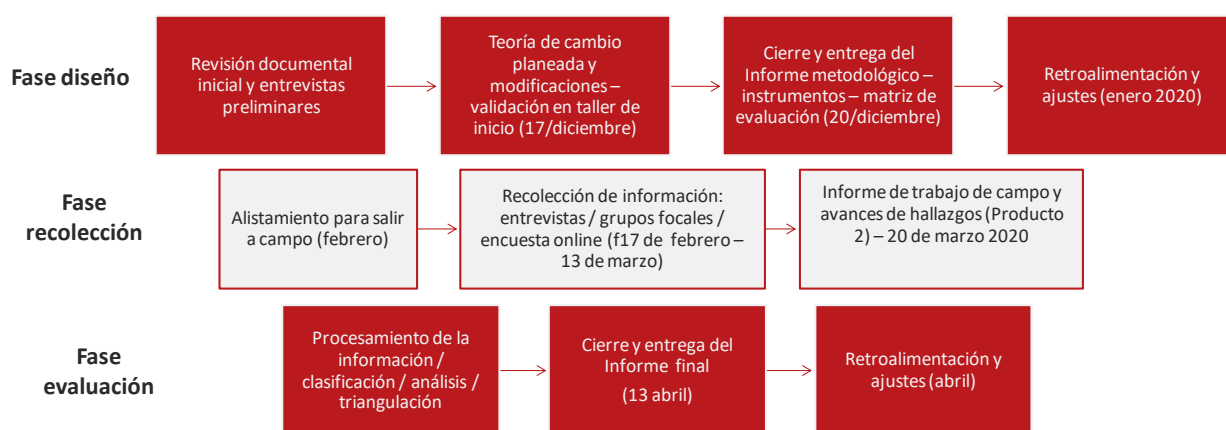
Durante todo el proceso de evaluación se ha observado el código de ética para evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG), el cual define entre otros los principios de independencia, credibilidad e imparcialidad de los evaluadores. Con relación a las consideraciones éticas específicas se tuvieron las siguientes:

- La información que ha sido compartida con el equipo evaluador se ha tratado con protocolos de confidencialidad, en donde cada uno de los miembros del equipo tiene cláusulas contractuales de confidencialidad.
- La información recolectada en entrevistas, encuesta online y grupos focales se ha utilizado exclusivamente para los fines de la evaluación.
- Todas las personas de las comunidades que participaron en los grupos focales, así como los funcionarios entrevistados, han aceptado participar voluntariamente y han firmado consentimiento informado.

En cuanto al aseguramiento de la calidad, se implementaron procesos de revisión internos y externos. Con relación a los procesos internos, se realizaron reuniones internas de avance y retroalimentación, tanto durante la revisión documental, como en la recolección de campo y luego en la elaboración de los informes. El control de calidad interno estuvo a cargo de la líder del Equipo Evaluador, responsable de gestionar los compromisos para entregar los niveles requeridos de calidad establecidos en los TdR y el contrato. En cuanto a los controles externos, se mantuvo una estrecha comunicación con la supervisora del contrato por parte de ACNUR, quien retroalimentó los informes intermedios remitidos, así como del presente informe.

El trabajo fue implementado en tres fases, una de diseño, seguida por la recolección y finalmente, una fase de elaboración del informe final de evaluación. La Figura 4 resume el plan de trabajo.

Figura 4 – Plan de trabajo



Fuente: Elaboración propia

Hallazgos de la evaluación

A continuación se presentan los principales resultados de la evaluación desarrollados a través de cada uno de los criterios de evaluación y sus respectivas preguntas de evaluación.

Pertinencia

Pregunta 1 - Pertinencia. ¿El Plan Cuatrienal ha sido complementario a las estructuras normativas y políticas, planes y programas a nivel territorial y nacional?

El Plan fue complementario a las estructuras normativas y políticas, así como los planes y programas a nivel territorial y nacional, relacionados con la prevención, protección y atención integral a población desplazada. Estuvo alineado con las necesidades identificadas por la institucionalidad en la medida que fue diseñado conjuntamente con el Gobierno Nacional (2015) y, en su concreción en el territorio, se ajustó a las necesidades locales de autoridades y comunidades. Durante los últimos años de ejecución, el cambio de gobierno con nuevas prioridades, y el aumento en la emergencia ocasionada por el flujo mixto de refugiados y migrantes desde Venezuela, le representaron al Plan retos frente a su pertinencia.

El Plan fue diseñado en 2015 conjuntamente con el Gobierno Nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores, acompañado por la APC y la Unidad para las Víctimas, con la participación de 18 entidades del nivel nacional. ACNUR apoyó al Gobierno Nacional en un momento en donde se pensó que se estaba alcanzando el fin del conflicto armado, y avanzando hacia la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) de la población víctima de desplazamiento forzado; un momento con un cambio, un reajuste institucional.

“Era un momento afortunado, coyuntura importante, cambio, había esperanza muy grande, el ACNUR y el sistema de Naciones Unidas pensó que realmente estaba dando fruto todo el trabajo. Una apuesta de optimismo” (Entrevista ACNUR).

Las cuatro líneas de cooperación (LC) del Plan están estrechamente vinculadas, entendiendo que en la medida que se fortalece la prevención, la protección y las garantías de no repetición de las violaciones de los derechos humanos y/o infracciones al derecho internacional humanitario, las personas víctimas del desplazamiento forzado pueden establecerse en comunidad, reconstruyendo el tejido social, y pueden avanzar hacia su reparación y soluciones duraderas, participando como sujeto de derechos en la construcción de su propia solución, con una institucionalidad que responde, desde la oferta hacia la superación del ECI.

El centro del Plan fue la protección y la atención a la población desplazada. En torno a este “centro” se alinea la normatividad, políticas, planes y programas al nivel nacional y territorial. Así, el Plan se basó en las prioridades enunciadas en la Ley 1448 del 2011 (Ley de Víctimas), sus decretos reglamentarios y los desafíos en su implementación; en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” teniendo en cuenta los pilares “Paz y Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz”; en el proceso de los acuerdos de paz de La Habana específicamente en el concerniente a las víctimas; en el proceso de planeación del ACNUR y la “Hoja de ruta de la cooperación internacional de Colombia” basados en el Pilar “Construcción de Paz”.

Teniendo claridad en que el centro del Plan es la población víctima de desplazamiento forzado, la contraparte desde la institucionalidad es el Estado Colombiano, incluyendo la Rama Legislativa, Ejecutiva y Judicial, los organismos de control, y la organización territorial.

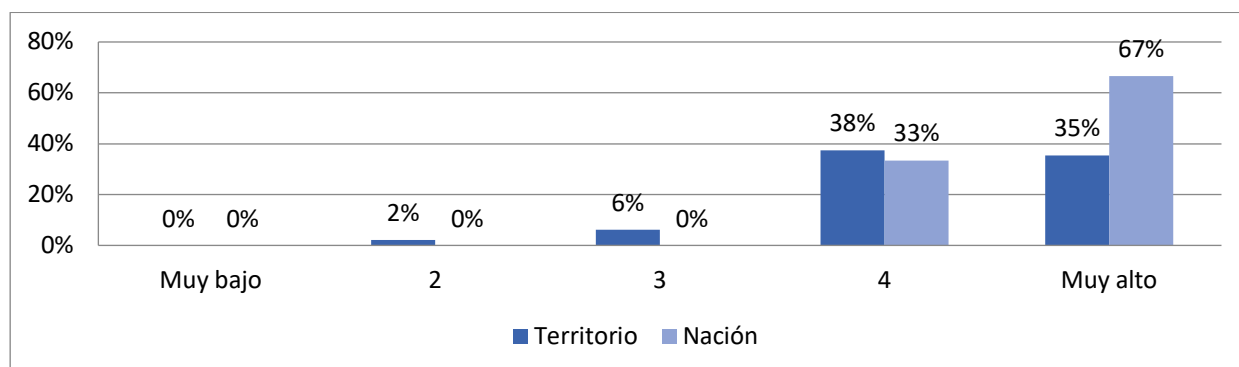
Figura 5 – El Plan interpretado desde su alineación con la normatividad, políticas y programas



Fuente: Elaboración propia

En encuesta online realizada en el marco de esta evaluación se indagó qué tanto las acciones acordadas con el ACNUR respondían a las necesidades que existían, de la entidad. La respuesta promedio (entre 1 y 5, siendo 1 el menor puntaje y 5 el mayor), fue de 4,38, siendo ligeramente superior la percepción de los funcionarios en el nivel nacional, que en el territorial, 4,67 y 4,31, respectivamente²⁵, lo que se puede interpretar como una calificación alta. Sin embargo algunas respuestas en donde califican un 2 o un 3 explican que “Al final el esfuerzo de todos era muy evidente pero siempre la respuesta se queda corta”; “No tenemos tiempo para planificar y nos quedamos cortos”, “... somos personerías de pocos recursos, entonces nosotros trabajamos casi con las uñas como le digo, entonces nosotros si nos hace mucha falta personal acá para atención, para desplazamiento, para acompañamientos y no lo tuvimos”. (Encuestas y entrevistas del nivel territorial). La siguiente figura representa las distribuciones de calificación recibidas.

Figura 6 – Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, ¿Qué tanto las acciones acordadas con el ACNUR respondían a las necesidades que existían, de la entidad?



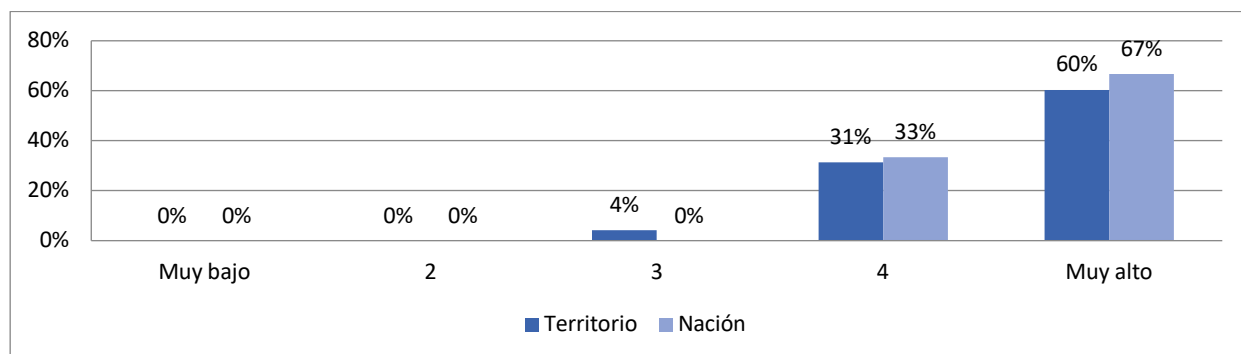
Fuente: Econometría, encuesta online 2019.

Por otra parte, al indagar qué tanto las acciones acordadas con ACNUR respondían a las necesidades de las comunidades, la calificación promedio es de 4,6 sin diferencia entre lo territorial y la nación, “es muy difícil llegar al 5 total, aunque es la intención de todos, porque siempre hay límites principalmente

²⁵ Se recibieron 48 respuestas en el nivel territorial y 9 en el nivel nacional.

presupuestales y para ACNUR también el personal” (Encuesta y entrevista a nivel nacional).

Figura 7 – Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, ¿Qué tanto las acciones acordadas con el ACNUR respondían a las necesidades que existían en las comunidades?



Fuente: Econometría, encuesta online 2019.

A continuación, se analizará qué tan complementario ha sido el Plan a las estructuras normativas, planes y programas, para cada una de las Líneas de Cooperación (LC). En todos los casos se entiende que las acciones están dirigidas a aportar a la prevención, protección y atención de las comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento, así como comunidades en proceso de integración local en donde han llegado personas víctimas del desplazamiento forzado y conviven con la comunidad receptora.

LC1. Protección, prevención y garantías de no repetición

Esta línea de cooperación pretendía contribuir al desarrollo de seis objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, buscaban superar las brechas originadas por el conflicto armado fortaleciendo a las instituciones en derechos humanos y derecho internacional humanitario, generando programas para la protección de personas, grupos y comunidades en riesgo y consolidando una política pública de equidad de género (ACNUR 2015²⁶ y DNP 2014²⁷).

Se realizaron cartas de entendimiento con las entidades del Gobierno Nacional más relevantes por sus competencias en el tema como el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo, la Unidad Nacional de Protección (UNP), la Unidad de Restitución de Tierras (URT), la Consejería Presidencial para los DDHH, la Fiscalía General de la Nación (FGN), la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Unidad para las Víctimas) (ACNUR 2015)²⁸, entre otras, buscando fortalecer y asesorar a estas instituciones en diferentes programas, aportando al alcance de sus objetivos y metas.

La alineación se reflejó también a nivel territorial, en donde el ACNUR ha trabajado de la mano con las alcaldías, gobernaciones y Ministerio Público, en especial para darle impulso a la implementación de la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011) y proteger los derechos de la población desplazada (ACNUR, Documentación de la operación del ACNUR, Oficina de terreno de Villavicencio, 2019²⁹), así como de los líderes sociales.

“Claro, porque estas acciones están dentro de la misión de la Defensoría, que es la promoción y protección de los derechos humanos y los mandatos del ACNUR. Los mandatos del ACNUR y la Defensoría son paralelos y se complementan. Son un aliado fundamental del Estado Colombiano” (Entrevista con Defensoría del Pueblo en territorio).

“Dentro del plan de desarrollo hay acciones donde nosotros dejábamos para apoyo de ACNUR, tanto en el plan de desarrollo, como en los planes de la Secretaría de Gobierno y en el (PLAV) Plan de Atención

²⁶ ACNUR (2015): “Plan Cuatrienal 2015-2019” Bogotá

²⁷ DNP (2014): “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País: Paz, Equidad, Educación”” Bogotá

²⁸ ACNUR (2015): “Plan Cuatrienal 2015-2019” Bogotá

²⁹ ACNUR, (2019): “Documentación de la operación del ACNUR”, Oficina de terreno de Villavicencio

Territorial a la Población Víctima, estaba contemplado para el apoyo y las acciones de ACNUR” (Entrevista con Alcaldía de Mocoa).

Dentro de los ejemplos sobresalientes de pertinencia y alineación, se pueden mencionar varios. El trabajo con la Defensoría, y los defensores comunitarios acompañando a las comunidades más vulnerables y vulneradas, atendiendo a la población en desplazamiento o en riesgo y analizando la situación del conflicto armado en el terreno entre otras acciones del fortalecimiento institucional, al igual que con la Procuraduría General de la Nación con las cuales se realizó un trabajo de fortalecimiento institucional, y en especial en protección internacional y superación del estado de cosas institucionales. Al nivel local, la alineación con las necesidades locales de las personerías municipales, como se puede apreciar en las cartas de entendimiento con las personerías de Arauca y Quibdó, en donde se compromete a fortalecerlas.

“Realmente, se buscaba mejorar esa situación (toma de declaraciones) e implementar el tema de que las declaraciones y que todas las personas que acudían a la personería tuvieran una atención más eficaz” (Entrevista con Personería en territorio).

LC2. Soluciones duraderas para la población desplazada

A través de esta línea de cooperación se buscó apoyar el logro de once objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 relacionados con garantizar el Goce Efectivo de Derechos (GED) de la población víctima del conflicto armado, la superación de la situación de vulnerabilidad, la reparación integral de las víctimas, el retorno y reubicación de las víctimas de desplazamiento, reduciendo las brechas sociales y fomentando la movilidad social, garantizando el bienestar de las comunidades (campesina, indígena, afrodescendientes, palanqueras y raízales) (ACNUR 2015³⁰ y DNP 2014³¹).

Su implementación se basaría en la asistencia técnica y apoyo a instituciones nacionales y territoriales con el fin de identificar los principales obstáculos en los procesos de retornos y reubicaciones, dando alternativas de soluciones, teniendo en cuenta un enfoque diferencial, no solo de género, si no también étnico. (ACNUR 2015)³². Las acciones concretas en los diferentes territorios fueron concertadas y alineadas con las comunidades y las autoridades territoriales, en un trabajo conjunto:

“... Ellos (ACNUR) querían saber que estaba pasando y se comenzó a construir como un plan con necesidades básicas y nos reunimos con ellos para mirar las prioridades, por ejemplo no había una escuela, no había donde reunimos” (Grupo focal Cúcuta – Barrio las Delicias).

Cabe mencionar la pertinencia del enfoque utilizado de “integración local”, al considerar que varios estudios realizados entre 2014 y 2015 confirmaban que entre el 70%³³ y el 89%³⁴ de la población desplazada no quiere volver a sus predios, como afirma Ana María Ibáñez, “las familias vulnerables prefieren permanecer en las áreas urbanas. Dado que estas zonas tienen una amplia oferta de apoyos públicos y de servicios sociales (por ejemplo, escolares y de salud), los hogares encabezados por mujeres o los hogares con un mayor número de miembros menores de 14 años de edad expresan un deseo más bajo de volver”³⁵. Siendo así, un componente central en la LC de soluciones es el de legalización de asentamientos informales con concentración de población desplazada, “siendo una herramienta esencial para el avance en procesos de integración local a nivel urbano, que beneficia tanto a población desplazada como a las comunidades receptoras”³⁶. Este componente es complementario también al Plan de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

LC3. Participación efectiva

³⁰ ACNUR (2015): “Plan Cuatrienal 2015-2019” Bogotá

³¹ DNP (2014): “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País: Paz, Equidad, Educación”” Bogotá

³² ACNUR (2015): “Plan Cuatrienal 2015-2019” Bogotá

³³ Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria, La Restitución y sus problemas según sus potenciales beneficiarios, Bogotá, 2014. <http://www.observatoriodeltierras.org/wp-content/uploads/2014/01/REP.-2014-1-LA-RESTITUCI%C3%93N-Y-SUS-PROBLEMAS.pdf>

³⁴ <https://blogs.iadb.org/efectividad-desarrollo/es/al-final-del-conflicto-donde-ira-la-poblacion-desplazada-en-colombia/>

³⁵ Op cit.

³⁶ ACNUR (2018) “Informe anual del Plan Cuatrienal”, Bogotá

Al igual que en las dos líneas anteriores, ésta se articula con algunos de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, objetivos que tienen que ver con el fortalecimiento de las comunidades para el cierre de brechas originadas en el conflicto armado y que lleven a una gestión de los conflictos (ACNUR 2015³⁷ y DNP 2014³⁸), fortaleciendo no solo a las comunidades, sino también a las instituciones que promueven y protegen los derechos humanos. Se brinda asistencia técnica y acompañamiento a instituciones como, el Ministerio de Interior, la Unidad para las Víctimas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Policía Nacional, la Corte Constitucional y las personerías municipales, entre otras.

Este componente es altamente sensible frente al cumplimiento del ECI, en la medida que la Corte expresó en el Auto 373 de 2016, que “al analizar la situación en la que se encuentran las mujeres (cf. auto 092 de 2008), las niñas, niños y adolescentes (cf. auto 251 de 2008), los pueblos indígenas (cf. auto 004 de 2009) y las comunidades afro descendientes (cf. auto 005 de 2009), y las personas con discapacidad y el adulto mayor desplazados (cf. auto 006 de 2009), constató que se trata de grupos en los que no sólo “se manifiesta la continuidad del ECI” sino en los que este último se expresa de manera más “crítica, alarmante y apremiante..., la superación del ECI implica una solución estatal inmediata, decidida y efectiva “que amerita medidas específicas de resolución” a favor de esos grupos poblacionales, atendiendo al impacto diferencial y desproporcionado que el desplazamiento forzado provoca en tales casos”³⁹.

LC4. Fortalecimiento al seguimiento y ejecución de la Ley de Víctimas

Con esta línea, el ACNUR se articuló con dos de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: 1) Avanzar hacia la garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas del conflicto armado; y 2) Superación de la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado (ACNUR 2015⁴⁰ y DNP 2014⁴¹). Para esto, la asistencia técnica prestada por el ACNUR a los órganos de control, a la Corte Constitucional y al gobierno nacional fue en su labor de hacer seguimiento a la implementación y ejecución a la ley de víctimas.

A través de esta línea también se responde a los temas de víctimas en los diferentes planes de desarrollo locales. Por ejemplo, en objetivos en los que se propone implementar y formular políticas públicas de mediano y largo plazo para garantizar el GED, a través de diagnósticos integrales de la situación de la población víctima (Mocoa⁴²); fortalecer las políticas de prevención, protección, atención, asistencia, reparación integral, verdad, justicia y garantías de no repetición (Cúcuta⁴³); implementación de la política de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral para las víctimas (Quibdó⁴⁴) y desarrollar programas de reconciliación y reintegración que permitan fortalecer los espacios de paz, perdón y reconciliación (Arauca⁴⁵).

“Llevaba de vigencia la ley unos pocos años, la Unidad tenía muchas debilidades, en procesos, articulación, coordinación, financiación, etc. La cooperación se puso a disposición de la implementación de la Ley. Pero no se dimensionó el tamaño del problema, y comienza el problema grave de financiación”. (Entrevista con la Unidad para las Víctimas).

En suma, la complementariedad del Plan con la estructura normativa, programas y planes se fundamentó en la forma en que se construyeron las temáticas y acciones a desarrollar, así como los objetivos y sus

³⁷ ACNUR (2015): “Plan Cuatrienal 2015-2019” Bogotá

³⁸ DNP (2014): “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País: Paz, Equidad, Educación”” Bogotá

³⁹ Corte Constitucional (2016) , Auto 373 de 2016, Bogotá.

⁴⁰ ACNUR (2015): “Plan Cuatrienal 2015-2019” Bogotá

⁴¹ DNP (2014): “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País: Paz, Equidad, Educación”” Bogotá

⁴² Alcaldía de Mocoa (2016) “Plan de desarrollo municipal 2016-2019 “En sus manos está el desarrollo de nuestro territorio””, Mocoa

⁴³ Alcaldía de San José de Cúcuta (2016): “Plan de desarrollo municipal 2016-2019 “Sí se puede progresar””, San José de Cúcuta.

⁴⁴ Alcaldía de Quibdó (2016): “Plan de desarrollo del municipio de Quibdó 2016-2019 “Ruta Q... seguimos avanzando hacia La Paz” Quibdó

⁴⁵ Consejo Municipal de Arauca (2016): “Plan de Desarrollo del Municipio de Arauca, para el periodo constitucional 2016-2019 “En Arauca creemos y podemos””, Arauca.

correspondientes indicadores, lo que es ilustrado por algunos de los testimonios recogidos en las entrevistas.

“... a comienzo de año hacemos una reunión, en la que presentamos el plan estratégico de la Defensoría y vemos cómo desde el ACNUR se puede complementar” (Entrevista con la Defensoría del Pueblo en territorio).

En los años de ejecución del Plan, el cambio de gobierno en 2018, le representó un desafío en términos de la pertinencia frente a las prioridades de la nueva administración y sus funcionarios. Un ejemplo fue lo sucedido con el cambio en la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior por falta de entendimiento en la forma de trabajo de ACNUR a través del socio operador, que conllevó a la terminación del proyecto que venía brindándose. Otros ejemplos se dieron en el orden territorial con la rotación de funcionarios, que implicó renovar compromisos y volver a desarrollar acciones de asistencia técnica en fortalecimiento de capacidades frente a la atención a población desplazada.

Por otra parte, la agudización de la crisis humanitaria ocasionada por el flujo mixto de miles de refugiados y migrantes de Venezuela hacia Colombia, en 2018, le implicó al ACNUR responder brindando protección y atención a estas personas, y especialmente las oficinas de las zonas de frontera se vieron abocadas a disminuir la intensidad en la implementación de las acciones del Plan, y responder al nuevo contexto, como se presentará más adelante.

The main results of this evaluation are explained below according to each evaluation criterion and the related evaluation questions.

Eficacia

Pregunta 2. ¿En qué grado se han cumplido las metas, resultados y actividades respecto a lo planeado por el Plan Cuatrienal a nivel institucional y comunitario?

A continuación, se presenta el análisis de los hallazgos frente a las acciones implementadas a lo largo de los años de ejecución del Plan, el alcance de las metas planteadas (indicadores de resultado), los factores que incidieron en esta implementación, y evidencias frente a la incidencia alcanzada.

Pregunta 1.2 ¿Cuáles son las principales acciones alcanzadas por el Plan a nivel institucional y comunitario?

El conjunto de acciones realizadas se puede clasificar en dos grandes grupos, el primero es el de fortalecimiento de los mecanismos institucionales de protección, atención, estabilización y reparación de la población víctima del desplazamiento forzado, y el segundo es el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades, como actores centrales en la toma de decisiones frente a la garantía de sus derechos y búsqueda de soluciones⁴⁶.

En el Anexo 2 se hace una compilación de las acciones realizadas, por línea de cooperación y por año, basadas en el Informe de Evaluación de Medio Término y cada uno de los informes anuales.

Es un desafío calificar cuáles de las numerosas acciones son “principales”, dado que todas de alguna manera contribuyen a los objetivos previstos y han tenido incidencia sobre los diferentes sujetos de intervención. Sin embargo se podría hacer un recuento, como el siguiente:

En la LC1:

- Frente a las situaciones de emergencia de desplazamiento forzado y/o confinamiento se desarrollaron acciones de identificación, seguimiento, visibilización de los riesgos para la población; se coordinaron acciones con la institucionalidad, por ejemplo en la toma de declaración y registro de los eventos; se activaron rutas de protección; se fortaleció el Sistema de Alertas Tempranas (SAT); se participó en la Mesa de Contraste de Información; se desarrollaron planes de prevención y protección regionales, por ejemplo el del Pacífico; se fortaleció la ruta de protección colectiva con la UNP y se fortaleció el proceso de protección colectiva con la expedición

⁴⁶ ACNUR, Informe de Evaluación de Medio Término, Octubre de 2017.

del Decreto 2078 de 2017; se trabajó en el fortalecimiento y/o conformación de comités, mesas y equipos de respuesta a situaciones de violencia basada en género; se identificaron y documentaron casos que requirieron la activación de sistemas locales de protección a NNAJ en riesgo de desplazamiento y de reclutamiento forzado.

En la LC2:

- El estrecho trabajo con las comunidades y la institucionalidad en torno a soluciones duraderas con acciones dirigidas al avance en la legalización de los asentamientos informales; la difusión de las lecciones aprendidas y recomendaciones de la experiencia del Programa Construyendo Soluciones Sostenibles; la asistencia técnica a las autoridades territoriales, por ejemplo en la construcción de planes de retorno y reubicación; la promoción de espacios de diálogo y participación dentro de las comunidades en construcción de paz y resolución pacífica de conflictos, y de las comunidades con las autoridades; el apoyo y acompañamiento en procesos de fortalecimiento de las autoridades étnicas en la consolidación de mecanismos de autoprotección, construcción de identidad y sistemas internos de autonomía y gobierno; participación en mesas intersectoriales de seguimiento al cumplimiento del Auto 004 y 005.

En la LC3:

- Se apoyó la consolidación de estructuras de gobierno propio y organizativo en diversas comunidades étnicas; el diálogo intercultural en casos de conflicto con tipologías diversa, por ejemplo, en el derecho al territorio; se desarrollaron cientos de diagnósticos participativos a través de grupos focales en las comunidades de donde surgieron acciones priorizadas para los diferentes grupos de población, ante las cuales se desarrollaron planes de acción conjuntos; se desarrollaron e implementaron herramientas de participación efectiva de NNAJ, mujeres, y personas con orientación sexual e identidad de género diversa; y acciones específicas a favor de las mujeres a través de organizaciones como la Corporación SISMA Mujer y AFRODES.

En la LC4:

- Asistencia técnica a entidades al nivel nacional y local para avanzar en la superación del ECI, por ejemplo con la Unidad para las Víctimas en la revisión del protocolo de retorno y reubicaciones; desarrollo de recomendaciones para la superación de la ECI; participación en las audiencias de seguimiento de la Corte Constitucional; apoyo a la Corte Constitucional para sistematizar la propuesta de indicadores y sistematizar información suministrada por los órganos de control del Estado.

En términos de alcance de coberturas, la siguiente tabla resume una cuantificación de actores intervenidos en cada una de las Líneas de Cooperación. Es importante aclarar que la aproximación cuantitativa dista de representar el alcance de los resultados y la incidencia que se pudo generar adicionalmente, parte del objetivo en este Plan, en lo referente al trabajo con las comunidades, más que una amplia cobertura, era desarrollar evidencia y aprendizajes con el enfoque de soluciones duraderas que pudiera ser sistematizada, divulgada, replicada y trasladada a la política pública.

Tabla 4– Cobertura de acciones del Plan Cuatrienal 2016-2019

Indicador	2016	2017	2018	2019
Línea de Cooperación 1: Prevención y protección				
Número de comunidades, grupos o colectivos cuyo riesgo es analizado	8 comunidades o grupos	22 comunidades o grupos	50 comunidades o grupos	81 comunidades o grupos
Número de comités, mesas y equipos multifuncionales de respuesta a VSBG asistidos técnicamente	28 comités, mesas y equipos multifuncionales	37 comités, mesas y equipos multifuncionales	33 comités, mesas y equipos multifuncionales	23 comités, mesas y equipos multifuncionales
Número de casos identificados y documentados, sobre los cuales se activan los sistemas locales de protección para NNA	20 casos	56 casos	71 casos	82 casos
Línea de Cooperación 2: Soluciones				
Número de entidades a nivel nacional y local asistidas	138 entidades	156 entidades	142 entidades	67 entidades
	17 entidades a nivel nacional	23 entidades a nivel nacional	10 entidades a nivel nacional	19 entidades a nivel nacional

Indicador	2016	2017	2018	2019
	121 entidades a nivel local	133 entidades a nivel local	132 entidades a nivel local	48 entidades a nivel local
Número de comunidades fortalecidas que implementan medidas de reparación y cumplimiento del Auto 004	20 comunidades	21 comunidades	16 comunidades	8 comunidades
Número de comunidades fortalecidas que implementan medidas de reparación y cumplimiento del Auto 005	27 comunidades	31 comunidades	18 comunidades	6 comunidades
Línea de Cooperación 3: Participación				
Número de comunidades y de organizaciones comunitarias fortalecidas	190 comunidades	206 comunidades	122 comunidades	119 comunidades
Número de NNAJ desplazados y/o en riesgo de desplazamiento beneficiados	12731 NNAJ	13170 NNAJ	11139 NNAJ	4708 NNAJ
Número de org de mujeres y/o personas con orientación sexual o identidad de género diversas (SOGI) participantes del diseño, gestión e implementación de herramientas	50 organizaciones	46 organizaciones	54 organizaciones	18 organizaciones
Número de mujeres y/o personas SOGI participantes del diseño, gestión e implementación de herramientas	1114 personas	2516 personas	1971 personas	931 personas
Línea de Cooperación 4: Superación del ECI				
Número de instituciones del Estado que han recibido asistencia técnica para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional.	134 entidades	n.d	n.d	n.d

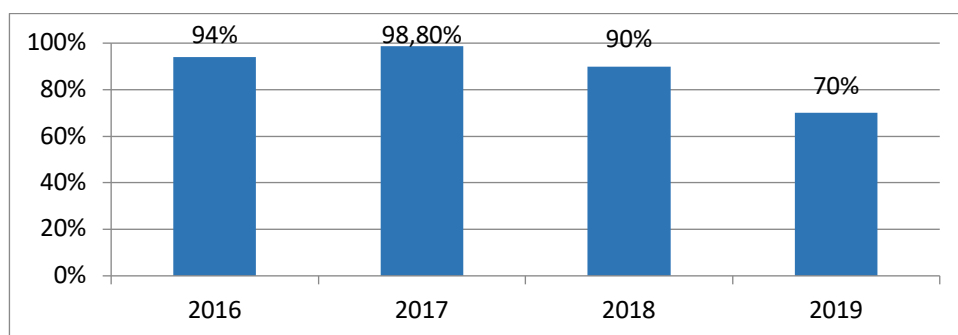
Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Informes Anuales del Plan Cuatrienal

Pregunta 5 ¿En qué medida se ha avanzado en la consecución de los productos (y resultados) del Plan Cuatrienal (2015-2019) en Colombia?

Durante 2016, 2017 y 2018, se alcanzaron casi la totalidad de las metas comprometidas, con un cumplimiento promedio del 94%. Sin embargo, en 2019 por razones presupuestales, factores como el cambio de gobierno a nivel nacional y local, la agudización de situaciones de violencia en los territorios y la emergencia ocasionada por el flujo mixto de refugiados y migrantes desde Venezuela, el cumplimiento de las metas del Plan bajó al 70%. A pesar de esto, los logros alcanzados fueron importantes en fortalecimiento de capacidades institucionales relacionadas con la prevención, protección y atención a la población desplazada. Se dejaron informes, manuales, guías, un Decreto de protección colectiva, entre otros. Más aún, logros en transformaciones de las comunidades intervenidas, en su forma de interrelacionarse, de autoreconocerse, de reconstruir el tejido social, capaces de gestionar sus soluciones e interactuar con el gobierno como ciudadanos sujetos de derechos.

Una aproximación de los logros previstos se basa en el alcance de las metas monitoreado a través del sistema de monitoreo y seguimiento de los indicadores del Plan. El cumplimiento de las metas propuestas fue alto a lo largo de los años de implementación, sin embargo fue disminuyendo de niveles de casi el 100% en 2017 al 70% en 2019 (ver Figura 8). Los informes anuales dan cuenta de esta situación y explican lo sucedido a partir de las limitaciones en la consecución de recursos. Más adelante se detallan los indicadores para cada una de las LC.

Figura 8 – Porcentaje de cumplimiento de metas del Plan 2016-2019



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Informes Anuales del Plan Cuatrienal

Una segunda aproximación es la percepción de los diferentes actores entrevistados frente al alcance de los resultados previstos. En este caso, se tienen dos grupos de objetivos, los de fortalecimiento institucional y los de trabajo con las comunidades, en donde se indagó qué tanto se alcanzaron los resultados esperados, de 1 a 5, siendo 1 la más baja y 5 la más alta:

- En cuanto al fortalecimiento institucional, el promedio en el territorio fue de 4,21 y el del nivel nación fue de 3,89. Algunas explicaciones para calificaciones bajas sobre todo a nivel nación son que la interacción del Gobierno Nacional con ACNUR tuvo altibajos, cambios de personal, cambios de prioridades, y se alcanzaron logros en “acciones muy puntuales”.
- En el trabajo con comunidades, el promedio de encuestas en el territorio fue 4,27 y de las encuestas a nivel nación fue 4,22, siendo mayor a las calificaciones recibidas por el alcance de resultados del fortalecimiento institucional. Dentro de las explicaciones recibidas se menciona que en general, se alcanzó lo comprometido con las comunidades, y se trabajó de manera individualizada con planes específicos, sin embargo, las dinámicas con las comunidades pueden ser difíciles, “hay comunidades más receptivas que otras, los procesos son largos y a veces se aburren... que solo seamos refrigerio y charla”; “orden público impidió algunos logros” (Encuestas y entrevistas).

Alcance de logros por LC

En el caso de la LC1, se cumplieron e incluso sobrepasaron la mayoría de las metas.. Esta LC terminó fortalecida en comparación con las demás, al contar con recursos, y adicionalmente, al tenerse que priorizar respondiendo al recrudecimiento de la situación de violencia en los territorios.

Se identifican importantes logros e incidencia en la LC1 en diferentes aspectos (ver Tabla 5) como:

- Transformaciones frente a los derechos de prevención y protección desde lo institucional y lo comunitario, dadas las mayores capacidades para la identificación de riesgos; al mantener abiertos los espacios humanitarios y canales de comunicación con las poblaciones en riesgo y poder hacer monitoreo y seguimiento de la situación.
- Visibilización de la problemática humanitaria, por ejemplo, a través del Informe sobre la Problemática humanitaria en la Región Pacífica y el Informe Defensorial sobre Fronteras, en 2016.
- Fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo y el Sistema de Alertas Tempranas (SAT).

“Fue el inicio de la emisión de alertas tempranas. Tuvimos trabajo en terreno para entender cómo se habían movido los grupos a zonas nuevas y cómo rápidamente estaban creciendo”. (Entrevista con Defensoría del Pueblo en territorio)

- Fortalecimiento del Ministerio Público en la toma de declaración de los eventos masivos y confinamientos, esto se realizó de manera conjunta con Registro de la UARIV. En la medida que el confinamiento se ha hecho más visible y reiterativo, como consecuencia de la agudización de la violencia tras la reconfiguración de los grupos armados, “fue cada vez más importante fortalecer a los personeros en las tomas de declaración por este hecho victimizante” (ACNUR).
- Fortalecimiento de la UNP para la implementación de la Ruta de Protección Colectiva, y por ejemplo, la elaboración del Plan de Gestión Preventiva del Riesgo Colectivo del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera.

- Tras cuatro años de asistencia técnica se logró la promulgación del Decreto 2078 de 2017 con el procedimiento de protección colectiva, lo que constituye un avance significativo en la formalización del protocolo de prevención y protección colectiva con incidencia en los planes locales integrales de prevención y protección, sobre el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM Colectivo, en la articulación con la UNP y demás entidades que intervienen en la implementación de las medidas de protección colectiva, efectuar seguimiento a las mismas.
- Se dejó montada infraestructura social de protección, como escuelas fortalecidas con mejores espacios y equipos. Al igual que materiales educativos y recreativos para el uso del tiempo libre de los NNAJ.

“ACNUR fue el actor fundamental, no se hubiera hecho nada sin su apoyo y eso nos permite tener indicadores de implementación de política, nos facilitó el mejoramiento del espacio físico. En el tema de entorno protector nos facilitó y se mejoró las condiciones de la Casa de la Juventud, se pudo hacer el fortalecimiento de las organizaciones juveniles, tener la base de datos de dichas organizaciones, se desarrollaron varios espacios deportivos. Yo creo que los resultados frente a la alianza fueron muy buenos para la alcaldía. (Entrevista con Alcaldía de Quibdó).

- Desde el 2016 hasta el 2019, se logró la identificación y activación de sistemas locales de protección de 229 casos de riesgo de NNAJ, lo que significó en algunos casos haber logrado sacar del territorio a NNAJ en grave riesgo de reclutamiento o muerte.

“Con BENPOSTA mantenemos la respuesta en caso de que haya un riesgo directo sobre jóvenes para ser reubicados” (Entrevista con ACNUR).

- Se conformaron y fortalecieron 113 comités, mesas y equipos multifuncionales de respuesta a VSBG.

“Hay algunos resultados por ejemplo en lo que tienen que ver con violencia basada en género, niñez, podemos decir que algunas mujeres tienen algún empoderamiento para poder activar rutas de acceso a derechos, también, algunos jóvenes actúan de manera distinta”. (Entrevista con ACNUR).

Tabla 5– Alcance de las metas por indicador 2016-2019 LC1

Indicador		Número de informes publicados	Planes Subregionales de análisis de riesgos con enfoque diferencial	Número de comunidades, grupos o colectivos cuyo riesgo es analizado	Número de comités, mesas y equipos multifuncionales de respuesta a VSBG asistidos técnicamente	Número de casos identificados y documentados, sobre los cuales se activan los sistemas locales de protección para NNAJ
2016	Meta	4 informes trimestrales	2 planes subregionales	8 comunidades o grupos	20 comités, mesas y equipos multifuncionales	40 casos
	Resultado	4 informes. 3 trimestrales y 1 consolidado anual	2 planes subregionales	8 comunidades o grupos	28 comités, mesas y equipos multifuncionales	20 casos
2017	Meta	2 informes semestrales y 1 consolidado anual	2 planes subregionales	18 comunidades o grupos	29 comités, mesas y equipos multifuncionales	35 casos
	Resultado	2 informes semestrales y 1 consolidado anual	2 planes subregionales	22 comunidades o grupos	37 comités, mesas y equipos multifuncionales	56 casos
2018	Meta	6 informes bimensuales, 2 semestrales y 1 consolidado anual	4 planes subregionales, 4 subcomités nacionales	15 comunidades o grupos	27 comités, mesas y equipos multifuncionales	30 casos
	Resultado	12 informes mensuales, 2 semestrales y 1 consolidado anual	2 planes subregionales, 3 subcomités nacionales	50 comunidades o grupos	33 comités, mesas y equipos multifuncionales	71 casos

Indicador		Número de informes publicados	Planes Subregionales de análisis de riesgos con enfoque diferencial	Número de comunidades, grupos o colectivos cuyo riesgo es analizado	Número de comités, mesas y equipos multifuncionales de respuesta a VSBG asistidos técnicamente	Número de casos identificados y documentados, sobre los cuales se activan los sistemas locales de protección para NNAJ
2019	Meta	12 informes mensuales, 2 semestrales y 1 consolidado anual	4 planes subregionales, 4 subcomités nacionales	15 comunidades o grupos	27 comités, mesas y equipos multifuncionales	30 casos
	Resultado	12 informes mensuales, 2 semestrales y 1 consolidado anual	2 subcomités nacionales	81 comunidades o grupos	23 comités, mesas y equipos multifuncionales	82 casos

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Informes Anuales del Plan Cuatrienal

En el caso de la LC2 se cumplieron las metas previstas y sobrepasaron en 2016 y 2017, pero en 2018 y 2019 los indicadores relacionados con el número de comunidades fortalecidas que implementan medidas de reparación y cumplimiento del Auto 004 y el Auto 005 se vieron fuertemente disminuido; al igual que en el caso del número de entidades a nivel nacional y local asistidas.

A pesar de la menor cobertura, los aspectos en donde se identifican las mayores incidencias alcanzadas son los siguientes:

- Dentro de la LC2 de soluciones se tiene un abordaje de transformación integral de las comunidades donde convive población desplazada y población receptora, en situaciones de extrema pobreza y carencia en asentamientos informales. Acciones de las LC1, LC2 y LC3 hacen parte del mismo abordaje y complementan las acciones en estas comunidades. En el caso de LC2 se apoyaron en procesos de legalización a 29 comunidades en las ciudades de Turbo, Quibdó, Cúcuta, Arauca, Mocoa, Soacha, Villavicencio y Florencia, alcanzando la legalización en 13 asentamientos. El alcanzar la legalización de los asentamientos significa el reconocimiento formal de su existencia, ser visibles frente a la política pública y la sociedad. En el caso de las comunidades en donde no se ha alcanzado la legalización se tienen logros importantes también en la construcción de comunidad, diálogo, resolución pacífica de conflictos, fortalecimiento de las capacidades organizativas, liderazgos y de interlocución con las autoridades, en donde se transforma cada persona que interviene y se transforma el colectivo.
- Para algunas de las entidades de gobierno, el enfoque de soluciones duraderas y la formalización de asentamientos informales urbanos ha sido exitoso en la medida que se logra articular a toda la institucionalidad involucrada con las comunidades.

“Los que más avanzaron (fueron) cuando se logró activar todo el SNARIV” (Entrevista Unidad para las Víctimas).

“Pues mira empezar desde un potrero sin vías y sin nada, a esto que usted ve acá, gracias a que la entidad de ACNUR nos ha venido acompañando, se le han unido otras entidades que fue un apoyo también para nosotros y gracias a Dios, hoy en el 2020 tenemos un barrio legal”. (Entrevista con líder social, Tame).

- Como resultado del esfuerzo de visibilizar y socializar el enfoque de soluciones duraderas, se alcanzó:
 - Socialización del Informe de “Recomendaciones de Política Pública en soluciones para población desplazada – Buenas prácticas y lecciones aprendidas del Programa Construyendo Soluciones Sostenibles TSI-”, que llevó a formular el marco lógico del proyecto “Consolidación de la paz en Colombia a través del apoyo a la protección y a soluciones duraderas para las víctimas del desplazamiento forzado en asentamientos informales”, el cual está siendo implementado entre la Unidad para las Víctimas y el ACNUR.
 - Socialización de la publicación “Legalización de asentamientos informales. Contribuciones para una política pública que beneficie a la población desplazada” realizado en conjunto con Opción Legal, con recomendaciones, lecciones aprendidas y desafíos específicos al Ministerio de Vivienda y al DNP.

- El esquema de monitoreo y seguimiento de soluciones duraderas.
- Un modelo de retornos con enfoque étnico.
- Se fortaleció, en 2016, 2017 y 2018 más de 130 entidades, principalmente a nivel territorial, en el marco de sus competencias dirigidas a avanzar en el logro de soluciones para la población desplazada.

“Dejó como ese sentido de pertenencia o esa responsabilidad que tenemos las instituciones con la población víctima del conflicto armado (...) nosotros podemos hacerlo y no esperar a que sea el ACNUR u otra entidad cuando nosotros podemos avanzar y crear una buena articulación” (Entrevista con Alcaldía Mocoa).

- Se fortalecieron pueblos indígenas en sus procesos organizativos y como autoridades étnicas para avanzar en el ejercicio efectivo de la territorialidad, construcción de identidad, sistemas internos de autonomía y gobierno, monitoreo de situaciones de riesgo y seguridad en el territorio.
- En el caso de las comunidades afrocolombianas se fortaleció y avanzó en la consolidación de estructuras de gobierno propio y organizativo a cientos de comunidades hacia dentro de su organización y hacia la interlocución con las entidades del Estado. Se crearon herramientas metodológicas para abordar conflictos interculturales.

Tabla 6– Alcance de las metas por indicador 2016-2019 LC2

Año		Informes anuales que consolidan las lecciones aprendidas	Número de entidades a nivel nacional y local asistidas	Número de comunidades fortalecidas que implementan medidas de reparación y cumplimiento del Auto 004	Número de comunidades fortalecidas que implementan medidas de reparación y cumplimiento del Auto 005
2016	Meta	1 informe	134 entidades a nivel nacional y local	20 comunidades	6 comunidades
	Resultado	1 informe	138 entidades: 17 a nivel nacional y 121 a nivel local	20 comunidades	27 comunidades
2017	Meta	1 informe	140 entidades a nivel nacional y local	20 comunidades	27 comunidades
	Resultado	2 informes	156 entidades: 23 a nivel nacional y 133 a nivel local	21 comunidades	31 comunidades
2018	Meta	2 informes	140 entidades a nivel nacional y local	18 comunidades	27 comunidades
	Resultado	1 informe	142 entidades: 10 a nivel nacional y 132 a nivel local	16 comunidades	18 comunidades
2019	Meta	2 informes	140 entidades a nivel nacional y local	18 comunidades	27 comunidades
	Resultado	5 informes	67 entidades: 19 a nivel nacional y 48 a nivel local	8 comunidades	6 comunidades

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Informes Anuales del Plan Cuatrienal

En el caso de la LC3, se cumplieron las metas previstas y, en algunos casos fueron sobrepasadas en 2016 y 2017, pero en 2018 y, en especial en 2019 el cumplimiento de metas en indicadores relacionados con el número de NNAJ desplazados o en riesgo de desplazamiento beneficiados, al igual que de organizaciones de mujeres y/o personas con orientación sexual o identidad de género diversas (SOGI en inglés) participantes y el número de mujeres participantes, disminuyeron de manera importante.

Se identifican importantes logros:

- Transformaciones en autoeficacia y comportamentales desde lo comunitario, con base en los diagnósticos participativos y la priorización de necesidades basada en el diálogo, escucha, resolución pacífica de conflictos, fortalecimiento de liderazgos, promoviendo dar voz y reconocimiento a los que no la tenían. Por ejemplo, entre 2018 y 2019 se realizaron 156

diagnósticos participativos priorizando 258 necesidades⁴⁷. Dentro de estos ejercicios se trabajó de manera diferencial con mujeres y NNAJ, tema que se profundiza en la respuesta a las preguntas relacionadas con la Eficacia en lo diferencial (Pregunta 3).

“Hay que aprender primero para dar soluciones porque los problemas siguen, y eso aprendí. No hay cosas imposibles... He aprendido a mantener la calma, si uno no dialoga es ahí donde el líder corre riesgos... Se lograron los resultados por las réplicas, por la orientación, por las capacitaciones” (Grupo focal con líderes y lideresas en Cúcuta).

- Fortalecimiento y empoderamiento de las comunidades para dialogar con las autoridades. Con comunidades étnicas, se fortaleció la consolidación de las estructuras de gobierno propio y organizativo, en donde por ejemplo se avanzó en el documento de pautas defensoriales y herramientas metodológicas para el diálogo intercultural, fortaleciendo la relación institucional entre las comunidades y la Defensoría del Pueblo.

“Un logro grandísimo fue que nosotros podíamos ir a hablar a la alcaldía, ya no nos daba miedo, ya como quien dice pudimos abrir puertas, ACNUR nos enseñó a abrir las puertas, pero sin embargo siempre acompañándonos, cualquier cosa que necesitáramos, siempre estaba él para decir, hagan esto o hagan lo otro y así” (Entrevista con líder social Tame).

- Desarrollo y puesta en marcha de herramientas⁴⁸ para la participación efectiva de NNAJ en las comunidades priorizadas en situación de riesgo con que se venía trabajando. Adicionalmente, “como parte de la Mesa de niñez y conflicto armado, se promovió la discusión sobre la incorporación de un enfoque sensible de niños y adolescentes en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, con la participación de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión de la Verdad (CEV), la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD) y la Unidad para las Víctimas”⁴⁹.
- Implementación de metodologías para fortalecer espacios protectores para NNAJ, por ejemplo, lo implementado en Norte de Santander con la metodología ADP Paz generando espacios lúdico-pedagógicos que permitieran estructurar un proyecto de vida con la regeneración del tejido social a nivel familiar y comunitario.
- Logros en la representatividad y participación efectiva de organizaciones de mujeres y personas con orientación sexual o identidad de género diversas, así como fortalecimiento a las organizaciones en el desarrollo de resiliencia comunitaria, y redes de protección mixta. Se construyeron propuestas metodológicas para el fortalecimiento de liderazgos de las mujeres, y la cartilla de protección de personas con orientación sexual e identidad de género diversas.

Sin embargo, para 2018 y 2019, se disminuyó la intensidad de acción en los procesos e incluso se percibe que fueron truncados:

“Con población indígena hemos tenido un retroceso.... Creo que ahí nos ha sobrellevado completamente el tema de la situación de Venezuela, porque el trabajo con la población indígena requiere muchísimo tiempo y presencia en la comunidad y en estos dos años, a pesar de que la oficina venía teniendo una estrategia muy sólida en el 2016 y 2017... desafortunadamente durante 2018 y 2019 no lo hemos logrado mantener, a nivel de trabajo directo comunitario”. (Entrevista con ACNUR).

⁴⁷ ACNUR, Informe anual del Plan 2018, Informe anual del Plan 2019

⁴⁸ 1. “Encauzando ríos hacia la protección” – COALICO; 2. “Herramienta metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado” Defensoría del Pueblo – Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor; 3. “No puede ser cierta la guerra” Defensoría del Pueblo – Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor. 4. “El río del Tiempo. Una experiencia pedagógica de COJUCOMA con los jóvenes de las comunidades del Río Arquía” – COALICO.

⁴⁹ ACNUR (2019), Informe anual del Plan 2018, Informe anual del Plan

Tabla 7– Alcance de las metas por indicador 2016-2019 LC3.

Indicador		Número de comunidades y de organizaciones comunitarias fortalecidas	Porcentaje de acciones promovidas frente a las necesidades priorizadas por las comunidades	Número de NNAJ desplazados y/o en riesgo de desplazamiento beneficiados	Número de herramientas, metodologías y procesos diseñados y/o implementados	Número de org de mujeres y/o personas SOGI participantes del diseño, gestión e implementación de herramientas	Número de mujeres y/o personas SOGI participantes del diseño, gestión e implementación de herramientas
2016	Meta	104 comunidades	80%	14,400 NNAJ	3 herramientas	20 organizaciones	200 personas
	Resultado	190 comunidades	82%	12,731 NNAJ	3 herramientas	50 organizaciones	1,114 personas
2017	Meta	190 comunidades	82%	12,000 NNAJ	3 herramientas	55 organizaciones	1,349 personas
	Resultado	206 comunidades	97%	13,170 NNAJ	3 herramientas	46 organizaciones	2,516 personas
2018	Meta	150 comunidades	82%	10,000 NNAJ	2 herramientas	41 organizaciones	1,509 personas
	Resultado	122 comunidades	78%	11,139 NNAJ	2 herramientas	54 organizaciones	1,971 personas
2019	Meta	150 comunidades	82%	10,000 NNAJ	2 herramientas	41 organizaciones	1,509 personas
	Resultado	119 comunidades	75%	4,708 NNAJ	1 herramientas	18 organizaciones	931 personas

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Informes Anuales del Plan Cuatrienal

En el caso de la LC4, el cumplimiento de las metas establecidas como avance en la superación del ECI por componente fue alcanzado, incluso dentro del “número de instituciones del Estado que han recibido asistencia técnica para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional”, la meta era de 134 y se alcanzaron 138 instituciones, 17 del orden nacional y 121 del nivel local. Por otra parte, se tenía como objetivo lograr espacios de diálogo entre el Gobierno Nacional, la Corte Constitucional y los órganos de control, sin embargo, este objetivo no llegó a concretarse.

Dentro de los logros más significativos se tienen los siguientes:

- Fortalecimiento a la Unidad para las Víctimas a través de informes de recomendaciones para avanzar en el alcance del GED, así como recomendaciones para el ajuste del protocolo de retornos y reubicaciones y en la continuidad de la revisión del protocolo con enfoque étnico.
- Fortalecimiento de entidades en el territorio en medición y seguimiento de indicadores GED. Por ejemplo, en el reporte en el Registro.

“(ACNUR) nos ayudó muchísimo con el PAT, RUSICST, con todo el tema de sistema de información y plataformas... nos acompañó y trabajó con nosotros de la mano y gracias a ese trabajo con el ACNUR, pudimos subir la calificación” (Entrevista con Alcaldía de Cúcuta).

- Acompañamiento a la Corte Constitucional a misiones de seguimiento a retorno, reparación colectiva, y prevención; así como el desarrollo de informes de avance frente al GED.

“El apoyo que el ACNUR ha brindado a la Corte se ha enfocado en dos grandes líneas, la primera que es el apoyo y la asistencia técnica que el ACNUR brinda a la sala y brindó sobre todo en momentos que fueron muy importantes en la construcción de las providencias judiciales como es la información de contexto recopilada con la presencia que tiene en las oficinas de terreno (...), el segundo punto es que la fuente principal de la sala de seguimiento son los informes que nos llegan (...) no es propio de nuestras funciones realizar visitas a terrenos o poder tener más contacto con las comunidades así que los informes de la Defensoría, del ACNUR son fundamentales para nosotros.” (Entrevista realizada a la Corte Constitucional)

Tabla 8– Alcance de las metas por indicador 2016-2019 LC4

Indicador	2016		2017	
	Meta	Resultado	Meta	Resultado
Avances en la superación del ECI	5 componentes 1. Tierras 2. Vivienda 3. Prevención 4. Protección 5. Soluciones - Retorno, reubicación e integración local	5 componentes 1. Tierras 2. Vivienda 3. Prevención 4. Protección 5. Soluciones -Retorno, reubicación e integración local	4 componentes 1. Registro 2. Vivienda 3. Soluciones - Retorno, reubicación e integración local 4. Generación de ingresos	5 componentes 1. Generación de ingresos 2. Vivienda 3. Educación 4. Reparación 5. Justicia (De manera transversal al registro y manejo de bases de datos)
	2018		2019	
	Meta	Resultado	Meta	Resultado
	4 componentes 1. Registro 2. Vivienda 3. Soluciones - Retorno, reubicación e integración local 4. Generación de ingresos.	4 componentes 1. Registro 2. Vivienda 3. Soluciones -Retorno, reubicación e integración local 4. Generación de ingresos	4 componentes 1. Registro 2. Vivienda 3. Soluciones - Retorno, reubicación e integración local 4. Generación de ingresos	3 componentes 1. Prevención y Protección 2. Registro 3. Soluciones

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Informes Anuales del Plan Cuatrienal

Pregunta 1.4 ¿Existen resultados adicionales no planificados que hayan incidido / modificado el cumplimiento de metas?

No se hace tan evidente el surgimiento de resultados no previstos, en la medida que la ejecución fue totalmente concertada con el Gobierno Nacional del orden nación y del territorio, así como entre ACNUR con cada comunidad trabajando sobre los diagnósticos participativos. Más que resultados no previstos, algunos testimonios en las entrevistas muestran situaciones que sorprendieron positivamente a los diferentes actores que no esperaban lograr tanta incidencia. Por ejemplo, “la forma en que la gente nos recibe ahora”, “no esperábamos que el municipio pudiera avanzar en el tema de población víctima” (autoridad municipal); “con el tema de legalización fue una gran sorpresa ver que se culminó un proceso” (líder social).

La evidencia recopilada muestra que más que resultados adicionales no previstos lo que se tiene es un contexto que se presenta diferente al que se esperaba, por dos situaciones (se tratará más adelante en la pregunta 4.1). La primera fue la agudización y transformación del conflicto, que ya venía manifestándose en 2017 pero se agravó en 2018, y la segunda fue la emergencia humanitaria surgida a partir del flujo mixto de miles de refugiados y migrantes de Venezuela a Colombia.

“Pues la verdad no me imaginé que tan marcada iba a ser la atención a la población venezolana, no lo veíamos, fue una cosa que llegó de un momento a otro y o lo aprendíamos a manejar, teníamos que estudiar y hemos tratado de solucionar esos inconvenientes”. (Entrevista con Personería en territorio)

Pregunta 4.2 ¿Las acciones desarrolladas en el marco del Plan Cuatrienal, contribuyen a políticas y programas de soluciones duraderas y sostenibles para la población desplazada y las comunidades receptoras?

El enfoque de soluciones duraderas debe seguirse trabajando y generando lecciones y aprendizajes, a ser compartidas con el Gobierno Nacional en procesos abiertos de diálogo, para aumentar su incidencia en política pública.

El propósito de implementar el enfoque de soluciones duraderas es el de buscar con las intervenciones que la población beneficiaria pase de un estado de emergencia, a un estado en el que ya no dependan de asistencia por cuenta de su desplazamiento, y no sean discriminados para el disfrute de sus derechos

humanos; asimismo, busca contar con evidencia y lecciones aprendidas para que se integre a la política pública de atención a la población desplazada. En esa medida la experiencia de Construyendo Soluciones Sostenibles (TSI) fue evaluada, sistematizada y socializada, así como el proceso de legalización de asentamientos informales, como se mencionó anteriormente.

Adicionalmente, a lo largo de los años de ejecución del Plan, se le brindó asistencia técnica a las entidades del Gobierno Nacional, del orden nación y local, de acuerdo a sus competencias, frente a la respuesta de soluciones para la población desplazada. Por ejemplo, con el Ministerio de Vivienda, en la formulación de un marco normativo que reconozca la importancia de la legalización en el avance hacia las soluciones para la población desplazada. En el territorio se tuvo incidencia importante en el fortalecimiento de los equipos de trabajo, por ejemplo en las alcaldías de los municipios visitados (Mocoa, Quibdó, Arauca y Cúcuta) se crearon oficinas especiales de legalización encargadas de coordinar todo el proceso.

“El fortalecimiento del recurso humano ha permitido que los indicadores de legalización aumenten. Por otra parte, la nueva administración está proponiendo aumentar el presupuesto de legalizaciones todos los años en un porcentaje durante la vigencia de esta nueva administración, en el cuatrienio le pusieron un indicador para que el rubro suba. La mesa local de legalización, el proyecto de legalización, la integración con la demás secretarías”. (Entrevista con la Alcaldía Cúcuta).

Por otra parte, con la Unidad para las Víctimas, el enfoque se ha trabajado durante los cinco años, con diferentes incidencias:

- Inicialmente con la socialización mencionada en 2016, con alta receptividad, “TSI mostró cómo se puede crear política desde lo horizontal y detalló que el programa es “una oportunidad para la paz territorial” (Unidad para las Víctimas⁵⁰).
- Luego, en 2017, el enfoque fue reforzado por el DNP en las recomendaciones de la Evaluación de operaciones y resultados de la Política de Retornos y Reubicaciones: “la propuesta es impulsar acciones integrales en las comunidades vulnerables con intervenciones diferenciales para los hogares retornados o reubicados, mediante el enfoque de soluciones duraderas promovido por las Naciones Unidas”⁵¹.
- Para el 2018, el enfoque ha tenido continuidad en el proyecto “Consolidación de la paz en Colombia, a través del apoyo a soluciones duraderas para las víctimas de desplazamiento forzado en asentamientos informales” implementado conjuntamente con la Unidad para las Víctimas (2018-2020) con recursos de KOICA, en nueve comunidades ubicadas en cinco municipios, generando buenas prácticas y lecciones aprendidas. Este ha tenido interlocución con la Subdirección de Nación-Territorio, la Subdirección del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral de Víctimas (SNARIV) y directamente con Subdirección General. Sin embargo, su interlocución con el equipo de retornos y reubicaciones de la Unidad para las Víctimas, tiene oportunidades de mejora.

“Se adoptaron algunas cosas y no todas las recomendaciones. Esos programas son pequeños y focalizados, son pilotajes, si no los lleva a que ayuden al Estado a replantearse, a rediseñar o a sacar esos resultados para mejorar la ejecución de los programas, quedan como experiencias lindas y nada más... con el Programa actual (KOICA) no se logra el cruce con (el equipo de) Retornos y Reubicaciones... No se trabaja conjuntamente. El año pasado se reglamentó la ruta de retornos y reubicaciones, y no se coordinó el decreto para que tuvieran estas lecciones (de soluciones duraderas)” (Entrevista con la Unidad para las Víctimas).

Pregunta 3 Eficacia en lo diferencial ¿Ha incorporado el Plan Cuatrienal en su planeación, gestión y resultados un enfoque diferencial en edad, género y diversidad?

El Plan incorporó en sus objetivos, actividades, resultados esperados e indicadores el enfoque diferencial en edad, género y diversidad étnica. A partir de su ejecución se contribuyó en la prevención y protección

⁵⁰ <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2016/11/5b0c1cb510/colombia-tsi-aporta-recomendaciones-de-politica-publica-para-el-alcance-de-soluciones-para-poblacion-desplazada.html>

⁵¹ DNP, Evaluación de operaciones y resultados de la política de retornos y reubicaciones, desarrollado por Econometría, 2017.
https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Evaluacion_politica_retornos_reubicaciones_Ficha_Tecnica.pdf

de mujeres, personas SOGI, niños, niñas, adolescentes y jóvenes, así como comunidades indígenas y afrocolombianas; se fortaleció a la institucionalidad; se dejaron herramientas metodológicas de participación efectiva con enfoque diferencial, y se avanzó en transformaciones y autogestión frente al alcance de derechos. Sin embargo, en los procesos de transformaciones de largo aliento, como son los de poblaciones indígenas y afrocolombianas, los procesos quedaron inconclusos.

A continuación se presenta un análisis de qué tanto fue incorporado en el Plan, en su planeación, gestión y resultados la temática de género, diversidad por orientación sexual o identidad de género, edad y etnia.

Temática de género

La temática de género se presenta en el diseño del Plan de manera explícita en las LC. Se tienen objetivos claros con sus respectivos indicadores, relacionados con la identificación de riesgos, el fortalecimiento de la capacidad de organizaciones de mujeres y personas SOGI, desplazadas o en riesgo de desplazamiento para el diseño, gestión y concertación de propuestas orientadas a su protección integral, y el diseño conjunto de herramientas metodológicas para que puedan propuestas comunitarias para su protección integral y presenten acciones concertadas a las instituciones públicas pertinentes.

Según las encuestas realizadas, se obtuvo una calificación promedio de 4,14 en el territorio y 4,44 en la nación a la pregunta, ¿Qué tanto se tuvieron en cuenta las necesidades específicas de las mujeres en el Plan?, y frente a ¿Qué tanto se tuvieron en cuenta las necesidades de las personas SOGI? las calificaciones promedio bajaron a 3,76 en el territorio y 3,88 en la nación.

Ahora al indagar por el logro de los resultados esperados con mujeres la calificación promedio en el territorio fue de 3,95 y en la nación de 4,22. En el caso de resultados esperados con población SOGI, la calificación promedio en territorio fue de 3,58 y en nación, de 3,63. Algunas de las calificaciones bajas en el caso de las mujeres, se explican por algunas, mencionando que al tener que focalizar las acciones en algunos barrios o comunidades, quedan fuera otros con igual necesidad. Por otra parte, otros testimonios argumentan que el esfuerzo es insuficiente para que sea sostenible y lo es, frente a la gran problemática... “como una gota de agua en una piedra caliente”. En el caso de la población SOGI, algunos entrevistados de oficinas de terreno de ACNUR argumentan “no tenemos fortaleza ahí”; “no se cuentan con espacios precisos, más que en lo comunitario”, “ellos nunca vienen a los espacios, a ellos no les interesó”, mientras que otros argumentan haberse trabajado en atención directa a casos que están en riesgo o amenazas asociadas a su orientación sexual, así como fortalecerlo en empoderamiento de sus derechos, rutas de atención y autoprotección.

Figura 9 – Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados frente a las mujeres:

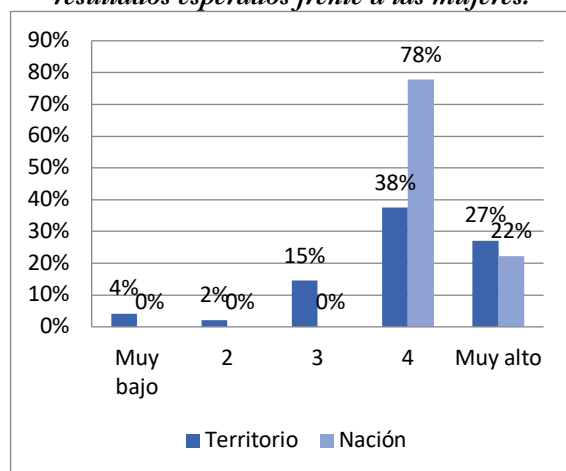
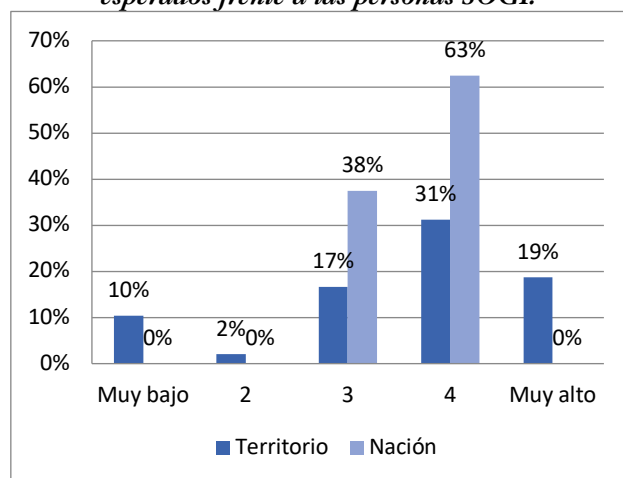


Figura 10 – Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados frente a las personas SOGI:



Fuente: Econometría, encuesta online 2019.

“El efecto de lo que uno hace es como cuando una gota de agua en una piedra caliente, es muy rápido el efecto, llega y enfría en un momentito y el calor termina evaporando la gota rápidamente. Y creo que en

estos temas de violencia de género, afectaciones directas únicamente a mujeres, en temas de reclutamiento, lo que logramos hacer es muy poco, pero no hay que perder de vista que si hemos logrado transformar la vida, de 3, 4, 5 casos, eso ya es un impacto importante” (Entrevista con ACNUR).

Así como fue planteado, se fue materializando en acciones que se reflejan en cada uno de los informes anuales del Plan y en los testimonios ofrecidos a través de las entrevistas a la institucionalidad y a las personas participantes en los grupos focales. Como resultados se tienen los siguientes:

- Se fortalecieron las capacidades de identificación, remisión y respuesta de casos de VSBG desde los grupos colectivos de mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversa, y desde la institucionalidad. Según los testimonios en los grupos focales, las mujeres que participaron en talleres y en los procesos organizativos fueron transformándose en personas “visibles”, con derechos y fueron teniendo voz frente a sí mismas, frente a otras mujeres y frente a sus comunidades.
- A lo largo de 2016 a 2019, se logró la representatividad y efectiva participación de organizaciones de mujeres y de personas SOGI: En 2016, 50 organizaciones; 2017, 40 organizaciones; 2018, 54 organizaciones; y en 2019, 18 organizaciones.
- Se fortalecieron organizaciones como AFRODES-capítulo mujeres, por ejemplo, en 2018 se logró la participación activa en el Sistema Integral para la Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) a través de un informe presentado al sistema.
- Se fortaleció la Corporación SISMA Mujer, con la propuesta psicosocial comunitaria “Escuela Psicosocial para Lideresas”.
- Con la Defensoría, se logró desarrollar una cartilla para la protección de personas SOGI. En 2018 se logró el acompañamiento y asistencia legal y psicosocial a sobrevivientes de SGBV, incluyendo personas SOGI.
- En el proyecto interagencial apoyado por el MPTF, se desarrollaron espacios seguros para mujeres expuestas o en riesgo de SGBV, por ejemplo, en Tibú (Norte de Santander) y Puerto Asís (Putumayo), áreas que han sido particularmente afectadas por el conflicto armado.

“Pues el círculo de mujeres es la red de mujeres tejedoras de vida, y venían y nos enseñaban, y nos enseñaron muchas cosas y pues algunas cosas nos quedaron, lo que se quedó en la mente fue lo que nosotras aprendimos que teníamos que hacer, por ejemplo cuando hay una violación, que el género femenino y el género masculino son iguales..., también el acompañamiento de las víctimas, primero llevarlas al hospital y que solo deben ser dos personas, porque una conoce el caso y le informa a otra persona para poder hacer el acompañamiento a la víctima y son víctimas de cualquier violencia, de abuso sexual, de maltrato” (Grupo focal con líderes y lideresas Puerto Guzmán).

- Uno de los logros importantes fue el fortalecimiento del Sistema de Gestión de Datos sobre Violencia Basada en Género (GBVIMS), con más de 8000 casos de VBG registrados en 13 municipios pilotos desde 2011. Se ha fortalecido la remisión de casos y la articulación institucional para garantizar una respuesta integral a las sobrevivientes.

Comunidades indígenas y afros

El Plan tuvo como uno de los principales objetivos el trabajo con grupos étnicos, entendiendo la alta vulneración de derechos a la cual estuvieron sometidos por situaciones de desplazamiento, o confinamiento. Se plantearon líneas de acción dentro de las LC, tanto en prevención y protección, en soluciones y en participación, así como indicadores de seguimiento que permitieran rendir cuentas del avance alcanzado.

Según las encuestas realizadas, la adecuación del Plan a las necesidades de las comunidades étnicas es calificada con 4,5 a nivel de nación, pero los encuestados en el territorio lo califican con 3,95 en el caso de comunidades indígenas y 3,4 en el caso de las comunidades afrocolombianas.

“Las comunidades más golpeadas son las indígenas, están al margen de la ruta y de todo el Estado. Están más excluidas entonces uno tiene que recargarse donde hay más exclusión. Es una necesidad si queremos tener un poquito de equilibrio toca recargarse por donde más débil es la cosa y los indígenas tienen esa característica” (Entrevista con ACNUR).

En cuanto a los resultados alcanzados con base en los informes anuales del Plan, (algunos ya mencionados en secciones anteriores) se puede hacer un resumen de la siguiente forma:

- El desarrollo de Planes Subregionales de análisis de riesgos, con enfoque diferencial, como el Plan regional de prevención y protección del Pacífico, planes integrales de prevención de violaciones de derechos humanos en el Chocó, el Informe Defensorial sobre Fronteras, Rutas de trabajo con la Dirección de Derechos Humanos, recomendaciones para fortalecer la estrategia de implementación de planes integrales de prevención a la violación de derechos humanos, entre otros.
- Fortalecimiento de comunidades en sus rutas de protección colectiva.
- Fortalecimiento de la UNP en la implementación de rutas de protección colectiva, se creó la Coordinación de Colectivos, y se apoyó la elaboración del Decreto 2078 de 2017 con el procedimiento de protección colectiva.
- Fortalecimiento de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior en la implementación de acciones preventivas del riesgo de violaciones a derechos humanos a través de la actualización de los planes integrales de prevención y protección, así como del Subcomité Nacional de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición – SNPPGNNR en las zonas donde se evidenciaron los mayores riesgos.
- Se generaron espacios de articulación institucional y de capacitación con las entidades competentes en la ruta de protección colectiva.
- Fortalecimiento a procesos organizativos y de las autoridades étnicas indígenas para avanzar en el ejercicio efectivo de la territorialidad, la construcción de identidad, autonomía y gobierno propio, y generación de capacidades internas para incidir en el marco de política pública, de comunidades afectadas por el desplazamiento forzado.
- Fortalecimiento del diálogo intercultural con la Defensoría Delegada para Indígenas y las Minorías Étnicas y se desarrolló e implementó la metodología de diálogo intercultural.
- Fortalecimiento a las comunidades afrocolombianas en la identificación de riesgos y rutas de protección, así como de las autoridades de los consejos comunitarios para su participación en los espacios de justicia transicional y en la identificación de necesidades.
- Se aportó en el fortalecimiento del Observatorio de Derechos Humanos, la sistematización y visibilización de violaciones de DD. HH y del DIH de los pueblos indígenas de Colombia y de las Organizaciones Filiales de la ONIC, en particular el acompañamiento y seguimiento al desplazamiento forzado.
- La presencia de ACNUR fortaleció las mesas interinstitucionales que dan seguimiento al cumplimiento del Auto 004 y 005.

Al indagar a través de la encuesta online a funcionarios de gobierno y colaboradores del ACNUR, con relación a qué tanto se alcanzaron los resultados esperados frente a la población indígena, la calificación promedio en el territorio fue de 3,87 y de la nación de 4. Frente a la misma pregunta con relación a la población afrocolombiana, las calificaciones promedio fueron 3,49 en el territorio y 4 en la nación. Las distribuciones presentadas en las siguientes Figuras.

Figura 11 – Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados con poblaciones indígenas:

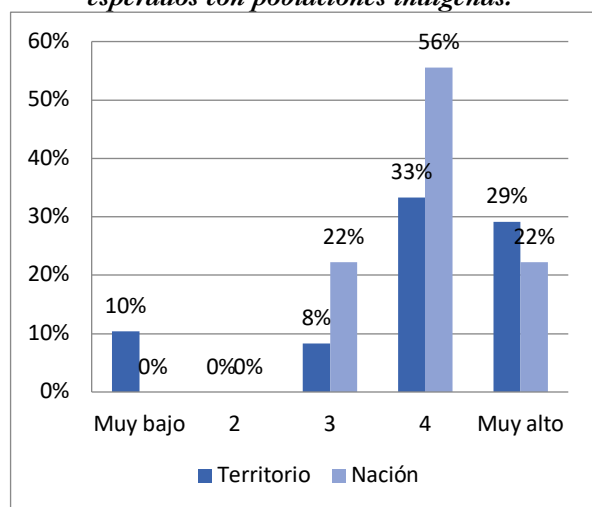
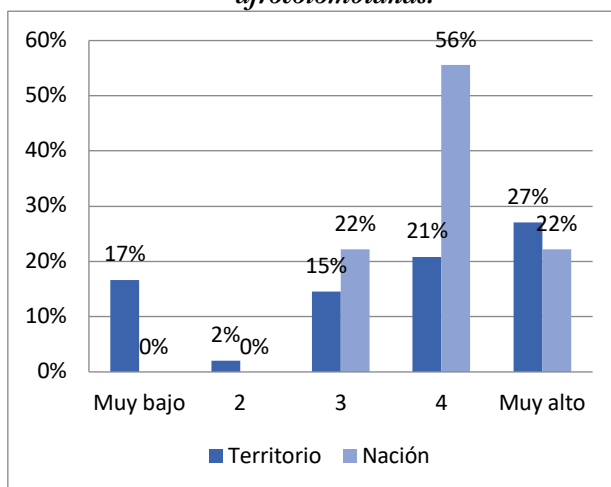


Figura 12 – Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados con poblaciones afrocolombianas:



Fuente: Econometría, encuesta online 2019.

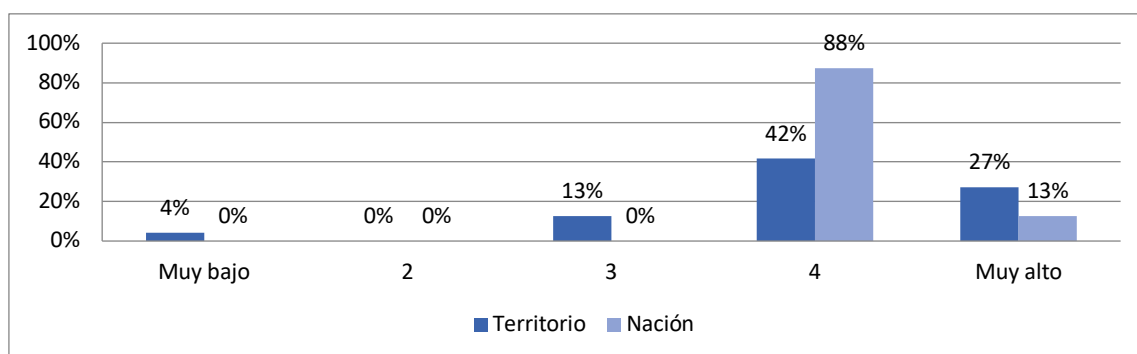
Si bien, en las entrevistas realizadas se reconocen los logros y el trabajo con comunidades indígenas y afros, también hay una percepción de haber dejado el trabajo “por mitad de camino”, “ahí nos ha sobrellevado completamente el tema de la situación de Venezuela porque el trabajo con la población indígena requiere muchísimo tiempo y presencia en la comunidad, y en estos dos años, a pesar de que la oficina venía teniendo una estrategia muy sólida en el 2016 y 2017... durante 2018 y 2019 no lo hemos logrado mantener, a nivel de trabajo directo comunitario” (ACNUR). Se debe resaltar que el trabajo con estas comunidades es de largo aliento, coherente, constante y sistemático, se dificulta e interrumpe en la medida que las condiciones de accesibilidad se dificultan, los riesgos para las comunidades aumentan, y los recursos disponibles disminuyen.

NNAJ

Los NNAJ desplazados o en riesgo de desplazamiento fueron priorizados en las LC con el fortalecimiento y activación de sistemas locales de prevención y protección y con el fortalecimiento del trabajo interinstitucional para contribuir a su participación efectiva, cada uno con sus respectivos indicadores.

Al indagar en la encuesta qué tanto se tuvieron en cuenta a los NNAJ en el Plan, la calificación promedio fue de 4,25 en el territorio y 4,44 en la nación, reconociendo la importancia que tuvieron los NNAJ en el Plan. Frente a qué tanto se cumplieron los resultados esperados con los NNAJ, la calificación promedio fue también alta, con 4,02 en el territorio y 4,13 en la nación. La distribución de la calificación se presentada en la siguiente Figura.

Figura 13 – Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzó los resultados esperados en el trabajo con los NNAJ



Fuente: Econometría, encuesta online 2019.

“En el trabajo con jóvenes uno ve como se transforman las vidas y como el poderse plantar un proyecto de vida les hace pensar más allá del contexto del conflicto del que están viviendo y les hace pensar que a través de un rol de liderazgo en su propia comunidad ellos pueden generar transformación, o les hace ver que más allá del cultivo de coca hay un mundo en el cual ellos se pueden desarrollar” (Entrevista con ACNUR).

En las entrevistas realizadas, en general se recogieron voces explicando de manera positiva los resultados obtenidos, la visibilización de las necesidades de los NNAJ, el desarrollo de espacios protectores, las medidas de prevención y protección adoptadas:

- En cuanto a prevención y protección, se identificaron y documentaron numerosos casos, logrando activar los sistemas locales de protección, incluso se sacaron del territorio jóvenes en riesgos de reclutamiento.
- Desarrollo e implementación de herramientas de participación de los NNAJ.
- Se fortalecieron los entornos protectores para NNAJ, con la Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor de la Defensoría del Pueblo, en una construcción colectiva con familiares, comunidades y persona que hacen parte de los entornos educativos. Se desarrollaron mecanismos de prevención y espacio de protección basados en el fortalecimiento de espacios seguros, escuelas, espacios y dotación para deporte y recreación, centros de encuentro, material educativo, etc.
- Fortalecimiento de grupos comunitarios juveniles con iniciativas de construcción de paz.

“... con los jóvenes se creó un grupo... en nuestra comunidad, en este momento hay un grupo de comunicación bien dotado y se llama voces diversas y voces diversas porque hay vocecitas como la mía que soy la mayor, hay voces campesinas con el tema medio ambiental yo con el tema de los derechos de las mujeres y los jóvenes, porque es importante que los jóvenes se apropien de estos temas” (Grupo focal con mujeres Mocoa).

Sin embargo, también se recoge la percepción de lo insuficiente de la intervención, al no poderse extender a otras comunidades, así como en el tiempo, y sin poder incidir en factores exógenos que revierten el trabajo realizado.

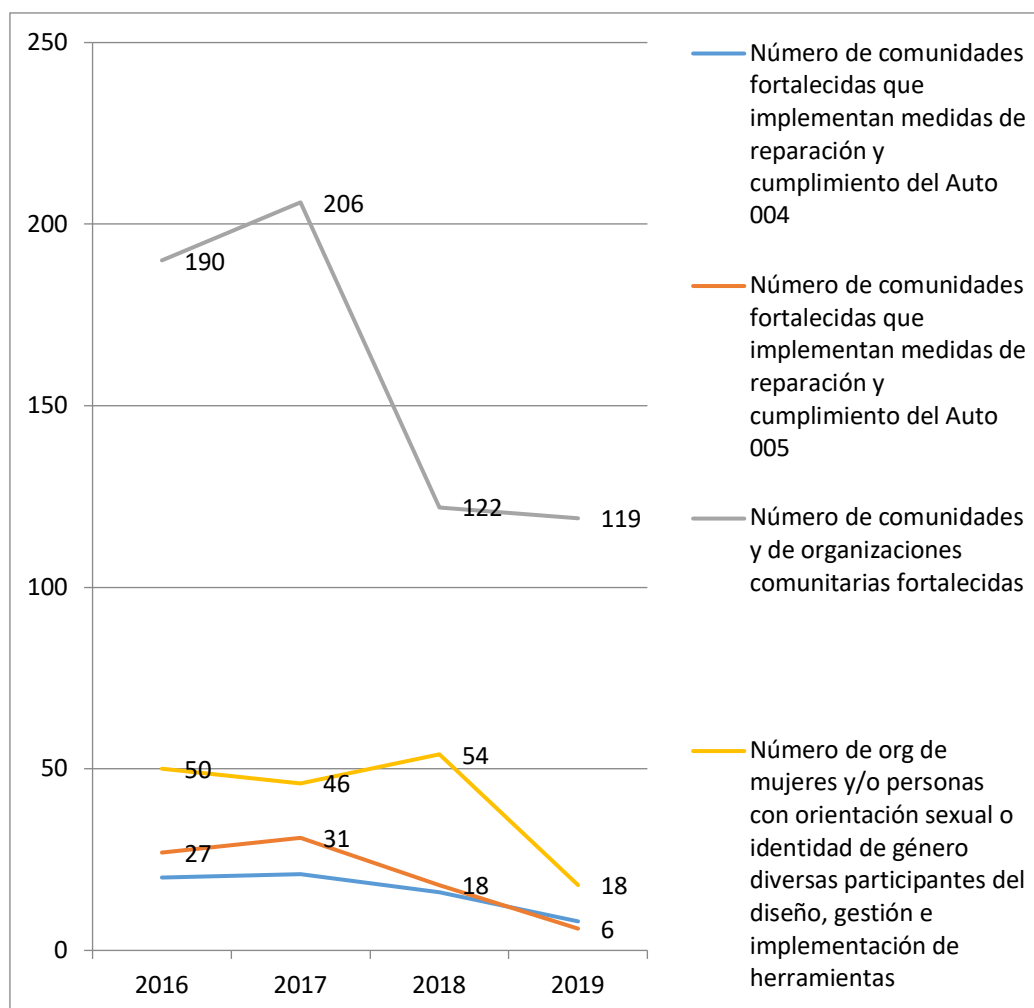
“Ahora, los impactos son reducidos y además la realidad termina sobrellevando el proyecto, porque aún cuando los jóvenes hayan tenido una intervención exitosa, aún cuando se haya logrado tener un plan de vida, la falta de oportunidades y en el segundo paso, llevan a que igual terminen inmersos en contextos de violencia”. (Entrevista con ACNUR).

Pregunta 3.1 ¿Hubo brechas en la cobertura en términos de etnicidad, ubicación, género o grupo de edad? En caso afirmativo, ¿cuáles fueron los factores internos y externos clave que contribuyeron a la (s) brecha (s)?

A partir de lo evidenciado en los retos y desafíos presentados en cada informe anual, así como en las entrevistas realizadas, y los grupos focales, a pesar de una generalizada percepción de resultados positivos en la implementación del Plan, se puede identificar una brecha de cobertura en las acciones que se venían adelantando a partir del año 2018.

La disminución en las comunidades atendidas fue evidente, como se presenta en la siguiente Figura. Por ejemplo, la reducción en cobertura en el LC2 en el número de comunidades indígenas y afros fortalecidas, y en LC3, el número de organizaciones de mujeres y personas SOGI, bajando de niveles de 50 organizaciones a 18.

Figura 14 – Número de comunidades / organizaciones cubiertas por el Plan 2016-2019



Fuente: Elaboración propia con base en los informes anuales del Plan, 2016-2019

Dos factores principales incidieron en esta situación.

- Por una parte, el ACNUR, en sus diferentes informes anuales, reconoce que una de las dificultades que se encontró fue el reordenamiento de los grupos armados ilegales generando desplazamiento y riesgo de reclutamiento, y dificultades de accesibilidad a las comunidades.
- El segundo factor, como se ha explicado fue la crisis ocasionada por el flujo mixto de refugiados y migrantes desde Venezuela, que como lo explica un funcionario de ACNUR, “nos cambió el panorama con el tema Venezuela. Muchos de nuestros esfuerzos se fueron a atender población venezolana”.

“No soltar las comunidades así como se soltaron porque fracturamos todo el proceso que veníamos trabajando con ellos. Sé que (fue) por que se presentó la emergencia (migratoria) que también había que atenderlos, pero trabajamos menos con la población desplazada, menos trabajo con ellos en el tema de tierras, en el tema de capacitación, creo que eso nos falta” (Entrevista con Gobernación de Arauca).

Pregunta 3.2 ¿Hasta dónde se han priorizado aspectos importantes y acciones afirmativas concretas para fortalecer el enfoque de género y de derechos humanos en la implementación del

Plan Cuatrienal (2015-2019)?

El Plan, en su diseño e implementación responde a la política de edad, género y diversidad del ACNUR, en donde “a través de la aplicación sistemática del enfoque de edad, género y diversidad (EGD), el ACNUR en sus operaciones en todo el mundo, trata de garantizar que todas las personas de interés gocen de sus derechos en igualdad de condiciones y puedan participar plenamente en las decisiones que afectan sus vidas y las vidas de sus familiares y comunidades”⁵², y al enfoque de derechos humanos.

Algunas evidencias de los aspectos importantes y acciones afirmativas de enfoque de género y de derechos humanos en la implementación del Plan Cuatrienal son las siguientes:

1. Incorporación explícita de los grupos de interés diversos dentro de sus líneas de acción, en donde se desarrollaron acciones con y para grupos de población que se consideraron altamente vulnerables.
2. Construcción de planes de acción con enfoque diferencial y territorial, con las comunidades a partir de diagnósticos participativos con los grupos de interés separados, con el fin de identificar claramente la problemática diferencial existente, sus causas, entender las capacidades y recursos con que se cuenta, soluciones que se proponen. Estos planes también tienen en cuenta los aspectos diferenciales del territorio.

“El tema de enfoque diferencial fue una de las banderas más importantes, y el tema territorial. Hay muchos informes que nos presentó el ACNUR relacionado con análisis territoriales, insistiendo en que no todas las zonas deben tener la misma respuesta, ese llamado al análisis diferencial tanto en términos poblacionales como territoriales ha sido algo fundamental del trabajo que ellos han realizado”. (Entrevista con la Corte Constitucional).

3. Desarrollo e implementación de herramientas de participación como “Encauzando ríos hacia la protección” – COALICO, “Herramienta metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado” Defensoría del Pueblo – Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor, “No puede ser cierta la guerra” Defensoría del Pueblo – Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor, y “El río del Tiempo. Una experiencia pedagógica de COJUCOMA con los jóvenes de las comunidades del Río Arquía” – COALICO. Adicionalmente, el desarrollo de estrategias de participación con las organizaciones de mujeres y personas con orientación sexual o identidad de género diversas.
4. Desarrollo del Plan fundamentado sobre el alcance de derechos: En LC1 derechos de prevención y protección, seguido por derechos económicos, sociales y culturales del LC2, en donde resulta indispensable el fortalecimiento de capacidades de las comunidades brindado por el LC3. Todo lo anterior enmarcado en el alcance del Goce Efectivo de Derechos y superación del Estado de Cosas Inconstitucional de la población desplazada en donde el LC4 busca aportar.
5. Rendición de cuentas con enfoque diferencial que gira en torno a la temática de derechos humanos con indicadores de resultados del sistema de seguimiento y monitoreo del Plan que incorporan el enfoque diferencial. Asimismo, los informes anuales, dan reporte de estos indicadores desde lo cuantitativo, pero más aún desde lo cualitativo, reflejando una rendición de cuentas con enfoque diferencial.
6. Equipo humano de ACNUR altamente sensible al enfoque de género y derechos humanos lo que es una marca institucional en su forma de actuar y expresarse. En el territorio, es palpable el profundo conocimiento de cada una de las comunidades con las que se trabaja, los logros y los desafíos.

“Todas las instituciones que defendían los derechos de las personas nunca nos escucharon y yo había escuchado de ACNUR, buscamos la oficina y la dirección y por fin la encontramos. Llegamos allá todas miedosas, que no nos fueran a discriminar, ya que todos nos habían discriminado... insistimos... y nos atendió (xxxx) y nos recibió con mucho cariño y mucho amor y pude hablar con libertad para hablar con ella y el corazón de nosotros calmó lo que tenía como cerrado. Ella nos escuchó y, (luego) él nos acompañó

⁵² ACNUR, Política de edad, género y diversidad. <https://www.acnur.org/5b6c55ae4.pdf>

a los asentamientos donde estábamos..., ellos caminaron, tomaron fotos de los asentamientos, niños graves de salud, ancianos que tenían que mendigar para poder comer, mujeres embarazadas que tenían que trabajar con mache, ACNUR no creía eso que estaba viendo. Vio tantas necesidades inhumanas y ahí ACNUR comenzó a trabajar con nosotros. (Grupos focal Quibdó).

7. El Plan también tiene acciones que buscan la realización del derecho a la paz con el trabajo de los diferentes para mejorar sus canales de comunicación, en la construcción de infraestructura social de protección de poblaciones en riesgo y en el fortalecimiento de acciones dirigidas a la implementación del Acuerdo de Paz. Por ejemplo, el fortalecimiento del grupo de jóvenes de COCOMACIA que permitió la construcción de herramientas y de pedagogía del Acuerdo de Paz para los jóvenes pobladores de la región del Río Arquía en el Chocó

“...ACNUR... estaba en línea incluso más con el Acuerdo de Paz..., tuvo un papel activo, de intermediario sobre los derechos de los desplazados y los refugiados en el marco del acuerdo de Paz, como de facilitar eso fue muy interesante”. (Entrevista con CODHES).

Pregunta 4.1 ¿Cuáles han sido los factores contribuyentes o limitantes clave que influyen en la efectividad general de las acciones desarrolladas en el marco del Plan Cuatrienal para la respuesta de los desplazados internos?

Los factores que aportaron al alcance de resultados fueron, la construcción conjunta del Plan con el Gobierno y con las comunidades, basada en la confianza, la participación inclusiva, la identificación de las necesidades y de las acciones para responder a éstas. En los procesos de legalización de barrios, fue un factor positivo la concurrencia de actores a favor de resolver los cuellos de botella que se iban presentando. Por otra parte, el impulso que dio la Corte Constitucional a través del Auto 373 de 2016 haciendo altamente pertinente la ejecución del Plan, y finalmente, el equipo humano de ACNUR presente en el territorio caracterizado por su sentido humanitario e imparcialidad.

- La construcción conjunta basada en la confianza entre el ACNUR y el Gobierno Nacional, en un momento de cambio y optimismo. Este punto de partida marcó el inicio del Plan, su enfoque, la ejecución de acciones en un trabajo mancomunado. Así se dieron los procesos de asistencia técnica, acompañamiento, acciones concretas de intervención y diálogo con las diferentes entidades del Gobierno Nacional, tanto del nivel nacional, como a nivel local con gobernaciones, alcaldías, y personerías.
- La confianza que ACNUR ha construido con las comunidades con las que se ha trabajado, basada en el respeto, la imparcialidad, la transparencia en la información, la defensa de los derechos humanos, el reconocimiento y visibilidad, la dignidad, el diálogo y la participación incluyente.
- La metodología implementada de planeación conjunta, ya sea con las entidades del Gobierno Nacional y territorial, así como con las comunidades. Con el Gobierno, las cartas de entendimiento y los planes de acción resultantes son el soporte de la planeación de las acciones con un entendimiento común de su justificación y sus objetivos. Con las comunidades, la construcción colectiva de los planes de acción a través de los diagnósticos participativos con enfoque diferencial, son como una “carta de navegación” para la comunidad, que por sí sola ya es un proceso de fortalecimiento de capacidades organizativas, de diálogo y resolución pacífica de conflictos, en donde las mismas comunidades con o sin ACNUR cuentan con un plan de trabajo.

“Primero en los planes de acción de la unidad se comenzaron a hacer énfasis a los planes de acción de la reparación colectiva, se comenzó a priorizar ese proceso. Los informes defensoriales ayudaron mucho a que nosotros nos pusiéramos las pilas, teníamos muchos autos, y eso fue lo que nos hizo trabajar. Todo eso nos motivó”. (Entrevista con Unidad para las Víctimas).

- La concurrencia de los diferentes actores, comunidad e institucionalidad, incluso el sector privado involucrado, para avanzar y/o alcanzar la legalización de barrios. Por ejemplo, la legalización de Villa Juliana en Villavicencio, fue el resultado de “un trabajo constante, continuo y en equipo, porque esto no se puede hacer solo” (Alcalde de Villavicencio, 2018)⁵³.
- El impulso que dio la Corte Constitucional a la continuidad en los esfuerzos por la superación del Estado de Cosas Inconstitucional mediante al Auto 373 de 2016, que hace altamente pertinente la

⁵³ <http://villavicencio.gov.co/NuestraAlcaldia/SalaDePrensa/Paginas/Alcalde-Barbosa-oficializ%C3%B3-la-legalizaci%C3%B3n-del-barrio-Villa-Juliana,-octavo-en-su-administraci%C3%B3n-.aspx>

ejecución de las acciones previstas en el Plan Cuatrienal.

- El equipo humano de ACNUR presente en el territorio, el cual es reconocido por los diferentes interlocutores, por su humanidad, sensibilidad, conocimiento y experiencia, e imparcialidad, como se evidenciará más adelante.

“La calidad de las personas que hay en el ACNUR, la sensibilización, el equipo humano del ACNUR. Nosotros planteábamos las circunstancias y ellos nos las escuchaban. Yo creo que eso es determinante en cualquier trabajo de estos social, las personas, la calidad humana, la sensibilidad, lo abierto para poder escuchar... ACNUR tiene personas muy entregadas al quehacer de la agencia... no importaba si era sábado o domingo, no importaba si había que prolongar una reunión, se hacía, el todo era que se pudiera ayudar a la gente” (Entrevista Defensoría del Pueblo).

Los factores limitantes han sido la agudización del conflicto armado, el cambio de prioridades por parte del Gobierno Nacional y la crisis ocasionada por el flujo mixto de refugiados y migrantes desde Venezuela.

- La agudización del conflicto armado, en donde para el 2018, se incrementó el impacto humanitario sobre la población civil dada la “reconfiguración de grupos armados, la ocupación de zonas anteriormente controladas por las FARC y la disputa por el control del territorio en varias zonas del país”, (ACNUR, Informe Anual 2018), líderes y lideresas asesinadas, la estigmatización de las comunidades y organizaciones sociales, desplazamientos nuevos y recurrentes, restricciones a la movilidad y confinamiento, e incremento en víctimas de violencia basada en género y de violaciones a los derechos de las niñas, niños y adolescentes relacionadas con el conflicto.⁵⁴. Esta situación obligó a reforzar las acciones de la LC1 de prevención y protección, así como las acciones de las demás Líneas de Cooperación relacionadas con la identificación de riesgos comunitarios y de casos de riesgo para la activación de los sistemas locales de protección. Por otra parte, la continuidad en las acciones de Soluciones (LC2) y Participación (LC3) en algunas comunidades en riesgo, se vio amenazada dada las dificultades de accesibilidad y comunicación.

“Porque el conflicto se ha recrudecido en los territorios que ocupaba antes las FARC, porque los otros grupos están en una lucha entre ellos mismos. Todo eso ha producido desplazamiento, confinamiento, paros armados, todo eso se ha incrementado en los últimos tiempos.... Las barreras son en el terreno de la misma seguridad, nos toca suspender actividades por situaciones de orden público, lo que nos impide ejecutar algunas acciones” (Entrevista Defensoría del Pueblo).

- El cambio de gobierno, tanto a nivel nacional como en el territorio, conlleva a modificaciones en el enfoque, las prioridades, y rotación de personal. Por ejemplo, los cambios a nivel nacional, en las gobernaciones, alcaldías, en los enlaces de víctimas en los municipios, en las personerías, que llevan a tener que volverse a procesos de fortalecimiento de capacidades cada vez que se producen los cambios, aunque cada vez con menos tiempo y recursos.

“Con cada cambio de administración cambian al funcionario y toca empezar de cero... Empezar de cero en personerías, alcaldías, enlaces de víctimas, todos nuevos y con una situación tan compleja de conflicto” (Entrevista con ACNUR).

“Vino cambio de gobierno, nueva administración, todos los jefes cambiaron, ACNUR estaba con las prioridades en Venezuela, la URT se enfocó en cambio de gobierno, se perdieron las conversaciones, el trabajo quedó paralizado” (Entrevista con la URT).

- La crisis ocasionada por el flujo mixto de refugiados y migrantes desde Venezuela implicó una diversificación de prioridades para ACNUR, en donde respondiendo a su mandato de protección y asistencia a la población refugiada, tuvo que intensificar en esa dirección sus acciones, recursos y esfuerzos. Fue evidente en las entrevistas realizadas la dualidad entre la disminución en el accionar del Plan al agudizarse la crisis de refugiados y migrantes desde Venezuela, y el reconocimiento del apoyo de ACNUR a las entidades de gobierno nacional y local frente a la respuesta que debía darse ante esta crisis.

“En el 2018, ACNUR cambió su intensidad de acción hacia la migración humanitaria. Su misional estaba en el tema humanitario de los venezolanos, vuelca su músculo financiero hacia el tema venezolano. ... El

⁵⁴ ACNUR (2018) Informe anual del Plan 2018. Bogotá

ACNUR tiene otra mirada, y es que empezó a voltear la mirada hacia los migrantes venezolanos que es una problemática que tenemos en todo el país” (Entrevista con Unidad para las Víctimas).

“El tema fue el de migrantes venezolanos. Era un tema muy nuevo para nosotros, que no conocíamos y gracias a la relación con el ACNUR y su apoyo y directrices pudimos enfrentar la problemática con la gente de Venezuela. (Entrevista con la Defensoría del Pueblo).

Eficiencia

Pregunta 4. Eficiencia ¿Qué tan eficiente se ha sido en la utilización de recursos, alianzas, coordinación y en el uso de la imagen del ACNUR?

A continuación se presenta el análisis de eficiencia en el uso de los recursos, alianzas, coordinación e imagen del ACNUR.

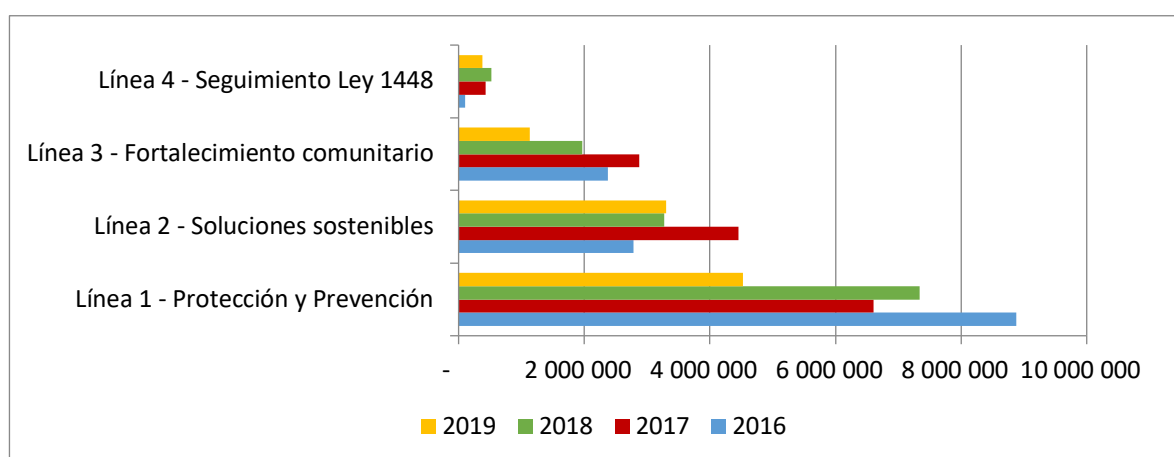
Pregunta 1.1 ¿Se han utilizado los recursos del Plan de la mejor forma posible en relación con los resultados planeados y obtenidos? y 1.3 ¿Los resultados han sido adecuados con relación a los recursos humanos y financieros utilizados para su consecución?

El uso de los recursos fue eficiente en relación a los resultados planeados y obtenidos. Sin embargo los recursos financieros para la ejecución de los objetivos inicialmente planeados fueron insuficientes, y decrecieron a lo largo de los años, afectando la ejecución del LC2, LC3 y LC4, especialmente.

El total de recursos operacionales del Plan fueron USD50.2 millones de dólares, de los USD95 millones inicialmente programados. La disponibilidad de recursos fue disminuyendo a lo largo de los cinco años, de USD14 millones en 2016 y en 2017 a USD13 en 2018 y USD9,4 millones en 2019, mostrando una reducción del 33% del 2016 al 2019, en donde los donantes reenfocaban sus aportes hacia la crisis de refugiados y migrantes venezolanos.

Por líneas de cooperación del Plan, la LC1 de Protección y prevención fue la de mayor nivel operacional, con un total ejecutado de USD27.3 millones, un 54% del total, seguida por la LC2 de Soluciones (27% del total), luego la LC3, con un 16% y la LC4, con un 3%⁵⁵. En la Figura 15 se presentan los recursos totales ejecutados por línea y por año. Es claro que la LC1 contó con mayores recursos cada año, y también que los recursos fueron disminuyendo.

Figura 15 – Recursos ejecutados (nivel operacional) por La línea de Cooperación en USD. 2016-2019



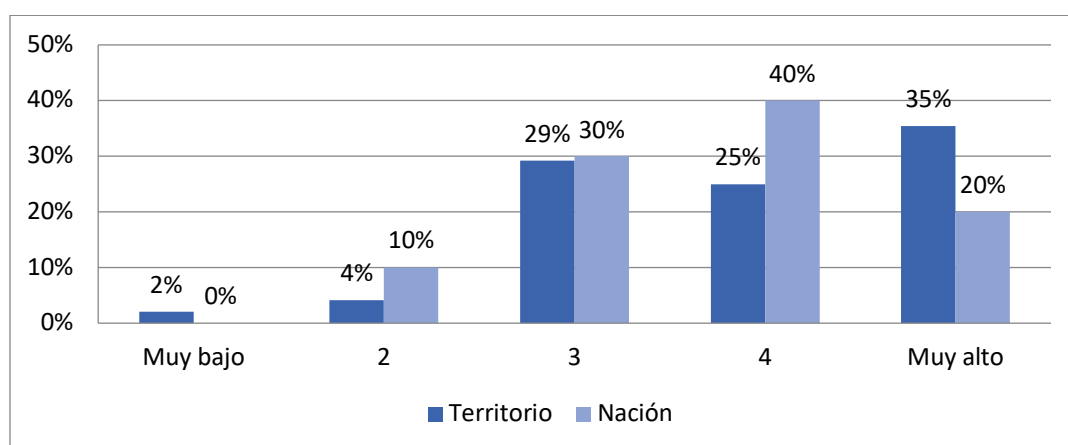
⁵⁵ Se debe tener presente que todas las acciones del Plan estaban encaminadas a aportar a la superación del Estado de Cosas inconstitucional (ECI).

Fuente: Elaboración propia con base en ACNUR, Informes anuales 2016, 2017, 2018 y 2019 del Plan

Consistente con el menor presupuesto, el cumplimiento de metas en el Plan se fue reduciendo también de niveles de casi del 100% en 2016 y 2017 al 70% en 2019, como se mencionó anteriormente, cuyos factores determinantes fueron múltiples, entre el aumento de la situación de violencia, la crisis de refugiados y migrantes desde Venezuela, el cambio de gobierno nacional y local.

Según las personas que atendieron la encuesta, al indagar qué tan suficiente fueron los recursos (financieros, humanos, logísticos) con que se contó en la ejecución del Plan, calificaron con un 3,91 en promedio en el nivel territorial y 3,7 en el nivel nacional, lo cual se entendería como medio-alto.

Figura 16 - Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tan suficiente fueron los recursos (financieros, humanos, logísticos) con que se contó:



Fuente: Econometría, encuesta online 2019.

La mayoría de respuestas a la encuesta están en calificaciones altas de 4 o 5. Las personas encuestadas que calificaron con menores puntajes argumentaron que los recursos fueron escasos al contrastarlos con las necesidades existentes de la población desplazada y la agudización del conflicto, y también era claro para las oficinas de terreno de ACNUR, que “el crecimiento del equipo y de presupuesto ha sido por la situación de Venezuela” (ACNUR).

Aunque algunos de los entrevistados explican que los recursos no son suficientes, la gran mayoría coincide en que fueron utilizados adecuadamente en lo que el Plan se había comprometido. Se deben recordar las coberturas alcanzadas con cientos de comunidades fortalecidas, cientos de casos de riesgo de NNAJ identificados en donde se activaron sistemas locales de protección, 113 comités, mesas y equipos multifuncionales de respuesta a VSBG, alrededor de 50 organizaciones de mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversa fortalecidas, fortalecimiento institucional en más de 130 entidades al año a nivel nacional y territorial, apoyo a 29 comunidades en procesos de legalización y alcance de legalización en 13 casos, entre otras.

“...fueron pertinentes, suficientes muy pocos, muy escasos pero pertinentes” (Entrevista con Alcaldía de Quibdó)

“... fueron buenos recursos los que tuvieron ellos, porque con esos recursos pudieron darle cumplimiento a los recursos que tuvieron, a las acciones que se hicieron” (Entrevista con Alcaldía de Mocoa)

El uso de los recursos fue variado, la inversión en recursos humanos es la principal, profesionales y expertos asesores en las entidades del Gobierno, tanto al nivel nacional como territorial, pero también el financiamiento de equipamiento y fortalecimiento de espacios seguros en la comunidades, equipos en defensorías y personerías, transporte para acceder a las comunidades, financiamiento de talleres y capacitaciones, grupos focales, movilización de líderes y lideresas, procesos de soluciones complejos buscando la estabilización de comunidades retornadas o reubicadas, entre otros. Adicionalmente, es reconocida, por los diferentes interlocutores, la eficiencia en la respuesta por parte del ACNUR.

“Como Unidad cuando le hago una solicitud específica al ACNUR... el ACNUR hace presencia, activa rutas de atención, coordina otras agencias, por ejemplo en algún momento son coordinadores del sistema de UN ante emergencias”. (Entrevista Unidad para las Víctimas).

Pregunta 2.1 ¿Ha aprovechado el Plan Cuatrienal las estructuras institucionales y normativas existentes para la atención a población desplazada, evitando la duplicidad de esfuerzos?

La implementación del Plan Cuatrienal ha aprovechado las estructuras institucionales y normativas existentes, tanto a nivel nacional como en el territorio. Esto se hizo a través de la planeación conjunta entre las diferentes instituciones y el ACNUR y en la facilitación que éste hacía al cumplimiento de los diferentes planes de acción de la institucionalidad en donde el ACNUR ayudaba en la cofinanciación de las actividades y en la complementariedad de los diferentes mandatos con el fin de evitar la duplicidad de las acciones. En esta medida, el Plan Cuatrienal ayudó al fortalecimiento de las capacidades de las diferentes instituciones con las que interactuó para la atención efectiva de la población víctima del desplazamiento forzado.

LC1. Prevención y protección Se apoyó a las diferentes instituciones, alineándose con los diferentes planes de acción con el fin de evitar la duplicidad de acciones. Por ejemplo:

- Con el Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Personerías Municipales) en la recolección de información y de ésta manera contribuyó a facilitar el registro de la población desplazada, se apoyó en el fortalecimiento del SAT en la recopilación de información para la emisión oportuna de las alertas.

“Sí, generalmente a comienzo de año hacemos una reunión, en la que decimos miren éste es el plan estratégico de defensoría y cómo desde el ACNUR se complementa”. (Entrevista con Defensoría del Pueblo).

- Con la Unidad para las Víctimas se estableció de forma conjunta un plan de trabajo con la Subdirección de Valoración y Registro con la finalidad de subsanar los obstáculos en el registro.

“Todas respondían a las necesidades de la Unidad. Nosotros teníamos ciertas debilidades, uno no puede desconocer que se necesitaba el acompañamiento para fortalecer porque no todo es suficiente ni en recursos, ni en capacidad técnica, ni en talento humano y más teniendo en cuenta las problemáticas que se tienen en territorio, nosotros estamos en unas de las zonas más vulnerables en cuanto al conflicto” (Entrevista con Unidad para las Víctimas).

- Con el Ministerio del Interior se fortaleció el Sistema Nacional de Prevención y Protección y se dinamizaron acciones específicas en el marco de la política de prevención de violaciones de Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Se promovió y acompañó la realización del Subcomité Nacional de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición – SNPPGNR en las zonas donde se evidenciaron los mayores riesgos.
- Con la UNP se trabajó en la implementación de la Ruta de Protección Colectiva y el fortalecimiento de los equipos de analistas de valoración de riesgo. También se promovió una mayor coordinación entre la UNP y el Ministerio del Interior – Dirección de Derechos Humanos en el seguimiento e incidencia frente al cumplimiento de las medidas de protección colectiva.

LC2. Soluciones duraderas

En cuanto a los diferentes procesos que se realizaron en materia de soluciones duraderas, el Plan se apoyó en la institucionalidad y normatividad existente, fortaleciendo las diferentes instituciones, principalmente, a aquellos municipios con muchas dificultades administrativas y financieras. Dentro de algunas alcaldías se conformaron los equipos de legalizaciones y en el marco de los Comités de Impulso estructurados para la implementación de los planes de acción en las comunidades, se buscó la concurrencia y complementariedad de esfuerzos entre la comunidad y la institucionalidad.

“Las administraciones locales pudieron comprender y entender que ellos tenían que dejar un rubro de recursos en su presupuesto para atender todo el tema de desplazamiento y de víctimas. Eso hasta la actualidad sigue siendo vigente, son recursos escasos porque la mayoría de los municipios son de 6ta categoría, entonces sus recursos son muy básicos y muy mínimos” (Entrevista con ACNUR).

Se consolidó un Equipo Técnico entre la Unidad para las Víctimas-ACNUR con financiación de KOICA, se socializaron las lecciones aprendidas de experiencias de soluciones duraderas y del proceso de legalización de barrios con la Unidad, el Ministerio de Vivienda y el DNP. Es importante anotar, que en

todo caso siempre se buscaba una complementariedad en la realización de acciones con los planes de desarrollo nacional y territorial, y con el Acuerdo de Paz.

LC3. Participación efectiva

La alineación se generó en el trabajo de fortalecimiento de planes propios en las comunidades y organizaciones. También en el fortalecimiento del diálogo intercultural con la Defensoría Delegada para Indígenas y las Minorías Étnicas, así como con la Defensoría Delegada de Mujer y Género de la Defensoría del Pueblo.

“Nosotros, antes de meternos en un proyecto, hacemos un diagnóstico participativo con las entidades y con las comunidades, con la gente. Todo está en el marco estratégico de la organización. Lo que está en el Plan se alinea con el Plan de Desarrollo pero nosotros no hacemos nada que este desarticulado dentro de nuestra estrategia como ACNUR ni suelto en la institucionalidad u organizaciones étnicas. La virtud nuestra es dialogar para poder construir el programa, el proyecto, siempre se hace el diagnóstico participativo y con las instituciones les ayudamos a construir el plan de desarrollo” (Entrevista con ACNUR).

LC4. Superación del ECI

El Plan en esta línea de cooperación aprovechó las estructuras institucionales y normativas existentes para la atención a población desplazada y evitó la duplicidad de esfuerzos a través de prestar, tanto a nivel nacional como local, asistencia técnica dirigida al avance en la superación del ECI. Por ejemplo, se trabajó con la Unidad para las Víctimas en la priorización de recomendaciones para avanzar en la superación del ECI, así como con la Corte Constitucional facilitando el seguimiento al GED.

“... se ha logrado la articulación y se ha buscado la complementariedad, nosotros hacemos algunas acciones y el ACNUR ha logrado hacer otras, entonces ese complemento es clave para poder avanzar, sobretodo en el programa de retornos y reubicaciones, entonces ACNUR cumple con esas necesidades que hemos tenido desde la unidad” (Entrevista con la Unidad para las Víctimas).

“El fundamento de trabajo de la Sala es que se hace dentro de un marco de un proceso dialógico en el que la información que nos suministra el gobierno nacional, por supuesto es muy valiosa, porque es quien tiene la carga de probar el avance en la superación del ECI, pero a la par, la información que nos suministran los organismos de control y los acompañantes permanentes, que son la Comisión de Seguimiento y el ACNUR, son fundamentales para contrastar la información que nos llega... Entonces, por un lado, esa información que no tiene nada que ver con la destinación de recursos pero que si es muy importante en términos de asistencia técnica” (Entrevista con la Corte Constitucional).

Pregunta 2.2 ¿Han sido eficaces los mecanismos de coordinación con instituciones nacionales?

Los mecanismos de coordinación con la mayoría de entidades con que se interactuó en la ejecución del Plan fueron eficaces. En especial la Defensoría, las personerías, la UNP, la Unidad para las Víctimas en diferentes momentos.

Es notoria la mayor cercanía y articulación en el nivel territorial que en el nivel nacional, lo que se confirma con los resultados de la encuesta. Al pedir que calificaran, ¿qué tanto se logró articulación entre las entidades de la nación y el territorio en las acciones realizadas con ACNUR? Se recibe una calificación promedio en el territorio de 4,2 y en la nación de 3,9. Por otra parte, al indagar en la encuesta sobre ¿qué tanto se logró articulación entre las entidades y organizaciones que trabajaron conjuntamente en el territorio en las acciones realizadas con ACNUR?, la calificación promedio en el territorio fue 4,23 y a nivel nacional con 3,88. En este sentido, se menciona que es mucho más fácil la coordinación y articulación a nivel de los territorios, por cercanía, por confianza entre los diferentes funcionarios y por conocimiento del contexto de la zona.

“Nosotros tenemos mucha empatía nivel territorial, todos nos conocemos con todos... En articulación nos ha ido muy bien”. (Entrevista con Unidad de Víctimas en el territorio).

Algunas evidencias de la articulación alcanzada, son las siguientes:

- En el LC1, se realizaron misiones conjuntas, tanto a nivel nacional como local con el fin de hacer seguimiento a las diferentes situaciones de riesgo y se promovieron los escenarios de coordinación

para definir las acciones para dar respuestas a las emergencias y a la implementación de las diferentes rutas en materia de prevención y protección. Se promovieron espacios de articulación y capacitación con entidades competentes en la ruta de protección colectiva. También se promovió y acompañó la realización del SNPPGNER en las zonas donde se evidenciaron los mayores riesgos. Es importante anotar que durante la implementación del Plan se promovió una comunicación constante con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior con el objetivo de alertar los riesgos en las comunidades, facilitar el intercambio de información y prestar asistencia técnica a las reuniones del Subcomité a nivel nacional en el cual se presentaban los diferentes análisis de riesgo realizados.

- En la LC2 se evidencian las mayores sinergias con las alcaldías en los procesos de legalización de territorios. Igualmente, se pudo observar cómo algunas gobernaciones como, por ejemplo, la de Norte de Santander, aportó dinero para la compra de predios para reubicación dentro de los procesos de legalización.

“Porque con todas las actividades que hicimos en cuanto a mesas de trabajo con el Ministerio de Vivienda en Bogotá, participábamos con el ACNUR en una mesa de trabajo en Arauca y en Ocaña y contar la experiencia, el crecimiento, el aprendizaje y solución de problemáticas fue bastante amplio, le dimos solución a una gran cantidad de pequeños problemas que venían dentro de la ruta, dentro del proceso. Hicimos avances en estudios, en innovación de proyectos y propuestas, estructuramos una red de aliados y nos articulamos con otras secretarías, instituciones y organizaciones, lo que nos ha permitido tener una visión más grande de lo que podemos hacer”. (Entrevista con la Alcaldía de Cúcuta).

A nivel de la coordinación con la Unidad para las Víctimas a nivel nacional, la articulación en cuanto al programa de soluciones duraderas ha tenido altibajos, como ya se ha descrito anteriormente, y en la actualidad existen oportunidades de mejora para mejorar esta articulación.

“Nosotros como entidad no escuchamos las lecciones aprendidas. La verdad, Retornos y Reubicaciones tiene una ruta andando, el programa de KOICA-ACNUR está andando. Como Estado estamos quedados, esta es una buena experiencia como cooperación y no como Estado. Para las autoridades locales hay logros importantes, como política nacional, nos vemos con nuestra línea de retornos por acá y con KOICA por otro lado” (Entrevista con Unidad para las Víctimas).

- En la LC3 se fortalecieron espacios de diálogo entre las autoridades tradicionales de las comunidades étnicas e interinstitucional en materia de los diferentes procesos de reparación integral, reubicación, derechos étnicos, política pública de víctimas indígenas y protección a nivel individual, colectivo y territorial. En cuanto a NNA, el ACNUR, como miembro de la Mesa de niñez y conflicto armado, instó la discusión sobre la incorporación de un enfoque sensible de niños y adolescentes en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, con la participación de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión de la Verdad (CEV), la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD) y la Unidad para las Víctimas (UARIV).
- En cuanto al LC4 se trataron de promover espacios de diálogo entre el Gobierno Nacional y entidades de control, sin embargo, no fue efectivo. Por otra parte, frente a las entidades del Gobierno Nacional, se reconoce el papel del ACNUR como ente aglutinador y de apoyo a la coordinación interinstitucional para la implementación de la Ley de Víctimas y restitución de tierras en los municipios.

“ACNUR, nos ayudó mucho de puente para que las instituciones se articularan con él, uno de los problemas era que a veces todo se le dejaba al municipio, entonces como ACNUR siempre los invitábamos a los comités, entonces ACNUR les daba a conocer a ellos la importancia de vincularse, entonces nos sirvió mucho para la articulación institucional el apoyo del municipio” (Entrevista con Alcaldía de Mocoa).

Pregunta 5.1 ¿Se ha logrado la coordinación con otras agencias del SNU en el país y la optimización de sinergias a través de esta coordinación?

Se han dado espacios de coordinación interagencial, en especial al nivel territorial. Sin embargo, la coordinación interagencial en la ejecución del Plan deja oportunidades de mejora, en cuanto a compartir experiencias, lecciones aprendidas y la interacción que se pudiera dar para potenciar impactos y réplicas.

Los espacios de coordinación interagencial se han dado, por ejemplo en el Comité de Protección municipal, en donde bajo el liderazgo de ACNUR se evalúan las necesidades humanitarias en asocio con las

organizaciones que hacen parte del Clúster de Protección Local, en especial el Grupo Temático de Protección (GTP).

“Me gustó lo de la mesa de Urabá. Me gustó la mesa de Urabá por varias razones: primero porque tenían una estrategia ya consolidada de análisis de riesgo, que a mí particularmente me parecía muy valiosa, muy útil. En esa mesa había comunidad internacional y estaba representado gobierno. Me parece también que eso es un acercamiento bien importante porque a veces hay tensiones entre gobierno y la comunidad internacional... y me parece que en el territorio a veces esas tensiones son más fáciles de manejar. No es que no existan, pero son más fáciles de manejar, mucho menos... escalan menos” (Entrevista con el Ministerio del Interior).

Sin embargo, los Espacios Locales de Cooperación (ELC) son vistos, por algunas instituciones, como por ejemplo la Unidad para las Víctimas como en donde se puede mejorar en temas de organización de la agenda del Sistema y así evitar que cada agencia cree sus propios espacios por lo que se genera una oportunidad de mejora en relación a la articulación y la coordinación.

“Las UN crearon los equipos locales de cooperación, ELC, en esos deben sentarse, articularse. Un trabajo interagencial no se ve, cada uno trabaja con su metodología diferente...Muy desorganizados” (Entrevista con Unidad para las Víctimas).

Por otra parte, a partir de los informes anuales se reporta la ejecución de proyectos interagenciales específicos, en el marco de la construcción de paz previsto para 2018-19, financiados por el Fondo Fiduciario Multilateral de las Naciones Unidas para Colombia (MPTF) y al Fondo Fiduciario de la Unión Europea. Al respecto no se profundizó en esta evaluación. Dentro de estos proyectos se tiene el de “Territorios de Paz Libres de Violencia contra las Mujeres y las Niñas”, para ser implementado por SISMA Mujer.

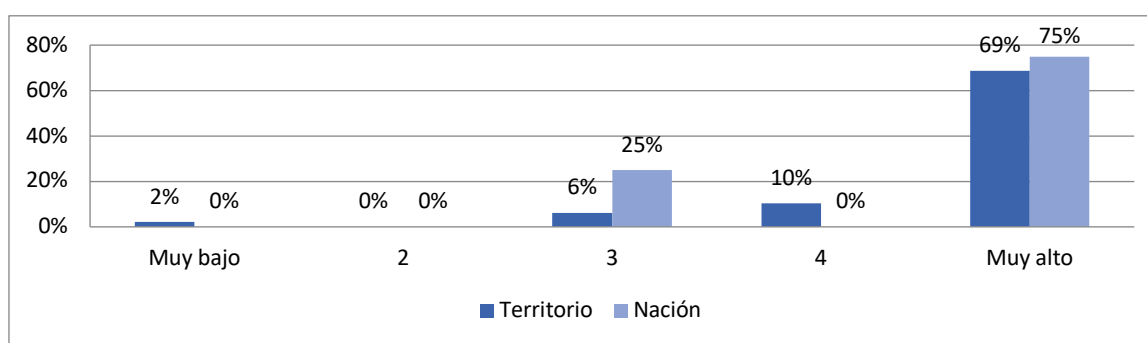
Pregunta 5.2 ¿Cuáles han sido las principales ventajas comparativas del ACNUR como un actor humanitario y de protección, en cuanto a su contribución a las soluciones duraderas desde un enfoque de protección? ¿Han sido estas ventajas maximizadas?

La percepción que las instituciones y las comunidades tienen sobre ACNUR es positiva y esta percepción ha favorecido la implementación y el desarrollo de las acciones. Esto no significa la ausencia de conflictos y de problemas en la implementación de la estrategia, así como de oportunidades de mejora, pero una de las ventajas comparativas que tiene el ACNUR es poder resolver estos conflictos logrando innovar en los programas y proyectos con los que cuenta. Como se presentó en los factores que han favorecido el alcance de los resultados en el Plan, éstos son la confianza, credibilidad y legitimidad, que tanto las comunidades como las instituciones depositan en ACNUR.

- En cuanto a la imparcialidad en aspectos de política, el 75% de los entrevistados nacionales tienen una buena percepción del ACNUR, en muchas ocasiones afirmando que el ACNUR trabaja con todos sin importar a quién le respondan (Entrevista realizada a la Defensoría del Pueblo Mocoa). Esta imparcialidad política con la que se percibe a ACNUR hace que éste sea un buen aliado del Gobierno (Entrevista a la Unidad para las Víctimas) para poder implementar proyectos generando siempre credibilidad y neutralidad (Entrevista realizada a la Unidad de Restitución de Tierras). Por lo tanto, una ventaja comparativa del ACNUR es la percepción que este tiene de imparcialidad política frente a las instituciones y frente a la comunidad, facilitando la puesta en marcha de las acciones.

“... la posición de ACNUR siempre ha sido muy transparente muy humanitaria. Esa transparencia y claridad en los procesos me ha fortalecido” (Alcaldía de Cúcuta).

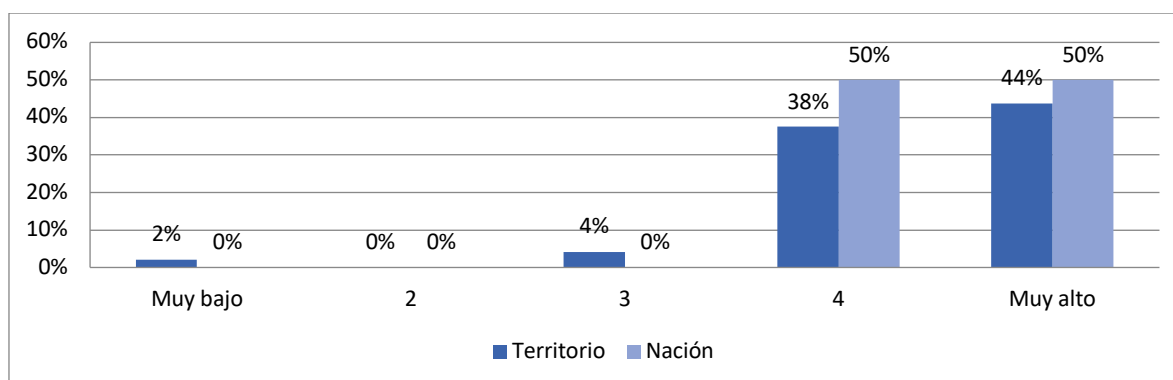
Figura 17 - Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, ¿qué tanto considera a ACNUR actuando en imparcialidad frente a los aspectos de política?



Fuente: Econometría, encuesta online 2019.

- En cuanto a la oportunidad de dar respuesta, la calificación dada por los encuestados es también alta y se encuentra entre 4 y 5, y al igual que en el caso anterior, esta percepción es más alta a nivel nacional que a nivel territorial. En diferentes partes de este informe se ha dado evidencia de la respuesta oportuna de ACNUR a las diferentes necesidades de las entidades y de las comunidades.

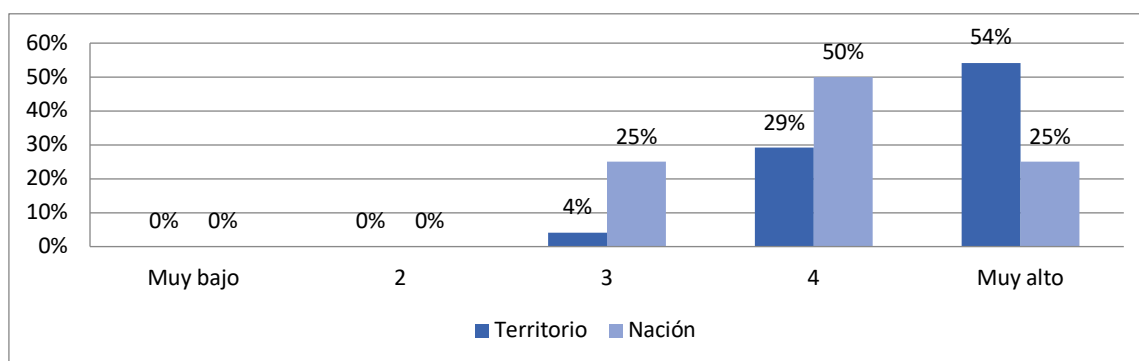
Figura 18 - Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, ¿qué tanto considera fue la oportunidad de ACNUR para dar respuesta a las situaciones que se presentan?



Fuente: Econometría, encuesta online 2019.

- En cuanto a la percepción sobre la capacidad que tiene el ACNUR para convocar y trabajar con otros actores y poder llegar a acuerdos programáticos en beneficio de la población desplazada, las instituciones entrevistadas consideran que la comunicación que tiene ACNUR tanto con las comunidades como con ellos posibilita realizar un trabajo coordinado y pertinente. Califican, en promedio esta capacidad de ACNUR con un 4,57 en el territorio y 4 en la nación. Sin embargo, también se menciona la existencia de tensiones, más que todo por diferentes enfoques y lecturas de la situación nacional (Entrevista realizada al Ministerio del Interior).
- Los entrevistados concuerdan que todo este trabajo que se da detrás de los proyectos, en la planeación, articulación y negociación entre agencias, instituciones y cooperantes no es visible y debería existir alguna forma de poderlo documentar, no solo para que la población en general lo conozca, si no para que también sirva de base para aprendizajes para futuros programas.

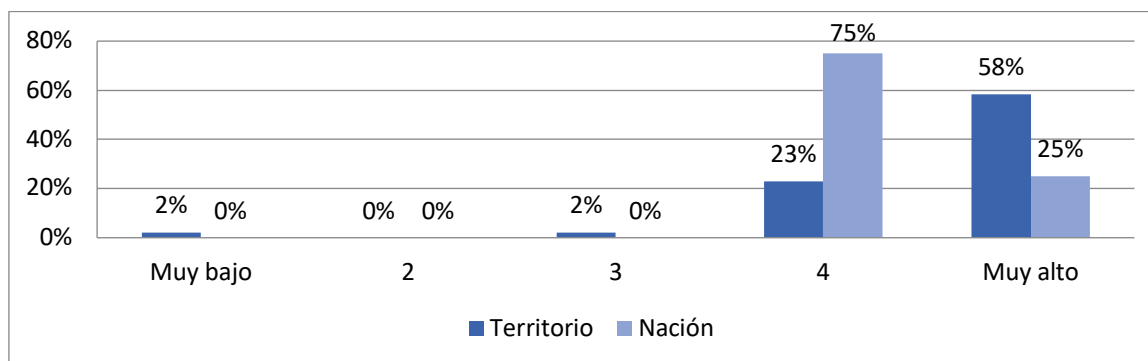
Figura 19 - Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, ¿qué tanto considera a ACNUR con capacidad de convocar a otros actores para llegar a acuerdos?



Fuente: Econometría, encuesta online 2019.

- La confianza que ACNUR ha construido con algunas comunidades ha servido como puente para el acercamiento entre el gobierno y estas comunidades. De hecho, en algunos casos, las comunidades tienen “fuertes barreras frente al Estado Colombiano” y “solo reconocen al ACNUR” (Entrevista con la Unidad para las Víctimas).
- En cuanto a la eficiencia de ACNUR en la ejecución de acciones, la percepción promedio en el territorio es de 4,59 y de la nación de 4,25, siendo en general, una percepción muy positiva. Las acciones ejecutadas por el ACNUR, como bien lo explica uno de sus colaboradores, es complementario y no sustitutivo del Estado y va enfocado a que la población pueda ejercer sus derechos, que se puedan involucrar como actores activos e informados en los procesos de su comunidad, de planeación política y de rendición de cuentas.

Figura 20 - Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, ¿qué tanto considera a ACNUR eficiente en la ejecución de acciones?



Fuente: Econometría, encuesta online 2019.

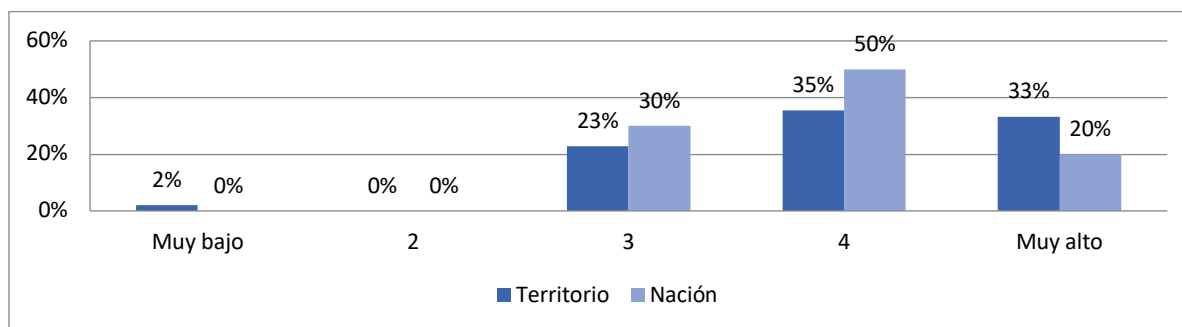
“... nos transmiten alegría porque nos sentimos acompañados, porque sentimos la presencia de ellos como unos aliados para nuestra comunidad” (Entrevista con Líder social Puerto Guzmán)

Sostenibilidad

Pregunta 5. Sostenibilidad. ¿En qué medida las autoridades, comunidades y otros actores de desarrollo pueden continuar con procesos de soluciones?

Según la encuesta realizada, la sostenibilidad de los logros alcanzados es calificada con un 4,04 en el territorio y 3,9 en la nación, con la siguiente distribución:

Figura 21 - Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto dejó “instalado” o permanece en la (administración municipal / en la gobernación / en la entidad / en la organización comunitaria) los logros alcanzados:



Fuente: Econometría, encuesta online 2019.

La sostenibilidad de los resultados del Plan está estrechamente ligada a los dos enfoques implementados, el fortalecimiento institucional y el fortalecimiento comunitario.

En cuanto a la sostenibilidad del fortalecimiento institucional se evidencia lo siguiente:

- Lo alcanzado en el Plan ha permitido que en algunos municipios focalizados, se establezca una política pública en materia de legalizaciones urbanísticas, como en los casos de los 4 municipios visitados (Quibdó, Cúcuta, Mocoa y Arauca). En sus informes anuales (2017, 2018 y 2019) ACNUR considera que para darle sostenibilidad a los diferentes programas es importante generar una política pública que asegure una masiva legalización urbanística de asentamientos informales.

“...la legalización urbanística en Urabá, Pescador 1 y Pescador 2, el municipio de Turbo está metido, lo mismo en Putumayo, en Villavicencio y en el Huila, el municipio continúa haciendo las legalizaciones sólo y además tiene su propio modelo de legalización, lo mismo en Cúcuta y Arauca...” (Entrevista con Opción Legal).

- Esta política pública cuenta con personal capacitado e idóneo en los diferentes municipios, preferiblemente con funcionarios de planta o si no es posible con contratistas, pero siempre buscando y haciendo las gestiones para incorporar este personal a la planta de la entidad. Aunque la rotación podría leerse como uno de los factores que limitan la sostenibilidad, también puede ser visto como una ventana de oportunidad en la medida en que donde la oferta de profesionales es baja, permite que el fortalecimiento realizado a ese profesional vea sus frutos en otra institución del municipio o en otra área de la misma entidad.
- El proceso de soluciones se hace sostenible también a partir de la articulación efectiva con las instituciones locales y nacionales. Sin esa articulación los procesos de soluciones pueden presentar debilidades ya que se desaprovecha la experiencia técnica y las capacidades que tienen los diferentes tipos de entidades.
- Otro factor que contribuye al logro de la sostenibilidad es introducir los programas (o políticas) en los planes de desarrollo municipales, con el fin de asignarles presupuestos adecuados.

“La nueva administración se está proponiendo aumentar el presupuesto de legalizaciones, todos los años, en un porcentaje durante la vigencia de esta nueva administración y en el plan que se está elaborando para el cuatrienio se le puso un indicador para que el rubro suba” (Oficina de Legalizaciones del Municipio de Cúcuta).

- Por otra parte, el apoyo dado en el fortalecimiento en infraestructura física y dotación de materiales ha permitido a las instituciones una “mayor comodidad de atención. Ahora podemos atender a las comunidades de una manera más decorosa, más digna. Hay mayores garantías de atención y eleva la calidad en el servicio” (Entrevista realizada a la Defensoría del Pueblo en Cúcuta).

En cuanto a la sostenibilidad del fortalecimiento comunitario se evidencia lo siguiente:

- El trabajo con las comunidades basado en la participación activa, el fortalecimiento de sus capacidades organizativas y de asumir el control de sus propias soluciones, son factores indispensables para la sostenibilidad de los procesos de soluciones sostenibles.

“el liderazgo, son comunidades empoderadas que se han apropiado de esos planes de desarrollo, de esos planes de retornos y reubicación y eso se logra con los profesionales que tienen el recurso, que tienen el

conocimiento y se lo logran transmitir a la comunidad. Entonces liderazgo en las comunidades”. (Entrevista realizada a la Unidad de Víctimas).

- Un elemento de sostenibilidad importante en las comunidades ha sido el trabajo de liderazgos con los jóvenes, en donde se ha tenido en cuenta el cambio generacional para que éstos vayan adquiriendo las capacidades y aptitudes de los diferentes líderes.
- Otro factor que contribuye a la sostenibilidad del proceso de soluciones, son las réplicas de las diferentes experiencias en otras comunidades o en otros colectivos como las Juntas de Acción Comunal o dando consejos para realizar actividades.
- La contribución a la política pública es un elemento central en la sostenibilidad de los resultados del Plan. En esta medida, por ejemplo, el logro del Decreto 2078 de 2017 en el que se adopta el procedimiento de protección colectiva fue muy importante. Adicionalmente, divulgar recomendaciones para soluciones como la experiencia con el Programa Construyendo Soluciones Sostenibles o las recomendaciones del proceso de legalización de asentamientos, son aportes fundamentales. En este mismo sentido, aporta a la sostenibilidad el hacer recomendaciones a los mecanismos de medición de la política pública de atención, asistencia y reparación de víctimas de desplazamiento a partir del marco internacional de soluciones duraderas y crear un sistema de monitoreo y seguimiento a su implementación, o recomendar estrategias para el fortalecimiento de los procesos de retornos y reubicaciones, bajo un enfoque diferencial étnico, y las capacidades de las personas y comunidades en estos procesos con el fin de fortalecer la integración comunitaria y el avance de soluciones duraderas, por lo que un funcionario de la Registraduría manifestó que el “ACNUR nos ha dado muchas recomendaciones y nos ha facilitado el trabajo”. (Entrevista a la Registraduría Nacional del Estado Civil del Departamento de Norte de Santander)

“Dejó como ese sentido de pertenencia o esa responsabilidad que tenemos las instituciones con la población víctima del conflicto armado (...) nosotros podemos hacer y no esperar a que sea el ACNUR u otra entidad cuando nosotros podemos avanzar y crear una buena articulación”. (Alcaldía de Mocoa)

Conclusiones

A continuación, se presentan las principales conclusiones:

Conclusión 1. El Plan fue pertinente en la medida que fue complementario a las estructuras normativas, políticas y programas a nivel territorial y nacional, fue altamente coherente y focalizó adecuadamente sus acciones.

- El Plan se construyó a partir de un proceso de concertación con el Gobierno Nacional de las prioridades en relación con la protección y atención a la población desplazada, proceso que se repitió sistemáticamente en el territorio, generando planes de acción específicos. Así se determinaron las Líneas de Cooperación (4) y dentro de éstas, las líneas de acción con sus respectivos indicadores. Las cuatro LC son complementarias y generan coherencia interna, dado que en conjunto, aportan a la superación del ECI de la población desplazada.
- El centro del Plan fue la protección y la atención a la población desplazada. La contraparte, desde la institucionalidad, fueron las entidades del Estado Colombiano más pertinentes a éste fin, incluyendo aquellas de la Rama Legislativa, Ejecutiva y Judicial, los organismos de control, y la organización territorial. En las regiones se focalizó en donde, conjuntamente con el Gobierno Nacional, se identificaron las mayores necesidades de protección de la población, en especial la región del Pacífico Colombiano, Putumayo, Norte de Santander y Arauca.

Conclusión 2. El Plan fue eficaz, con un alto cumplimiento de las metas previstas, alta incidencia en el fortalecimiento institucional hacia la superación del ECI, en especial en la prevención y protección, soluciones duraderas, transformaciones en autoeficacia, autonomía y comportamentales de comunidades desplazadas.

- Se alcanzó casi la totalidad de las metas comprometidas, con un cumplimiento promedio del 94%, sin embargo, el alcance de las metas fue menor en los últimos dos años de implementación del Plan: 94% en 2016, 99% en 2017, 90% en 2018 y 70% en 2019.
- En el caso de la LC1, se cumplieron e incluso sobrepasaron la mayoría de las metas, esta LC terminó fortalecida en comparación con las demás, al contar con recursos, y adicionalmente, al tenerse que priorizar respondiendo al recrudecimiento de la situación de violencia en los territorios.
- Se evidenciaron transformaciones frente a los derechos de prevención y protección desde lo institucional y comunitario, con las mayores incidencias sobre la UNP con la Ruta de Protección Colectiva y el Decreto 2978 de 2017; la Defensoría del Pueblo con el SAT, el Informe sobre la Problemática humanitaria en la Región Pacífica y el Informe Defensorial sobre Fronteras en 2016 y la protección de personas con mayor vulnerabilidad como mujeres, NNAJ, personas SOGI, población indígena y afrodescendiente; las personerías, infraestructura social de protección, activación de sistemas locales de protección de 229 casos de riesgo de NNAJ, y conformación y fortalecimiento de 113 comités, mesas y equipos multifuncionales de respuesta a VSBG.
- Se avanzó hacia soluciones duraderas y procesos de integración local en casi 30 comunidades, 13 legalizaciones de asentamientos y el fortalecimiento institucional de más de 130 entidades al año en el logro de soluciones para la población desplazada. En LC2, se cumplieron las metas previstas y sobrepasaron en 2016 y 2017, pero en 2018 y 2019 los indicadores relacionados con el número de comunidades fortalecidas que implementan medidas de reparación y cumplimiento del Auto 004 y el Auto 005 se vio disminuida; al igual que en el caso del número de entidades a nivel nacional y local asistidas.
- Se evidenciaron transformaciones en autoeficacia, autonomía y comportamentales desde lo comunitario, en su forma de interrelacionarse, de autoreconocerse, de reconstruir el tejido social, capaces de gestionar sus soluciones e interactuar con el gobierno como ciudadanos sujetos de derechos. Robustecimiento de liderazgos, promoviendo dar “voz” y reconocimiento a los que no la tenían. Fortalecimiento y empoderamiento de las comunidades para dialogar con las autoridades. Con comunidades étnicas, se fortaleció la consolidación de las estructuras de gobierno propio y organizativo.
- Se avanzó en el fortalecimiento institucional hacia la superación del ECI con 17 entidades del orden nacional y 127 del nivel territorial, y en el acompañamiento a la Corte Constitucional con misiones de seguimiento a los diversos autos, a retornos, reparación colectiva, y prevención; así

como el desarrollo de informes de avance frente al GED.

- La integración del enfoque de soluciones duraderas en la política pública tiene oportunidades de mejora y se debe seguir fortaleciendo en un trabajo conjunto, así como en su sistematización y socialización. Al nivel local se tiene evidencia de avances en el robustecimiento de los equipos de trabajo, por ejemplo, en las alcaldías de los municipios visitados (Mocoa, Quibdó, Arauca y Cúcuta) se crearon oficinas especiales de legalización encargadas de coordinar todo el proceso de legalizaciones.

Conclusión 3. El Plan, en su diseño e implementación respondió a la política de edad, género y diversidad del ACNUR, fue eficaz en la protección y participación de NNAJ, mujeres y personas SOGI, con concentración en el trabajo con comunidades étnicas, aunque con brechas de cobertura frente a las comunidades afro, en comparación con las indígenas, y menor intensidad de intervención en los últimos años.

- El Plan incorporó de manera explícita los grupos de interés diversos dentro de sus líneas de cooperación, sus acciones e indicadores; con la construcción de planes de acción con enfoque diferencial y territorial a partir de diagnósticos participativos, en donde se separan los grupos de población, NNAJ, las mujeres, las personas con orientación sexual o identidad de género diversa, con el fin de identificar claramente la problemática diferencial existente, sus causas, entender las capacidades y recursos con que se cuenta, soluciones que se proponen. Estos planes también tienen en cuenta los aspectos diferenciales del territorio y también acciones que buscan la realización del derecho a la paz.
- Se evidencia una mayor incidencia en las transformaciones en NNAJ y mujeres que en las personas con orientación sexual o identidad de género diversa, en la medida que fueron explícitos y claros los resultados con las organizaciones como AFRODES (capítulo mujeres), la Corporación SISMA Mujer y el trabajo con la Defensoría Delegada de la Mujer y Género de la Defensoría del Pueblo, en la prevención de riesgos y las rutas de protección de NNAJ, en herramientas de participación de NNAJ y el trabajo con la Defensoría Delegada para la infancia, la juventud y el adulto mayor. Sin embargo, con las personas con orientación sexual o identidad de género diversa, es menos explícita la incidencia, más que haberse trabajado en atención directa a casos que están en riesgo o amenazas asociadas a su orientación sexual, así como fortalecerlo en empoderamiento de sus derechos, rutas de atención y autoprotección.
- Un propósito principal del Plan fue el trabajo con grupos étnicos, con mayor énfasis en las comunidades indígenas. Con los pueblos indígenas se llegó a trabajar con 200 en 2017, en el fortalecimiento de procesos organizativos y de las autoridades étnicas indígenas para avanzar en el ejercicio efectivo de la territorialidad, la construcción de identidad, autonomía y gobierno propio, medidas de protección colectiva y los sistemas internos de autonomía y gobierno, y generación de capacidades internas para incidir en el marco de política pública, de comunidades afectadas por el desplazamiento forzado. En el caso de comunidades afro, se alcanzó, alcanzando una cobertura de 54 comunidades en 2018, en la identificación de riesgos y rutas de protección colectiva, así como con los consejos comunitarios en su participación en espacios de justicia transicional y en la identificación de necesidades.
- La intensidad del trabajo con las comunidades étnica se vio disminuida en el 2019 dejando procesos incompletos, en la medida que este requiere un de largo aliento, coherente, constante y sistemático, se dificulta e interrumpe en la medida que las condiciones de accesibilidad se dificultan, los riesgos para las comunidades aumentan, los recursos disponibles disminuyen y las prioridades se diversifican.

Conclusión 4. Los factores positivos que impulsaron el alcance de los logros del Plan desde la alineación de objetivos, la metodología implementada y la confianza construida, y los factores que limitaron su ejecución fueron la agudización del conflicto armado, la crisis ocasionada por el flujo mixto de refugiados y migrantes desde Venezuela y el cambio de gobierno nacional y local.

- Una construcción conjunta basada en la confianza entre el ACNUR y el Gobierno Nacional, los gobiernos locales, y entre ACNUR y las comunidades, la metodología implementada de planeación conjunta, el llamado a la continuidad en los esfuerzos por la superación del ECI mediante al Auto

373 de 2016, el equipo humano de ACNUR presente en el territorio, y la concurrencia de los diferentes actores, comunidad e institucionalidad, para avanzar y/o alcanzar la legalización de barrios.

- Por otra parte, para 2018, la reconfiguración de grupos armados aumentó los desplazamientos forzados, las restricciones a la movilidad y los confinamientos, limitando el acceso a algunas comunidades. El cambio de gobierno, tanto a nivel nacional como en el territorio, conllevó a modificaciones en el enfoque, las prioridades, y rotación de personal. Finalmente, la crisis de refugiados y migrantes desde Venezuela, implicó para ACNUR intensificar su respuesta con énfasis en la protección y asistencia a la población refugiada y migrante, y la redirección de recursos por parte de los donantes.

Conclusión 5. La implementación del Plan fue eficiente en la utilización de recursos, alianzas y coordinación, así como en el uso de la imagen de ACNUR.

- La inversión de recursos de USD50.2 millones de dólares, fue complementaria al aprovechamiento de la alianza y alineación con el Gobierno nacional, tanto al nivel nacional como local y a la credibilidad, legitimidad e imparcialidad reconocida por todos los actores por parte del ACNUR. Existen oportunidades de mejora en las sinergias con otras agencias de UN.

Conclusión 6. El Plan deja resultados sostenibles desde el fortalecimiento institucional como en el comunitario.

- En fortalecimiento institucional se evidencian avances en la política pública de legalizaciones de asentamientos, personal capacitado, mecanismos de articulación interinstitucional como resultados sostenibles del Plan. En el fortalecimiento comunitario, basados en la participación activa, liderazgos, enfoque diferencial e incluyente, se dejan capacidades organizativas y de asumir el control de sus propias soluciones.

Buenas prácticas y lecciones aprendidas

A partir del análisis realizado y la revisión documental, se recogen buenas prácticas y aprendizajes, que se han clasificado así:

Buenas prácticas

1. La metodología utilizada para la construcción y concertación del Plan como un todo, y de los planes específicos con las entidades del Gobierno Nacional del orden nacional y local, así como los planes de acción con las comunidades son un elemento esencial para la pertinencia del mismo, generando compromisos y corresponsabilidades, que luego hacen viable su ejecución y generan elementos de sostenibilidad. En el caso de las autoridades locales, se reflejó en los mismos planes de desarrollo. Esta construcción colectiva se basa en el respeto por las instituciones y las comunidades “Yo pienso que lo más grande es el trato a la gente, el compromiso con la gente, el servicio a la gente. Yo creo que como buena práctica es el servicio, la entrega, el compromiso” (Defensoría del Pueblo).
2. La construcción de soluciones con cada uno de los grupos de interés, NNAJ, mujeres, pueblos indígenas, comunidades afro, personas con orientación sexual o identidad de género diverso, y cualquier otro grupo de interés, de manera diferenciada y específica, con herramientas de participación efectivas, permite recoger las necesidades existentes, identificar las causas y desarrollar conjuntamente soluciones.

Lecciones aprendidas

1. Las dinámicas del desplazamiento responden a criterios regionales y sub-regionales, de tal manera que se deben impulsar estrategias regionales, como el Plan regional de prevención y protección del Pacífico y en otras zonas como el Bajo Cauca, Sur de Córdoba y Norte de Antioquia. Estos análisis sub-regionales deben ser articulados a los mecanismos propios de la política de prevención y protección.
2. La coordinación Nación – Territorio, la articulación interinstitucional y entre las instituciones y las comunidades, es indispensable para asegurar la implementación de las medidas de prevención y atención a la población desplazada, así como para avanzar en soluciones duraderas para la población desplazada.
3. La política integral de asentamientos informales urbanos, y avanzar hacia la legalización de los mismos como barrios constituye una transformación de vida de las personas y de las comunidades involucradas, al ser reconocidos, visibilizados y sujetos de la oferta de bienes públicos de los municipios. Las acciones a ser ejecutadas deben ser resultado de procesos participativos de diálogo comunitario, incluyente, que resulten en procesos flexibles y adaptados a las realidades, lo que desde la respuesta institucional exige flexibilidad y articulación.
4. El fortalecimiento de las autoridades étnicas y sus estructuras de gobierno, así como el apoyo de los mecanismos colectivos de auto-protección, la consolidación de los espacios de participación, concentración y consulta, el apoyo a la garantía efectiva de procesos de saneamiento, ampliación y titulación territorial, y la reconstrucción de procesos de identidad cultural, requieren de procesos de largo aliento, sistemáticos y continuos, basados en la confianza, la escucha, y la facilitación de espacios de diálogo.
5. La importancia de fortalecer los liderazgos, diversos, incluyentes, involucrando a los jóvenes, genera elementos de sostenibilidad dentro de las comunidades, apropiándose de todo el proceso de soluciones.

Recomendaciones

Recomendación 1: Continuar y reforzar la implementación del enfoque de soluciones duraderas en comunidades con población desplazada, con énfasis en generar mayor evidencia, y aprendizajes que sean parte de procesos de gestión del conocimiento conjunto con el Gobierno Nacional e incidir en la política pública de atención y reparación integral a población desplazada, retornos, reubicaciones e integración local. Plazo: Corto Plazo.

El objetivo de esta recomendación es que el enfoque de soluciones duraderas se integre a la política pública de atención y reparación a las comunidades con población desplazada, lo que tiene varias connotaciones:

- El fortalecer el trabajo conjunto entre las entidades del Gobierno Nacional al nivel nacional y territorial y el ACNUR en los proyectos en donde se aplica este enfoque, como es el caso del proyecto de la Unidad para las Víctimas – ACNUR con financiación de KOICA.
- Continuar y fortalecer la asistencia técnica de los procesos de legalización de asentamientos con las autoridades territoriales, y con el Ministerio de Vivienda frente a la política pública relevante.
- Continuar con la sistematización de las experiencias, aprendizajes y buenas prácticas de la implementación del enfoque de soluciones duraderas.
- Fortalecer los espacios de diálogo y socialización de la sistematización de estas experiencias, en especial con los equipos de retornos y reubicaciones de la Unidad para las Víctimas.

Recomendación 2: Continuar y reforzar la agenda de trabajo a favor de la prevención, protección y garantías de no repetición de la población desplazada y en riesgo de desplazamiento, con énfasis en grupos poblacionales de alta vulnerabilidad. Plazo: Corto Plazo.

El objetivo de esta recomendación es el de fortalecer la institucionalidad y las comunidades desplazadas (o en riesgo de desplazamiento) con el fin de implementar la política de prevención y protección frente a la violación de derechos humanos y de las infracciones al derecho internacional humanitario, visibilizando, reforzando y activando las rutas de protección colectiva, con especial énfasis en mujeres, personas SOGI, NNAJ y comunidades étnicas:

- Teniendo en cuenta los logros alcanzados en la implementación del Plan con el trabajo conjunto con el Ministerio del Interior, y su pertinencia frente a la actual situación de violencia y la necesidad de trabajar en torno a acciones específicas en el marco de la política de prevención de violaciones de Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario, se hace altamente pertinente continuar y reforzar esta agenda de trabajo.
- Asimismo, continuar y reforzar el trabajo con la Unidad para las Víctimas en cuanto al registro de desplazamiento y de confinamiento; con la Unidad Nacional de Protección, el Ministerio del Interior, la Fiscalía General de la Nación, y con las entidades del orden territorial, autoridades municipales, y personerías municipales, entre otras, en materia de prevención y protección de derechos.
- Continuar y reforzar el trabajo con las comunidades en el fortalecimiento de su capacidad para la identificación de riesgos, construcción de rutas de protección, y su articulación con las entidades de gobierno. En este sentido, se debe tener especial énfasis en los grupos poblacionales más vulnerables, como son comunidades étnicas, mujeres, personas SOGI y NNAJ.

Recomendación 3: Fortalecer el vínculo con las otras agencias del SNU para un trabajo con mayor articulación en torno a un nuevo plan de acción ACNUR-Gobierno Nacional. Tiempo: Corto Plazo.

El objetivo de esta recomendación es integrar de manera explícita las sinergias y articulaciones que se pueden generar con otras agencias del SNU (otros programas a su cargo) para la ejecución de acciones frente a un nuevo Plan de acción entre ACNUR y el Gobierno Nacional:

- Potenciando las fortalezas y mandatos de las agencias del SNU, para un próximo plan de acción entre ACNUR y el Gobierno Nacional, se recomienda fortalecer el espacio de diálogo para acordar las posibles acciones articuladas entre las diferentes agencias del SNU y sus programas en ejecución actual o futura. En este sentido, se debe tener en cuenta que se pueden traer

aprendizajes del enfoque de género de ONU Mujeres, de estabilización socioeconómica del PNUD, de soberanía alimentaria de la FAO, de seguridad alimentaria del PMA, de niñez con UNICEF, entre otras.

- Estas acciones articuladas y sinergias deben reflejarse en el planteamiento del nuevo plan de acción, como parte de la teoría de cambio que se construya, generarle indicadores e incluirlas en el sistema de monitoreo y seguimiento.

Recomendación 4. Realizar una reflexión interna frente a los aprendizajes surgidos en el trabajo con las comunidades étnicas que dé lineamientos frente a las acciones en un nuevo plan de acción.

Plazo: Corto plazo.

Esta recomendación es una invitación a realizar una reflexión interna en ACNUR frente al alcance y esfuerzo que requiere el trabajo con los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, los tiempos a tomar en cuenta, los procesos, los recursos y los aspectos a fortalecer dentro del equipo de ACNUR para poder enfrentar los compromisos que se asuman con estas comunidades.

Recomendación 5. Fortalecer los mecanismos de “salida” que debe tener ACNUR en el trabajo con las comunidades.

En el rol de cooperación del ACNUR, su trabajo con las comunidades debe ser complementario a las acciones del Estado, en esta medida su intermediación para facilitar diálogos, acuerdos, empoderamiento al interior de las comunidades y la interlocución entre la comunidad y las entidades del Gobierno, debe ser un proceso cuya intensidad vaya reduciéndose en el tiempo, dejando cada vez más autónomas a las partes.

En esta medida, se recomienda incluir en el nuevo plan, acciones explícitas que aporten a la sostenibilidad una vez ACNUR termine su intervención. Como ejemplo, una buena práctica fue la conformación de oficinas de legalización en las alcaldías lo que permite la continuidad de procesos de legalización de asentamientos informales.

Annexes

Anexo 1: Terminos de referencia

A continuación se presentan los apartes relevantes de los Términos de Referencia que permiten contextualizar los antecedentes, objetivos, actividades, preguntas de evaluación y productos solicitados.

1. Introducción

1. El conflicto armado interno de más de 50 años en Colombia ha dejado, según cifras oficiales de la Unidad para las Víctimas, 8.839.146 víctimas, de las cuales más de 7.5 millones (89%) son desplazados internos¹. Este número constituye casi 17%² de la población total del país, y los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas son afectados de manera desproporcionada. A pesar de los acuerdos de paz firmados entre el Gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) a finales del año 2016, diferentes formas de violencia continúan siendo motivo de gran preocupación y causa de desplazamientos y otras situaciones humanitarias en algunas regiones del país.

2. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) es el organismo de las Naciones Unidas encargado de proteger a los refugiados y desplazados por persecuciones o conflictos, y promover soluciones duraderas a su situación. Está presente en Colombia desde el año 1997³ y durante estos años ha enfocado su trabajo principalmente a la asistencia técnica al Gobierno colombiano para prevención del desplazamiento, protección y búsqueda de soluciones para la población desplazada afectada por el conflicto armado. En ese sentido, en el marco del Memorando de 1999 entre el ACNUR y el Gobierno, se ha establecido un mecanismo de coordinación y cooperación con el Gobierno, a través de la firma de planes multianuales. En 2015, se firmó el Plan Cuatrienal que define las líneas de trabajo del ACNUR con el Gobierno colombiano para el periodo 2015-2019.⁴

3. De otra parte, el ACNUR en Colombia también actúa en el marco de aplicación del Memorando de Intención firmado con el Gobierno colombiano el 17 de octubre de 1999, para la promoción y el desarrollo del Derecho de los Refugiados, en el cual se establece el compromiso de las partes de propiciar y favorecer la acción institucional en el desarrollo de un marco jurídico para prevenir las eventuales situaciones de movilidad humana forzosa y crear dinámicas sociales e institucionales para la puesta en práctica del Derecho de los Refugiados en general. En este sentido, el ACNUR ha estado apoyando la respuesta del Estado colombiano a la llegada de flujos importantes de población en necesidad de protección internacional, principalmente proveniente de Venezuela, a través del fortalecimiento de las capacidades de respuesta de la institucionalidad y acciones directas para mejorar el acceso a derechos de la población en necesidad de protección internacional. Sin embargo, este tema no ha sido parte del marco de trabajo plurianual que se ha concertado con el Gobierno de Colombia.

4. Actualmente ACNUR cuenta con once oficinas en diferentes regiones del país, desde las cuales acompaña procesos comunitarios y de asistencia técnica institucional a nivel territorial y nacional, especialmente en las principales zonas afectadas por el desplazamiento interno y por flujos migratorios mixtos en contextos de frontera. La presencia de la Agencia en el territorio nacional ha sido concertada con el Gobierno de Colombia.

5. Las líneas de trabajo del ACNUR se implementan a través de dos mecanismos operativos: (a) desarrollo de programas y proyectos con socios (organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales

-ONG- y otros); y (b) promoción de respuestas a través de cabildeo / sensibilización, asistencia técnica e incidencia en política pública (trabajo directo del personal del ACNUR).

6. Esta evaluación buscará proporcionar recomendaciones estratégicas sobre las principales líneas de cooperación del ACNUR con el Gobierno colombiano en los avances de soluciones y garantías de los derechos de las personas desplazadas a partir de las acciones desarrolladas en el marco del Plan 2015 - 2019.

7. La evaluación recopilará la evidencia del trabajo del ACNUR en el fortalecimiento de la capacidad del Estado en todos sus niveles (nacional y territorial) así como de las comunidades desplazadas, en riesgo de desplazamiento y receptoras, para garantizar su participación efectiva en la restitución de sus derechos,

y así responder al desplazamiento dentro del marco legal y constitucional colombiano. De igual manera, se considera relevante dentro de la evaluación considerar el enfoque diferencial de género, étnico y niñez, transversal a todas las intervenciones promovidas y desarrolladas por el ACNUR.

8. Los resultados programáticos se evaluarán en función de las líneas de cooperación que contiene el Plan Cuatrienal, teniendo en cuenta cómo estos resultados se alinean con los objetivos, las líneas y las prioridades estratégicas del ACNUR al nivel global (GSP por sus siglas en inglés).

9. Estos términos de referencia (TDR) establecen el propósito y el alcance de la evaluación. Servirán para guiar al equipo de evaluación e informar a las partes interesadas sobre el proceso, los objetivos y los resultados esperados.

10. El Servicio de Evaluación de la Sede de la Agencia brindará apoyo en la metodología y contratación, mientras que ACNUR Colombia brindará apoyo en áreas técnicas relacionadas con los logros y desafíos de las líneas de cooperación. La evaluación constará de una fase inicial de alistamiento, una segunda fase de recopilación de datos y una tercera fase de informes. Se anticipa que la fase de inicio preliminar tomará aproximadamente un mes, y puede incluir una misión/reunión de definición del alcance para reconfirmar la metodología y las preguntas clave de la evaluación. Las fechas específicas y el calendario de las eventuales visitas en terreno se acordarán durante la fase inicial y en estrecha consulta con las oficinas de terreno del ACNUR.

2. Contexto operacional

1. En noviembre de 2015, se suscribió entre el ACNUR y el Gobierno de Colombia el Plan Cuatrienal para la vigencia 2015 – 2019, el cual estableció 4 líneas de cooperación:

a. Fortalecimiento del Sistema de Protección, Prevención y Garantías de no Repetición de Derechos Humanos, en la identificación de riesgos e implementación de medidas de protección idóneas, considerando características de edad, género y diversidad.

b. Fortalecimiento de las autoridades nacionales y locales en la búsqueda de soluciones para población desplazada con enfoque étnico, de edad, género y diversidad que permita la restitución de derechos en condición de víctimas.

c. Fortalecimiento de las capacidades de las comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento y de recepción, con énfasis en enfoque diferencial de género, étnico y niñez para garantizar su participación efectiva en la restitución de sus derechos.

d. Fortalecimiento de la institucionalidad colombiana encargada de hacer seguimiento y ejecución de la Ley de Víctimas, a los avances en la implementación de la política y a los impactos de la misma.

2. Hoy en día, hay más de 70 millones de personas de interés para el ACNUR en todo el mundo (refugiados, solicitantes de asilo, apátridas, repatriados y desplazados internos afectados por conflictos), un número que se ha duplicado en las últimas dos décadas. Estos niveles históricos de desplazamiento han resaltado la necesidad de revisar algunos de los enfoques tradicionales para la protección y asistencia, así como la búsqueda de soluciones duraderas. En este contexto, ACNUR se ha comprometido a adoptar un enfoque estratégico basado en la evidencia para identificar aquellas áreas donde su acción pueda tener mayor impacto en medidas de protección y soluciones duraderas para las comunidades.

3. Durante la vigencia del Plan Cuatrienal, el ACNUR ha acompañado a las instituciones del Estado colombiano y a las comunidades en el proceso de transición, dado los retos continuos relacionados con el desplazamiento interno en algunas regiones mientras que se avanzaba en la negociación e implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera con las FARC.

3. Objetivos de la Evaluación

El Plan Cuatrienal estipula la necesidad de llevar a cabo una evaluación externa; en este sentido, los objetivos de la evaluación son los siguientes:

1. Evaluar las acciones del ACNUR, incluyendo las ejecutadas en articulación con otras agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas, en el marco de las líneas de cooperación concertadas en el Plan Cuatrienal 2015-2019.

2. Analizar la pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad, con énfasis en el fortalecimiento de capacidades nacionales y locales, de la cooperación ofrecida por ACNUR y su contribución a las prioridades nacionales.

3. Analizar los resultados de la cooperación ofrecida por ACNUR.

4. Obtener lecciones aprendidas, logros, mejores prácticas, limitaciones de la ejecución y formular conclusiones y recomendaciones concretas que sirvan de base para la planeación del próximo ciclo de cooperación, asimismo posibilitando la rendición de cuentas y el cumplimiento de los propósitos de la política de evaluación del ACNUR⁵.

4. Enfoque de la Evaluación

4.1 Alcance

1. La evaluación abarcará las actividades implementadas por el ACNUR en el marco del Plan Cuatrienal durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018 contemplando las cuatro líneas de cooperación del Plan:

a. Fortalecimiento del Sistema de Protección, Prevención y Garantías de no Repetición de Derechos Humanos, en la identificación de riesgos e implementación de medidas de protección idóneas, considerando características de edad, género y diversidad.

b. Fortalecimiento de las autoridades nacionales y locales en la búsqueda de soluciones para población desplazada con enfoque étnico, de edad, género y diversidad que permita la restitución de derechos en condición de víctimas.

c. Fortalecimiento de las capacidades de las comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento y de recepción, con énfasis en enfoque diferencial de género, étnico y niñez para garantizar su participación efectiva en la restitución de sus derechos.

d. Fortalecimiento de la institucionalidad colombiana encargada de hacer seguimiento y ejecución de la Ley de Víctimas, a los avances en la implementación de la política y a los impactos de la misma.

Para cada una de las líneas de cooperación, se evaluarán la pertinencia, la apropiación, la eficacia, eficiencia y sostenibilidad de los resultados, así como el valor agregado y las ventajas comparativas de las acciones ejecutadas por el ACNUR.

La evaluación deberá evidenciar la alineación de los resultados con el Plan Nacional de Desarrollo y con lo establecido en el UNDAF 2015-2019⁶.

Además de la evaluación de los resultados previstos del Plan, se deben identificar las lecciones aprendidas y tendrá presente la evaluación externa del proyecto interagencial “Construyendo Soluciones Sostenibles”, el Plan Trienal (2012-2014), y los principales documentos de programación y seguimiento del ACNUR.

4.2 Principios de la Evaluación (según la política de evaluaciones del ACNUR)

1. La evaluación se debe desarrollar tomando en cuenta la política de evaluación del ACNUR⁷ y sus principales principios de evaluación:

2. **Independencia:** Otorga legitimidad al trabajo de evaluación, reduciendo los conflictos de intereses reales o potenciales que podrían surgir si los gerentes y los responsables políticos tenían la responsabilidad exclusiva de evaluar sus propias intervenciones. Esta se comprende dos aspectos clave: a) independencia de comportamiento, que conlleva la capacidad a nivel centralizado y descentralizado para iniciar evaluaciones y comunicar los resultados de la evaluación sin influencia indebida de cualquiera de las partes, incluida la gerencia, y para llevar a cabo el trabajo evaluativo sin temor a efectos negativos sobre el desarrollo profesional; b) la independencia organizativa, que requiere la función central de evaluación, posicionarse independientemente de las funciones de gestión para llevar responsabilidad de

establecer la agenda de evaluación para el ACNUR y ser apoyado por recursos adecuados para ejecutarlo, al igual que requiere que los gerentes de evaluación puedan presentar informes de evaluación al nivel apropiado de gestión.

3. Imparcialidad: Se logra a través de: (a) la integridad profesional de los gerentes de evaluación y los equipos de evaluación; y (b) ausencia de influencia indebida que pueda crear sesgo. Esta se deberá aplicar en todas las etapas de un proceso de evaluación, incluso cuando se toman decisiones en la planificación e iniciación de una evaluación; seleccionando temas e intervenciones para ser revisados por el equipo consultor desarrollando el diseño y metodología para la recolección y análisis de datos; y generando la evidencia necesaria para apoyar hallazgos, conclusiones y recomendaciones. Los consultores deben revisar el marco institucional, contexto político y los riesgos para mitigarlos si llegasen a ocurrir.

4. Credibilidad: Está determinada por la medida en que los resultados de la evaluación y las conclusiones son: a) completas, inequívocas e informadas por la lógica; y b) adecuadamente respaldada por evidencia generada a través de las metodologías, análisis y triangulación justos y transparentes.

5. Utilidad: Se debe asegurar un análisis preparatorio adecuado para determinar la disposición de la información del Plan Cuatrienal para ser evaluado de manera oportuna, útil y creíble, de manera que se planifique estratégicamente el desarrollo y se asegure la publicación de la misma.

4.3 Criterios y Preguntas de la evaluación

6. Se presentan los criterios de evaluación comunes a la evaluación de las acciones del ACNUR en el marco de las cuatro líneas de cooperación del Plan Cuatrienal (2015-2019):

Pertinencia: Corresponde a la medida en que los resultados esperados y las estrategias de implementación de la intervención del ACNUR en el marco del Plan Cuatrienal se adaptan a las necesidades presentadas en el Plan, que son coherentes con las políticas y principios rectores del desplazamiento⁸ y con el UNDAF 2015-2019.

Eficacia: Se refiere al grado en que se han obtenido cada uno de los productos establecidos en el Marco de Resultados del Plan Cuatrienal y su contribución con el logro de los resultados.

Eficiencia: Es la medida en que los recursos y los insumos se convierten en resultados. También se puede definir como la medida en que los productos y/o resultados directos se logran con los recursos y/o insumos apropiados.

Sostenibilidad: La medida en que se han implementado estrategias y mecanismos para asegurar que los resultados de las intervenciones se mantengan una vez finalizado el Plan Cuatrienal, con especial énfasis en la creación y el fortalecimiento de capacidades nacionales y locales.

7. Se presentan las siguientes preguntas sugeridas que se revisarán con el equipo evaluador durante la fase de alistamiento de la evaluación. Se podrán incluir otras preguntas en la fase inicial de la evaluación que puedan favorecer los objetivos y la finalidad de la evaluación:

Pregunta clave de evaluación 1: ¿En qué grado se han cumplido las metas, resultados y actividades respecto a lo planeado por el Plan Cuatrienal a nivel institucional y comunitario?

Posibles sub-preguntas:

¿Se han utilizado los recursos del Plan de la mejor forma posible en relación con los resultados planeados y obtenidos?

¿Cuáles son las principales acciones alcanzadas por el Plan a nivel institucional y comunitario?

¿Los resultados han sido adecuados con relación a los recursos humanos y financieros utilizados para su consecución?

¿Existen resultados adicionales no planificados que hayan incidido / modificado el cumplimiento de metas?

Pregunta clave de evaluación 2: ¿El Plan Cuatrienal ha sido complementario a las estructuras normativas y políticas, planes y programas a nivel territorial y nacional?

Posibles sub-preguntas:

¿Ha aprovechado el Plan Cuatrienal las estructuras institucionales y normativas existentes para la atención a población desplazada, evitando la duplicidad de esfuerzos?

¿Han sido eficaces los mecanismos de coordinación con instituciones nacionales?

Pregunta clave de evaluación 3: ¿Ha incorporado el Plan Cuatrienal en su planeación, gestión y resultados un enfoque diferencial en edad, género y diversidad?

Posibles sub-preguntas:

¿Hubo brechas en la cobertura en términos de etnicidad, ubicación, género o grupo de edad? En caso afirmativo, ¿cuáles fueron los factores internos y externos clave que contribuyeron a la (s) brecha (s)?

¿Hasta dónde se han priorizado aspectos importantes y acciones afirmativas concretas para fortalecer el enfoque de género y de derechos humanos en la implementación del Plan Cuatrienal (2015-2019)?

Pregunta clave de evaluación 4: ¿En qué medida las autoridades, comunidades y otros actores de desarrollo pueden continuar con procesos de soluciones?

Posibles sub-preguntas:

¿Cuáles han sido los factores contribuyentes o limitantes clave que influyen en la efectividad general de las acciones desarrolladas en el marco del Plan Cuatrienal para la respuesta de los desplazados internos?

¿Las acciones desarrolladas en el marco del Plan Cuatrienal, contribuyen a políticas y programas de soluciones duraderas y sostenibles para la población desplazada y las comunidades receptoras?

Pregunta clave de la evaluación 5: ¿En qué medida se ha avanzado en la consecución de los productos del Plan Cuatrienal (2015-2019) en Colombia?

Posibles sub-preguntas:

¿Se ha logrado la coordinación con otras agencias del SNU en el país y la optimización de sinergias a través de esta coordinación?

¿Cuáles han sido las principales ventajas comparativas del ACNUR como un actor humanitario y de protección, en cuanto a su contribución a las soluciones duraderas desde un enfoque de protección? ¿Han sido estas ventajas maximizadas?

4.4 Enfoque y metodología

1. La metodología de la evaluación tendrá en cuenta la aplicación de métodos tanto cuantitativos como cualitativos, incluidos la revisión documental y presupuestal, la revisión de indicadores y metas, entrevistas grupales e individuales (con funcionarios del ACNUR, de sus contrapartes, beneficiarios y socios en la implementación), grupos focales y visitas sobre el terreno, según corresponda, y usará los métodos necesarios para garantizar la validez de los datos recogidos y la participación de una amplia gama de asociados e interesados.

2. Es importante tener presente un mapeo de las partes interesadas con el fin de identificar tanto a los socios directos e indirectos del ACNUR que pueden incluir a representantes del Gobierno, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, las organizaciones de las Naciones Unidas y, lo más importante, los desplazados internos y comunidades beneficiarias de las acciones del Plan Cuatrienal; tanto a nivel nacional como en los territorios donde el ACNUR tiene presencia con actividades o proyectos. Además de una triangulación sistemática de las fuentes de datos y métodos y herramientas de recolección de datos, se solicitará la validación de los datos a través de intercambios regulares con la Representación del ACNUR.

3. Basado en lo anterior, el equipo evaluador deberá presentar en el informe inicial una propuesta metodológica (diseño de la evaluación), la cual será validada por el Comité Técnico de Referencia de la Evaluación. Esta propuesta debe especificar el tipo de evaluación y de diseño, los métodos que se usarán para la interpretación y el análisis de la información, responder a los ámbitos, propósitos, áreas y preguntas

expresados en estos términos de referencia, considerando los indicadores previstos en el diseño del Plan Cuatrienal. Así mismo se debe procurar el balance entre la información cualitativa y cuantitativa, y asegurar la integración del enfoque diferencial para el análisis de la información.

4. Las metodologías que incorporan el desarrollo de capacidades del ACNUR y los socios en la evaluación y adoptan un enfoque de investigación apreciativa son altamente deseables.

5. Se estima deseable el uso de métodos de evaluación diversos, participativos e innovadores. El equipo de evaluación diseñará la metodología, que incluirá detalles sobre la recopilación de datos, la supervisión de datos y la garantía de calidad, y la limpieza de datos, así como el enfoque analítico utilizado para responder a las preguntas de evaluación.

6. Se espera que la metodología de evaluación:

a. Refleje una perspectiva de edad, género y diversidad (AGD) en todas las actividades de recopilación de datos primarios llevadas a cabo como parte de la evaluación, en particular con la población de interés.

b. Emplee un enfoque de método mixto que incorpore herramientas de análisis y recopilación de datos cualitativos y cuantitativos, según estén disponibles.

c. Haga un mapa de la ecología de las intervenciones y posibilidades de subsistencia, e identifique oportunidades para el compromiso del ACNUR con los actores humanitarios y del desarrollo, el sector privado, la sociedad civil y el Gobierno.

d. Consulte y haga uso de los criterios de evaluación relevantes acordados internacionalmente, como los propuestos por OECD-DAC y adaptados por ALNAP para su uso en evaluaciones humanitarias.

e. Consulte y haga uso de las normas sectoriales pertinentes y de soluciones duraderas.

f. Esté diseñada explícitamente para abordar las preguntas clave de la evaluación, teniendo en cuenta la capacidad de evaluación, el presupuesto y las limitaciones de tiempo.

g. El equipo de evaluación es responsable de recopilar, analizar y triangular datos (por ejemplo, a través de los tipos, las fuentes y la modalidad de análisis) para demostrar la imparcialidad del análisis, minimizar el sesgo y garantizar la credibilidad de los hallazgos y conclusiones de la evaluación.

5.1 Productos entregables y línea del tiempo de la evaluación

1. La evaluación se implementará desde octubre de 2019 hasta noviembre de 2019, y se gestionará siguiendo el cronograma que se presenta a continuación.

2. Los entregables clave de la evaluación son:

a. Informe inicial del diseño de la evaluación

b. Kit de herramientas de recopilación de datos (incluidos cuestionarios, guías de entrevista y guías de discusión de grupos focales) y detalles sobre el marco analítico;

c. Informe de evaluación a nivel de país y un informe de síntesis de los resultados (máx. 90 páginas, excluidos los anexos);

Recomendaciones y hallazgos sobre las intervenciones del ACNUR en la implementación de la Ley de Víctimas.

Annex 2: Details of the UNHCR-GoC Four-Year Plan (2015-2019)

El Plan Cuatrienal ACNUR-GdC 2015-2019 respondió al compromiso del ACNUR al Gobierno de Colombia de fortalecer los mecanismos nacionales de protección y atención a la población desplazada interna, acorde con el Memorando de Intención suscrito con el Estado colombiano en 1999. Se establecieron cuatro líneas de cooperación que reflejan el enfoque dual de trabajo que serán detalladas más adelante.

El presupuesto para la ejecución del Plan Cuatrienal se realiza con base en las necesidades de la población (Plan de Operaciones – OP), pero la ejecución de dicho presupuesto se ve limitada por la respuesta de los donantes (Nivel Operacional – OL); en la Tabla siguiente se muestra el porcentaje de financiamiento esperado con respecto al monto solicitado para cada año, comparando los recursos para el Plan Cuatrienal y los recursos para refugiados.

Tabla A2-1 – Movilización de recursos

Movilización de recursos		Desplazados internos	Refugiados y solicitantes	Total	%
2016	Nivel Operacional (OL) - USD	14,137,806	581,891	14,719,697	47%
	Plan de Operaciones (OP) - USD	30,586,423	901,891	31,488,314	
2017	Nivel Operacional (OL) - USD	14,363,145	1,976,883	16,340,028	56%
	Plan de Operaciones (OP) - USD	26,868,264	2,254,603	29,102,867	
2018	Nivel Operacional (OL) - USD	13,098,652	11,026,896	24,125,548	71%
	Plan de Operaciones (OP) - USD	21,556,495	12,571,883	34,128,378	
2019	Nivel Operacional (OL) - USD	9,435,932	31,833,944	41,269,876	83%
	Plan de Operaciones (OP) - USD	16,963,267	32,767,555	49,730,822	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Informes Anuales del Plan Cuatrienal

El presupuesto se desglosa por líneas de cooperación. En la Tabla siguiente puede ser que para cada año el presupuesto total corresponde a la movilización de recursos del Nivel Operacional para desplazados interno; en el Plan Cuatrienal no están incluidos Refugiados y solicitantes de asilo. El presupuesto total del plan fue de USD 50,229,255.

Tabla A2 - 2 – Presupuesto anual (USD) por La línea de Cooperación

Línea de Cooperación	2016		2017		2018		2019	
	Presupuesto	%	Presupuesto	%	Presupuesto	%	Presupuesto	%
Línea 1	8,879,636	63%	6,607,047	46%	7,335,245	56%	4,247,820	49%
Línea 2	2,781,882	20%	4,452,575	31%	3,274,663	25%	2,923,290	34%
Línea 3	2,372,008	17%	2,872,629	20%	1,964,798	15%	1,066,402	12%
Línea 4	104,280	1%	430,894	3%	523,946	4%	392,139	5%
Total	14,137,806	100%	14,363,145	100%	13,098,652	100%	9,435,932	100%
Presupuesto TOTAL	50,229,255							

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Informes Anuales del Plan Cuatrienal

En cuanto a cobertura (ver tabla siguiente), en la *Línea de Cooperación 1* se analizó el riesgo de 161 comunidades, grupos o colectivos, se brindó asistencia técnica a 121 comités, mesas y equipos multifuncionales de respuesta a VSBG y se identificó, documentó y activó el sistema local de protección a NNA en 229 casos. En la *Línea de Cooperación 2* se asistió 503 entidades, de las cuales 69 a nivel nacional y 434 a nivel local, y se fortaleció la implementación de medidas de reparación y cumplimiento del Auto 004 y del Auto 005 en 65 comunidades y 82 comunidades, respectivamente. Para la *Línea de Cooperación 3* se fortaleció 637 comunidades y organizaciones comunitarias, se benefició a 41,748 NNAJ desplazados y/o en riesgo de desplazamiento, y se diseñó, gestionó e implementó herramientas con 168 organizaciones y 6,532 mujeres y/o personas con orientación sexual o identidad de género diversas.

Tabla A2 - 3 – Cobertura del plan por La línea de cooperación

INDICADOR	2016	2017	2018	2019
Línea de Cooperación 1				
Número de comunidades, grupos o colectivos cuyo riesgo es analizado	8 comunidades o grupos	22 comunidades o grupos	50 comunidades o grupos	81 comunidades o grupos
Número de comités, mesas y equipos multifuncionales de respuesta a VSBG asistidos técnicamente	28 comités, mesas y equipos multifuncionales	37 comités, mesas y equipos multifuncionales	33 comités, mesas y equipos multifuncionales	23 comités, mesas y equipos multifuncionales
Número de casos identificados y documentados, sobre los cuales se activan los sistemas locales de protección para NNA	20 casos	56 casos	71 casos	82 casos
Línea de Cooperación 2				
Número de entidades a nivel nacional y local asistidas	138 entidades	156 entidades	142 entidades	67 entidades
	17 entidades a nivel nacional	23 entidades a nivel nacional	10 entidades a nivel nacional	19 entidades a nivel nacional
	121 entidades a nivel local	133 entidades a nivel local	132 entidades a nivel local	48 entidades a nivel local
Número de comunidades fortalecidas que implementan medidas de reparación y cumplimiento del Auto 004	20 comunidades	21 comunidades	16 comunidades	8 comunidades
Número de comunidades fortalecidas que implementan medidas de reparación y cumplimiento del Auto 005	27 comunidades	31 comunidades	18 comunidades	6 comunidades
Línea de Cooperación 3				
Número de comunidades y de organizaciones comunitarias fortalecidas	190 comunidades	206 comunidades	122 comunidades	119 comunidades
Número de NNAJ desplazados y/o en riesgo de desplazamiento beneficiados	12731 NNAJ	13170 NNAJ	11139 NNAJ	4708 NNAJ
Número de org de mujeres y/o personas SOGI participantes del diseño, gestión e implementación de herramientas	50 organizaciones	46 organizaciones	54 organizaciones	18 organizaciones
Número de mujeres y/o personas SOGI participantes del diseño, gestión e implementación de herramientas	1114 personas	2516 personas	1971 personas	931 personas

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Informes Anuales del Plan Cuatrienal

A continuación se presenta la teoría de cambio que tenía el Plan, cuyos supuesto son transversales a las líneas de cooperación y establecen que el posconflicto y la construcción de paz es prioridad de los Gobiernos de turno durante la ejecución del Plan Cuatrienal para mantener la misma intensidad; que hay una voluntad política (interés de las contrapartes para asignar recursos financieros y humanos con capacidades, no solo técnicas sino de decisión); que no se generan riesgos adicionales para las poblaciones con la intervención de ACNUR y que hay claridad en cuanto a que el foco de fortalecimiento del ACNUR era el Estado de manera integral (gobierno, órganos de control, rama judicial. Adicionalmente, se presentan los indicadores establecidos por las partes como medio para el seguimiento del Plan y los resultados alcanzados en cada uno de ellos.

LÍNEA DE COOPERACIÓN 1					
Fortalecimiento del Sistema de Protección, Prevención y Garantías de no Repetición de Derechos Humanos, en la identificación de riesgos e implementación de medidas de protección idóneas, considerando características de edad, género y diversidad.					
DESAFÍOS	INSUMOS	LÍNEAS DE ACCIÓN	ACTORES	SUPUESTOS	RESULTADOS
<p>Sistema de protección y prevención de riesgos insuficiente para responder a los riesgos colectivos e individuales con consideraciones de edad, género, etnia y diversidad/orientación sexual.</p> <p>Prevalencia del enfoque individual sobre el enfoque de contexto y entorno social, cultural y económico, en el sistema de protección.</p> <p>Emergencias recurrentes con potencial de ser gestionadas de otra manera con un análisis y una articulación diferente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Memorando de Intención con el Gobierno de Colombia Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Hoja de ruta de la cooperación internacional de Colombia Recursos financieros y humanos de ACNUR Colombia (nación y territorio) Acuerdos de la Habana Estrategia de Respuesta Rápida Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios y sus decretos leyes. Resolución transitoria 1085 de 2015 Redes de protección Autos 092 de 2008, y 004 y 005 de 2009 Sentencia T-025 Comisión intersectorial de alertas tempranas Sistema Nacional de Conflictividades 	a. Identificación y mitigación de riesgos <ul style="list-style-type: none"> Apoyo en la implementación de mecanismos institucionales para identificar y dar respuesta a los riesgos de las comunidades. Asistencia técnica en el ajuste de política de prevención y protección (diseño e implementación de planes prevención subregional y regional en el Pacífico Colombiano). Asesoría técnica en la implementación del procedimiento de protección colectiva. Análisis de riesgos de las comunidades con procesos de restitución a través de la implementación de rutas institucionales para la mitigación del riesgo. Fortalecimiento de los canales de interlocución y facilitar la identificación de mecanismos de autoprotección 	<div> <div> <div>UARIV</div> <div>Ministerio del Interior</div> <div>Defensoría del Pueblo</div> <div>Unidad Nacional de Protección</div> <div>Unidad de Restitución de Tierras</div> </div> <div> <div>Consejería Presidencial para DDHH</div> <div>Fiscalía General</div> <div>Policía Nacional</div> </div> </div>	<p>El posconflicto y la construcción de paz como prioridad de los Gobiernos de turno durante la ejecución del Plan Cuatrienal para mantener la misma intensidad.</p> <p>Voluntad política (interés de las contrapartes para asignar recursos financieros y humanos con capacidades, no solo técnicas sino de decisión)</p> <p>No se generan riesgos adicionales para las poblaciones con la intervención de ACNUR</p> <p>Claridad en cuanto a que el foco de fortalecimiento del ACNUR era el Estado de manera integral (gobierno, órganos de control, rama judicial)</p>	<p>a. Adecuación de los mecanismos de prevención, análisis de riesgos y de protección que permita un abordaje integral con enfoque subregional y colectivo.</p>
		b. Violencia basada en género <ul style="list-style-type: none"> Asistencia técnica y acompañamiento en la garantía de derechos de MNYPLGBTI para adecuar, implementar y seguir rutas de atención (énfasis en violencia sexual y riesgos de género). 	<div> <div> <div>Consejería Presidencial para Equidad de la Mujer</div> <div>Ministerio del Interior</div> </div> <div> <div>Defensoría del Pueblo (asuntos género)</div> <div>Autoridades locales</div> <div>Autoridades judiciales</div> <div>Fiscalía General</div> <div>ICBF</div> </div> </div>		<p>b. Adecuación y seguimiento de la implementación de rutas, incluida la trazabilidad de casos de violencia sexual de atención para MNYPLGBTI sobrevivientes de violencia sexual en el marco del conflicto armado y elaboración de recomendaciones.</p>
		c. Prevención de vulneraciones y protección de NNA <ul style="list-style-type: none"> Promover el fortalecimiento y activación de sistemas locales de prevención y protección para NNA para avanzar en su protección y soluciones duraderas mediante planes de acción comunitarios articulados con rutas institucionales. 	<div> <div>ICBF</div> <div>Defensoría del Pueblo (niñez)</div> <div>Autoridades locales</div> </div>		<p>c. Adopción e implementación de planes de acción institucionales y comunitarios para la protección de NNA</p>
		d. Grupos étnicos desplazados o en riesgo de desplazamiento <ul style="list-style-type: none"> Apoyo en la adopción e implementación de estrategias de prevención y protección para promover acciones particulares de protección a comunidades con medidas especiales 	<div> <div> <div>Ministerio del Interior</div> <div>Defensoría del Pueblo</div> <div>Unidad Nacional de Protección</div> <div>Autoridades locales</div> </div> <div> <div>Unidad de Restitución de Tierras</div> <div>Fiscalía General</div> <div>Autoridades tradicionales</div> </div> </div>		<p>d. Adopción e implementación de medidas de prevención y protección para la mitigación del riesgo y conducir a soluciones</p>

Fuente: Elaboración propia con base en (Gobierno Nacional & Acnur, 2015) y Taller de Teoría de Cambio realizado el 18 de diciembre de 2019.

La **Línea de Cooperación 1** del Plan Cuatrienal se define como el “*Fortalecimiento del Sistema de Protección, Prevención y Garantías de no Repetición de Derechos Humanos, en la identificación de riesgos e implementación de medidas de protección idóneas, considerando características de edad, género y diversidad*”. Su objetivo es acompañar en la identificación y análisis de los riesgos de protección en situaciones de emergencia recurrentes con el objetivo de orientar la respuesta estatal en función de las causas estructurales del riesgo y los mecanismos de mitigación, de manera que las comunidades y autoridades locales cuenten con condiciones idóneas para avanzar en los procesos de solución. Se desagrega en cuatro grandes líneas de acción, cada una con sus resultados específicos y con actores clave que intervienen para el logro de los mismos. Las líneas de acción que se ejecutan corresponden a:

- a. Identificación y mitigación de riesgos:** dentro de esta línea se llevan a cabo acciones de i) Apoyo en la implementación de mecanismos institucionales para identificar y dar respuesta a los riesgos de las comunidades; ii) Asistencia técnica en el ajuste de política de prevención y protección (diseño e implementación de planes prevención subregional y regional en el Pacífico Colombiano); iii) Asesoría técnica en la implementación del procedimiento de protección colectiva; iv) Análisis de riesgos de las comunidades con procesos de restitución a través de la implementación de rutas institucionales para la mitigación del riesgo; y v) Fortalecimiento de los canales de interlocución y facilitar la identificación de mecanismos de autoprotección.
 - Como actores clave en la articulación para el logro de esta línea se encuentran la UARIV, el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo, la Unidad Nacional de Protección y la Unidad de Restitución de Tierras. Un trabajo más tangencial se da con la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, la Fiscalía General y la Policía Nacional.
- b. Violencia basada en género:** en este caso, las acciones se focalizan en dar una asistencia técnica y acompañamiento en la garantía de derechos de mujeres, niñas y personas con orientación sexual e identidad de género diverso (MN y PLGBTI) para adecuar, implementar y seguir rutas de atención (énfasis en violencia sexual y riesgos de género).
 - Como actores clave en la articulación para el logro de esta línea se encuentran la Defensoría del Pueblo (delegación de la mujer y asuntos género), la Consejería Presidencial para Equidad de la Mujer y las Autoridades Locales. Con una articulación menos estrecha en esta línea, se encuentran las Autoridades Judiciales, la Fiscalía General, el Ministerio del Interior y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).
- c. Prevención de vulneraciones y protección de niños, niñas y adolescentes (NNA):** la acción principal es promover el fortalecimiento y activación de sistemas locales de prevención y protección para NNA para avanzar en su protección y soluciones duraderas mediante planes de acción comunitarios articulados con rutas institucionales.
 - Como actores clave en la articulación para el logro de esta línea se encuentran la Defensoría del Pueblo (delegación de la niñez), el ICBF y las Autoridades Locales.
- d. Grupos étnicos desplazados o en riesgo de desplazamiento:** el apoyo en la adopción e implementación de estrategias de prevención y protección para promover acciones particulares de protección a comunidades con medidas especiales es la acción principal en esta línea.
 - Como actores clave en la articulación para el logro de esta línea se encuentran la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior, la Unidad de Restitución de Tierras, la Fiscalía General, la Unidad Nacional de Protección las Autoridades Locales y las Tradicionales.

Teniendo en cuenta los supuestos previamente mencionados se esperaría que se logren, por línea de acción, los siguientes resultados:

- a. Identificación y mitigación de riesgos:** Adecuación de los mecanismos de prevención, análisis de riesgos y de protección que permita un abordaje integral con enfoque subregional y colectivo.

b. Violencia basada en género: Adecuación y seguimiento de la implementación de rutas, incluida la trazabilidad de casos de violencia sexual de atención para MN y PLGBTI sobrevivientes de violencia sexual en el marco del conflicto armado y elaboración de recomendaciones.

c. Prevención de vulneraciones y protección de NNA: Adopción e implementación de planes de acción institucionales y comunitarios para la protección de NNA

d. Grupos étnicos desplazados o en riesgo de desplazamiento: Adopción e implementación de medidas de prevención y protección para la mitigación del riesgo y conducir a soluciones

De manera transversal en esta línea de cooperación, otras agencias del Sistema de Naciones Unidas (SNU) como Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), ONU Mujeres y UNICEF; y aliados no gubernamentales como el Consejo Noruego para Refugiados y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

En la Tabla 4 se muestran los resultados alcanzados con respecto a las metas para cada uno de los indicadores establecidos en esta línea de cooperación. Para el año 2016 se alcanzó la meta en todos los indicadores, exceptuando la identificación y documentación de casos donde se activan los sistemas locales de protección para NNA, en donde solamente se cumplió con el 50% de la meta establecida. Para el año 2017 se alcanzó o sobrepasó la meta en todos los indicadores. Para el año 2018 se logró la meta en todos los indicadores, excepto la cantidad de planes subregionales de análisis de riesgos con enfoque diferencial, del cual se cumplió el 50% para planes subregionales y el 75% para subcomités nacionales. Finalmente, para el año 2019 se alcanzó el 50% de la meta de subcomités nacionales, 0% de la planes subregionales, 85% de la meta de comités, mesas y equipos multifuncionales de respuesta a VSBG. Para los demás indicadores la meta se cumplió o se sobrepasó.

El recuento de actividades realizadas y su incidencia se resumen en la siguiente tabla para la LC (en Excel).

Tabla A1 - 4 – Indicadores línea de cooperación 1

INDICADOR	2016		2017		2018		2019	
	META	RESULTADO	META	RESULTADO	META	RESULTADO	META	RESULTADO
Número de informes publicados	4 informes trimestrales	4 informes. 3 trimestrales y 1 consolidado anual	2 informes semestrales y 1 consolidado anual	2 informes semestrales y 1 consolidado anual	6 informes bimensuales, 2 semestrales y 1 consolidado anual	12 informes mensuales, 2 semestrales y 1 consolidado anual	12 informes mensuales, 2 semestrales y 1 consolidado anual	12 informes mensuales, 2 semestrales y 1 consolidado anual
Planes Subregionales de análisis de riesgos con enfoque diferencial	2 planes subregionales	2 planes subregionales	2 planes subregionales	2 planes subregionales	4 planes subregionales, 4 subcomités nacionales	2 planes subregionales, 3 subcomités nacionales	4 planes subregionales, 4 subcomités nacionales	2 subcomités nacionales
Número de comunidades, grupos o colectivos cuyo riesgo es analizado	8 comunidades o grupos	8 comunidades o grupos	18 comunidades o grupos	22 comunidades o grupos	15 comunidades o grupos	50 comunidades o grupos	15 comunidades o grupos	81 comunidades o grupos
Número de comités, mesas y equipos multifuncionales de respuesta a VSBG asistidos técnicamente	20 comités, mesas y equipos multifuncionales	28 comités, mesas y equipos multifuncionales	29 comités, mesas y equipos multifuncionales	37 comités, mesas y equipos multifuncionales	27 comités, mesas y equipos multifuncionales	33 comités, mesas y equipos multifuncionales	27 comités, mesas y equipos multifuncionales	23 comités, mesas y equipos multifuncionales
Número de casos identificados y documentados, sobre los cuales se activan los sistemas locales de protección para NNA	40 casos	20 casos	35 casos	56 casos	30 casos	71 casos	30 casos	82 casos

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Informes Anuales del Plan Cuatrienal

LÍNEA DE COOPERACIÓN 2						
Fortalecimiento de las autoridades nacionales y locales en la búsqueda de soluciones para población desplazada con enfoque étnico, de edad, género y diversidad que permita la restitución de derechos en condición de víctimas.						
DESAFÍOS	INSUMOS	LÍNEAS DE ACCIÓN	ACTORES	SUPUESTOS	RESULTADOS	
Falta de sistematización de buenas y malas prácticas en el proceso de restitución de tierras Falta de integración de los diferentes planes de atención y reparación a las víctimas con el plan de desarrollo local. Los riesgos carecen de límites administrativos por lo que los planes de prevención y contingencia municipales no son adecuados frente a la necesidad de una mirada subregional Debilidad en las autoridades y comunidades étnicas para la implementación de los Autos 004 y 005	<ul style="list-style-type: none">• Memorando de Intención con el Gobierno de Colombia• Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018• Hoja de ruta de la cooperación internacional de Colombia• Recursos financieros y humanos de ACNUR Colombia (nación y territorio)• Acuerdos de la Habana• Estrategia de Respuesta Rápida• Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios y sus decretos leyes.• Autos 004 y 005 de 2009• Sentencia T-025 de 2004• Fallos de restitución de tierras• Política de restitución de tierras• Medidas de protección de tierras• Planes de desarrollo local	a. Restitución de tierras <ul style="list-style-type: none">• Apoyo en procesos de restitución priorizados para que contribuyan a la superación de las causas estructurales, a la mitigación de riesgos de protección y la generación de condiciones para la superación del desplazamiento y la sostenibilidad de los procesos de restitución (análisis al cumplimiento de los fallos, asistencia técnica para la identificación de soluciones a posibles vacíos en la implementación de la política, y apoyo en la promoción y adopción de medidas de protección de tierras).	<div><div>UARIV</div><div>Ministerio del Interior</div><div>Unidad de Restitución de Tierras</div><div>Autoridades locales</div><div>Registraduría Nacional</div></div> <div><div>Departamento Nacional de Planeación</div><div>Agencia Nacional de Tierras</div><div>Agencia de Renovación del Territorio</div><div>Agencia de desarrollo rural</div><div>Min. Vivienda</div></div>	Otras agencias del SNU como PNUD y aliados no gubernamentales	<ul style="list-style-type: none">• El posconflicto y la construcción de paz como prioridad de los Gobiernos de turno durante la ejecución del Plan Cuatrienal para mantener la misma intensidad.• Voluntad política (interés de las contrapartes para asignar recursos financieros y humanos con capacidades, no solo técnicas sino de decisión)• No se generan riesgos adicionales para las poblaciones con la intervención de ACNUR• Claridad en cuanto a que el foco de fortalecimiento del ACNUR era el Estado de manera integral (gobierno, órganos de control, rama judicial)	a. Consolidación de lecciones aprendidas a partir de procesos de soluciones urbanas y rurales acompañados por ACNUR
		b. Planificación local <ul style="list-style-type: none">• Promoción en la integración entre los procesos de soluciones duraderas y políticas de desarrollo local.• Apoyo en la implementación y seguimiento de las políticas para mejorar los sistemas de coordinación y corresponsabilidad nación territorio.• Apoyo en el diseño y la implementación de medidas para un tratamiento integral de los asentamientos urbanos en donde reside población desplazada.• Propuesta de rutas alternativas de solución frente a la legalización y titulación de los asentamientos y el tratamiento de los conflictos entre los mismos y el desarrollo de estrategias de protección para prevenir nuevos riesgos	<div><div>UARIV</div><div>Ministerio del Interior</div><div>Autoridades locales</div></div>		b. Fortalecimiento de las herramientas técnicas dirigidas a lograr un vínculo entre las políticas de atención a población desplazada y las políticas de desarrollo local	
		c. Comunidades étnicas <ul style="list-style-type: none">• Identificación de lecciones aprendidas en procesos de soluciones en los procesos de soluciones acompañados (hallazgos y rutas propuestas) con énfasis en el acompañamiento para la identificación de soluciones dirigidas a pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas	<div><div>UARIV</div><div>Ministerio del Interior</div><div>Autoridades locales</div><div>Autoridades tradicionales</div></div> <div><div>Asociaciones de campesinos</div><div>Organizaciones sociales de carácter étnico y afro</div><div>Juntas de Acción Comunal</div></div>		c. Acompañamiento de las autoridades y comunidades en identificar y desarrollar soluciones para pueblos y comunidades indígenas, incluyendo herramientas para la planificación local, coordinación nación – territorio y reparación colectiva. d. Acompañamiento a la institucionalidad y comunidades en la implementación de medidas de reparación y al cumplimiento de Autos 004 y 005.	

Fuente: Elaboración propia con base en (Gobierno Nacional & Acnur, 2015) y Taller de Teoría de Cambio realizado el 18 de diciembre de 2019.

La **Línea de Cooperación 2** del Plan Cuatrienal se define como el “*Fortalecimiento de las autoridades nacionales y locales en la búsqueda de soluciones para población desplazada con enfoque étnico, de edad, género y diversidad que permita la restitución de derechos en condición de víctimas*”. Su objetivo es prestar apoyo en la implementación de soluciones en las diferentes alternativas existentes (retorno, reubicación y procesos de integración local) con el objetivo de avanzar en la superación de la situación de desplazamiento prolongado que persiste en Colombia. Con ese propósito, se brindará asistencia técnica al Gobierno Nacional y a las Autoridades Locales para apoyar el diseño y la implementación de políticas públicas que promuevan las soluciones sostenibles para la población desplazada, restitución de tierras, reparación colectiva y en la implementación de las acciones previstas en los Acuerdos de la Habana para avanzar hacia la paz territorial. Se desagrega en tres líneas de acción, cada una con sus resultados específicos y con actores clave que intervienen para el logro de los mismos.

Uno de los desafíos que se enfrentan es la naturaleza de los riesgos, los cuales carecen de límites administrativos por lo que los planes de prevención y contingencia municipales no son adecuados ni suficientes frente a la necesidad de una mirada subregional en el abordaje de la prevención y la protección. Adicionalmente, la falta de sistematización de buenas y malas prácticas en el proceso de restitución de tierras; la falta de integración de los diferentes planes de atención y reparación a las víctimas con el plan de desarrollo local; y la debilidad en las autoridades y comunidades étnicas para la implementación de los Autos 004 y 005 fueron identificadas como problemáticas que hicieron pertinente la formulación de la línea.

Las líneas de acción que se ejecutan corresponden a:

- a. Restitución de tierras:** en este caso, las acciones se focalizan en el apoyo en procesos de restitución priorizados para que contribuyan a la superación de las causas estructurales, a la mitigación de riesgos de protección y la generación de condiciones para la superación del desplazamiento y la sostenibilidad de los procesos de restitución.
 - Como actores clave en la articulación para el logro de esta línea se encuentran la UARIV, el Ministerio del Interior, la Unidad de Restitución de Tierras, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la Agencia de Renovación del Territorio (ART), la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), el Ministerio de Vivienda y las Autoridades Locales.
- b. Planificación local:** dentro de esta línea se llevan a cabo acciones de i) Promoción en la integración entre los procesos de soluciones duraderas y políticas de desarrollo local; ii) Apoyo en la implementación y seguimiento de las políticas para mejorar los sistemas de coordinación y corresponsabilidad nación territorio; iii) Apoyo en el diseño y la implementación de medidas para un tratamiento integral de los asentamientos urbanos en donde reside población desplazada; y iv) Propuesta de rutas alternativas de solución frente a la legalización y titulación de los asentamientos y el tratamiento de los conflictos entre los mismos y el desarrollo de estrategias de protección para prevenir nuevos riesgos
 - Como actores clave en la articulación para el logro de esta línea se encuentran la UARIV, el Ministerio del Interior y las Autoridades Locales.
- c. Comunidades étnicas:** La acción principal es identificar de lecciones aprendidas en procesos de soluciones acompañados (hallazgos y rutas propuestas) con énfasis en soluciones dirigidas a pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas.
 - Como actores clave en la articulación para el logro de esta línea se encuentran la UARIV, el Ministerio del Interior, las Autoridades Locales y Tradicionales, las Asociaciones de Campesinos; las Organizaciones sociales de carácter étnico y afro y las Juntas de Acción Comunal.

Teniendo en cuenta los supuestos previamente mencionados, se esperaría que se logren, por línea de acción, los siguientes resultados:

a. Restitución de tierras: Consolidación de lecciones aprendidas a partir de procesos de soluciones urbanas y rurales acompañados por ACNUR.

b. Planificación local: Fortalecimiento de las herramientas técnicas dirigidas a lograr un vínculo entre las políticas de atención a población desplazada y las políticas de desarrollo local.

c. Comunidades étnicas: Por un lado, el acompañamiento de las autoridades y comunidades en identificar y desarrollar soluciones para pueblos y comunidades indígenas, incluyendo herramientas para la planificación local, coordinación nación – territorio y reparación colectiva. Por otra parte, se espera lograr el acompañamiento a la institucionalidad y comunidades en la implementación de medidas de reparación y al cumplimiento de Autos 004 y 005.

De manera transversal en esta línea de cooperación, otras agencias del SNU como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otros aliados no gubernamentales.

En la Tabla 5 se muestran los resultados alcanzados con respecto a las metas para cada uno de los indicadores establecidos en esta línea de cooperación. Durante 2016, 2017 y 2018 se logró asistir un mayor número de entidades de las esperadas, sin embargo en 2019 solamente se asistió el 48% de la meta. En el caso de la implementación del Auto 004, se logró cumplir la meta para 2016 y 2017, en 2018 faltaron solo 2 comunidades para alcanzarla, pero en 2019 solamente se logró el 44% de cumplimiento. En el caso de la implementación del Auto 005, para 2016 y 2017 se logró sobrepasar la meta con incumplimiento de 450% y 114%, respectivamente. Para 2018 y 2019 se logró un 67% y 22% de cumplimiento de las metas.

El recuento de actividades realizadas y su incidencia se resumen en la siguiente tabla para la LC (en Excel).

Tabla A1 - 5 – Indicadores línea de cooperación 2

INDICADOR	2016		2017		2018		2019	
	META	RESULTADO	META	RESULTADO	META	RESULTADO	META	RESULTADO
Informes anuales que consolidan las lecciones aprendidas	1 informe	1 informe	1 informe	2 informes	2 informes	1 informe	2 informes	5 informes
Número de entidades a nivel nacional y local asistidas	134 entidades a nivel nacional y local	138 entidades: 17 a nivel nacional y 121 a nivel local	140 entidades a nivel nacional y local	156 entidades: 23 a nivel nacional y 133 a nivel local	140 entidades a nivel nacional y local	142 entidades: 10 a nivel nacional y 132 a nivel local	140 entidades a nivel nacional y local	67 entidades: 19 a nivel nacional y 48 a nivel local
Número de comunidades fortalecidas que implementan medidas de reparación y cumplimiento del Auto 004	20 comunidades	20 comunidades	20 comunidades	21 comunidades	18 comunidades	16 comunidades	18 comunidades	8 comunidades
Número de comunidades fortalecidas que implementan medidas de reparación y cumplimiento del Auto 005	6 comunidades	27 comunidades	27 comunidades	31 comunidades	27 comunidades	18 comunidades	27 comunidades	6 comunidades

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Informes Anuales del Plan Cuatrienal

LÍNEA DE COOPERACIÓN 3					
Fortalecimiento de las capacidades de las comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento y de recepción, con énfasis en enfoque diferencial de género, étnico y niñez para garantizar su participación efectiva en la restitución de sus derechos					
DESAFÍOS	INSUMOS	LÍNEAS DE ACCIÓN	ACTORES	SUPUESTOS	RESULTADOS
<p>Debilidad en el tejido social (desconfianza, liderazgos negativos, carencias) y representación inclusiva en las comunidades</p> <p>Invisibilidad de la comunidad frente al Estado</p> <p>Dinámica del conflicto armado orientada a debilitar los procesos organizativos colectivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Memorando de Intención con el Gobierno de Colombia Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Hoja de ruta de la cooperación internacional de Colombia Recursos financieros y humanos de ACNUR Colombia (nación y territorio) Acuerdos de la Habana Estrategia de Respuesta Rápida Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios y sus decretos leyes. Mecanismos de gobierno propios de grupos étnicos Estrategia de protección de la niñez desplazada y en riesgo de desplazamiento forzado del ACNUR Política nacional en materia de niñez y de prevención y atención a la población desplazada o en riesgo. Política pública de equidad de género Estrategia de Violencia Basada en Género y Violencia Sexual del ACNUR Sistemas locales de protección 	<p>a.Coexistencia pacífica y diálogo intercultural</p> <ul style="list-style-type: none"> Facilitar el diálogo intercultural y la resolución pacífica de conflictos intra e interétnicos para garantizar la sostenibilidad de la construcción de soluciones de grupos étnicos y sus mecanismos de gobierno propio, el fortalecimiento de sus autoridades y la recuperación de la gobernabilidad en sus territorios. Acompañamiento a procesos de fortalecimiento de la capacidad de autodeterminación de comunidades desplazadas y contribución para la garantía de su participación en todas las etapas de los procesos de soluciones duraderas, mediante la aplicación de un enfoque diferencial (edad, género y diversidad) para la identificación de vacíos de protección diferenciales. Acompañamiento en iniciativas pertinentes a la resolución de conflictos especialmente los relacionados con los procesos relacionados con vulneración de espacios organizativos y conflictos étnicos. 	<p>Ministerio del Interior (asuntos indígenas y comunidades negras, raizales y palenqueras)</p> <p>Defensoría del Pueblo (poblaciones étnicas)</p> <p>Autoridades tradicionales</p> <p>Autoridades locales</p>	<p>El posconflicto y la construcción de paz como prioridad de los Gobiernos de turno durante la ejecución del Plan Cuatrienal para mantener la misma intensidad.</p> <p>Voluntad política (interés de las contrapartes para asignar recursos financieros y humanos con capacidades, no solo técnicas sino de decisión)</p> <p>No se generan riesgos adicionales para las poblaciones con la intervención de ACNUR</p> <p>Claridad en cuanto a que el foco de fortalecimiento del ACNUR era el Estado de manera integral (gobierno, órganos de control, rama judicial)</p>	<p>a.Apoyo al diseño e implementación de procesos de fortalecimiento de gobierno propio y organizativo con comunidades, y en procesos de retorno o reubicación.</p>
		<p>b.Participación efectiva de NNA</p> <ul style="list-style-type: none"> Apoyo al fortalecimiento de trabajo interinstitucional para contribuir a la participación efectiva de la niñez y adolescencia con enfoque comunitario y perspectiva de protección y soluciones. Apoyo en el diseño e implementación de herramientas para la participación de la niñez y acompañamiento para fortalecer el trabajo comunitario para su protección 	<p>Ministerio del Interior</p> <p>ICBF</p> <p>Defensoría del Pueblo (niñez y adolescencia)</p> <p>Autoridades locales</p>		<p>b.Apoyo al diseño e implementación de herramientas para la promoción de la participación efectiva de la niñez.</p>
		<p>c.Participación de mujeres y PLGBTI</p> <ul style="list-style-type: none"> Apoyo al fortalecimiento de la capacidad de organizaciones de MyPLGBTI para diseñar, gestionar y concertar propuestas orientadas a su protección integral. Apoyo del diseño conjunto de herramientas metodológicas para que MyPLGBTI generen propuestas comunitarias para su protección integral y presenten acciones concertadas. Acompañamiento al fortalecimiento de procesos de participación efectiva de MNAyPLGBTI en los sistemas locales de protección y búsqueda de soluciones Apoyo en el fortalecimiento de procesos organizativos 	<p>UARIV</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Ministerio Público</p> <p>Defensoría del Pueblo (asuntos género)</p> <p>Autoridades locales</p> <p>Policia Nacional</p>		<p>c.Apoyo al diseño, gestión y concertación de herramientas metodológicas para que organizaciones de MyPLGBTI generen propuestas comunitarias para su protección integral, incluyendo soluciones, y presenten acciones concertadas a las instituciones públicas pertinentes.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en (Gobierno Nacional & Acnur, 2015) y Taller de Teoría de Cambio realizado el 18 de diciembre de 2019.

La **Línea de Cooperación 3** del Plan Cuatrienal se define como el “*Fortalecimiento de las capacidades de las comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento y de recepción, con énfasis en enfoque diferencial de género, étnico y niñez para garantizar su participación efectiva en la restitución de sus derechos*”. Su objetivo es el acompañamiento a las comunidades y autoridades locales y nacionales en la construcción de mecanismos de fortalecimiento organizativo y empoderamiento de las comunidades como elemento central de la búsqueda de soluciones, y en la promoción del rol determinante que tiene la participación en el fortalecimiento comunitario y organizativo, en la restitución de los derechos y en la construcción de la paz. Asimismo, se busca apoyar en el fortalecimiento de las capacidades para el control social y la veeduría ciudadana, con el fin de garantizar una mayor transparencia. Como tercer objetivo, esta línea de cooperación busca apoyar al Gobierno Nacional en las tareas de divulgación y pedagogía de la información relevante para las comunidades sobre la implementación de los Acuerdos de la Habana, para facilitar espacios de reconstrucción del tejido social y organizativo. Se desagrega en tres grandes líneas de acción, cada una con sus resultados específicos y con actores clave que intervienen para el logro de los mismos.

El desafío que se enfrenta es la debilidad en el tejido social (desconfianza, liderazgos negativos, carencias) y la falta de una representación inclusiva en las comunidades, así como la invisibilidad de la comunidad frente al Estado. Adicionalmente, la dinámica del conflicto armado está orientada a debilitar los procesos organizativos colectivos y las acciones en contra de líderes comunitarios, tienen la intencionalidad de perjudicar los proyectos colectivos más que al mismo líder como individuo.

Las líneas de acción que se ejecutan corresponden a:

- a. Coexistencia pacífica y diálogo intercultural:** dentro de esta línea se llevan a cabo acciones para i) Facilitar el diálogo intercultural y la resolución pacífica de conflictos intra e interétnicos para garantizar la sostenibilidad de la construcción de soluciones de grupos étnicos y sus mecanismos de gobierno propio, el fortalecimiento de sus autoridades y la recuperación de la gobernabilidad en sus territorios; ii) Acompañamiento a procesos de fortalecimiento de la capacidad de autodeterminación de comunidades desplazadas y contribución para la garantía de su participación en todas las etapas de los procesos de soluciones duraderas, mediante la aplicación de un enfoque diferencial (edad, género y diversidad) para la identificación de vacíos de protección diferenciales; y iii) Acompañamiento en iniciativas pertinentes a la resolución de conflictos especialmente los relacionados con los procesos relacionados con vulneración de espacios organizativos y conflictos étnicos.
 - Como actores clave en la articulación para el logro de esta línea se encuentran el Ministerio del Interior (dirección de asuntos indígenas y comunidades negras, raizales y palenqueras), la Defensoría del Pueblo (delegación de poblaciones étnicas) y las Autoridades Locales y Tradicionales.
- b. Participación efectiva de NNA:** en este caso, las acciones se focalizan en i) Apoyar el fortalecimiento de trabajo interinstitucional para contribuir a la participación efectiva de la niñez y adolescencia con enfoque comunitario y perspectiva de protección y soluciones; y ii) Apoyar en el diseño e implementación de herramientas para la participación de la niñez y acompañamiento para fortalecer el trabajo comunitario para su protección.
 - Como actores clave en la articulación para el logro de esta línea se encuentran el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo (delegación de la niñez y adolescencia), el ICBF y las Autoridades Locales.
- c. Participación de mujeres y personas SOGI:** esta línea de acción se desagrega en cuatro actividades: i) Apoyo al fortalecimiento de la capacidad de organizaciones de Mujeres y personas SOGI para diseñar, gestionar y concertar propuestas orientadas a su protección integral; ii) Apoyo del diseño conjunto de herramientas metodológicas para que Mujeres y personas SOGI generen propuestas comunitarias para su protección integral y presenten acciones concertadas; iii) Acompañamiento al fortalecimiento de procesos de participación efectiva de MNAyPLGBTI en los sistemas locales de protección y búsqueda de soluciones; y iv) Apoyo en el fortalecimiento de procesos organizativos.

- Como actores clave en la articulación para el logro de esta línea se encuentran la UARIV, el Ministerio del Interior, Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo (delegación de asuntos de género), la Policía Nacional y las Autoridades Locales.

Teniendo en cuenta los supuestos previamente mencionados se esperaría que se logren, por línea de acción, los siguientes resultados:

- a. Coexistencia pacífica y diálogo intercultural:** Apoyo al diseño e implementación de procesos de fortalecimiento de gobierno propio y organizativo con comunidades, y en procesos de retorno o reubicación.
- b. Participación efectiva de NNA:** Apoyo al diseño e implementación de herramientas para la promoción de la participación efectiva de la niñez.
- c. Participación de mujeres y personas SOGI:** Apoyo al diseño, gestión y concertación de herramientas metodológicas para que organizaciones de Mujeres y personas SOGI generen propuestas comunitarias para su protección integral, incluyendo soluciones, y presenten acciones concertadas a las instituciones públicas pertinentes.

De manera transversal en esta línea de cooperación, otras agencias SNU como ONU Mujeres y UNICEF; y aliados no gubernamentales.

En la Tabla 6 se muestran los resultados alcanzados con respecto a las metas para cada uno de los indicadores establecidos en esta línea de cooperación. En el 2016 se logró superar las metas para todos los indicadores, excepto el número de NNAJ desplazados y/o en riesgo de desplazamiento que fueron beneficiados, en donde se cumplió el 88% de la meta. Para 2017 se cumplió el 84% de la meta de participación de organizaciones de mujeres y/o personas SOGI en la implementación de herramientas y se superó la meta en todos los demás indicadores. En el 2018 se logró el 81% de la meta de comunidades y organizaciones comunitarias fortalecidas y el 95% de la meta de acciones promovidas frente a las necesidades de las comunidades; los demás indicadores sobrepasaron la meta. Y finalmente, en el 2019 se logró 79% de la meta de fortalecimiento de comunidades y organizaciones comunitarias, el 91% de la meta de acciones promovidas frente a las necesidades de las comunidades, 47% de la meta de NNAJ desplazados y/o en riesgo de desplazamiento, y con respecto a mujeres y/o personas SOGI y sus organizaciones, se logró respectivamente el 44% y 62% de la meta.

El recuento de actividades realizadas y su incidencia se resumen en la siguiente tabla para la LC (en Excel).

Tabla A1 - 6 – Indicadores línea de cooperación 3

INDICADOR	2016		2017		2018		2019	
	META	RESULTADO	META	RESULTADO	META	RESULTADO	META	RESULTADO
Número de comunidades y de organizaciones comunitarias fortalecidas	104 comunidades	190 comunidades	190 comunidades	206 comunidades	150 comunidades	122 comunidades	150 comunidades	119 comunidades
Porcentaje de acciones promovidas frente a las necesidades priorizadas por las comunidades	80%	82%	82%	97%	82%	78%	82%	75%
Número de NNAJ desplazados y/o en riesgo de desplazamiento beneficiados	14,400 NNAJ	12,731 NNAJ	12,000 NNAJ	13,170 NNAJ	10,000 NNAJ	11,139 NNAJ	10,000 NNAJ	4,708 NNAJ
Número de herramientas, metodologías y procesos diseñados y/o implementados	3 herramientas	3 herramientas	3 herramientas	3 herramientas	2 herramientas	2 herramientas	2 herramientas	1 herramientas
Número de org de mujeres y/o personas SOGI participantes del diseño, gestión e implementación de herramientas	20 organizaciones	50 organizaciones	55 organizaciones	46 organizaciones	41 organizaciones	54 organizaciones	41 organizaciones	18 organizaciones
Número de mujeres y/o personas SOGI participantes del diseño, gestión e implementación de herramientas	200 personas	1,114 personas	1,349 personas	2,516 personas	1,509 personas	1,971 personas	1,509 personas	931 personas

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Informes Anuales del Plan Cuatrienal

LÍNEA DE COOPERACIÓN 4 Fortalecimiento de la institucionalidad colombiana encargada de hacer seguimiento y ejecución de la Ley de Víctimas, a los avances en la implementación de la política y a los impactos de la misma.					
DESAFÍOS	INSUMOS	LÍNEAS DE ACCIÓN	ACTORES	SUPUESTOS	RESULTADOS
Brechas para la superación de ECI (generación de ingresos, vivienda, salud, registro y protección)	<ul style="list-style-type: none"> Memorando de Intención con el Gobierno de Colombia Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Hoja de ruta de la cooperación internacional de Colombia Recursos financieros y humanos de ACNUR Colombia (nación y territorio) Acuerdos de la Habana Estrategia de Respuesta Rápida Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios y sus decretos leyes. Sentencia T-025 y Autos de seguimiento 	a. Asistencia técnica al gobierno nacional <ul style="list-style-type: none"> Asistencia técnica para la ejecución de la Ley de Víctimas y en el levantamiento y cierre del Estado de Cosas Inconstitucional – ECI 	Departamento Nacional de Planeación Contraloría General de la República Corte Constitucional Defensoría del Pueblo Personerías municipales Procuraduría General de la Nación Ministerio del Interior UARIV	Otros participantes como CODHES <ul style="list-style-type: none"> El posconflicto y la construcción de paz como prioridad de los Gobiernos de turno durante la ejecución del Plan Cuatrienal para mantener la misma intensidad. Voluntad política (interés de las contrapartes para asignar recursos financieros y humanos con capacidades, no solo técnicas sino de decisión) No se generan riesgos adicionales para las poblaciones con la intervención de ACNUR Claridad en cuanto a que el foco de fortalecimiento del ACNUR era el Estado de manera integral (gobierno, órganos de control, rama judicial) 	a. Apoyo al Gobierno nacional en la asistencia técnica para la ejecución de la Ley de Víctimas y en el levantamiento y el cierre del ECI
		b. Apoyo a la Corte Constitucional <ul style="list-style-type: none"> Apoyo en el seguimiento y cierre del ECI 			b. Apoyo a la Corte Constitucional en el seguimiento y cierre del ECI
		c. Apoyo a los entes de control <ul style="list-style-type: none"> Apoyo en la articulación y confluencia de las distintas entidades del Ministerio Público en el marco de la Comisión de Seguimiento Facilitar un mecanismo de articulación entre el gobierno nacional, los órganos de control y la Corte Constitucional para analizar de manera conjunta los retos persistentes en la política para lograr la superación del ECI y promover alternativas de solución, respetando la autonomía. 			c. Apoyo a los entes de control en la articulación y la confluencia de las distintas entidades del Ministerio Público en el marco de la Comisión de Seguimiento.

Fuente: Elaboración propia con base en taller de inicio, diciembre 18 de 2019. Nota: Los actores por parte del Estado con color más oscuro son los que fueron más relevantes.

La **Línea de Cooperación 4** del Plan Cuatrienal se define como el “*Fortalecimiento de la institucionalidad colombiana encargada de hacer seguimiento y ejecución de la Ley de Víctimas, a los avances en la implementación de la política y a los impactos de la misma*”. Su objetivo es fortalecer la capacidad de seguimiento y evaluación de la política de atención y garantía de derechos a la población desplazada, brindar asistencia técnica a las entidades competentes para su ejecución, con el objetivo de lograr un mayor impacto en su implementación y, en consecuencia, contribuir con la superación del ECI, primordialmente, en cuanto a un mayor disfrute en la garantía de los derechos de la población. Se desagrega en tres grandes líneas de acción, cada una con sus resultados específicos y con actores clave que intervienen para el logro de los mismos.

El desafío que se presenta es la existencia de brechas para la superación de ECI en generación de ingresos, vivienda, salud, registro y protección), principalmente.

Las líneas de acción que se ejecutan corresponden a:

- a. Asistencia técnica al gobierno nacional:** dentro de esta línea se prioriza la asistencia técnica para la ejecución de la Ley de Víctimas y en el levantamiento y cierre del ECI.
- b. Apoyo a la Corte Constitucional:** en este caso, la línea de acción es concreta: Apoyo a los entes de control
- c. Apoyo a los entes de control:** las acciones se concentran en el i) Apoyo en la articulación y confluencia de las distintas entidades del Ministerio Público en el marco de la Comisión de Seguimiento; y en ii) Facilitar un mecanismo de articulación entre el gobierno nacional, los órganos de control y la Corte Constitucional para analizar de manera conjunta los retos persistentes en la política para lograr la superación del ECI y promover alternativas de solución, respetando la autonomía.

Como actores clave en la articulación para el logro de esta línea de cooperación se encuentran la UARIV, el DNP, la Contraloría General de la República, la Corte Constitucional, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior y las Personerías Municipales. De manera más tangencial, se plantea un trabajo con la Procuraduría General de la Nación. La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) también es una organización de la sociedad civil que contribuye en el desarrollo de esta línea de cooperación.

Teniendo en cuenta los supuestos previamente mencionados se esperaría que se logren, por línea de acción, los siguientes resultados:

- a. Asistencia técnica al gobierno nacional:** Apoyo al Gobierno Nacional en la asistencia técnica para la ejecución de la Ley de Víctimas y en el levantamiento y el cierre del ECI.
- b. Apoyo a la Corte Constitucional:** Apoyo a la Corte Constitucional en el seguimiento y cierre del ECI.
- c. Apoyo a los entes de control:** Apoyo a los entes de control en la articulación y la confluencia de las distintas entidades del Ministerio Público en el marco de la Comisión de Seguimiento.

En la Tabla 7 se muestran los resultados alcanzados con respecto a las metas para cada uno de los indicadores establecidos en esta línea de cooperación. Para el 2016 y 2018 se logró avances en todos los componentes meta, para el 2017 se logró un componente adicional y para 2019 solamente se logró avances en 3 de los 4 componentes meta.

El recuento de actividades realizadas y su incidencia se resumen en la siguiente tabla para la LC (en Excel).

Tabla A2- 7 Indicadores línea de cooperación 4

INDICADOR	2016		2017		2018		2019	
	META	RESULTADO	META	RESULTADO	META	RESULTADO	META	RESULTADO
Avances en la superación del Estado de Cosas Institucionales (componentes)	5 componentes 1. Tierras 2. Vivienda 3. Prevención 4. Protección 5. Soluciones - Retorno, reubicación e integración local	5 componentes 1. Tierras 2. Vivienda 3. Prevención 4. Protección 5. Soluciones - Retorno, reubicación e integración local	4 componentes 1. Registro 2. Vivienda 3. Soluciones - Retorno, reubicación e integración local 4. Generación de ingresos	5 componentes 1. Generación de ingresos 2. Vivienda 3. Educación 4. Reparación 5. Justicia (De manera transversal al registro y manejo de bases de datos)	4 componentes 1. Registro 2. Vivienda 3. Soluciones - Retorno, reubicación e integración local 4. Generación de ingresos	4 componentes 1. Registro 2. Vivienda 3. Soluciones - Retorno, reubicación e integración local 4. Generación de ingresos	4 componentes 1. Registro 2. Vivienda 3. Soluciones - Retorno, reubicación e integración local 4. Generación de ingresos	3 componentes 1. Prevención y Protección 2. Registro 3. Soluciones

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Informes Anuales del Plan Cuatrienal

LÍNEA DE ACCIÓN	ACTORES		PARTICIPACIÓN EN EL PLAN
a. Identificación y mitigación de riesgos	Otras agencias del SNU como COHA, ONU Mujeres y UNICEF; y aliados no gubernamentales como el Consejo Noruego para Refugiados y el CICR	UARIV	Impulsar y apoyar la implementación de modelos estatales como el de: - Comisión intersectorial de alertas tempranas.
		Ministerio del Interior	Asistencia técnica en el ajuste de la política de prevención y protección: Diseño e implementación de planes de prevención subregional y regional. Región del Pacífico Colombiano: - Fortalecimiento de la respuesta estatal - Racionalización de la ejecución de recursos - Promoción de la participación activa de las autoridades locales
		Defensoría del Pueblo	Impulsar y apoyar la implementación de modelos estatales como el de: - Defensores comunitarios - Sistema de alertas tempranas - Casas de derechos
		Unidad Nacional de Protección	- Asesorando técnico en el proceso de implementación del procedimiento de protección colectiva. Dec 4800/2011 - Resol Tras 1085/2015. - Fortalecimiento del trámite de emergencia bajo la presunción constitucional del riesgo y el análisis de amenazas.
		Unidad de Restitución de Tierras	- Continuación de los ejercicios de análisis de riesgos de las comunidades en las cuales la Unidad desarrollo proceso de restitución.
		Consejería Presidencial para DDHH	Impulsar y apoyar la implementación de modelos estatales como el de: - Sistema Nacional de conflictividades
		Fiscalía General	Fortalecimiento de redes de protección en zonas de alto riesgo
		Policía Nacional	
b. Violencia basada en género		Consejería Presidencial para Equidad de la Mujer	Promover la identificación de riesgos en materia de violencia basada en género identificados en el Auto 092/2008 de la Corte Constitucional
		Ministerio del Interior	
		Defensoría del Pueblo (asuntos género)	
		Autoridades locales	
		Autoridades judiciales	
		Fiscalía General	
	ICBF		
	ICBF		

LÍNEA DE ACCIÓN	ACTORES		PARTICIPACIÓN EN EL PLAN
c. Prevención de vulneraciones y protección de NNA		Defensoría del Pueblo (niñez)	Promover el fortalecimiento y activación de sistemas locales de prevención y protección para NNA desplazados y/o en riesgo de desplazamiento y sus comunidades.
		Autoridades locales	
d. Grupos étnicos desplazados o en riesgo de desplazamiento		Ministerio del Interior	Adopción e implementación de estrategias de prevención y protección para promover acciones particulares frente a la protección de comunidades, especiales las especificadas en el Auto 004 y 005/2009 de la Corte Constitucional.
		Defensoría del Pueblo	
		Unidad Nacional de Protección	
		Autoridades locales	
		Unidad de Restitución de Tierras	
		Fiscalía General	
Autoridades tradicionales		No especificado	
a. Restitución de tierras	Otras agencias del SNU como PNUD y aliados nos gubernamentales	UARIV	Apoyar en procesos de restitución priorizados.
		Ministerio del Interior	
		Departamento Nacional de Planeación	
		Unidad de Restitución de Tierras	
		Autoridades locales	- Análisis al cumplimiento de los fallos de restitución de tierras. - Asistencia Técnica para la identificación de soluciones a posibles vacíos en la implementación de la política de restitución. - El apoyo en la promoción y adopción de medidas de protección de tierras.
		Registraduría Nacional	
		Agencia Nacional de Tierras	
		Agencia de Renovación del Territorio	
		Agencia de Desarrollo Rural	
		Min. Vivienda	
b. Planificación local		UARIV	Promover el mayor nivel de integración posible entre los proceso de soluciones dirigidos a la población desplazada y las políticas de desarrollo local. Apoyar a las autoridades locales y naciones en la implementación y seguimiento de las políticas que permiten mejorar los sistemas de coordinación y corresponsabilidad nacion - territorio. Apoyar en el diseño e implementación de medidas que permitan un tratamienot integral de los asentamientos urbanos en donde reside la población desplazada. Propondrán rutas alternativas de: - Solución frente a la legalización y titulación de los asentamientos.
		Departamento Nacional de Planeación	
		Ministerio del Interior	
		Autoridades locales	

LÍNEA DE ACCIÓN	ACTORES		PARTICIPACIÓN EN EL PLAN
			- Tratamiento de conflictividades dentro de los asentamientos. - Desarrollo de estrategias de protección y prevención de nuevos riesgos contra la vida e integridad física.
c. Comunidades étnicas		UARIV	- Brindar acompañamiento institucional competente en la implementación de medidas de reparación y medidas encaminadas al cumplimiento de los Autos 004 - 005 de la Corte Consitucional.
		Ministerio del Interior	
		Autoridades locales	
		Autoridades tradicionales	
		Asociaciones de campesinos	No especificado
		Organizaciones sociales de carácter étnico y afro	No especificado
		Juntas de Acción Comunal	No especificado
a. Coexistencia pacífica y diálogo intercultural	Otras agencias del SNU como ONU Mujeres y UNICEF; y aliados no gubernamentales	Ministerio del Interior (asuntos indígenas y comunidades negras, raizales y palenqueras)	No especificado
		Defensoría del Pueblo (poblaciones étnicas)	- Facilitar el diálogo intercultural y la resolución pacífica de conflictos intra e inter-étnicos. - Fortalecimiento de la capacidad de auto determinación de comunidades desplazadas y de recepción de población desplazada. - Contribuir en la garantía de su participación efectiva y sustancial.
		Autoridades tradicionales	
		Autoridades locales	
b. Participación efectiva de NNA		Ministerio del Interior	- Apoyar el fortalecimiento del trabajo interinstitucional articulado. - Apoyar el diseño e implementación de herramientas para la promoción de la participación de NNA. - Acompañar a las comunidades y a la institucionalidad local en labores de fortalecimiento del trabajo en enfoque comunitario.
		Unidad para las Víctimas	
		ICBF	
		Defensoría del Pueblo (niñez y adolescencia)	
		Autoridades locales	
C. Participación de mujeres y personas SOGI		UARIV	- Fortalecimiento de la capacidad de organizaciones en el diseño, gestión y concertación de propuestas orientas a su protección integral. - Apoyará el diseño conjunto de herramientas metodológicas para que las comunidades puedan generar propuestas comunitarias para su protección integral y presentes acciones concertas a las instituciones públicas pertinentes.
		Ministerio del Interior	
		Ministerio Público	
		Defensoría del Pueblo (asunto género)	

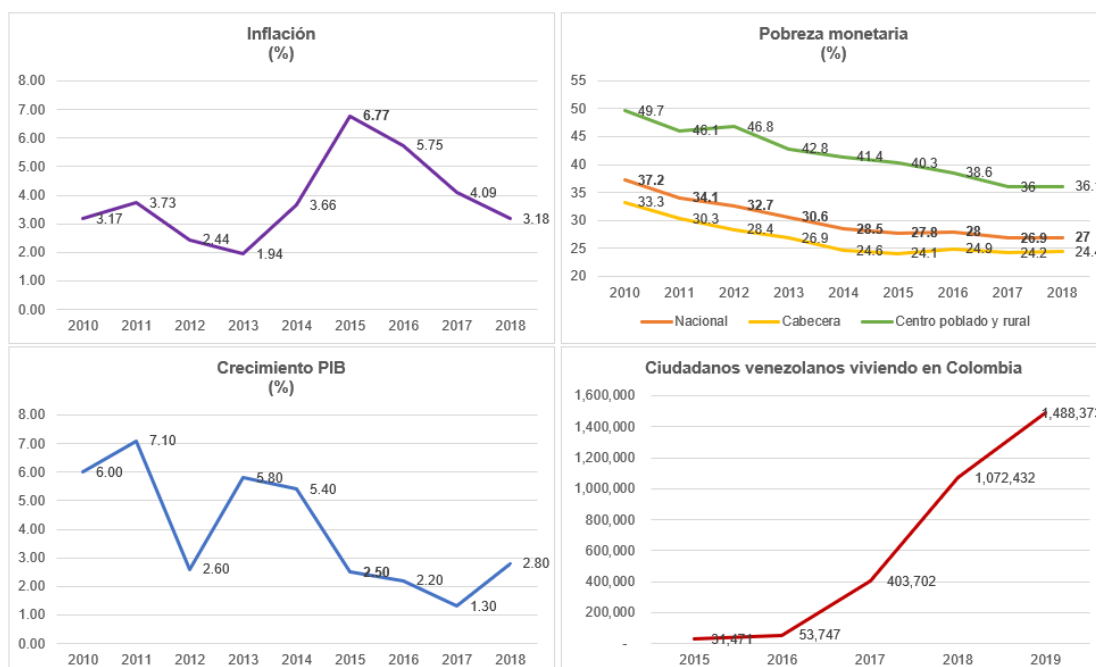
LÍNEA DE ACCIÓN	ACTORES		PARTICIPACIÓN EN EL PLAN
		Autoridades locales	- Fortalecimiento de procesos de participación efectiva de NNAJ LGTBI+ en sistemas locales de protección y búsqueda de mecanismos de protección diferenciales.
		Policía Nacional	
a. Asistencia técnica al gobierno nacional	Otros participantes como CODHES	Departamento Nacional de Planeación	- Brindar asistencia técnica para la ejecución de la Ley 1448. - Cierre del estado de Estado de Cosas Inconstitucionales (ECI)
		Corte Constitucional	
		Ministerio del Interior	
		UARIV	
b. Apoyo a la Corte Constitucional		Corte Constitucional	- Apoyar en el seguimiento y cierre del Estado de Cosas Inconstitucional - ECI
c. Apoyo a los entes de control		Defensoría del Pueblo	Apoyar en la articulación y confluencia de estas distintas entidades.
		Personerías municipales	
		Procuraduría General de la Nación	
		Corte Constitucional	

Contexto social, político y económico

El actual presidente de Colombia es Iván Duque Márquez, del partido Centro Democrático, quien ganó las elecciones al lograr el 53,95% de la votación (10.351.304 votos), tras dos periodos de gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018). Los pilares del actual gobierno son la legalidad, el emprendimiento y la equidad, con ejes transversales relacionados con infraestructura, sostenibilidad ambiental e innovación (Banco Mundial, 2019). El país cuenta con 48,2 millones de habitantes de los cuales 51,2% son mujeres y 48,8% hombres; esta población se encuentra, a su vez, ubicada en un 77,1% en áreas urbanas, 15,8% en áreas rurales y 7,1% en centros poblados. La distribución por edades muestra que entre 2005 y 2018, la población se ha ido redistribuyendo, con una reducción en el grupo entre 0 y 14 años (de 30,7% a 22,6%), generando un aumento en el índice de envejecimiento, que pasó de 20,54% a 40,43%, según la información del último censo (2018). Es un país de renta media, con un PIB per cápita de USD6.651. El crecimiento anual del PIB pasó de 2,5% en 2015 a 2,8% en 2018 (DANE, 2019). En 2019 la economía siguió su crecimiento, aunque moderadamente (3% en el primer semestre de 2019) impulsada por el consumo privado y un mayor nivel de inversión (Banco Mundial, 2019) siendo una de las excepciones a la desaceleración económica en América Latina (CEPAL, 2019). La inflación, por otro lado, ha venido disminuyendo en los últimos años (desde 2015), acercándose al valor meta del Banco de la República (ver Figura 1).

A pesar del crecimiento y la estabilidad macroeconómica, la pobreza monetaria nacional se mantiene alrededor de un 27% como en los últimos cuatro años (ver Figura 1). Por su parte, la pobreza multidimensional presentó un aumento significativo entre 2016 y 2018, de 17,8% a 19,6% a nivel nacional, siendo mayor la incidencia en los centros poblados y rural disperso. La distribución del ingreso presentó una leve mejora entre 2018, cuando el coeficiente de desigualdad de ingresos Gini registró un valor de 0,517 frente a un 0,522 en 2015.

FiguraA4- 22– Indicadores económicos y sociales



Fuente:

Elaboración propia con datos del DANE y Migración Colombia.

Ahora bien, según la Encuesta de Goce Efectivo de Derechos (EGED) de víctimas de desplazamiento forzado⁵⁶ realizada por el DANE en 2014, 63,8% de la población desplazada se encontraba en situación de pobreza monetaria (alrededor de 5 millones de personas), y el 33% en pobreza extrema (2,6 millones). Para ese momento en Colombia, 13,8 millones de personas eran pobres (es decir, el 28,7%) y 3,8 millones eran consideradas pobres extremas (7,9%). Lo anterior quiere decir que, del total de personas en pobreza en el país, la población víctima del desplazamiento forzado equivale al 36,2%, y del total de personas en pobreza extrema, equivale al 68,4%, lo que evidencia que la mayoría de la población más pobre del país es la población víctima del desplazamiento forzado (DNP, n.d).

En el siguiente cuadro se presenta la totalidad de los resultados de la EGED, encuesta que el DANE y la UARIV realizaron con el objetivo de caracterizar a la población víctima de desplazamiento forzado y conocer su estado con respecto al goce efectivo de derechos.

⁵⁶ Vale la pena recordar que la situación de desplazamiento forzado se debe a un conflicto armado interno que ha dejado más de 8,5 millones de víctimas de las cuales más de 7,7 millones de personas han sido víctimas del desplazamiento forzado, desde 1985 a la fecha, con una afectación desproporcionada sobre comunidades indígenas y afrocolombianas, según lo informa ACNUR – 21,2% son afrodescendientes, 6,2% son indígenas y 42,4% son niños, niñas, jóvenes y adolescentes (ACNUR, 2018). Lo anterior es el resultado de la combinación de diferentes estrategias empleadas por parte de grupos armados que convirtieron a la población civil en blanco de sus acciones.

Tabla A4-1 – Resultados EGED según DANE-UARIV

Categoría		Indicador	Nacional
Vida			
Vida		Porcentaje de personas que no han sido víctimas de homicidio después de su desplazamiento	98.9%
Integridad personal			
Integridad Personal		Porcentaje de personas que no han sufrido acciones contra su integridad después de su desplazamiento	98.1%
Libertad			
Libertad		Porcentaje de personas víctimas de desplazamiento incluidas en el RUV que NO han sido víctimas de acciones contra su libertad personal después del desplazamiento	94.8%
Protección y garantías de no repetición			
Protección y garantías de No repetición		Porcentaje de víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV, que NO han sido objeto de re victimización con posterioridad al desplazamiento	76.0%
Subsistencia mínima			
Atención humanitaria inmediata		Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado que tienen garantizada la subsistencia mínima en el marco de la atención inmediata antes de la decisión sobre la inclusión en el RUV	80.8%
Atención Humanitaria de Emergencia		Porcentaje de hogares desplazados por conflicto armado y registrados en el RUV que solicitaron y recibieron los componentes de subsistencia mínima en el marco de la Atención Humanitaria de Emergencia	43.4%
Atención Humanitaria de Transición		Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento por conflicto armado que solicitaron, se evidencia la carencia y recibieron alguno de los componentes de subsistencia mínima en el marco de la Atención Humanitaria de Transición	66.3%
Salud			
Acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud y reciben atención		Porcentaje de hogares desplazados por conflicto armado y registrados en el RUV que cuentan con afiliación al SGSSS y recibieron atención cuando lo requieran.	86.7%
Acceso al esquema de vacunación		Porcentaje de niños y niñas de 0 a 5 años víctimas del conflicto armado e incluidos en el RUV que tiene el esquema de vacunación completo	52.1%
Educación			
Educación		Porcentaje de niños, niñas y adolescentes (5 a 17 años) víctimas de desplazamiento que asisten a alguno de los niveles de educación preescolar, básica y media	87.8%
Vivienda			
Vivienda		Porcentaje de hogares incluidos en el RUV, que habitan en una vivienda en condiciones dignas	19.5%
Alimentación			
Alimentación		Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado, que disponen de alimentos aptos para el consumo y acceden a una cantidad suficiente de los mismos	93.5%
Ingresos			
Pobreza Extrema		Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado, que tienen ingresos iguales o superiores a la línea de pobreza extrema	32,6%
Pobreza		Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado, que tienen ingresos iguales o superiores a la línea de pobreza	67%
Identificación			
Identificación		Porcentaje de hogares donde todos sus miembros cuentan con sus documentos de identificación completos, acorde a su edad y sexo	64.7%
Reunificación			
Reunificación		Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado, que han sufrido fragmentación por esta causa y que han logrado la reunificación familiar cuando la solicitan	47.8%
Retornos y reubicación			
Retornos y Reubicación		Porcentaje de hogares incluidos en el RUV, que solicitaron apoyo del gobierno para retornar, reubicarse o permanecer en su lugar actual de residencia lo recibieron y lo lograron	26.1%
Satisfacción			
Satisfacción		Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado, que recibieron alguna medida de satisfacción	5.3%
Indemnización			
Indemnización		Porcentaje de víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV, que han solicitado y recibido indemnización por vía judicial	19.6%

Fuente: (DANE, 2015)

Al respecto de la evolución de estos indicadores, se puede decir que, a 2016, *sí se presentaron algunas mejoras en la situación de la población desplazada a partir de la expedición de la Sentencia T-025 de 2004 en lo que se refiere a la visibilización del fenómeno, a los recursos asignados para atender las necesidades de esta población y en la capacidad institucional requerida para prestar de manera eficaz y eficiente esta atención, así*

como en el grado de cumplimiento de algunos de los derechos de esta población, a juzgar por el comportamiento de los indicadores de goce efectivo de derechos. Sin embargo, según el reporte, *no puede concluirse que los avances hayan sido suficientes para proceder al levantamiento del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI)* (Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, 2016).

Un hito importante fueron los Acuerdos de la Habana cuyo documento definitivo fue firmado el 12 de noviembre de 2016 entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC. A partir de ese momento comenzó un proceso de desmovilización, entrega de armas, reincorporación a la vida civil de sus miembros e inclusión en el contexto político de sus directivas.

Durante los últimos años, aun después de los Acuerdos de la Habana, en momentos denominados por algunos como “posconflicto”, los desafíos humanitarios persisten e incluso se enfrenta un deterioro en la seguridad en algunas regiones del país en donde la presencia de grupos armados irregulares ocasionan “asesinatos selectivos, reclutamiento de menores, desplazamientos masivos y personas desaparecidas”⁵⁷: En 2017 se desplazaron 15.348 personas (ACNUR, 2018); entre enero y octubre de 2018 se dio un incremento frente al año anterior pues hubo 89 eventos de desplazamiento masivo en los cuales 29.592 personas resultaron afectadas (Defensoría del Pueblo, 2018). Para 2019, en un reporte que cubre el mismo periodo, las cifras muestra una reducción, con un total de 58 eventos de desplazamiento masivo y 15.140 personas desplazadas (Defensoría del Pueblo, 2019).

Adicionalmente, Colombia ha recibido un flujo mixto de refugiados y migrantes desde Venezuela sin precedentes, generado por la violencia, inseguridad y las amenazas, así como la falta de alimentos, medicinas y servicios esenciales en su país.

Dentro de los recursos con los que cuenta el país para mejorar la calidad de vida de las personas e impulsar el desarrollo, se encuentran los de cooperación internacional. La Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC) es la entidad encargada de gestionar la recepción y ejecución de esos recursos, teniendo como hoja de ruta las prioridades del país. En ese sentido, en 2015 la APC dio un giro en su operación, con miras a enfrentar los retos esperados por el acuerdo de paz por venir y la consecuente fase de posconflicto. Precisamente, una de sus áreas temáticas priorizadas dentro de la ayuda oficial al desarrollo fue la “Construcción de Paz” que se dirigió a la reconciliación del país y al apoyo de la arquitectura institucional del gobierno para la paz y la atención a víctimas del conflicto. La siguiente tabla muestra la composición de esos recursos.

Tabla A4-2 – Recursos de cooperación internacional para Colombia (Ayuda Oficial al Desarrollo)

Año	Total Ayuda Oficial al Desarrollo	Construcción de paz	
2015	529,635,711	182,278,182	34.4%
2016	635,459,328	439,864,947	69.2%
2017	663,987,582	318,714,039	48.0%
2018	313,004,668	130,413,561	41.7%

Fuente: Elaboración propia a partir de Informes de Gestión APC 2015 – 2018

Como complemento, para 2016 se finalizó el diseño de la arquitectura financiera de cooperación internacional para el posconflicto, que se constituye de cuatro fondos internacionales: Fondo Naciones Unidas para el Posconflicto, Fondo Banco Mundial para la Paz y el Posconflicto, Fondo Unión Europea para Colombia y Fondo BID Colombia Sostenible.

⁵⁷ CICR, 2019. “Persisten al menos cinco conflictos armados en Colombia: Cuatro son entre el Gobierno y algún actor armado: el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL), las llamadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) y las antiguas estructuras del Bloque Oriental de las FARC que no se acogieron al proceso de paz. El quinto –que se incluyó en 2018- es el enfrentamiento entre el ELN y el EPL que ha sacudido la región del Catatumbo, en el departamento nororiental de Norte de Santander, fronterizo con Venezuela”. https://elpais.com/internacional/2019/03/28/colombia/1553795131_179462.html

Tabla A4-3– Fondos para el posconflicto (Total de recursos a 2018)

Nombre del Fondo	Valor total
Fondo Naciones Unidas para el Posconflicto	114,454,730
Fondo Banco Mundial para la Paz y el Posconflicto	7,100,000
Fondo Unión Europea para Colombia	107,154,287
Fondo BID Colombia Sostenible	208,750,000

Fuente: Informe de Gestión APC - 2018

Dentro de la cooperación multilateral se encuentra el ACNUR, que en Colombia es financiado en un 100% por contribuciones recibidas de diversos donantes como el sector privado, la Unión Europea, los gobiernos canadiense, noruego, estadounidense, español y coreano, entre otros, con los que se movilizan o recaudan los recursos. Entre 2014 y 2018, la contribución recibida por el ACNUR ascendió a USD86.858.390.

La construcción del Plan Cuatrienal se produjo frente a varias situaciones. La primera, la situación de Estado de Cosas Inconstitucional⁵⁸ de la población víctima del desplazamiento forzado; la implementación de la Ley 1448 de 2011, o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras; y el proceso de negociación del Acuerdo de Paz entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Luego, durante la implementación, se presenta la intensificación del flujo mixto de refugiados y migrantes de Venezuela a Colombia, en medio de la crisis humanitaria del vecino país. A continuación se ofrece algún detalle de cada uno de estos tres aspectos.

a. La Ley de Víctimas y superación del ECI

La Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras tiene por objeto establecer diferentes tipos de medidas, judiciales, políticas y económicas, entre otras, para garantizar el goce efectivo de derechos (GED) de las víctimas individuales y colectivas⁵⁹.

Esta ley marcó un hito al reconocer el conflicto armado interno y la garantía de los derechos de las víctimas del mismo. Dicha ley fortalece la acción integral del Estado colombiano al combinar diferentes estrategias políticas y económicas para garantizar los derechos de las víctimas a la atención, ayuda humanitaria y reparación integral y crea un andamiaje institucional tanto a nivel nacional como a nivel local con el objetivo de superar las brechas existentes y contribuir a la superación del ECI⁶⁰.

Sin embargo, la ley tenía retos importantes en su implementación, tales como la sostenibilidad fiscal de la política, (Bornaelly 2011; DNP 2011; Toro 2015); la generación de expectativas en la población víctima del conflicto; y la efectividad de ley para establecer el punto de cierre⁶¹ (Rettberg, 2015). Otro gran reto de la ley es la garantía de las medidas de no repetición, en especial la protección de las víctimas y líderes sociales y reclamantes de tierras que en los últimos años se han visto incrementado en el post-acuerdo y a evitar nuevos patrones de despojo^{62,63}.

⁵⁸ El Estado de Cosas Inconstitucional es un mecanismo jurídico utilizado por la Corte Constitucional colombiana para declarar la vulneración masiva y generalizada de derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas así como la omisión del Estado en el cumplimiento de sus funciones de garantía y protección de derechos, entre otros factores adoptados por la Corte Constitucional.

⁵⁹ Gobierno de Colombia (2011) Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, Bogotá

⁶⁰ La Corte Constitucional en sentencia T-025 de 2004, declaró el ECI en la medida que comprobó la vulneración de los derechos constitucionales de la población desplazada, especialmente por las condiciones de extrema vulnerabilidad en que se encontraba dicha población sumando a la omisión de brindarles protección oportuna y efectiva por parte del Estado debido a la insuficiencia de recursos y a la debilidad institucional (Sentencia T-025, 2004).

⁶¹ RETTBERG, Angélica (2015) Ley de víctimas en Colombia: Un balance. <http://dx.doi.org/10.7440/res54.2015.14>

⁶² JARAMILLO, Ruby Stella. Concepción del conflicto armado y sus víctimas en Colombia: Una mirada a partir del análisis de la Ley 1448 de 2011. Saber, Ciencia y Libertad, 2017.

⁶³ SERRANO GOMEZ & ACEVEDO PRADA (2013) Reflexiones en torno a la aplicación de la Ley 1448 de 2011 y la restitución de tierras en Colombia, Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Vol.43, No 118.

A lo largo de los últimos 16 años, la Corte Constitucional ha reiterado el Estado de Cosas Inconstitucional ECI, especialmente en materia de prevención y protección de la población desplazada, en la medida en que la respuesta estatal no ha podido subsanar las diferentes situaciones de riesgo que se presentan en amplias regiones del país, así como una falta de articulación entre los planes de prevención y protección con los diferentes planes de desarrollo municipal y departamental que se materializa en debilidades administrativas, presupuestal e institucional.

Igualmente, la Corte reiteró su preocupación por que el impacto de las medidas de protección brindadas por la Unidad de Protección – UNP – de manera individual sigue sin contrarrestar los diferentes factores de riesgo que obligan a adoptar este tipo de medidas y por otra parte la necesidad de fortalecer la respuesta jurídica e institucional de la ruta de protección colectiva⁶⁴. Por esto es de especial interés fortalecer las rutas de protección con relación a las vulneraciones sufridas por personas como las víctimas de la violencia basada en género, el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes en la medida en que este tipo de violencia persiste y genera desplazamiento.

Otro aspecto que es necesario resaltar y que la Corte ha reiterado en su jurisprudencia está relacionado con la coordinación Nación-Territorio y en general la coordinación y articulación interinstitucional, principalmente en la adecuada aplicación de los principios de subsidiariedad, concurrencia y complementariedad con el fin de mejorar el compromiso presupuestal y la capacidad técnica. La Corte Constitucional también ha resaltado los procesos de soluciones duraderas, principalmente, la necesidad de legalizar y regularizar los diferentes asentamientos informales, así como su integración en la comunidad receptora. Por último y con relación a la participación de las víctimas, la Corte Constitucional ha reiterado la necesidad de establecer un “*mecanismo de participación amplio, democrático, integral, efectivo y adecuado*”. Estos espacios deberían facilitar los diferentes diálogos existentes y la resolución pacífica de los conflictos que se presenten. Uno de los retos en materia de participación es el establecimiento de herramientas para gestionar, diseñar, concertar y hacer seguimiento a las propuestas presentadas para que la participación sea eficaz (Auto 373, 2016). En este punto, también es importante resaltar el nivel de vulnerabilidad y desprotección que tienen los grupos étnicos, los niños, las niñas y adolescentes, las mujeres y la población con orientación sexual diversa para hacer efectivo su derecho.

b. El Acuerdo de Paz y su implementación

La discusión del Plan Cuatrienal se dio en medio de las negociaciones de paz entre el Gobierno Nacional y las FARC, en especial el acuerdo sobre las víctimas. Es así como uno de los hitos más importantes en la implementación del Plan Cuatrienal fue la aprobación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC en noviembre de 2016, en donde se consideró a las víctimas como el actor central del mismo. Este Acuerdo, modificó la institucionalidad existente en materia de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición⁶⁵.

Uno de los retos más importantes en la implementación del Acuerdo es su materialización como un compromiso de Estado y no de Gobierno, por lo que se debe ver reflejado en los planes de desarrollo (nacional y territorial). Asimismo, es necesario promover y apoyar la agenda legislativa para garantizar el cumplimiento del Acuerdo y las asignaciones presupuestales requeridas. Otro de los retos es garantizar la prevención y protección de los diferentes líderes y lideresas sociales al igual que su participación en los diferentes escenarios de decisión, la protección de los territorios para evitar vacíos institucionales y el fortalecimiento de la presencia estatal en los mismos, con el fin de evitar nuevas victimizaciones y garantizar la No repetición de las violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, lo que converge con los retos planteados por la Corte Constitucional en materia del ECI.

Durante la implementación del Plan, después de la firma de los Acuerdos de la Habana, los desafíos humanitarios aún persisten e incluso se enfrenta un deterioro en la seguridad en algunas regiones del país en donde la presencia de grupos armados irregulares ocasiona “*asesinatos selectivos, reclutamiento de menores,*

⁶⁴ Corte Constitucional, Auto 373 de 2016, Seguimiento Sentencia T-025

⁶⁵ Gobierno Nacional de Colombia; FARC (2016), Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, Bogotá.

*desplazamientos masivos y personas desaparecidas*⁶⁶. Es así como en el 2017 se desplazaron 15.348 personas⁶⁷; entre enero y octubre de 2018 se incrementaron los eventos de desplazamiento masivo frente al año anterior pues hubo 89 eventos en los cuales 29.592 personas resultaron afectadas⁶⁸. Para 2019, en un reporte que cubre el mismo periodo, las cifras muestra una reducción, con un total de 58 eventos de desplazamiento masivo y 15.140 personas desplazadas⁶⁹.

c. Flujo mixto de refugiados y migrantes desde Venezuela

Por último, otro aspecto relevante ocurrido en este periodo fue la recepción de un flujo mixto de refugiados y migrantes sin precedentes de ciudadanos venezolanos y de colombianos que decidieron retornar del país vecino. El flujo de refugiados y migrantes venezolanos comenzó en el 2015, con un pico importante en el 2018. Según cifras de Naciones Unidas, a diciembre de 2019, había 4.769.498 migrantes, refugiados y solicitantes de asilo venezolanos reportados por los gobiernos anfitriones⁷⁰, de los cuales Migración Colombia reporta 1.488.373 ciudadanos venezolanos viviendo en Colombia⁷¹. De ellos, a su vez, 750.918 son venezolanos regulares en Colombia y 737.455 son irregulares. Los cinco departamentos en donde se concentra la mayoría son Bogotá (24,03%), Norte de Santander (10,87%), Antioquia (9,4%), Atlántico (9,17%) y La Guajira (8,36%). Adicionalmente, se estima que dentro de los flujos migratorios, se tiene cerca de 500 mil colombianos retornados⁷².

⁶⁶ CICR, 2019. "Persisten al menos cinco conflictos armados en Colombia: Cuatro son entre el Gobierno y algún actor armado: el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL), las llamadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) y las antiguas estructuras del Bloque Oriental de las FARC que no se acogieron al proceso de paz. El quinto –que se incluyó en 2018- es el enfrentamiento entre el ELN y el EPL que ha sacudido la región del Catatumbo, en el departamento nororiental de Norte de Santander, fronterizo con Venezuela". https://elpais.com/internacional/2019/03/28/colombia/1553795131_179462.html

⁶⁷ ACNUR, Facsheet Colombia 2018. <https://www.acnur.org/5b97f3154.pdf>

⁶⁸ Defensoría del Pueblo (2018) Dinámicas de desplazamiento, riesgo de desplazamiento y confinamiento, Boletín informativo. <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Boletin-noviembre-Desplazados.pdf>

⁶⁹ Defensoría del Pueblo (2019) Dinámicas de desplazamiento, riesgo de desplazamiento y confinamiento, Boletín informativo. <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/8835/Bolet%C3%ADn-informativo-enero-octubre-de-2019-conflicto-armado-desplazamiento-Defensor%C3%ADa.htm>

⁷⁰ ACNUR-OIM (2019) Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela. <https://r4v.info/es/situations/platform>

⁷¹ Ministerio de Relaciones Exteriores (2019) Especial - Así ha sido la evolución de la crisis migratoria venezolana - corte agosto 31 de 2019. <http://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/231-infografias-2019/especial-asi-ha-sido-la-evolucion-de-la-crisis-migratoria-venezolana-corte-agosto-31-de-2019>

⁷² <https://migravenezuela.com/web/articulo/colombianos-vuelven-de-venezuela-a-colombia-por-crisis-economica/1645>

Anexo 5: Matriz de preguntas de evaluación

	PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	MEDIDA / INDICADORES	MÉTODO DE RECOLECCIÓN / FUENTE	MÉTODO DE ANÁLISIS
Pertinencia	PE2. ¿El Plan Cuatrienal ha sido complementario a las estructuras normativas y políticas, planes y programas a nivel territorial y nacional?	Nivel de coherencia del Plan frente a las prioridades de política de gobierno a nivel nacional / a nivel territorial.	Revisión documental del Plan, informes de ejecución, normatividad y reglamentación relevante, planes y programas del orden nacional y de los cuatro municipios seleccionados. Entrevistas con actores claves del orden nacional y territorial. Encuesta online a funcionarios del orden nacional.	Clasificación de información, análisis y triangulación para valoración: ▮ Alta pertinencia: se encuentra que el Plan ha sido totalmente coherente con las prioridades del gobierno nacional y territorial. ▮ Mediana pertinencia: El Plan ha sido coherente parcialmente (nación / municipios). ▮ Baja pertinencia: El Plan tuvo baja coherencia con la normatividad, programas y planes de gobierno nacional / territorial.
Eficacia	PE1.2 ¿Cuáles son las principales acciones alcanzadas por el Plan a nivel institucional y comunitario?	Acciones alcanzadas	Revisión documental de informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo. Entrevistas a actores claves del orden nacional y territorial Grupos focales en las comunidades.	Validación de la teoría de cambio para volver a construirla sobre las principales acciones alcanzadas.
	PE1. ¿En qué grado se han cumplido las metas, resultados y actividades respecto a lo planeado por el Plan Cuatrienal a nivel institucional y comunitario?	Nivel de cumplimiento de los resultados planeados	Revisión documental del Plan (marco lógico), metas programadas inicialmente, informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo. Entrevistas con actores claves del orden nacional y territorial. Encuesta online a funcionarios del orden nacional. Grupos focales (alcance de expectativas)	Clasificación de información, análisis y triangulación para valoración: ▮ Alta eficacia: Se cumplió totalmente las metas programadas. ▮ Mediana eficacia: Se cumplió parcialmente las metas programadas. ▮ Baja eficacia: Se tuvo un bajo o nulo cumplimiento de las metas programadas. Validación de la teoría de cambio para volver a construirla con los resultados alcanzados.
	PE5 ¿En qué medida se ha avanzado en la consecución de los productos del Plan Cuatrienal (2015-2019) en Colombia?	Nivel de avance de los productos	Revisión documental de informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo. Entrevistas a actores claves del orden nacional y territorial.	Clasificación de información, análisis y triangulación. Validación de la teoría de cambio para volver a construirla con los productos alcanzados.

	PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	MEDIDA / INDICADORES	MÉTODO DE RECOLECCIÓN / FUENTE	MÉTODO DE ANÁLISIS
			Grupos focales en las comunidades.	
	PE1.4 ¿Existen resultados adicionales no planificados que hayan incidido / modificado el cumplimiento de metas?	Identificación de resultados no planificados	Revisión documental de informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo. Entrevistas a actores claves del orden nacional y territorial. Grupos focales en las comunidades.	Clasificación de información, análisis y triangulación. Validación de la teoría de cambio para volver a construirla incorporando los resultados no planificados.
	PE4.1 ¿Cuáles han sido los factores contribuyentes o limitantes clave que influyen en la efectividad general de las acciones desarrolladas en el marco del Plan Cuatrienal para la respuesta de los desplazados internos?	Identificación de determinantes de la efectividad priorizados.	Revisión documental de informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo. Entrevistas a actores claves del orden nacional y territorial. Grupos focales en las comunidades.	Clasificación de información, análisis y triangulación para valoración: ▮ Factores determinantes de los resultados priorizados según su incidencia.
	PE4.2 ¿Las acciones desarrolladas en el marco del Plan Cuatrienal, contribuyen a políticas y programas de soluciones duraderas y sostenibles para la población desplazada y las comunidades receptoras?	Incidencia sobre las políticas y programas de soluciones duraderas sostenibles para la población desplazada y comunidades receptoras	Revisión documental de informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo. Entrevistas a actores claves del orden nacional y territorial.	Clasificación de información, análisis y triangulación para valoración del nivel de incidencia considerando: ▮ Se entiende por parte del gobierno el enfoque de atención hacia uno de soluciones duraderas y sostenibles. ▮ Se han generado modificaciones en el enfoque por parte del gobierno el enfoque de atención hacia uno de soluciones duraderas y sostenibles.
Eficacia y sostenibilidad	PE3 ¿Ha incorporado el Plan Cuatrienal en su planeación, gestión y	Inclusión en el Plan (planeación, gestión y resultados), enfoque diferencial por:	Revisión documental de informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo.	Clasificación de información, análisis y triangulación.

	PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	MEDIDA / INDICADORES	MÉTODO DE RECOLECCIÓN / FUENTE	MÉTODO DE ANÁLISIS
	resultados un enfoque diferencial en edad, género y diversidad?	<ul style="list-style-type: none"> Edad Género Diversidad 	<p>Taller de inicio (Teoría de cambio inicial)</p> <p>Entrevistas a actores claves del orden nacional y territorial.</p> <p>Grupos focales en las comunidades.</p>	Validación de la teoría de cambio para volver a construirla incorporando aspectos de enfoque diferencial considerados.
	PE3.1 (a) ¿Hubo brechas en la cobertura en términos de etnicidad, ubicación, género o grupo de edad?	<p>Identificación de brechas de cobertura por:</p> <ul style="list-style-type: none"> Grupo étnico Ubicación (urbano – rural) Género (hombre – mujer) Edad (niños y niñas / adolescentes / jóvenes / adultos /adultos mayores) 	<p>Revisión documental de informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo.</p> <p>Bases de datos de cobertura desagregadas por grupo étnico / ubicación / género / edad.</p> <p>Taller de inicio (Teoría de cambio inicial)</p> <p>Entrevistas a actores claves del orden nacional y territorial.</p> <p>Grupos focales en las comunidades.</p> <p>Encuesta online</p>	<p>Clasificación de información, análisis y triangulación para valoración:</p> <ul style="list-style-type: none"> Medición de brechas de cobertura por grupo y categorización de dicha brecha entre alto, media y baja, considerando brecha por encima del 66%, entre el 66 y el 34% y por debajo del 33%.
	PE3.1 (a) En caso afirmativo, ¿cuáles fueron los factores internos y externos clave que contribuyeron a la (s) brecha (s)?	Identificación de determinantes de las brechas por grupos diferenciales.	<p>Revisión documental de informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo.</p> <p>Entrevistas a actores claves del orden nacional y territorial.</p> <p>Grupos focales en las comunidades.</p>	<p>Clasificación de información, análisis y triangulación para valoración:</p> <ul style="list-style-type: none"> Factores determinantes de las brechas que se identifiquen según su incidencia.
	PE3.2 ¿Hasta dónde se han priorizado aspectos importantes y acciones afirmativas concretas para fortalecer el enfoque	<p>Identificación de acciones afirmativas en la implementación del Plan para:</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) fortalecer el enfoque de género 	<p>Revisión documental de informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo.</p> <p>Entrevistas a actores claves del orden nacional y territorial.</p>	<p>Clasificación de información, análisis y triangulación.</p> <p>Validación de la teoría de cambio para volver a construirla incorporando acciones afirmativas realizadas para fortalecer el enfoque de género y el enfoque de derechos humanos.</p>

	PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	MEDIDA / INDICADORES	MÉTODO DE RECOLECCIÓN / FUENTE	MÉTODO DE ANÁLISIS
	de género y de derechos humanos en la implementación del Plan Cuatrienal (2015-2019)?	(b) fortalecer el enfoque de derechos humanos	Grupos focales en las comunidades.	
Eficiencia	PE1.1 ¿Se han utilizado los recursos del Plan de la mejor forma posible en relación con los resultados planeados y obtenidos?	Recursos financieros y no financieros vs. Resultados obtenidos. Movilización de recursos de terceros	Revisión documental de informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo. Entrevistas a actores claves del orden nacional y territorial. Encuesta online	Clasificación de información, análisis y triangulación para valoración: ▮ El uso de los recursos financieros y no financieros tiene correspondencia con los resultados. ▮ Se ha logrado movilizar recursos de terceros para complementar las acciones del Plan.
	PE1.3 ¿Los resultados han sido adecuados con relación a los recursos humanos y financieros utilizados para su consecución?			
	PE2.1 ¿Ha aprovechado el Plan Cuatrienal las estructuras institucionales y normativas existentes para la atención a población desplazada, evitando la duplicidad de esfuerzos?	Articulación con el SNARIV para la ejecución de acciones del Plan	Revisión documental de informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo. Entrevistas a actores claves del orden nacional y territorial. Encuesta online	Identificación de las acciones articuladas realizadas en el marco del Plan entre ACNUR y las entidades del SNARIV.
	PE2.2 ¿Han sido eficaces los mecanismos de coordinación con instituciones nacionales?	Nivel de eficacia en los mecanismos de articulación con el SNARIV		Clasificación de información, análisis y triangulación para valoración: ▮ Nivel de eficacia en la articulación o coordinación entre ACNUR y las entidades que conforman el SNARIV en la ejecución de acciones.

	PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	MEDIDA / INDICADORES	MÉTODO DE RECOLECCIÓN / FUENTE	MÉTODO DE ANÁLISIS
	PE5.1 ¿Se ha logrado la coordinación con otras agencias del SNU en el país y la optimización de sinergias a través de esta coordinación?	Nivel de coordinación con las demás agencias del SNU en el país	Revisión documental de informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo. Entrevistas a actores claves del orden nacional y territorial. Encuesta online	Clasificación de información, análisis y triangulación para valoración: ▮ Nivel de eficacia en la articulación o coordinación entre ACNUR y otras agencias del SNU en la ejecución de acciones.
	PE5.2 ¿Cuáles han sido las principales ventajas comparativas del ACNUR como un actor humanitario y de protección, en cuanto a su contribución a las soluciones duraderas desde un enfoque de protección? ¿Han sido estas ventajas maximizadas?	Valoración percibida de ACNUR como: ▮ Actor objetivo y neutral ▮ Articulador ▮ Credibilidad ▮ Liderazgo	Revisión documental de informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo. Entrevistas a actores claves del orden nacional y territorial. Grupo focales con comunidades Encuesta online	Clasificación de información, análisis y triangulación para valoración: ▮ Percepción de ACNUR como un actor objetivo y neutral, articulador, creíble y líder, en la ejecución de las acciones del Plan.
Sostenibilidad	PE4 ¿En qué medida las autoridades, comunidades y otros actores de desarrollo pueden continuar con procesos de soluciones?	Nivel de capacidad para la sostenibilidad de procesos de soluciones	Revisión documental de informes anuales de gestión, reportes y seguimiento de monitoreo. Entrevistas a actores claves del orden nacional y territorial. Grupo focales con comunidades Encuesta online	Clasificación de información, análisis y triangulación para valoración: ▮ Nivel de fortalecimiento de capacidades para la continuación de procesos de soluciones.

3.1. Cuestionario a actores institucionales (entidades del orden nacional, ONG, otras agencias, entidades del orden territorial, organizaciones comunitarias)

Presentación y consentimiento informado

Econometría ha sido contratada por ACNUR para realizar la evaluación del Plan Cuatrienal 2015-2019 ACNUR-Gobierno de Colombia, con este propósito estamos acudiendo a usted para poder indagar por algunos aspectos relacionados con los diferentes temas que este incluía: 1. Fortalecimiento del Sistema de Protección, Prevención y Garantías de no Repetición de Derechos Humanos, 2. Fortalecimiento de las autoridades nacionales y locales en la búsqueda de soluciones para población desplazada con enfoque étnico, de edad, género y diversidad, 3. Fortalecimiento de las capacidades de las comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento y de recepción, y 4. Fortalecimiento de la institucionalidad colombiana encargada de hacer seguimiento y ejecución de la Ley de Víctimas.

Su participación es muy importante para esta evaluación que tiene el objetivo de identificar las buenas prácticas y lecciones aprendidas que se desarrollaron, los logros obtenidos y los determinantes que llevaron a apalancar o limitar estos logros. Todo lo anterior permitirá producir unas recomendaciones con miras hacia la planificación del próximo ciclo de operación.

Esta entrevista será utilizada exclusivamente para los propósitos de la evaluación y será tratada con la política de protección de datos de Econometría Consultores de acuerdo a la Ley 1581 de 2012 y Decreto 1377 de 2013. Siéntase libre de responder lo que considere, no hay respuestas buenas o malas, asimismo, puede dejar de responder en el momento que desee.

Si está de acuerdo en continuar, por favor marque una X aquí: Si ____ No ____

Municipio:

Entidad:

Cargo:

Tiempo en el cargo:

Tiempo durante el cual tuvo relación con el ACNUR:

Teniendo en cuenta que el trabajo que estamos evaluando es el que corresponde al periodo 2015 a 2019, vamos a tratar de construir una línea del tiempo desde el momento en que usted pueda dar razón. En caso de no saber la respuesta, por favor indique con NO APLICA.

1. Al inicio (2015):

1.1. ¿Cuál era la problemática que se buscaba solucionar con el proyecto con ACNUR?

1.2. ¿Qué acciones se acordaron realizar?

1.2 ¿Cuáles fueron los compromisos de la entidad (autoridad municipal / gobernación/ (nombre de la entidad) / organización comunitaria?

1.3 ¿Cuáles fueron los compromisos de ACNUR?

1.4 ¿Qué resultados se buscaban lograr?

1.5 ¿Estas acciones que se acordaron con el ACNUR estaban incluidas en la planeación de su entidad / organización (el Plan de Desarrollo del municipio / de la gobernación / de la entidad / de la junta comunitaria) en ese momento? ¿Tenían presupuesto? ¿Por qué su respuesta?

1.6. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto estas acciones acordadas con el ACNUR respondían a las necesidades de la entidad / organización (en el caso de fortalecimiento a alcaldías / gobernaciones / entidades / sistemas / organización comunitaria): _____. ¿Por qué su respuesta?

1.7. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto estas acciones acordadas con el ACNUR respondían a las necesidades de las comunidades: _____. ¿Por qué su respuesta?

-
- 1.7.1. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto se tuvieron en cuenta las necesidades específicas de los niños, niñas y adolescentes: _____
 - 1.7.2. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto se tuvieron en cuenta las necesidades específicas de las mujeres: _____
 - 1.7.3. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto se tuvieron en cuenta las necesidades específicas de las poblaciones indígenas: _____
 - 1.7.4. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto se tuvieron en cuenta las necesidades específicas de las poblaciones afro colombianas: _____
 - 1.7.5. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto se tuvieron en cuenta las necesidades específicas de las personas con orientación sexual diversa: _____
 - 1.8. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tan acertada fue la selección de las comunidades que fueron incluidas en los proyectos con el ACNUR, teniendo en cuenta otras opciones que pudieran haber habido. ¿Por qué su respuesta?

2. En el 2016:

- 2.1. ¿Qué acciones se ejecutaron?
- 2.2. ¿Qué logros se obtuvieron de estas acciones?
- 2.2. ¿Qué situaciones ocurrieron que ayudaron a estos logros?
- 2.3. ¿Qué situaciones ocurrieron que limitaron la ejecución de las acciones?

3. En el 2017:

- 3.1. ¿Qué acciones se ejecutaron?
- 3.2. ¿Qué logros se obtuvieron de estas acciones?
- 3.3. ¿Qué situaciones ocurrieron que ayudaron a estos logros?
- 3.4. ¿Qué situaciones ocurrieron que limitaron la ejecución de las acciones?

4. En el 2018:

- 4.1. ¿Qué acciones se ejecutaron?
- 4.2. ¿Qué logros se obtuvieron de estas acciones?
- 4.3. ¿Qué situaciones ocurrieron que ayudaron a estos logros?
- 4.4. ¿Qué situaciones ocurrieron que limitaron la ejecución de las acciones?

5. En el 2019:

- 5.1. ¿Qué acciones se ejecutaron?
- 5.2. ¿Qué logros se obtuvieron de estas acciones?
- 5.2. ¿Qué situaciones ocurrieron que ayudaron a estos logros?
- 5.4. ¿Qué situaciones ocurrieron que limitaron la ejecución de las acciones?

6. Mirando lo anterior como un todo:

- 6.1. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados en cuanto al fortalecimiento institucional / en el fortalecimiento de la organización comunitaria: _____ ¿Por qué?
- 6.2. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados en el trabajo con las comunidades: _____ ¿Por qué?
- 6.3. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados frente a los niños, niñas y adolescentes: _____ ¿Por qué?

- 6.4. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados frente a las mujeres: ____ ¿Por qué?
- 6.5. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados frente a las personas con orientación sexual diversa: ____ ¿Por qué?
- 6.6. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados frente a las comunidades indígenas: ____ ¿Por qué?
- 6.7. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados frente a las comunidades afro colombianas: ____ ¿Por qué?
- 6.8. Usted considera que ¿existieron resultados no esperados? ¿Cuáles?
- 6.9. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tan suficiente fueron los recursos (financieros, humanos, logísticos) con que se contó: ____ Explique
- 6.10. *(No aplica a organizaciones comunitarias)* Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se logró articulación entre las entidades de la nación y el territorio en las acciones realizadas con ACNUR: ____ ¿Por qué?
- 6.11. *(No aplica a organizaciones comunitarias)* Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se logró articulación entre las entidades y organizaciones que trabajaron conjuntamente (en el orden municipal / departamental / nacional) en las acciones realizadas con ACNUR: ____ ¿Por qué?
- 6.12. De todo lo que se hizo, ¿qué considera que se dejó “instalado” o permanece en la (administración municipal / en la gobernación / en la entidad / en la organización comunitaria)? (conocimientos, capacidades, etc.)
- 6.13. De todo lo que se hizo, ¿qué considera que se dejó “instalado” o permanece en las comunidades? (conocimientos, capacidades, etc.)
- 6.14. ¿Se ha replicado lo aprendido durante la intervención, en otros contextos? ¿Por qué Si? ¿Por qué no?
- 6.15. De todo este proceso, ¿qué volvería a hacer de la misma manera, que usted considere fueron buenas prácticas?
- 6.16. De todo este proceso, ¿qué haría diferente?

7. Sobre la percepción sobre ACNUR

- 7.1. ¿Qué valor agregado considera que tuvo haber tenido como aliado a ACNUR para realizar estas acciones?
8. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, que percepción se tiene frente al ACNUR en cuanto a aspectos como:
- 8.1. Imparcialidad frente a los aspectos de política: ____
- 8.2. Oportunidad para dar respuesta a las situaciones que se presentan: ____
- 8.3. Con capacidad de convocar a otros actores para llegar a acuerdos: ____
- 8.4. Eficiente en la ejecución de las acciones: ____

3.2. Cuestionario de grupos focales

Presentación y consentimiento informado

Econometría ha sido contratada por ACNUR para realizar la evaluación del Plan Cuatrienal 2015-2019 ACNUR-Gobierno de Colombia, con este propósito estamos acudiendo a ustedes para poder indagar por algunos aspectos relacionados con los diferentes temas en donde se incluía trabajo con (niños, niñas y adolescentes / mujeres / personas con orientación sexual diversa / comunidad indígena / comunidad afro colombiana).

Su participación (en el caso de NNA diría, “la participación de los niños, niñas y adolescentes) es muy importante para esta evaluación que tiene el objetivo de identificar las buenas prácticas y lecciones aprendidas

que se desarrollaron, los logros obtenidos y los determinantes que llevaron a apalancar o limitar estos logros. Todo lo anterior permitirá producir unas recomendaciones con miras hacia la planificación del próximo ciclo de operación.

Esta entrevista será utilizada exclusivamente para los propósitos de la evaluación y será tratada con la política de protección de datos de Econometría Consultores de acuerdo a la Ley 1581 de 2012 y Decreto 1377 de 2013. Siéntanse libre de responder lo que consideren, no hay respuestas buenas o malas, asimismo, pueden dejar de responder en el momento que desee.

Si están de acuerdo en continuar (en caso de NNA diría “si está de acuerdo que su hijo, hija o apoderado participe), por favor marque una X aquí: Si ____ No ____

Firma: _____

Municipio:

Barrio:

Para los grupos focales con adultos:

Teniendo en cuenta que el trabajo que estamos evaluando es el que corresponde al periodo 2015 a 2019, vamos a reconstruir una línea del tiempo desde el momento en que usted pueda dar razón:

Para cada año desde el 2016 (para los adultos):

1. ¿Qué acciones se realizaron en las cuales ustedes participaron?
2. ¿Qué considera que resultó de estas acciones?
3. ¿Qué cree que ayudó para que se alcanzaron algunos logros?
4. ¿Qué cree que perjudicó la ejecución de las acciones?

Al final,

5. ¿Qué cree que se logró de todo este proceso?

Para los niños, niñas y adolescentes:

1. ¿Se acuerdan de las actividades que han hecho con ACNUR (se muestra un dibujo de una persona con chaleco de ACNUR)?
2. ¿Qué recuerdan? ¿Qué hicieron?
3. ¿Se acuerdan si estuvieron hablando de planes, como hacer un parque, una cancha, un salón para juegos, un grupo de teatro, un grupo de baile, (otras opciones)?
4. ¿Qué pasó después de hablar de los planes? ¿se logró?
5. Hoy en día, ¿sigue existiendo ese (parque, cancha, salón, grupo)?
6. ¿Qué fue lo que más les gustó de haber estado con ACNUR?
7. ¿Qué no les gustó?

3.3. Cuestionario de encuesta online (survey monkey)

Presentación y consentimiento informado

Econometría ha sido contratada por ACNUR para realizar la evaluación del Plan Cuatrienal 2015-2019 ACNUR-Gobierno de Colombia, con este propósito estamos acudiendo a usted para poder indagar por algunos aspectos relacionados con los diferentes temas que este incluía: 1. Fortalecimiento del Sistema de Protección, Prevención y Garantías de no Repetición de Derechos Humanos, 2. Fortalecimiento de las autoridades nacionales y locales en la búsqueda de soluciones para población desplazada con enfoque étnico, de edad, género y diversidad, 3. Fortalecimiento de las capacidades de las comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento y de recepción, y 4. Fortalecimiento de la institucionalidad colombiana encargada de hacer seguimiento y ejecución de la Ley de Víctimas.

Su participación es muy importante para esta evaluación que tiene el objetivo de identificar las buenas prácticas y lecciones aprendidas que se desarrollaron, los logros obtenidos y los determinantes que llevaron a apalancar o limitar estos logros. Todo lo anterior permitirá producir unas recomendaciones con miras hacia la planificación

del próximo ciclo de operación.

Esta encuesta online será utilizada exclusivamente para los propósitos de la evaluación y será tratada con la política de protección de datos de Econometría Consultores de acuerdo a la Ley 1581 de 2012 y Decreto 1377 de 2013. Siéntase libre de responder lo que considere, no hay respuestas buenas o malas, asimismo, puede dejar de responder en el momento que desee.

Si está de acuerdo en continuar, por favor marque una X aquí: Si ____ No ____

Municipio:

Entidad:

Cargo:

Tiempo en el cargo:

Tiempo durante el cual tuvo relación con el ACNUR:

La participación de su entidad en las acciones ejecutadas desde el 2015 al 2019 por parte de ACNUR-Gobierno de Colombia, fueron en:

- ____ 1. Fortalecimiento del Sistema de Protección, Prevención y Garantías de no Repetición de Derechos Humanos,
- ____ 2. Fortalecimiento de las autoridades nacionales y locales en la búsqueda de soluciones para población desplazada con enfoque étnico, de edad, género y diversidad,
- ____ 3. Fortalecimiento de las capacidades de las comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento y de recepción,
- ____ 4. Fortalecimiento de la institucionalidad colombiana encargada de hacer seguimiento y ejecución de la Ley de Víctimas

En el caso de las líneas de cooperación 1, 2 y 4:

- 1. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto las acciones acordadas con el ACNUR respondían a las necesidades que existían: ____.
- 2. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados en cuanto al fortalecimiento institucional: ____

En el caso de la línea de cooperación 3:

- 1. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto las acciones acordadas con el ACNUR respondían a las necesidades de las comunidades: ____.
- 2. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto se tuvieron en cuenta las necesidades específicas de los niños, niñas y adolescentes: ____
- 3. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto se tuvieron en cuenta las necesidades específicas de las mujeres: ____
- 4. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto se tuvieron en cuenta las necesidades específicas de las poblaciones indígenas: ____
- 5. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto se tuvieron en cuenta las necesidades específicas de las poblaciones afro colombianas: ____
- 6. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tanto se tuvieron en cuenta las necesidades específicas de las personas con orientación sexual diversa: ____
- 7. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, qué tan acertada fue la selección de las comunidades que fueron incluidas en los proyectos con el ACNUR, teniendo en cuenta otras opciones que pudieran haber habido: ____
- 8. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados en el trabajo con las comunidades: ____ ¿Por qué?

-
9. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados frente a los niños, niñas y adolescentes: _____
 10. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados frente a las mujeres: _____
 11. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados frente a las personas con orientación sexual diversa: _____
 12. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados frente a las comunidades indígenas: _____
 13. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se alcanzaron los resultados esperados frente a las comunidades afro colombianas: _____

En todos los casos:

1. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tan suficiente fueron los recursos (financieros, humanos, logísticos) con que se contó: _____.
2. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se logró articulación entre las entidades de la nación y el territorio en las acciones realizadas con ACNUR: _____
3. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto se logró articulación entre las entidades y organizaciones que trabajaron conjuntamente en las acciones realizadas con ACNUR: _____
4. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, qué tanto dejó “instalado” o permanece en la (administración municipal / en la gobernación / en la entidad / en la organización comunitaria) los logros alcanzados: _____
5. Califique de 1 a 5, siendo 1 muy bajo y 5 muy alto, que percepción se tiene frente al ACNUR en cuanto a aspectos como:
 - a. Imparcialidad frente a los aspectos de política: _____
 - b. Oportunidad para dar respuesta a las situaciones que se presentan: _____
 - c. Con capacidad de convocar a otros actores para llegar a acuerdos: _____

Eficiente en la ejecución de las acciones: _____

Anexo 7: Informe del trabajo en terreno: Recolección primaria

En este informe se presenta el balance de la recolección de información realizada para la Evaluación del Plan Cuatrienal ACNUR-Gobierno de Colombia 2015-2019. Se presentan los resultados del levantamiento de la información realizado en los municipios de Quibdó (Chocó), Cúcuta (Nte. De Santander), Arauca (Arauca), Mocoa (Putumayo), las encuestas online y las entrevistas nacionales.

El trabajo de campo en territorio inicio el 17 de febrero y finalizó el 13 de marzo de 2020, al mismo tiempo iniciaron las encuestas online y las entrevistas nacionales. Para el caso de las encuestas online y las entrevistas nacionales el trabajo de campo finalizó el 16 de marzo de 2020, este se extendió una semana más dado a la dificultad para contactar a los entrevistados y a la demora en la respuesta por parte de los mismos para atender la entrevista.

A continuación, se presenta un resumen de los resultados obtenidos.

Tabla A7.1 – Entrevistas actores territoriales Quibdó

DPTO	MUNICIPIO	ENTIDAD	FECHA	NOMBRE	CARGO	ENTREVISTAS REALIZADAS
CHOCÓ	QUIBDÓ	ACNUR OT	17/02/2020	RODRIGO VALDERRAMA	JEFE DE OFICINA	1
		OFICINA DE LEGALIZACIONES ALCALDÍA DE QUIBDÓ	18/02/2020	MARCIANA VALENCIA	TÉCNICO CATASTRAL	1
		UNIDAD PARA LAS VICTIMAS	18/02/2020	ATILIO REAL	PROFESIONAL UNIVERSITARIO	1
		PERSONERÍA MUNICIPAL	18/02/2020	YAEIRA CLIVERRA ROMAÑA	SECRETARIA DE PERSONERIA	1
		DEFENSORÍA	19/02/2020	LUIS ENRRIQUE MURRILLO	DEFENSOR REGIONAL	1
		MIGRACIÓN VENEZOLANA/LIDER MIGRACIÓN VENEZOLANA	19/02/2020	KAIRIS PERA	LIDER MIGRACIÓN VENEZOLANA	1
		ALCALDIA QUIBDO/DIRECTOR DE JUVENTUDES ALCALDIA	20/02/2020	KLAUS COLVER REY	DIRECTOR OFICINA DE JUVENTUDES	1
TOTAL:						7

Fuente: Elaboración Propia 2020

Tabla A7.2 – Entrevistas actores territoriales Cúcuta

DPTO	MUNICIPIO	ENTIDAD	FECHA	NOMBRE	CARGO	ENTREVISTAS REALIZADAS
NTE. DE SANTANDER	CÚCUTA	DEFENSORÍA	24/02/2020	JORGE ALBERTO VILLAMIZAR	DEFENSOR DEL PUEBLO	1
		DEFENSORÍA/ABOGADO	24/02/2020	GERMAN OSORIO	PROFESIONAL UNIVERSITARIO	1
		DEFENSORIA/SISTEMAS DE ALERAS TEMPRANAS	24/02/2020	JULIÁN GONZÁLEZ	ANALISA REGIONAL SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS	1

DPTO	MUNICIPIO	ENTIDAD	FECHA	NOMBRE	CARGO	ENTREVISTAS REALIZADAS
		ACNUR OT	25/02/2020	TIANA ANAYA	OFICIAL DE PROTECCIÓN	1
		ALCALDÍA SECRETARIA DE PLANEACIÓN/LEGALIZACIONES DE ASENTAMIENTOS INFORMALES	26/02/2020	YALILA OREJUELA	PROFESIONAL UNIVERSITARIO	1
		REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL	26/02/2020	HENRY PERALTA	REGISTRADOR DELEGADO DEPARTAMENTAL	1
		ALCALDÍA EX SECRETARIA DE POSTCONFLICTO Y CULTURA DE PAZ	26/02/2020	PAOLA MORA	EX SECRETARIA DE POSTCONFLICTO	1
		PERSONERÍA	27/02/2020	MARTÍN EDUARDO HERRERA	PERSONERO	1
		UNIDAD PARA LAS VICTIMAS/DIRECCIÓN TERRITORIAL NORTE DE SANTANDER Y ARAUCA UNIDAD PARA LAS VICTIMAS	27/02/2020	NELLY FLOREZ	PROFESIONAL ENLACE NACIÓN TERRITORIO	1
		ACNUR OT/JEFE DE LA OFICINA DE ACNUR EN CÚCUTA	04/03/2020	RAFAEL ZAVAL	JEFE SUBOFICINA	1
		ACNUR	10/03/2020	NORA MANTILLA	SENIOR PROTECCIÓN	1
TOTAL:						11

Fuente: Elaboración Propia 2020

Tabla A7.3 – Entrevistas actores territoriales Mocoa

DPTO	MUNICIPIO	ENTIDAD	FECHA	NOMBRE	CARGO	ENTREVISTAS REALIZADAS
PUTUMAYO	MOCOA	ACNUR OT	18/02/2020	VERA QUINA	JEFE DE OFICINA	1
		ACNUR OT	18/02/2020	HAROL JUANDIOY	PROFESIONAL DE SOLUCIONES DURADERAS	1
		ENTREVISTA CON LIDERESA DE LA COMUNIDAD JAIRO DE JESÚS CASANOVA	19/02/2020	LEONOR GALEANO	LIDER SOCIAL PUERTO GUZMÁN	1
		UNIDAD PARA LAS VICTIMAS - DIRECTOR TERRITORIAL PUTUMAYO	19/02/2020	GERMAN NARVAEZ	DIRECTOR TERRITORIAL	1
		DEFENSORÍA	20/02/2020	CARLOS CHINDOY	DEFENSOR DEL PUEBLO	1
		ALCALDÍA EX SECRETARIO DE GOBIERNO	21/02/2020	JORGE MONTENEGRO	EX SECRETARIO DE GOBIERNO	1

DPTO	MUNICIPIO	ENTIDAD	FECHA	NOMBRE	CARGO	ENTREVISTAS REALIZADAS
		UNIDAD PARA LAS VICTIMAS	06/03/2020	MARÍA MERCEDES ACOSTA	RESPONSABLE DE LOS PROCESOS DE NACIÓN TERRITORIO	1
TOTAL:						7

Fuente: Elaboración Propia 2020

Tabla A7.4 – Entrevistas actores territoriales Arauca

DPTO	MUNICIPIO	ENTIDAD	FECHA	NOMBRE	CARGO	ENTREVISTAS REALIZADAS
ARAUCA	ARAUCA	ENTREVISTA LIDER SOCIAL TAME	24/02/2020	MARIELA RIVERA CARDEAS	LIDER SOCIAL	1
		ACNUR	27/02/2020	RITA CROWLEY	JEFE DE OFICINA	1
		ACNUR ASISTENTE DE PROTECCIÓN DE BASE COMUNITARIA	24/02/2020	ELIANA MORENEO	ASISTENTE DE PROTECCIÓN	1
		ALCALDÍA DE ARAUCA/ INCLUSION SOCIAL	25/02/2020	ANGELA MOJICA	RESPONSABLE DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES – INCLUSIÓN SOCIAL	1
		PERSONERÍA	26/02/2020	ALIX XIOMARA SANCHEZ	PERSONERA	1
		UNIDAD PARA LAS VICTIMAS	26/02/2020	MARTHA NIÑO	COORDINADORA ACCIÓN TERRITORIO	1
		DEFENSORÍA	26/02/2020	DEISSON RAMIRO MARIÑO	DEFENSOR DEL PUEBLO	1
		GOBERNACIÓN DE ARAUCA	27/02/2020	MERCEDES LEÓN	SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL DE LA GOBERNACIÓN	1
		ACNUR EX DIRECTOR DE ACNUR REGIONAL	09/03/2020	BORJA SANTAMARIA	EX DIRECTOR DE ACNUR ARAUCA	1
TOTAL:						9

Fuente: Elaboración Propia 2020

➤ GRUPOS FOCALES

Los grupos focales se realizaron la semana del 17 al 28 de febrero del 2020 en los municipios de: Quibdó, Cúcuta, Puerto Guzmán (Putumayo) y Tame (Arauca). En total se realizaron 8 grupos focales con la participación de 101 personas.

Es importante resaltar que la convocatoria de los grupos focales en territorio estuvo a cargo de las Oficinas de ACNUR en cada municipio que se visitó. También se contó con el apoyo logístico y el acompañamiento del personal de ACNUR en territorio.

En el siguiente cuadro se detalla el número de grupos focales realizados:

Tabla A7.5 – Asistentes a los grupos focales

MUNICIPIO	ACTOR GRUPO FOCAL	N. DE PARTICIPANTES		
		HOMBRE	MUJER	TOTAL
QUIBDÓ	GRUPO FOCAL LIDERES Y LIDERESAS COMUNIDAD LA VICTORIA	3	10	13
	JÓVENES ASOCIACIÓN CAMPESINA COCOMACIA	7	6	13
CÚCUTA	GRUPO FOCAL LIDERES Y LIDERESAS COMUNIDAD LAS DELICIAS	2	5	7
	GRUPO FOCAL CON COMUNIDAD BASE, MIGRACIÓN VENEZOLANA Y POBLACIÓN LGBTI	1	6	7
MOCOIA	GRUPO FOCAL MUJERES JAIRO DE JESÚS CASANOVA EN PUERTO GUZMÁN	N/A	15	15
	GRUPO FOCAL LIDERES Y LIDERESAS DE LA COMUNIDAD ASENTAMIENTO PARAISO	2	15	17
TAME (ARAUCA)	GRUPO FOCAL LIDERES Y LIDERESAS DE LA COMUNIDAD RINCÓN DE LA ESPERANZA	1	14	15
	GRUPO FOCAL ÉTNICO COMUNIDAD RINCÓN DE LA ESPERANZA - MAKAGUAN	6	8	14
TOTAL GF:				101

Fuente: Elaboración Propia 2020

Como se puede observar, se realizaron ocho (8) grupos focales: dos (2) por cada municipio visitado.

➤ ENTREVISTAS NACIONALES

El agendamiento de las entrevistas nacionales inicio el 17 de febrero y finalizó el 16 de marzo del 2020, estas presentaron dificultad a la hora de contactar a los informantes idóneos de las diferentes entidades a entrevistar. Dado que no se contaba con los números de teléfonos de la mayoría de los informantes, se procedió a realizar una búsqueda en internet y redes sociales para lograr así el número de entrevistas realizadas.

En total se realizaron diez (10) entrevistas nacionales.

A continuación se detallan las entrevistas realizadas:

Tabla A7.6 – Entrevistas nacionales

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	ENTREVISTA REALIZADA	FECHA
AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN (APC)	GERMAN ALFONSO INFANTE	PROFESIONAL ESPECIALIZADO	1	5/03/2020
MINISTERIO DEL INTERIOR – DIRECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS	ANGELA GARAVITO	DIRECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS	1	2/03/2020
MINISTERIO DEL INTERIOR	MARTHA GONZÁLEZ	CONSULTORA	1	10/03/2020
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	OSCAR RICO	COORDINADOR GRUPO DE VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR GAVE	1	3/03/2020
UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS (URT)	JOHANA ANDREA VILLANUEVA	ASESORA DE PLANEACIÓN	1	4/03/2020
CORPORACIÓN OPCIÓN LEGAL	RAÚL HERNÁNDEZ	DIRECTOR	1	10/03/2020
ACNUR	SASKIA LOOCHKARTT	ESPECIALISTA EN	1	12/03/2020

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	ENTREVISTA REALIZADA	FECHA
		ASUNTOS COMUNITARIOS, DE GENERO, EDAD Y DIVERSIDAD EN ACNUR		
CODHES	MARCO ROMERO SILVA	COORDINADOR DEL ÁREA DE MIGRACIONES FORZADAS Y REFUGIADOS	1	12/03/2020
CORTE CONSTITUCIONAL	LINA PAOLA CASTRO	COORDINADORA SALA ESPECIAL T-025/04	1	12/03/2020
CONCEJO NORUEGO PARA REFUGIADOS	DAVID GARCÍA	GERENTE DE INCIDENCIA	1	16/03/2020
TOTAL:			10	

Fuente: Elaboración Propia 2020

➤ ENCUESTAS ONLINE

Las encuestas online se realizaron en simultánea con las entrevistas nacionales y el trabajo de campo en territorio. Para el agendamiento de estas encuestas se realizó una gestión previa una semana antes de iniciar el trabajo de campo. Una vez se contó con el listado de las personas a entrevistar se envió vía correo electrónico: la información del estudio, objetivos del mismo, carta de presentación de ACNUR y el link para el diligenciamiento de la encuesta online. Posteriormente vía telefónica se contactó nuevamente al informante para confirmar el recibido del link e informarle que la encuesta se podía hacer telefónica. En esta misma llamada se solicitaba el espacio para agendar la encuesta en caso que la persona decidiera realizarla vía telefónica.

En total se realizaron cincuenta y ocho (58) encuestas online.

A continuación se detallan las encuestas realizadas:

Tabla A7.7 – Encuestas online

MUNICIPIO	ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	FEC HA
SAN JOSÉ DE CRAVO NORTE (ARAUCA)	PERSONERÍA MUNICIPAL	ALBA YANETH LIZARAZO SOLANO	PERSONERA MUNICIPAL	14/02/2020
OCAÑA	UARIV	ANDRÉS PABA	PREVENCIÓN Y EMERGENCIAS	15/02/2020
LA PLAYA DE BELÉN, NORTE DE SANTANDER	PERSONERÍA MUNICIPAL	EDUARD TRIGOS	PERSONERO MUNICIPAL	17/02/2020
ARAUQUITA	ALCALDÍA MUNICIPAL	NELSON PEREZ GELVEZ	SECRETARIO	20/02/2020
JURADO	PERSONERÍA JURADO	CARLOS MARIO CARDONA PEREZ	PERSONERO MUNICIPAL	20/02/2020
HACARÍ	PERSONERÍA MUNICIPAL DE HACARÍ	YONY GALVIS GUERRERO	PERSONERO MUNICIPAL	20/02/2020
CONVENCIÓN	PERSONERÍA MUNICIPAL	KAREN CRISTINA DUARTE SANCHEZ	PERSONERA MUNICIPAL	20/02/2020
TEORAMA	PERSONERÍA MUNICIPAL DE TEORAMA	EVER JESÚS PALLARES BAENE	PERSONERO MUNICIPAL	21/02/2020
ARAUQUITA	ALCALDÍA	SANDRA MILENA GALLEGU VALENCIA	ENLACE DE VICTIMAS MUNICIPAL	21/02/2020

MUNICIPIO	ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	FEC HA
TIBÚ	PERSONERÍA MUNICIPAL	RICHAR CLARO	PERSONERO	24/02 /2020
CUBARÁ	PERSONERÍA MUNICIPAL CUBARÁ	ALFERTH DAYRO VELASCO LIZCANO	PERSONERO MUNICIPAL	24/02 /2020
OCAÑA	DEFENSORÍA DEL PUEBLO	MARTHA LUCIA TORRES SIERRA	ANALISTA SAT	24/02 /2020
EL TARRA	ALCALDÍA EL TARRA	HERNANDO GARCÍA	EX PROMOTOR DE DESARROLLO	25/02 /2020
ARAUQUITA	PERSONERÍA MUNICIPAL DE ARAUQUITA	LADI ELENA GELVES OROZCO	PERSONERA	26/02 /2020
PUERTO RONDÓN - ARAUCA	PERSONERÍA PUERTO RONDÓN	OSCAR FERNANDO VANEGAS AVILA	PERSONERO	27/02 /2020
SARDINATA, NORTE DE SANTANDER	PERSONERÍA	JUAN GABRIEL PEÑARANDA ARCHILA	PERSONERO MUNICIPAL	27/02 /2020
EL CARMEN (NORTE DE SANTANDER)	ALCALDÍA MUNICIPAL	CARLOS ENRIQUE LASARO MENEZ	SECRETARIO DE GOBIERNO MUNICIPAL	27/02 /2020
EL CARMEN (NORTE DE SANTANDER)	PERSONERÍA MUNICIPAL	INÉS ROSALIA BUSTOS AGUDELO	PERSONERA MUNICIPAL	28/02 /2020
EL TARRA	ALCALDÍA MUNICIPAL	ZULEIDA AMAYA	ENLACE DE VICTIMAS	2/03/ 2020
SAN CALIXTO	ALCALDÍA	OLIVAIN ANGARITA CLARO	JEFE DE CONTROL INTERNO	2/03/ 2020
LA PLAYA DE BELÉN, NORTE DE SANTANDER	ALCALDÍA MUNICIPAL	LUISA FERNANDA GARCIA GARCÍA	SECRETARIA DE GOBIERNO	3/03/ 2020
ÁBREGO (NORTE DE SANTANDER)	PERSONERÍA MUNICIPAL DE ÁBREGO	DEISSY MABEL DIAZ TORRADO	PERSONERA MUNICIPAL	4/03/ 2020
QUIBDÓ	UNIDAD PARA VICTIMA	ATILIO REAL	PROFESIONAL UNIVERSITARIO	6/03/ 2020
QUIBDÓ	DEFENSORÍA DEL PUEBLO	LUIS ENRIQUE MURRILLO	DEFENSOR REGIONAL	6/03/ 2020
BOGOTÁ	UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	OSCAR RICO	COORDINADOR GAVE	6/03/ 2020
CÚCUTA	DEFENSORÍA DEL PUEBLO	JORGE ALBERTO VILLAMIZAR	DEFENSOR REGIONAL	6/03/ 2020
CÚCUTA	DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL NORTE DE SANTANDER	JULIANA CAROLINA GONZALEZ	ANALISTA REGIONAL DEL SISTEMA ALERTA TEMPRANA	6/03/ 2020
CÚCUTA	DEFENSORÍA DEL PUEBLO	GERMAN ENRIQUE OSORIO	PROFESIONAL ESPECIALIZADO	6/03/ 2020
BOGOTÁ	ACNUR	MANUEL OVIEDO	OFICIAL DE ENLACE	17/02 /2020
BOGOTÁ	ACNUR	KATHARINA THOTE	REPRESENTANTE ADJUNTA OPERACIONES	18/02 /2020
MOCOA	ACNUR	MIGUEL PALACIOS	ASISTENTE DE PROTECCIÓN CON BASE COMUNITARIA	24/02 /2020
BOGOTÁ	ACNUR	LEONARDO GUERRERO	OFICIAL ASISTENTE DE PROGRAMA	24/02 /2020
BOGOTÁ	ACNUR	LAURA ECHEVERRI MONTES	ASISTENTE SENIOR DE PROTECCIÓN	24/02 /2020
BARRANQUILLA	ACNUR	ROSIRIS ANGULO HERRERA	ASISTENTE DE PROTECCIÓN	26/02 /2020
ARAUCA	ACNUR	ASTRID ELIANA MORENO	ASISTENTE DE PROTECCIÓN DE BASE COMUNITARIA	27/02 /2020

MUNICIPIO	ENTIDAD	NOMBRE	CARGO	FEC HA
BOGOTÁ	ACNUR	SEBASTIÁN DÍAZ	ASOCIADO DE PROTECCIÓN	27/02 /2020
BOGOTÁ	ACNUR	ANGELA ERASO	OFICIAL DE PROTECCION	28/02 /2020
APARTADÓ	ACNUR	CESAR MESA	JEFE DE OFICINA	2/03/ 2020
PASTO	ACNUR	CAROLINA PÉREZ	ASOCIADA SENIOR DE PROTECCIÓN	2/03/ 2020
CÚCUTA	ACNUR	TIANA AMAYA	PROTECCIÓN	6/03/ 2020
CÚCUTA	UNIDAD PARA VICTIMAS	NELLY FLOREZ	PROFESIONAL UNIVERSITARIO	27/02 /2020
MOCOA	DEFENSORÍA DEL PUEBLO	GERMAN NARVAEZ	DEFENSOR	19/02 /2020
MOCOA	DEFENSORÍA DEL PUEBLO	CARLOS CHINDOYJACANAUI JOY	DEFENSOR DIRECTOR	20/02 /2020
BOGOTÁ	MINISTERIO INTERIOR	ANGELA GARAVITO	COORDINADORA DE PROTECCION	2/03/ 2020
CÚCUTA	REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL	HENRY PERALTE	DELGADO DEPARTAMENTAL	26/02 /2020
CÚCUTA	REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL	JOSE DEL CARMEN ORTIZ	DELEGADO DEPARTAMENTAL	26/02 /2020
CÚCUTA	ALCALDÍA - OFICINA LEGALIZACIONES	YALILA OREJUELA	PROFESIONAL UNIVERSITARIO	26/02 /2020
CÚCUTA	ALCALDÍA - SECRETARIA POSCONFLICTO	PAOLA MORA	EX SECRETARIA	26/02 /2020
QUIBDÓ	OFICINA DE LEGALIZACIONES	MARCIANA VALENCIA	TÉCNICO CATASTRAL	18/02 /2020
ARAUCA	DIRECCIÓN DE VICTIMAS	MERCEDES LEON	DIRECCIÓN DE VICTIMAS	27/02 /2020
MOCOA	ALCALDÍA	JORGE MONTENEGRO	EX - SECRETARIA DE GOBIERNO	21/02 /2020
ARAUCA	DEFENSORÍA	DAISSOY MARIÑO	DEFENSOR REGIONAL	26/02 /2020
CÚCUTA	PERSONERÍA MUNICIPAL	OMAR CONTRERAS	DERECHOS HUMANOS	27/02 /2020
CÚCUTA	PERSONERÍA MUNICIPAL	MISAEAL RANGEL	DERECHOS HUMANOS	27/02 /2020
PUERTO GUZMÁN	LÍDER COMUNITARIA	LEONAR GALEANO	LIDER COMUNITARIA	19/02 /2020
ARAUCA	PERSONERÍA	XIOMARA SANCHEZ	ANTIGUA PERSONERA	26/02 /2020
BOGOTÁ DC	ACNUR	SASKIA LOOCHKARTT	OFICIAL ASOCIADA DE PROTECCIÓN (BASE COMUNITARIA)	12/03 /2020
BOGOTÁ	ACNUR	ADRIANA BUCHELLI	OFICIAL ASOCIADO DE PROTECCIÓN	12/03 /2020
TOTAL				

Fuente: Elaboración Propia 2020

Annex 8: Información secundaria revisada

- ACNUR (2013), “Memorias Conferencia de Soluciones Sostenibles para la población desplazada: Experiencias internacionales y nacionales, Mayo 2013”.
- ACNUR (2017), Informe de Evaluación de Medio Término, Octubre de 2017.
- ACNUR, Facsheet Colombia 2018. <https://www.acnur.org/5b97f3154.pdf>
- ACNUR (2018) Términos de Referencia. Evaluación del Plan Cuatrienal 2015-2019 ACNUR-Gobierno de Colombia, Bogotá
- ACNUR (2018) “Informe anual del Plan Cuatrienal”, Bogotá
- ACNUR (2019) “Informe anual del Plan Cuatrienal”, Bogotá
- ACNUR, (2019): “Documentación de la operación del ACNUR”, Oficina de terreno de Villavicencio
- ACNUR (2016) Obtenido de Fact Sheet:
<https://www.acnur.org/noticias/noticia/2016/11/5b0c1cb510/colombia-tsi-aporta-recomendaciones-de-politica-publica-para-el-alcance-de-soluciones-para-poblacion-desplazada.html>
- ACNUR, Política de edad, género y diversidad. <https://www.acnur.org/5b6c55ae4.pdf>
- ACNUR. (Septiembre de 2018). Colombia. Obtenido de Fact Sheet: <https://www.acnur.org/5b97f3154.pdf>
- ACNUR-Gobierno de Colombia (1999), Memorando de intención entre la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y El Gobierno de la república de Colombia, Relativo al suministro de cooperación para el tratamiento del problema del desplazamiento forzado. Bogotá, 1999
- ACNUR-Gobierno de Colombia (2015), Plan Cuatrienal 2015-2019, Bogotá.
- ACNUR y OIM. (2019). R4V. Obtenido de Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela: <https://r4v.info/es/situations/platform>
- ACNUR – Unidad Nacional de Protección (2015): “Carta Local de Entendimiento entre el ACNUR y la Unidad Nacional de protección”, Bogotá
- ACNUR – Unidad para las Víctimas (2016): “Carta Local de Entendimiento entre el ACNUR y la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas”, Bogotá
- Alcaldía de Mocoa (2016) “Plan de desarrollo municipal 2016-2019 “En sus manos está el desarrollo de nuestro territorio””, Mocoa
- Alcaldía de San José de Cúcuta (2016): “Plan de desarrollo municipal 2016-2019 “Sí se puede progresar””, San José de Cúcuta.
- Alcaldía de Quibdó (2016): “Plan de desarrollo del municipio de Quibdó 2016-2019 “Ruta Q... seguimos avanzando hacia La Paz” Quibdó
- Auto 373, Seguimiento Sentencia T-025 (Corte Constitucional 2016).
- IADB. Obtenido de: <https://blogs.iadb.org/efectividad-desarrollo/es/al-final-del-conflicto-donde-ira-la-poblacion-desplazada-en-colombia/>
- Banco Mundial. (2019). Colombia: panorama general. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview#1>

CEPAL. (2019). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45000/88/S1901097_es.pdf

CICR (2019): “Persisten al menos cinco conflictos armados en Colombia: Cuatro son entre el Gobierno y algún actor armado: el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL), las llamadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) y las antiguas estructuras del Bloque Oriental de las FARC que no se acogieron al proceso de paz. El quinto –que se incluyó en 2018– es el enfrentamiento entre el ELN y el EPL que ha sacudido la región del Catatumbo, en el departamento nororiental de Norte de Santander, fronterizo con Venezuela”. https://elpais.com/internacional/2019/03/28/colombia/1553795131_179462.html

Congreso de la República de Colombia. (10 de Junio de 2011). Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Bogotá, Colombia.

Consejo Municipal de Arauca (2016): “Plan de Desarrollo del Municipio de Arauca, para el periodo constitucional 2016-2019 “En Arauca creemos y podemos””, Arauca

Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. (Marzo de 2016). El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado. Análisis sobre el estado de cosas inconstitucional.

Corporación Opción Legal, “Legalización de Asentamientos Informales, Contribuciones para una política pública que beneficie a la población desplazada”, 2018. Ver en línea: https://opcionlegal.org/sites/default/files/legalizacion_de_asentamientos_informales.pdf

Corte Constitucional, Auto 373 de 2016, Seguimiento Sentencia T-025

DANE. (Enero de 2015). Encuesta de goce efectivo de derechos (EGED). Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-de-goce-efectivo-de-derechos-eged>

DANE. (2019). Inicio. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/>

Defensoría del Pueblo. (2018). Dinámicas de desplazamiento, riesgo de desplazamiento y confinamiento. Obtenido de Boletín informativo: <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Boletin-noviembre-Desplazados.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2019). Dinámicas de desplazamiento, riesgo de desplazamiento y confinamiento. Obtenido de Boletín informativo: <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/8835/Bolet%C3%ADn-informativo-enero-octubre-de-2019-conflicto-armado-desplazamiento-Defensor%C3%ADa.htm>

DNP (2014): “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País: Paz, Equidad, Educación”” Bogotá

DNP (2017), “Evaluación de operaciones y resultados de la política de retornos y reubicaciones, desarrollado por Econometría, 2017”.

DNP (n.d), La Superación de la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado: Un gran reto de la política pública dirigida a las víctimas del conflicto armado, <https://pazvictimas.dnp.gov.co/Como-se-responde-a-los-efectos-del-conflicto/Paginas/lasuperaciondelasituaciondevulnerabilidadcausadaporeldesplazamiento.aspx>

Econometría (2015), “Informe final de la Evaluación del programa TSI”, 2015. Bogotá. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Evaluacion_politica_retornos_reubicaciones_Ficha_Tecnica.pdf

Gobierno de Colombia (2011) Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, Bogotá

Gobierno Nacional de Colombia; FARC (2016), Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, Bogotá.

JARAMILLO, Ruby Stella. Concepción del conflicto armado y sus víctimas en Colombia: Una mirada a partir del análisis de la LEy 1448 de 2011. Saber, Ciencia y Libertad, 2017.

Ministerio de Relaciones Exteriores (2019) Especial - Así ha sido la evolución de la crisis migratoria venezolana - corte agosto 31 de 2019. <http://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/231-infografias-2019/especial-asi-ha-sido-la-evolucion-de-la-crisis-migratoria-venezolana-corte-agosto-31-de-2019>.

Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria, La Restitución y sus problemas según sus potenciales beneficiarios, Bogotá, 2014. <http://www.observatoriodetierras.org/wp-content/uploads/2014/01/REP.-2014-1-LA-RESTITUCI%C3%93N-Y-SUS-PROBLEMAS.pdf>

Rettberg, Angélica (2015) Ley de víctimas en Colombia: Un balance. <http://dx.doi.org/10.7440/res54.2015.14>

Serrano Gómez & Acevedo Prada (2013) Reflexiones en torno a la aplicación de la Ley 1448 de 2011 y la restitución de tierras en Colombia, Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Vol.43, No 118.

Sentencia T-025 , T-653010 (Corte Constitucional 22 de enero de 2004).

UNDAF, Reporte anual de resultados 2018 "Marco de asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo", 2018

Villavicencio(n.d) "La legalización del Barrio Villa Juliana" tomado de: <http://villavicencio.gov.co/NuestraAlcaldia/SalaDePrensa/Paginas/Alcalde-Barbosa-oficializ%C3%B3-la-legalizaci%C3%B3n-del-barrio-Villa-Juliana,-octavo-en-su-administraci%C3%B3n-.aspx>