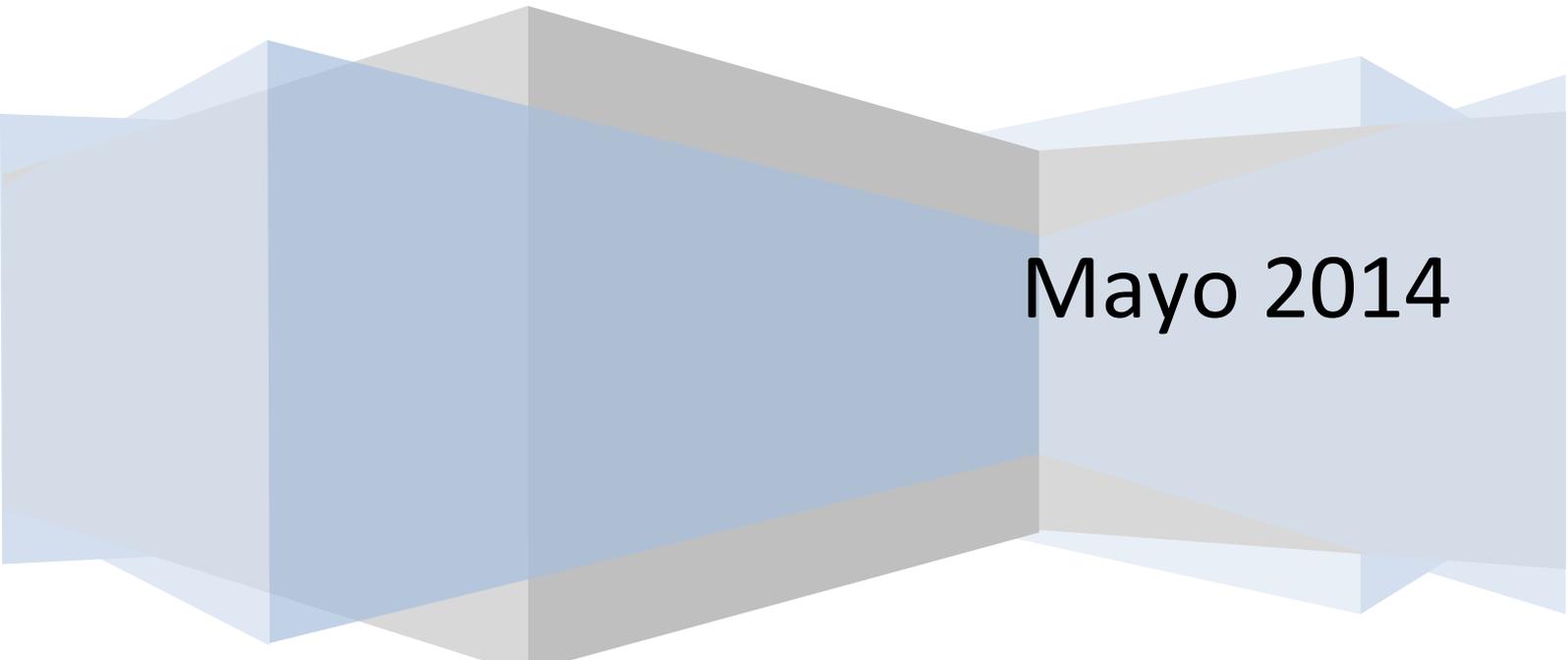


**PNUD NICARAGUA**

# **INFORME DE EVALUACIÓN**

**EVALUACIÓN FINAL PROGRAMA CONJUNTO  
FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES Y ACCESO  
A LA JUSTICIA DE PUEBLOS INDÍGENAS Y  
AFRODESCENDIENTES DE NICARAGUA  
PROYECTO 66868.**

**CONSULTOR: FERNANDO JAMBRINA RODRÍGUEZ**



**Mayo 2014**

## Contenido

I.	Resumen Ejecutivo.....	4
II.	Introducción.....	10
1)	Antecedentes.....	10
2)	Propósito, Objetivos y Metodología.....	11
3)	Descripción de la Intervención .....	14
III.	Niveles de Análisis.....	18
1)	Diseño: Pertinencia .....	18
2)	Proceso: Eficiencia y Apropiación .....	25
	<i>Gráfico 1: Estructura de Gobernanza del PC PIA .....</i>	26
	<i>Gráfico 2: Esquema de intervención, actividades y socios .....</i>	32
	<i>Gráfico 3: Línea de tiempo del Programa. Gestión .....</i>	34
	<i>Tabla 1: Informe de Ejecución por Agencias total, a marzo de 2014. ....</i>	36
	<i>Tabla 2: Informe de Ejecución por Resultados total, a marzo de 2014. ....</i>	37
3)	Resultados.....	41
a.	Eficacia.....	41
	<i>Tabla 3: Participación en el Diplomado por Sexo .....</i>	48
b.	Sostenibilidad .....	56
IV.	Conclusiones.....	58
V.	Principales lecciones aprendidas .....	60
VI.	Recomendaciones .....	61
VII.	Anexos.....	64
	ANEXO 1. MATRIZ DE INDICADORES .....	65
	ANEXO 2. LISTADO DE ENTREVISTAS Y DOCUMENTACIÓN CONSULTADA .....	74
	ANEXO 3. MATRIZ DE EVALUACIÓN .....	77

## SIGLAS

<b>AN:</b>	Asamblea Nacional
<b>ATLAS:</b>	Sistema de Planificación de Recursos Institucionales de PNUD, UNOPS y UNFPA
<b>BRIDGE:</b>	Generando Recursos para la Democracia, la Gobernabilidad y las Elecciones
<b>CCPIAN:</b>	Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua
<b>CSJ:</b>	Corte Suprema de Justicia
<b>FAO:</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
<b>FIDA:</b>	Fondeo de Inversión para el Desarrollo de la Agricultura
<b>FIMI:</b>	Fondo de Internacional de Mujeres Indígenas
<b>HSF:</b>	Human Security Fund (Programa de Seguridad Humana en Alto Wangki)
<b>IAEJ:</b>	Instituto de Altos Estudios Judiciales
<b>ICPD:</b>	Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo
<b>MANUD:</b>	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>MyE:</b>	Monitoreo y Evaluación
<b>OACNUDH:</b>	Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<b>OIM:</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>OIT:</b>	Organización Internacional de Trabajo
<b>ONECA:</b>	Organización Negra Centroamericana
<b>ONU:</b>	Organización de Naciones Unidas
<b>PC PIA:</b>	Programa Conjunto de Fortalecimiento de Capacidades y Acceso a la Justicia de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua
<b>PCN:</b>	Pacífico, Centro y Norte
<b>PIA:</b>	Pueblos Indígenas y Afrodescendientes
<b>PNUD:</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>POA:</b>	Plan Operativo Anual
<b>RAAN:</b>	Región Autónoma del Atlántico Norte
<b>SNU:</b>	Sistema Naciones Unidas
<b>UNCT:</b>	Equipo de País de Naciones Unidas
<b>UNDG:</b>	Grupo de Desarrollo de Naciones Unidas
<b>UNFPA:</b>	Fondo de Población de las Naciones Unidas
<b>UNIPP:</b>	Alianza de Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas
<b>VNU:</b>	Voluntarios de Naciones Unidas

## I. Resumen Ejecutivo

El Estado de Nicaragua ha dado importantes pasos recientemente hacia la mejora de su relacionamiento con los pueblos indígenas, en el camino hacia una comprensión más abarcadora y moderna del Estado plural, de la riqueza de la diversidad cultural y la multiétnicidad de sus pueblos. También lo ha sabido entender así el SNU, que desde hace años viene dando pasos para comprender el trabajo con poblaciones indígenas desde un enfoque de derechos, y para orientar cada vez más su intervención a las zonas más deprimidas del país, donde los indicadores sociales tienen peor desempeño, las cuales coinciden en muchas ocasiones con regiones con población indígena.

En esta misma línea, el SNU Nicaragua inicia con la implementación en marzo de 2012 el “Programa Conjunto de Fortalecimiento de Capacidades y Acceso a la Justicia de Pueblos Indígenas y Afro-descendientes de Nicaragua” PC PIA, con el objetivo de contribuir al aumento del respeto de los derechos de los PIA. Propone un especial énfasis en el fortalecimiento y reconocimiento de las instituciones de los pueblos indígenas y afrodescendientes como una herramienta importante para mejorar su acceso a la justicia, aumentar la participación y el derecho a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado. El Programa Conjunto también se enfoca en el empoderamiento de las mujeres, los jóvenes, las niñas y los niños indígenas para que puedan exigir y ejercer sus derechos.

Presta especial atención a los pueblos indígenas del pacífico centro norte que están ubicados en los municipios de Masaya, Rivas, León, Chinandega, Jinotega, Matagalpa, Nueva Segovia y Madriz, ascendencia Nahoá, Cacaopera, Xiu y Matagalpa.

La propuesta del Programa Conjunto recibió el aval y es implementada con la participación del CCPIAN, siendo la Corte Suprema de Justicia y los propios pueblos indígenas y afro-descendientes sus principales socios. Es co-financiado por la Alianza de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas (UNIPPP) y las agencias participantes: PNUD, UNFPA, OACDH, OIM, VNU y OIT. Tiene una duración de 2 años, finalizando en marzo del 2014, y un presupuesto total de USD 355,595.72.

El principal objetivo del PC –Impacto– es: *Aumentado el respeto hacia los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes de acuerdo al marco jurídico nacional y a los instrumentos internacionales ratificados por el Estado de Nicaragua.*

Este Objetivo supone un marco muy amplio de intervención y se acompaña de un Objetivo más específico –Efecto–: *Armonizado el derecho positivo del sistema jurídico nacional con el derecho consuetudinario indígena a fin de garantizar el acceso a la justicia de los pueblos indígenas y afrodescendientes, priorizando a las mujeres.*

Para alcanzar este objetivo específico, se definieron cinco Productos. Tanto los Objetivos como los Productos serán objeto de análisis de esta evaluación, desde un enfoque de logro de efectos y bajo la lógica de cambios significativos producidos, según la Teoría de Cambio.

Los principales criterios de evaluación son pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad. Además, se miden otros aspectos transversales como el enfoque de género, enfoque de derechos e interculturalidad. Por otro lado, se incluyen otras líneas de análisis tienen que ver con los compromisos de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo de 2005: armonización, alineamiento, apropiación, gestión basada en resultados y mutua responsabilidad.

La evaluación contiene un enfoque hacia la extracción de aprendizajes y para la definición de recomendaciones para una siguiente fase de la programación. Se planteó con carácter recapitulativo y bajo la premisa de ser elaborada de forma participativa entre todos los actores participantes del PC-PIA.

La propuesta metodológica propone que el trabajo de levantamiento de información y de evaluación en general se realice como un proceso de aprendizaje en el cual el evaluador es conductor de ese proceso reflexivo.

Este énfasis propone una revisión analítica de las diferentes líneas de intervención, para valorar el avance del Programa Conjunto hacia el logro de los resultados previstos y sus indicadores. Pero también para identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas. Éste es el enfoque principal de la evaluación, la cual se caracteriza por su enfoque eminentemente práctico.

Otro aspecto importante a evaluarse y que se retoma en la metodología es el enfoque hacia el fortalecimiento de capacidades, el cual es determinado a través de la revisión de la gestión realizada desde la estructura ejecutiva del Programa Conjunto. Se revisa la participación del PNUD como Agencia Líder y los aprendizajes que deja, así como los del Programa Conjunto como experiencia singular, y el funcionamiento de las instancias de dirección del Programa Conjunto en general.

La información recibida fue triangulada y contrastada entre todas las fuentes de información primaria y secundaria recogida en diferentes matrices de análisis

programático y financiero, las cuales se adjuntan o están insertas en forma de tablas y gráficos en el presente documento, y constituyen evidencia del narrativo presentado a continuación. Durante las Jornadas Técnicas, realizadas en el período del 24 de marzo al 11 de abril de 2014, se realizaron entrevistas a 21 actores -puntos focales del Programa Conjunto, instituciones de Gobierno, Agencias del SNU participantes y representantes de grupos destinatarios-, de los cuales el 75% eran mujeres, pertenecientes a las Agencias del SNU, representantes de pueblos indígenas y CSJ.

El Programa PC PIA es el reflejo del esfuerzo del SNU en Nicaragua por avanzar hacia una programación conjunta en la temática de derechos de los pueblos indígenas. Desde este punto de vista, constituye una experiencia particular a nivel de la región, que deja una serie de aprendizajes y experiencias que merecen ser compartidas.

Sobre todo a nivel de la creación de espacios de articulación interagencial y el apoyo al CCPIAN como instancia de diálogo con los PIA, el Programa Conjunto cobra su dimensión más relevante. Más allá de un Programa con unos resultados concretos, los cuales también van a ser objeto de evaluación, debe ser entendido desde una perspectiva amplia como un marco Programático conjunto del SNU; una visión de relacionamiento y coordinación a la cual se aspira, alrededor de unas temáticas de interés compartido.

La primera y más importante conclusión de la evaluación es acerca del valor de la intervención como programación interagencial del SNU. A través de la iniciativa, se puso en práctica una dinámica de intervención que tiende a una coordinación de acciones bajo una sola programación. El modelo surgió de forma natural bajo el ámbito del PC PIA, se acaba de inaugurar y por tanto requiere de ajustes para su mejora, pero ha supuesto de hecho la puesta en marcha de una forma de operar y una actitud hacia la acción coordinada en la temática de derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes en Nicaragua. Éste es el principal logro del Programa Conjunto, más allá de las acciones que se desarrollaron en la dimensión operativa y constituye una buena experiencia merecedora de atención y continuidad.

Como principales hallazgos, que se traducen en lecciones aprendidas, primeramente hay que apuntar una debilidad en su diseño. Una debilidad que surge de la definición de una intervención que partía de un marco programático aprobado por UNIPP, pero que en Nicaragua fue interpretado de forma más ambiciosa respecto a sus alcances y sin el debido consenso y diagnóstico.

Se tenía muy claro el fin, que era el trabajo sobre mejora de las condiciones para el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, y alrededor de este objetivo general se

estableció un objetivo específico, con la denominación de *Efecto*, que proponía la armonización del derecho positivo con el derecho consuetudinario indígena. La objeción es que la consecución de este *Efecto* hubiera requerido de una programación más específica y focalizada, además de un mayor tiempo de trabajo y un mayor presupuesto.

Los Resultados establecidos respondían al marco del objetivo general, el cual era lo suficientemente amplio como para albergar una amplia diversidad de líneas de acción, pero no a la consecución del objetivo específico.

Por otro lado, la programación era dispersa. No apuntaba a metas concretas que pudieran favorecer la obtención de resultados concretos y poder así demostrar la efectividad y el valor agregado de una intervención interagencial. De este modo, se realizaron intervenciones con valor en sí mismas, pero faltas del impulso de una acción integrada y focalizada.

La obtención de resultados concretos y medibles era más importante si se tiene en cuenta que se trataba de una intervención pensada como *programa semilla*, que debía atraer otros recursos hacia la iniciativa. La obtención de resultados y la generación de su evidencia, junto con una estrategia comunicativa eficiente, hubieran favorecido la movilización de nuevos recursos. La estrategia de monitoreo y evaluación tiene precisamente esta función de poner de relevancia los logros concretos y medibles alcanzados. La movilización de recursos era una premisa de la acción del Programa Conjunto para completar la exigente programación y para desarrollarse sobre una visión más amplia de acción temporal.

Finalmente, el presupuesto no correspondía con la dimensión de intervención esperada. Se disponía de un presupuesto operativo limitado, de USD 350 mil, para una programación de dos años, con tareas amplias y complejas. Esta deficiencia proviene de una reducción de socios y recursos que se produjo respecto a una primera versión en la que había una mayor participación y compromiso. Cuando se aprobó el documento de Programa, no se hizo después de una necesaria revisión de las metas propuestas. Finalmente, el Documento de Programa aprobado contiene un fuerte desajuste en este sentido, que llevó a reducir en la práctica el alcance de la intervención.

Las características apuntadas sobre el diseño apuntan a un proceso que mereció mayor reflexión en cuanto al análisis de necesidades, mayor participación de las Agencias y los destinatarios, y más precisa definición de la intervención a nivel operativo.

La modalidad administrativa propuesta fue la de *parallel funds*, en la cual cada Agencia administra y ejecuta su programación. Esta modalidad es apropiada para el concepto de

Programa Conjunto ideado, pero por otro lado, plantea retos singulares para la coordinación en comparación con otros Programas Conjuntos que hasta ahora se han desarrollado en Nicaragua. De hecho, se dispuso de unos fondos limitados, que mayormente se destinaron a mantener una unidad ejecutiva, y para desarrollar algunas actividades estratégicas. El reto consiste en desarrollar un modelo que tienda a la acción integrada, bajo la figura articuladora de la coordinación del Programa Conjunto, pero sin tener disposición administrativa sobre los recursos, únicamente como una figura de dirección programática.

El Programa Conjunto, después de un proceso de debate conceptual y acuerdos tácitos sobre su entendimiento, ha llegado a adaptar su curso a una dinámica de reconocimiento del rol de coordinación y articulación de esfuerzos a través del hilo conductor del PC PIA. Esto lo hizo sin que fuera expresamente un objetivo de la programación y ha surgido de forma natural, lo cual le aporta vocación de permanencia. Todavía es una dinámica incipiente, pero ha logrado cierta consolidación y genera buenas expectativas para el futuro inmediato.

Desde la acción concreta de la intervención, una virtud del Programa Conjunto es el establecimiento de un nexo con el Consejo Consultivo del SNU con los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes –CCPIAN–, impulsado desde la OCR. La existencia del CCPIAN es anterior al Programa Conjunto, y constituye una singularidad de Nicaragua que ha sido celebrada a nivel internacional. El Programa Conjunto lo ha utilizado como foro de consulta sobre la dirección del mismo. Si bien es cierto, recientemente vivió un proceso de renovación y ampliación de sus representantes que duró un largo período, lo cual significó algunos obstáculos para el desempeño de las instancias de gobernanza del Programa Conjunto, que se nutrían de los representantes del CCPIAN. El nuevo CCPIAN constituye un nexo con las poblaciones indígenas a través de sus representantes legítimamente electos y reconocidos por el Gobierno de Nicaragua, lo cual supone un avance sin precedentes y otro de los grandes logros de la programación interagencial.

El Programa Conjunto mostró un notable desempeño en el trabajo sobre derechos de las mujeres indígenas. Se apoyó al Consejo de Pueblos Indígenas del PCN a incorporar en su agenda las prioridades de las mujeres indígenas, relevando la participación de la mujer. También se llevó a cabo un diagnóstico sobre las formas de violencia que afectan a las mujeres indígenas, del cual se derivó un Plan de Acción que está siendo desarrollado con el apoyo de otras iniciativas.

En la RAAN, el Programa Conjunto formó parte del apoyo y acompañamiento a la celebración de un Foro permanente sobre Derechos de las Mujeres Indígenas del Wangki (Río Coco). Cada año se celebra el Foro, el cual se acompaña de un Plan de Acción que es desarrollado por los grupos de mujeres. A través del Foro organizado por la organización de mujeres *Wangki Tangni*, se apoyaron los esfuerzos locales para mejorar la coordinación entre el modelo de administración de justicia tradicional indígena y el modelo de justicia ordinario; todo ello bajo un enfoque de abordaje de la problemática de la violencia hacia las mujeres miskitas.

Una línea principal del Programa Conjunto fue orientada a la mejora del ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas. Se desarrollaron paquetes de capacitación a algunas comunidades indígenas y grupos de líderes y por otro lado, se realizó un Diplomado en Derechos de los Pueblos Indígenas orientado a los operadores de justicia, incluyéndose a la policía, y a líderes indígenas. El Diplomado se espera que sea objeto de un plan de réplica, mediante el cual los diplomados asumen la tarea de reproducir los conocimientos adquiridos en cascada, para impregnar el mayor ámbito posible de la estructura de administración de justicia.

Las recomendaciones más importantes de la evaluación son:

1. Seguir impulsando la coordinación programática sobre la temática de derechos de los PIA en Nicaragua. Constituye una singularidad, un acierto y una experiencia que merece ser desarrollada para medir sus posibilidades y alcance.
2. Ahora que existe una nueva directiva del CCPIAN, asegurar ésta asuma su rol de instancia asesora en la nueva Fase desde el diseño y durante el curso de la siguiente temporada del Programa Conjunto.
3. Focalizar en lo posible a la hora de diseñar. Medir bien el alcance para garantizar una ejecución más orientada a la obtención de resultados.
4. Dar un seguimiento estrecho a los instrumentos de gerencia –comunicación, monitoreo y sostenibilidad–, para asegurar su valor práctico como herramientas esenciales de la programación y ejecución.
5. Los procesos de capacitación deben ser concebidos como de formación continuada, con un mayor grado de focalización temática y de destinatarios, orientada a la práctica y con sistemas de seguimiento y acompañamiento para realizar las labores sobre las cuales se ha formado.

## II. Introducción

### 1) Antecedentes

Desde 2008 el SNU en Nicaragua viene realizando esfuerzos encaminados a adaptar su programación a los avances que el Estado ha venido realizando, para ponerse al día respecto a algunos instrumentos normativos internacionales, y la adecuación del marco jurídico nacional, demandados por los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Mediante la instalación del Consejo Consultivo CCPIAN, se estableció un espacio permanente de diálogo con estos pueblos desde 2008. El primer resultado fue la adecuación del anterior Programa Conjunto MANUD 2008-2012 a esta nueva dinámica de fuerte enfoque de derechos. La propuesta de Nicaragua al UNIPP sobre el presente Programa es una forma de dar respuesta a esta programación surgida desde los propios pueblos indígenas en el Consejo Consultivo, y en línea, en esta ocasión, con la nueva programación del MANUD 2013-2017.

El PC-PIA parte de una propuesta programática difusa sobre cinco resultados con diferentes líneas de acción sobre la temática de mejora del ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas de Nicaragua, que en la práctica se gestiona a través de la instalación de una unidad de coordinación programática interagencial, con participación de representantes de los PIA en sus órganos –Consejo Directivo y Consejo Asesor–, enfocado temáticamente a la mejora del ejercicio de sus derechos. Siendo un programa semilla, en esta su primera etapa se proponía trabajar con los PIA para favorecer la demanda de sus derechos y con la CSJ para favorecer la aplicación de los mismos. Todo ello bajo un fuerte enfoque de trabajo en prevención de la violencia hacia las mujeres indígenas, el cual es también pionero por la magnitud de la intervención propuesta, en un aspecto que históricamente ha tenido un abordaje tímido al contener arraigos respecto a la posición de la mujer indígena, que eran defendidos como culturales.

La presente evaluación cobra especial relevancia por las expectativas levantadas alrededor del Programa Conjunto, tanto desde UNIPP como desde el SNU, al tener elementos que le convierten en una experiencia singular a nivel de la Región.

## 2) Propósito, Objetivos y Metodología

Atendiendo a los TdR, el objetivo de la Evaluación es: *“...valorar la relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de los resultados alcanzados por el programa, con el propósito de contar con un análisis sobre los logros obtenidos, los desafíos confrontados, las buenas prácticas, lecciones aprendidas y recomendaciones a futuro para una posible segunda fase del programa”*.

La evaluación cubre las actividades desarrolladas por el PC PIA desde marzo de 2012 hasta abril de 2014. Según requerimientos de los TdR, la evaluación está orientada a determinar la contribución del Programa Conjunto, buscando visualizar mediante la teoría de cambio, el grado en que los Resultados contribuyeron al logro del Efecto previsto.

Otros objetivos específicos de la evaluación son:

- a. Evaluar la pertinencia/relevancia del Programa a lo largo de los dos años de trabajo.*
- b. Evaluar, con base en evidencia, la eficacia del programa en su contribución hacia los efectos y el alcance de sus productos.*
- c. Valorar la articulación de trabajo con los socios del Programa: organizaciones de PIA, la CSJ a través del Instituto de Altos Estudios Judiciales de la Corte Suprema de Justicia y agencias del SNU.*
- d. Evaluar la eficiencia del modelo de implementación del programa conjunto, incluyendo los factores facilitadores, obstáculos, soluciones innovadoras, así como la construcción de alianzas y la inclusión y empoderamiento de los y las beneficiarias.*
- e. Valorar las condiciones que el programa generó para fomentar la sostenibilidad de los resultados alcanzados, así como recomendar medidas adicionales para reforzar dicha sostenibilidad en su estrategia de salida.*
- f. Generar aprendizaje sobre la relevancia del trabajo con los PIA utilizando un enfoque inter-agencial, de derechos humanos y de género.*
- g. Ofrecer recomendaciones concretas para la toma de decisiones que permitan mejorar el diseño e implementación de futuras iniciativas, sobre la temática en cuestión del programa y otras de relevancia para estos pueblos.*

La presente evaluación pretende responder a estas expectativas con un ejercicio dotado de un enfoque práctico. La evaluación será fácil de leer y entender, será precisa y clara en sus enunciados, se centrará en lo esencial y sobre todo, será un documento de utilidad de cara a ofrecer elementos para una segunda fase de la intervención.

En términos generales, la metodología propuesta para la evaluación se define como constructiva, orientada a recoger recomendaciones y experiencias aprendidas; participativa, en la que todos debían tener voz; conjunta, en una relación horizontal y con una visión común; amplia, que trata de recoger una visión abierta que permita comparar la situación inicial y el panorama actual y analizando los resultados previstos y los no previstos; y sensible a los ejes transversales de género e interculturalidad.

La propuesta metodológica ha pretendido que el proceso de evaluación se realice como un proceso de aprendizaje común basado en la reflexión sobre una visión objetiva y panorámica de lo que fue el ejercicio del PC-PIA –de ahí su naturaleza recapitulativa-. Este énfasis propone una revisión analítica de las diferentes líneas de intervención, para valorar el avance del Programa Conjunto hacia el logro de los resultados previstos y sus indicadores. Pero también y especialmente, para identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas.

El sistema de Marco Lógico y el enfoque de “trabajo basado en resultados” constituyen la estructura y los parámetros aplicados metodológicamente. Todas las conclusiones expresadas en el documento están debidamente contrastadas y soportadas por los hallazgos, evidencias y elementos de análisis recogidos.

Otro aspecto importante de la evaluación y que se retoma en la metodología, es el enfoque hacia el fortalecimiento de capacidades. Se revisó el actuar del SNU en el Programa Conjunto y los aprendizajes que deja, así como también el de los socios y el funcionamiento de las instancias de dirección del PC-PIA en general.

En el marco de estos parámetros, la evaluación tuvo los siguientes alcances:

- ✓ Se evaluó el **período comprendido** entre marzo de 2012 y marzo de 2014.
- ✓ La intervención fue diseñada para trabajar **ámbitos estratégicos de acción** a nivel de instituciones del Estado, especialmente la CSJ. Por este motivo tuvo un enfoque menor en acción sobre el terreno. No obstante se realizaron actividades en dos áreas de presencia de poblaciones indígenas y afro-descendientes, la Costa Caribe y el Pacífico Centro Norte (PCN). El ejercicio de evaluación se circunscribió a este **ámbito geográfico**.

- ✓ El análisis se centró en los cuatro **criterios evaluativos** propuestos en los TdR (pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad) y los **enfoques transversales** de género, derechos humanos, interculturalidad y fortalecimiento institucional.
- ✓ Se focalizó sobre los actores **principales y destinatarios** del Programa Conjunto: Agencias del SNU, Instituciones del Estado participantes -principalmente CSJ-, y organizaciones de los PIA –con énfasis en PI del PCN–. De ellos se extraen datos y percepciones que sirven de base para la construcción de conclusiones.
- ✓ Se tiene presente que la evaluación está dirigida a los principales **usuarios de la evaluación**: Comité Directivo y Asesor del Programa Conjunto; el Equipo de País y el Coordinador Residente del SNU Nicaragua; y a la Secretaría Técnica de UNIPP.

El punto de partida del análisis fue la elaboración y uso de una matriz de evaluación en la cual, para cada uno de los criterios y preguntas de evaluación, se establecieron criterios de éxito e identificaron fuentes y métodos de recolección de datos. (Anexo III)

Se realizaron los respectivos análisis cuantitativo y cualitativo con representatividad temática y de actores. La investigación cualitativa se centró en la información documental, entrevistas, levantamiento de opinión a 21 actores en entrevistas, un grupo focal con líderes indígenas del Consejo de Pueblos Indígenas del PCN y numerosas sesiones de devolución e intercambio con la Coordinadora del Programa Conjunto. De este modo se garantizó el enfoque participativo de la evaluación. Todo ello realizado en la ciudad de Managua y mediante conferencias telefónicas o sistema Skype.

Para garantizar la validez de la información recogida, se analizó de manera triangulada entre los diferentes actores del Programa Conjunto. El análisis estuvo orientado a la indagación acerca de los cinco Resultados del Programa Conjunto, dando respuesta argumentada a cada una de las preguntas formuladas en la Matriz de Evaluación.

Para el análisis se procedió de la siguiente manera:

- 1º. se seleccionó y agrupó la información obtenida por temática y/o pregunta
- 2º. se cruzó la información obtenida en las visitas con la información documental
- 3º. se cruzó la información obtenida con lo establecido en el Marco Lógico y el Documento de Programa

Para efectos metodológicos, el análisis a realizarse se explica en tres momentos, pero ya en su ejecución se desarrollará basado en la experiencia del consultor.

Para la investigación cuantitativa, se trabajó la Matriz de Indicadores (Anexo 1), en la cual quedaron establecidos sus valores al momento de la evaluación, tanto para el Impacto y el Efecto como para los Resultados previstos.

Durante las Jornadas Técnicas, realizadas durante el período del 24 de marzo al 11 de abril de 2014, se aplicaron las preguntas de evaluación a 21 actores, de los cuales el 75% eran mujeres, pertenecientes a las Agencias del SNU, representantes de pueblos indígenas y CSJ.

La metodología de la evaluación fue orientada a determinar la pertinencia de los objetivos del PC-PIA, y la eficiencia, eficacia y sostenibilidad de la intervención. Pero además, a analizar el grado de inclusión de los tres enfoques transversales de la acción, referentes a género, interculturalidad y derechos –entendiendo que los enfoques de derechos e interculturalidad, más que enfoques transversales, son aspectos longitudinales y medulares de la intervención–.

El proceso evaluativo se ha desarrollado dentro de lo planificado. En general, los participantes respondieron a las preguntas mostrando un alto compromiso y responsabilidad. Pero la información fue recogida de forma dispersa y por pedazos que después ha habido que reconstruir, lo cual ha significado un grado de dificultad al proceso evaluativo. Esta circunstancia ha sido consecuencia de las debilidades del Programa Conjunto en cuanto a: propuesta programática –marco lógico–, integralidad de la intervención, y articulación de los actores. La integralidad es entendida como la acción focalizada temáticamente y a nivel de destinatarios, y bajo una sólida orientación programática interagencial. Esta dificultad fue salvada mediante la aplicación de una reconstrucción total del relato de intervención y no ha tenido implicaciones para la validez o integridad de la información que se presenta en el presente Informe.

### **3) Descripción de la Intervención**

#### Contexto

El Estado de Nicaragua ha realizado importantes avances normativos hacia el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los últimos años caminando hacia el Estado plural que reconoce la Constitución Política.

A nivel internacional, en el 2007, el Estado de Nicaragua fue uno de los promotores de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y en el 2010 ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, extendiendo

su beneficio a los pueblos afro-descendientes. A nivel nacional, se han establecido importantes derechos expresados en la Ley de Régimen Autonomico (1987), la Ley de Régimen de Propiedad Comunal (2002), Ley de Medicina Tradicional y Ancestral (2011), y la Ley de Trato Digno y Equitativo a los Pueblos Indígenas y Afro-descendientes (2011). Paralelamente, se ha tipificado la discriminación por motivos de etnia o raza como delito con penas de cárcel que van de seis meses a un año y se ha avanzado en la titulación de territorios indígenas.

Por su parte, el SNU (en su conjunto o sus Agencias de forma particular) venía trabajando sobre los derechos de los PIA, y apoyó la mayoría de estos procesos como parte de su mandato y en línea con la aplicación de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Una vez aprobados/ratificados estos marcos jurídicos para su cumplimiento, se afinó la programación adecuándola en favor del ejercicio de estos derechos reconocidos. En 2008 se conformó el Comité Consultivo de Pueblos Indígenas y Afro-descendientes de Nicaragua (CCPIAN), y en marzo de 2012 comenzó la implementación del Programa Conjunto *“Fortalecimiento de capacidades y acceso a la justicia de los pueblos indígenas y afro-descendientes”*.

Las mujeres indígenas y afrodescendientes han afrontado tradicionalmente una triple discriminación por ser mujeres, por ser pobres y por ser indígenas. Esta situación tiene como consecuencia el menor acceso de las mujeres a la educación, la salud y otros derechos fundamentales. También las expone de manera particular a actos de violencia sexual, violencia intrafamiliar, y limita su acceso a la justicia.

A esto se une la visión tradicional que determina un rol de sumisión y dominio de los hombres sobre las mujeres. Estas creencias y conductas se presentan con frecuencia en tomadores de decisiones y operadores de justicia, lo que resulta en inadecuados resultados de los procesos judiciales, frustrando la iniciativa de las mujeres de interponer denuncias y salir del círculo de la violencia.

La aprobación de la Ley Integral Contra la Violencia hacia las Mujeres y de Reformas a la ley No 641 “Código Penal” publicada en la Gaceta en 2012, ha supuesto un gran logro en la lucha por construir una sociedad equitativa y libre de violencia. Esta Ley obliga al Estado a iniciar todo un proceso de transformación, de cambios y de inversión para frenar la violencia a través de diferentes mecanismos.

### El Programa Conjunto PC-PIA

La propuesta de Programa PC PIA, es el resultado de un esfuerzo conjunto entre las Agencias del SNU para aumentar su articulación sobre la temática concreta de los derechos de los PIA, con el objetivo de maximizar la eficacia y el papel que juega en el país, así como a promover una mayor coherencia entre las actividades del equipo de país (UNCT) en apoyo a las prioridades nacionales.

El PC PIA “*Pueblos Indígenas y Afrodescendientes. Fortalecimiento de Capacidades y Acceso a la Justicia*” es co-financiado por la Alianza de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas (UNIPPA) y las agencias participantes: PNUD, UNFPA, OACNUDH, OIM, VNU y OIT. Tenía una duración de 2 años, finalizando en abril de 2014, y un presupuesto total de USD 524,609.00, del cual USD 435,042.00 era presupuesto financiado y USD 99,567.00 constituía financiamiento por movilizar.

El PC PIA pretende apoyar la creación de condiciones para la aplicación efectiva de los mecanismos internacionales con el fin de garantizar los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes y su acceso a la justicia.

El objetivo de Impacto del Programa Conjunto es: *Aumentado el respeto hacia los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes de acuerdo al marco jurídico nacional y a los instrumentos internacionales ratificados por el Estado de Nicaragua*. El objetivo de Efecto que se busca alcanzar es: *Armonizado el derecho positivo del sistema jurídico nacional con el derecho consuetudinario indígena a fin de garantizar el acceso a la justicia de los pueblos indígenas y afrodescendientes, priorizando a las mujeres*.

La propuesta del Programa Conjunto fue avalada por el CCPIAN, respetando los principios de autodeterminación y consulta libre, previa e informada de los pueblos indígenas y afrodescendientes. La CSJ y los PIA son los principales socios del programa. Además, se pretende trabajar con otras instancias del Estado como la Asamblea Nacional y con instituciones académicas. Todas las Agencias del SNU en Nicaragua son consideradas como socias, independientemente del tipo y cantidad de su aporte a la programación conjunta.

El PC PIA es concebido como un programa semilla con vocación de permanencia y expansión mediante el desarrollo de una lógica de movilización de recursos. El Programa Conjunto enfoca sus acciones a través de 5 resultados:

1. *Fortalecidas las capacidades de los pueblos indígenas y afrodescendientes y, en particular, de las mujeres, para el uso efectivo de sus derechos colectivos en el marco del sistema jurídico nacional y de los mecanismos internacionales.*
2. *Integrada la perspectiva de derechos humanos con enfoque en los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la programación del Sistema de las Naciones Unidas.*
3. *Mejorados los conocimientos del Poder Judicial en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas y afrodescendientes para elaborar una estrategia común de acceso a la justicia.*
4. *Mayor conocimiento y seguimiento a la implementación de los estándares internacionales de derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes con énfasis en el acceso a la justicia.*
5. *Buena gestión del Programa Conjunto.*

El PC PIA pretende favorecer los cambios y ajustes institucionales, normativos y en materia de políticas públicas que viabilicen la consolidación de una sociedad intercultural en el marco del pleno cumplimiento de las normas constitucionales e internacionales vigentes en Nicaragua, especialmente el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas.

El PC PIA pone un especial énfasis en el reconocimiento y fortalecimiento de las instituciones de los pueblos indígenas y afrodescendientes como una herramienta importante para mejorar su acceso a la justicia, aumentar la participación y el derecho a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado.

La programación interagencial del SNU, así como la del PC PIA en la lógica de articulación programática interagencial, se apoyan en el CCPIAN como mecanismo de diálogo permanente. A su vez, el PC PIA desarrolla la capacidad nacional fortaleciendo el CCPIAN como mecanismo de diálogo para la reflexión, análisis, asesoramiento e intercambio de ideas y conocimientos entre los pueblos indígenas y afrodescendientes y el SNU en Nicaragua. El CCPIAN también proporciona insumos para el diseño y ejecución de programas, aumentando su apropiación.

El PC PIA presta particular atención a los pueblos indígenas del pacífico, centro y norte de Nicaragua, quienes han estado invisibilizados en la planificación y gestión del desarrollo de su territorio.

Mediante un proceso de sensibilización y capacitación dirigido a los funcionarios del Estado y las autoridades indígenas y afrodescendientes, el PC PIA pretende apoyar al Estado, especialmente la CSJ y otros actores relevantes, en la implementación efectiva de las herramientas nacionales e internacionales que defienden sus intereses particulares.

Por otro lado, busca empoderar a las mujeres indígenas mediante el fomento de su inclusión en igualdad de condiciones en todos los procesos de consulta y su participación en actividades de desarrollo de capacidades.

En este modelo, las instituciones académicas contribuyen a fortalecer las capacidades nacionales mediante: el diseño de programas de capacitación sobre los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes; la investigación para generación de información moderna de calidad; y la creación e impulso de un sistema de monitoreo a la aplicación de las recomendaciones de instrumentos y órganos específicos como el Examen Periódico Universal, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, o el Consejo de Derechos Humanos.

### III. Niveles de Análisis

#### 1) Diseño: Pertinencia

##### Alineación y apropiación

Respecto a la alineación, en París<sup>1</sup> se acuerda que *Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios.*

La programación del PC PIA tiene su base en el propio MANUD, el cual surge a su vez de un proceso de armonización con las estrategias nacionales de desarrollo en diálogo con el Gobierno de la República –Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016–.

Está en correspondencia con las prioridades nacionales para el MANUD 2013-2017, a través del Efecto 1.7 –*Políticas públicas y marcos normativos para pueblos indígenas, aplicados en cumplimiento del principio constitucional referido a la interculturalidad y la erradicación de la discriminación racial*–, el cual apunta a visibilizar los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes y promover la interculturalidad.

---

<sup>1</sup> Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. 2005.

El PC PIA muestra un adecuado alineamiento con las líneas de acción de la CSJ –socio principal– en el trabajo de mejora del acceso a la justicia para los pueblos indígenas y afrodescendientes. La CSJ tiene un recorrido de muchos años de trabajo en este sentido, tanto a través de su programa de facilitadores judiciales rurales, como en la formación a los jueces y en desarrollar opciones prácticas para armonizar el derecho tradicional de las comunidades con el derecho positivo del Estado.

En la Declaración de París, la apropiación se dirige a que *Los socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias, y coordinan acciones de desarrollo.*

El proceso de formulación del PC PIA surge en parte de un diagnóstico realizado junto con la CSJ para el fortalecimiento de sus estrategias de avance en la temática de mejora del acceso a la justicia de las comunidades indígenas y afrodescendientes.

La propuesta se formuló a lo interno del SNU bajo el liderazgo del PNUD. Se presentó a UNIPP a finales de 2011, de quien recibió aval y posterior consulta en el CCPIAN. Los PIA y la CSJ son los principales socios del Programa Conjunto, también otras instituciones del Estado como la AN y Universidades. Todas las Agencias del SNU son consideradas como socias.

La propuesta de Programa Conjunto dirigida a UNIPP tiene dos momentos. En un primero momento se presenta una propuesta en octubre de 2011 con un monto de USD 298,209 como aporte de UNIPP. Esta propuesta era muy precisa y focalizada en sus objetivos y enunciados. Se enfocaba en crear condiciones para la efectiva implementación del Convenio 169 de la OIT y el fortalecimiento del CCPIAN como instancia de diálogo.

En un segundo momento y después de una discusión a lo interno del SNU, se decidió ampliar el marco de objetivos, lo cual le dio mayor dispersión. Además del Convenio 169 de la OIT, se incluyó la Declaración de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y el seguimiento a las recomendaciones de los organismos especializados de la ONU sobre derechos de los PIA. Además se incluyeron otros resultados como: fortalecer las capacidades de los PIA para gestión de programas sociales; incorporar los derechos de los PIA en la programación del MANUD; fortalecer mecanismos para armonizar el derecho indígena con el derecho positivo; y fomentar el conocimiento y seguimiento a la implementación de los estándares internacionales –incluía varias dimensiones–. Pero en este caso ocurrió que el monto de UNIPP se redujo a USD 172,859, lo cual provocaba menor focalización y por tanto mayor dificultad para alcanzar resultados.

La reducción de fondos desalentó a algunas Agencias que mantenían expectativas de financiamiento por parte de UNIPP. Cuando se convirtió en un Programa Conjunto al cual había que aportar, algunas Agencias se retiraron de la programación, debido principalmente a recortes en sus propios programas de cooperación.

Más aún, el marco de cooperación con UNIPP se transformó en una programación interagencial que era mucho más amplia aún; lo que constituye el documento de Prodoc objeto de esta evaluación. Contenía propuestas de acción muy ambiciosas que requerían muchos más recursos y tiempo que los previstos. Se aprobó la realización de mayores metas programáticas, pero con un presupuesto similar, lo cual provocó fuertes desajustes. El aporte de las Agencias participantes era de USD 145,162 y había un fondo por movilizar de USD 99,567. Este Prodoc no fue consultado inter-agencialmente, y además no fue firmado como otro documento de Programa Conjunto por todas las Agencias participantes, únicamente por el Coordinador Residente. Tampoco fue firmado por la contraparte social en la implementación –CSJ–, la cual sí formaba parte de las instancias de decisión estratégica del PC. Este último aspecto debió haberse realizado por efectos de apropiación.

Su formulación requirió de una mayor discusión y trabajo a nivel interagencial para su definición. Necesitó un mayor tiempo para determinar sus parámetros, la profundidad de su alcance y compartir una visión clara del objeto del Programa Conjunto. Un resultado de la formulación precipitada fue una programación desajustada respecto al costo de la intervención. No haber realizado este ejercicio al comienzo significó, además, que se requiriera ir construyendo durante su curso, lo cual requirió de esfuerzos que pudieron haber sido dedicados al pensamiento estratégico enfocado a la obtención de resultados.

Un apunte importante sobre la propuesta de intervención, es que el foco presupuestario dedicaba los mayores esfuerzos para el Resultado 5, Gerencia y administración; 307,259 USD, de un total de 524,609 USD de presupuesto global para el Programa Conjunto –según documento Prodoc firmado–. Se incluía en la forma de un Resultado programático como una exigencia administrativa del PNUD, pero no tenía un enfoque programático, sino operativo. Pero en definitiva significaba un desbalance presupuestario respecto a los Resultados verdaderamente programáticos previstos. En el capítulo de eficiencia se analizará esta circunstancia.

### Pertinencia

Aunque no se establecía expresamente, el resultado en la práctica de esta circunstancia fue que el PC–PIA dedicaba la mayor parte de los fondos UNIPP para conformar y mantener una unidad de coordinación que pudiera canalizar y articular los componentes

programáticos de las diferentes Agencias del SNU en Nicaragua, pues se establecía que todas las Agencias del SNU eran entendidas como socias del Programa Conjunto.

La propuesta de intervención del PC-PIA resultó en algo original e innovador desde el punto de vista del abordaje interagencial y estructura de un PC. Teniendo como eje aglutinador a la unidad de coordinación, se definieron las líneas de trabajo que constituían el aporte de las Agencias, y alrededor de ello se diseñó una programación que se alineaba con las estrategias del socio principal. Todo el paquete fue consultado, además, con el órgano consultivo del SNU Nicaragua, el CCPIAN, para recoger sus recomendaciones.

Desde el punto de vista temático, el elemento aglutinador fue la mejora del ejercicio de los derechos de los PIA. Tratándose de un Programa de derechos de pueblos indígenas y afrodescendientes, el enfoque es pertinente, pero requería centrarse en un aspecto concreto de la mejora del ejercicio de los derechos. Después de variaciones en el objetivo del Programa Conjunto, se estableció que este aspecto concreto fuera la armonización del sistema de justicia indígena con la justicia ordinaria del Estado.

Este objetivo específico no fue el más idóneo para articular los aportes programáticos de las Agencias y avanzar hacia una programación conjunta interagencial. Se trataba de una meta muy por encima de las posibilidades programáticas y financieras del PC PIA. La armonización de la justicia hubiera requerido toda una programación orientada específicamente en ese sentido y un mayor plazo de tiempo para su consecución.

Las líneas metodológicas de intervención que se decidió desarrollar fueron:

- la formación, tanto a los PIA como a los operadores de justicia y estudiantes de la carrera de Derecho –Red de Universidades–, sobre el marco normativo nacional e internacional
- la formación de las mujeres de los PIA sobre sus derechos, especialmente para la prevención de la violencia de género y la generación de conciencia, a través de foros de discusión
- el desarrollo programático de la temática y la generación e impulso de espacios de discusión a lo interno del SNU (MANUD), apoyo al CCPIAN y OCR
- el monitoreo periódico de los mecanismos internacionales de la materia ratificados por Nicaragua
- la realización de investigaciones para la generación de evidencia útil para los abordajes de la temática, incluida la violencia hacia las mujeres de PIA

Las dos primeras líneas fueron las más desarrolladas. Que haya sido así no tiene una explicación concreta, sino que atiende a numerosas razones: desde la reducción presupuestaria, los tres cambios en la coordinación del Programa Conjunto, la falta de operatividad de las instancias de gobernanza del Programa Conjunto, o lo difuso del entendimiento común sobre la orientación del Programa Conjunto. Se busco trabajar con la red de universidades para dar fortalecimiento a los temas pero sin recursos la red perdió interés en avanzar en el dialogo entre sus miembros. Finalmente se decidió priorizar el compromiso con los dos socios del programa (los PIA y la CSJ a través del IAEJ).

### Focalización

La propuesta de intervención se muestra dispersa. Para desarrollar un objetivo tan específico como la armonización de la justicia, se hubiera requerido un paquete de acciones muy concreto y enfocado a este único fin. La programación contaba además con otras líneas de intervención (Resultados) que no apuntaban con la intensidad requerida a este objetivo de *Efecto*.

Por otro lado, el alcance y ámbito de trabajo del paquete con los pueblos indígenas y afrodescendientes no estaban definidos. Se decía que se prestaría especial atención a los pueblos indígenas del PCN, pero seguía siendo un ámbito demasiado amplio para una intervención con un presupuesto limitado. En la práctica se focalizaron acciones trabajando con el consejo de pueblos indígenas del PCN. Este es un tema que debió ser enfatizado en el PRODOC y no se hizo así, pero que refleja que la fuerza de este tipo de programas no sólo se ancla en la coordinación de las acciones de las Agencias, sino también en la coordinación con las organizaciones indígenas que aglutinan a los pueblos. Se apoyaron las grandes líneas de acción del Consejo; en esa medida el apoyo sí es focalizado a fortalecer la Agenda y las propuestas del Consejo de Pueblos Indígenas del PCN, el cual lleva adelante un Plan de Acción en los 22 pueblos. El propio Consejo definió los pueblos a ser priorizados así como las acciones que debían ser apoyadas.

La lógica cobraba mayor sentido en algunas actividades en las cuales se fortaleció el liderazgo de los representantes de los pueblos del PCN –por su focalización–, también con la realización del Estudio sobre situación de violencia de las mujeres.

El programa de capacitación fue definido con el Consejo. Se muestra disperso desde una mirada externa, pero no desde el propio Consejo y desde los pueblos indígenas. Se dio continuidad a una agenda de trabajo del Consejo en los pueblos del PCN que tiene ya algunos años de estar en pie.

En cuanto a la subvención de pequeñas iniciativas –grants–, la convocatoria debió ser más focalizada, sin embargo, temáticamente no fue dispersa: priorizar acciones con organizaciones trabajando con mujeres indígenas y afrodescendientes. Bien es cierto que se debió haber brindado mayor seguimiento a estas “pequeñas iniciativas” y reformular la visión sobre la capacitación tanto dentro de los programas como entre los socios. El Programa Conjunto apoyó 5 propuestas de intervención de organizaciones de PIA en diferentes temáticas que serán expuestas en el siguiente capítulo de eficacia. La decisión sobre el financiamiento se tomó en una comisión conjunta de Agencias participantes y la coordinación del Programa Conjunto, incluidos representantes del CCPIAN que participan en el Consejo Asesor del Programa. También se desarrollaron procesos de capacitación con 8 de los 22 pueblos del PCN. La selección de estos pueblos se realizó a lo interno del Consejo de Pueblos Indígenas del PCN.

#### Enfoques transversales

El documento de Programa explica la estrategia general respecto al abordaje de género. Se proponen acciones específicas para favorecer el acceso de las mujeres indígenas a la justicia para atajar la problemática de la violencia de género.

El enfoque de género está debidamente inserto en el diseño, tanto en los objetivos como en los resultados y actividades. También se encuentra bien inserto en los indicadores y en general en toda la estrategia de intervención de forma transversal.

Respecto a los enfoques de interculturalidad y derechos humanos, los dos forman parte medular del Programa Conjunto y, más que enfoques transversales, son parte de los objetivos a alcanzar. Forman parte de toda la programación con una fuerte presencia.

#### Estrategias operativas: comunicación, monitoreo y sostenibilidad

El documento de Programa Conjunto incluye dos apartados que contienen la definición de lineamientos estratégicos para: *Sostenibilidad de los resultados y; Seguimiento, evaluación y presentación de informes*. En este momento del Informe de Evaluación se analizan desde el punto de vista del diseño. En el capítulo de eficacia se valora su desempeño.

Desde el punto de vista de la sostenibilidad, el documento de Programa Conjunto apunta a procesos con vocación de permanencia en sí mismos, como el fortalecimiento de capacidades para la mejora del acceso a la justicia, y la puesta en marcha de mecanismos de diálogo horizontal. También contiene otros enfoques que no están tan directamente orientados a la sostenibilidad como la movilización de recursos para ampliar los efectos del Programa Conjunto o el involucramiento de los grupos meta en la toma de decisiones

para generar apropiación. Los dos son importantes, pero deben ir acompañados de acciones complementarias, tanto para movilizar recursos como para introducir dinámicas que generen apropiación.

Por otro lado, la capacitación debe ser revisada como estrategia de intervención enfocada a la sostenibilidad. Se generan capacidades si se apunta a procesos de formación más largos y continuos, con enfoque de puesta en práctica de dinámicas, con acompañamiento para su realización y con procesos de multiplicación dirigidos.

En cuanto al monitoreo y evaluación, se esperaba que el PC contara con su propio sistema de seguimiento<sup>2</sup>, respondiendo a los estándares del PNUD. El documento de Programa se basó en el formato del UNDG para programas conjuntos e incluye lineamientos y un “*marco de monitoreo*”. Los especialistas de monitoreo del PNUD iban a elaborar un Plan de M&E que la unidad coordinadora del Programa Conjunto iba a calendarizar y ejecutar, pero que en la práctica no se realizó. También contaría con una línea de base, que sí se levantó.

La objeción desde el punto de vista del diseño, es que el Resultado 5 incluía el ejercicio del monitoreo y la evaluación del PC como indicadores, pero el presupuesto no preveía un rubro específico para ello. Esto supone un desajuste del diseño y una dificultad para el Programa Conjunto, pues se previó el desarrollo del MyE, pero no se estableció un presupuesto para ello. No obstante, esta circunstancia no es un factor determinante para el desarrollo del monitoreo. Al no contar con un presupuesto particular, pudieron haberse dedicado esfuerzos complementarios por parte de la Agencia líder, de la OCR o de las demás agencias en dichas áreas. En el capítulo de eficacia se realiza un análisis de los elementos del marco de monitoreo presentes en el documento de Programa (indicadores del marco de resultados (selección y formulación), periodicidad, responsables, identificación de supuestos y riesgos).

El PC PIA no previó un componente de comunicación. Su importancia es especialmente relevante para un Programa Conjunto que nace como un fondo semilla, y que por tanto necesita generar productos de conocimiento y divulgar sus logros para favorecer la

---

<sup>2</sup> El Capítulo 8 del Prodoc se titula *Seguimiento, evaluación y presentación de informes*. En él se establece que El seguimiento, monitoreo y evaluación del Programa Conjunto estará en correspondencia con el Plan de M&E del MANUD 2013-2017 y con el Plan de Seguimiento de los Marcos de Cooperación de País de las Agencias involucradas. Asimismo el Programa Conjunto contará con su propio **sistema de seguimiento**, el cual debe responder a las políticas y procedimientos de programación y rendición de cuenta del PNUD, y a la guía de gestión basada en resultados del UNDG en el marco de la coherencia del SNU. Las Agencias participantes y contrapartes nacionales, gestionarán un marco de seguimiento, a fin de responder a las necesidades de reporting, tanto para el Consejo Directivo como el UNIPP Technical Secretariat. La unidad coordinadora del Programa ejecutará el Plan de monitoreo y evaluación, según su calendarización.

movilización de recursos. Por otro lado, un mecanismo efectivo de comunicación acompaña y potencia el efecto de las actividades con la generación de apoyos sociales y políticos.

Sin embargo, si bien en algunos casos es importante establecer un rubro de comunicación para los programas conjuntos, esto no necesariamente es la receta idónea (en algunos casos a los donantes no les gusta ver un rubro separado). La comunicación, vista desde la comunicación para el desarrollo, y acompañada de la gestión del conocimiento, puede realizarse desde los mismos resultados previstos, asegurando recursos o realizando actividades en este ámbito desde las propias actividades para dicho producto. Lo esencial es que esté prevista al menos bajo unos lineamientos estratégicos mínimos que convengan qué se entiende por comunicación y gestión del conocimiento, y qué se espera obtener de ellos en la intervención.

## 2) Proceso: Eficiencia y Apropiación

### Estructura de gobernanza

De acuerdo al ProDoc, el Programa Conjunto tiene las siguientes instancias de gobernanza que serán analizadas a continuación.

En el Gráfico 1 se representa el sistema de articulación del Programa, el cual surge de la propuesta inicial en el Prodoc y después es modificado sobre la marcha, adecuándose a las circunstancias del Programa.

La idea original era contar con dos instancias principales, -Consejo Directivo y Consejo Asesor-, con funciones, el primero decisorio y el segundo asesor. Pero estas dos instancias quedaron diluidas y con bajo desempeño por diferentes circunstancias que serán analizadas a continuación.

La instancia operativa fue la Unidad Ejecutora, con su equipo adscrito de una asistente administrativa, 2 VNU nacionales y un conductor.

Sin formar parte del Programa, se coloca el CCPIAN como instancia de consulta del SNU, a la misma altura que el Consejo Asesor para poner de relevancia su importancia, siendo un actor importante y referencia dentro del Programa. PC PIA y CCPIAN tenían estrechos nexos y se nutrían mutuamente.

En celeste se representan los socios establecidos por el Prodoc, con la CSJ como principal socio y otros dos que apenas tuvieron relevancia: la Red de Universidades apenas se conformó; y el Grupo Interagencial de DDHH que no se conformó del todo (en los análisis se ofrecen matices a esta circunstancia). Otro actor principal fueron los propios pueblos indígenas, que no eran mencionados en el Prodoc como socios, pero que después constituyeron un socio esencial a través de la figura del *Consejo de Pueblos Indígenas del PCN*.

Gráfico 1: Estructura de Gobernanza del PC PIA



El *Consejo Directivo* integrado por el Coordinador Residente del SNU, un representante de la CSJ, un miembro propietario del CCPIAN, y dos suplentes -con el fin de favorecer la rotación en la representación del Pacífico y el Caribe-. En calidad de invitados especiales, constan los países donantes del fondo UNIPP –Finlandia y Dinamarca–.

Se debía reunir dos veces al año de forma ordinaria y atender convocatorias extraordinarias cuando así se requiriera. En la práctica se reunió en dos ocasiones; una en 2012 y otra en 2013.

Su mandato era velar por la conducción estratégica y la implementación de los principales lineamientos, en consecución de los resultados del Programa Conjunto y la correspondencia con las políticas e instrumentos nacionales e internacionales. Los atrasos en la programación y la posterior premura por la ejecución dificultaron que el debate se desarrollara en torno al enfoque estratégico orientado a la obtención de resultados. Se valoraron más aspectos operativos, de puesta en marcha, funcionamiento y continuidad de la programación.

A nivel técnico, el Consejo Asesor se conforma por un delegado del área de gobernabilidad del PNUD, un delegado de las Agencias participantes, tres miembros del CCPIAN y un delegado técnico de la CSJ. En calidad de observadores, podían participar otras Agencias del SNU participantes en el Grupo Interagencial de Derechos Humanos e Interculturalidad. También participaban la Coordinadora del Programa Conjunto y los especialistas que se considerara necesarios ad hoc.

Se debía reunir cada dos meses para planificar actividades, monitorear y evaluar los avances del PC, así como para brindar insumos previos a las reuniones del Consejo Directivo, pudiéndose celebrar reuniones extraordinarias a propuesta del CR o de dos Agencias del SNU.

En la práctica, su periodicidad fue mucho más baja. Se registran cinco reuniones en todo el curso del Programa Conjunto. Este dato es relevante, ya que se trataba de la instancia más operativa y de articulación interagencial. Si bien no se realizaron todas las reuniones del Consejo Asesor, sí se realizaron reuniones técnicas para discutir elaboración de nota conceptual segunda fase y CCPIAN (2 de octubre, 8 de octubre, 5 de noviembre).

Los dos Consejos –Directivo y Asesor– debieron afrontar la dificultad de no disponer de los miembros del CCPIAN en su conformación hasta comienzos de 2014, cuando se instaló el nuevo CCPIAN después de un proceso de renovación que duró 10 meses. Otra dificultad es que el Grupo Interagencial de Derechos Humanos, cuya puesta en marcha era una de las tareas de la programación del PC PIA, no llegó a ser convocado. Es importante señalar la dificultad de emprender esta acción cuando debió ser más el resultado de la incidencia de la agencia líder junto con la OCR, y vinculada a los grupos de trabajo del UNDAF.

La Unidad Ejecutora estaba previsto que fuera integrada por la coordinadora del Programa Conjunto, un voluntario internacional, dos voluntarios nacionales, un asistente administrativo y un conductor. Todo el personal fue contratado, excepto el VNU internacional, cuyo proceso de contratación presentó problemas porque no había un candidato con el perfil requerido. Quien dio los fondos fue Japón y establecía que el/la VNU debía ser japonesa. Sin embargo, la única candidata japonesa dispuesta a venir a Nicaragua no tenía experiencia en los temas abordados por el programa (farmacéutica de formación). Las demás contrataciones también fueron tardías, siendo especialmente sensible la de la coordinadora del Programa Conjunto, quien se incorporó al trabajo en febrero de 2013, 10 meses después de iniciado el Programa Conjunto. Bien es cierto que el Programa inició más tarde de lo previsto (4 meses de desfase) por retraso en el ingreso de los fondos. Además, el proceso de contratación de la CNP tardó sólo 2 meses. El área de

governabilidad de PNUD se encargó de la coordinación del programa desde el principio para cubrir este déficit, asumiendo el rol de coordinación.

La unidad ejecutora tiene responsabilidad sobre: la ejecución del marco lógico y POA's; monitoreo y seguimiento; preparación de los informes; y presentación de información al Consejo de Dirección. El desempeño fue adecuado y meritorio en cuanto a la articulación interagencial, pero faltó el desarrollo de la estrategia de monitoreo y seguimiento para ir valorando el avance de los indicadores y alimentando los reportes del Programa Conjunto. Otra importante tarea que quedó pendiente fue la de movilización de recursos, la cual fue objeto de esfuerzos que resultaron infructuosos. Se realizaron visitas a donantes en coordinación con las Agencias con el objetivo de establecer alianzas que a futuro fueran no sólo técnicas sino también financieras, pero no alcanzaron resultados concretos. Sí se logró mantener el apoyo de Luxemburgo para pago de VNU nacionales. La presente *etapa de transición* del Programa Conjunto está enfocada a ese proceso, y supone un esfuerzo conjunto con las Agencias participantes. Se debe señalar que también se previó un apoyo desde las Agencias o el Consejo Asesor con respecto al monitoreo y evaluación y por tanto, también era una responsabilidad compartida.

La *Coordinadora del Programa* forma parte de la unidad ejecutora y tiene las funciones de: responsable de la ejecución y gerencia; supervisar el trabajo del equipo a su cargo; promover el desarrollo de capacidades en la contraparte; gestión del conocimiento; mantener informado al coordinador del área de gobernabilidad del PNUD; preparar los insumos para el análisis y toma de decisión para los Consejos; asegurar la participación y coordinación entre los socios –CSJ, CCPIAN, Agencias del SNU, sector académico, integrantes de la cooperación internacional y de los PIA–.

La coordinadora mostró una actitud muy activa y comprometida. Tuvo la habilidad para manejarse en un rol complicado de coordinación interagencial en un contexto de programación conjunta que requería aún de esfuerzos para su definición. Debió superar la dificultad de tener que aprender lo referente a la gerencia de programas conjuntos en el ámbito del SNU, dado que su contratación obedeció a su perfil como experta en temáticas de pueblos indígenas. Pero el resultado fue que consiguió la adopción de una dinámica de articulación interagencial bajo el reconocimiento de la figura de la coordinadora programática, lo cual es valorado como un logro sustantivo notable del Programa Conjunto desde esta evaluación.

Las *Agencias del SNU* siguen avanzando en el proceso de adaptación a las nuevas dinámicas programáticas impulsadas desde el Programa Conjunto. Las Agencias

participantes directas del Programa Conjunto ya han asumido la lógica de trabajo interagencial de programación conjunta. Pero más allá de éstas, incluso ha habido otras Agencias que, sin haber realizado un aporte en recursos, se han unido al debate del pensamiento estratégico en la lógica de programación conjunta, como es el caso de FAO. Se espera que otras Agencias vayan uniéndose a la dinámica de programación conjunta en el curso de la segunda fase del Programa Conjunto. Como premisa, todas las Agencias del SNU son socias del PC PIA y están llamadas a ser partícipes.

La OCR ha desempeñado un importante papel habiendo sido parte impulsora de la programación del PC PIA y del CCPIAN. Además, su mandato sobre la articulación interagencial le hace un actor fundamental para el pensamiento estratégico sobre la propuesta de intervención.

El *socio principal* del PC PIA es la CSJ, a través del IAEJ. Con ellos se definió un paquete de actividades con el Diplomado de derechos de los PIA como producto principal. Su grado de compromiso y rol activo en todos los aspectos relacionados con el Programa Conjunto, le convierten en un socio y aliado estratégico. También lo son las instituciones académicas que conforman la *Red de Universidades por los Derechos de los PIA*, con quienes se ha tenido una débil relación con pocos avances debido principalmente a que se dio un débil impulso a esta línea de trabajo. Se contaba con escasos recursos para la programación, pero se pudo haber impulsado algunas sinergias que preparasen el terreno para otras intervenciones desde las Agencias o en otras fases de la programación conjunta. Se esperaba que la AN también fuera parte de la intervención, pero la programación no contenía líneas de trabajo en este sentido y no se desarrolló.

#### Armonización y Mutua Responsabilidad

En la Declaración de París, la armonización se entiende bajo la premisa de que *Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces.*

El modelo de implementación de preferencia y convenido fue el de *parallel fund*, en el cual las Agencias comprometen aportes en la forma de paquetes programáticos que ellos mismos ejecutan. El reto consiste en la tarea de coordinación y seguimiento de las acciones de las diferentes Agencias, para que se produzca la entrega de asistencia técnica de acuerdo a su especialidad. En el caso de OACNUDH, realizó su aporte en forma de reembolso por detalle de ejecutado hasta un valor convenido.

Para los fondos asignados por UNIPP se seleccionó la modalidad *pass-through*, con el PNUD como *agente administrativo* de los mismos. Buena parte de estos fondos estaban

destinados a la gerencia y administración del PC, construcción y mantenimiento de la Unidad Ejecutora. Otra parte se ha destinado al mantenimiento de actividades claves ligadas a la armonización de la justicia durante la fase de transición a la segunda Fase.

La modalidad administrativa es novedosa, viable y muy pertinente en un contexto de reducción de la ayuda al desarrollo. Las Agencias alcanzaron de forma natural el entendimiento común de la propuesta como un paquete programático interagencial sobre unas mismas líneas temáticas. Los fondos UNIPP sirvieron para instalar y dejar funcionando la unidad de coordinación, que es el elemento aglutinador, creando un compromiso para su continuidad.

A nivel de planificación programática se observan progresos notables. El siguiente paso en el avance hacia la intervención integrada será conseguir la articulación de las actividades de las diferentes Agencias sobre el terreno, pasando de una ejecución individual a una colectiva de puesta en valor de las diferentes especialidades de las Agencias, para el fortalecimiento de capacidades de los socios y destinatarios de la intervención.

No obstante, las organizaciones de pueblos indígenas del PCN señalaron la dificultad que todavía supone la coexistencia de diferentes sistemas administrativos de cada una de las Agencias participantes.

Un logro destacable de articulación fue el comienzo de algunas coordinaciones con otros Programas para potenciar los efectos del PC PIA. Algunos ejemplos destacables son:

- Cooperación de Luxemburgo apoyó en la contratación de dos VNU nacionales
- FIMI apoyó con el pago del viaje y viáticos de una especialista internacional invitada para impartir una materia del Diplomado
- ONU Mujeres apoyó también el pago de 2 boletos nacionales a profesores del Diplomado
- El Programa de Género del PNUD se sumó a las actividades de capacitación a organizaciones de los pueblos indígenas del PCN, para incluir en las sesiones un módulo sobre prevención y acceso a justicia en casos de violencia, en el marco del impulso a la Ley 779
- Programa de Pequeñas Donaciones del PNUD financió algunas iniciativas relacionadas con los derechos de los PIA

- Red HDCA<sup>3</sup> 2013. Mesa del Buen Vivir. Reunión de las mesas temáticas que trabajan para la Conferencia Internacional sobre Desarrollo Humano y Enfoque de Capacidades, que se realizó en la UCA en 2013, con el apoyo de PNUD y bajo el auspicio de la Cooperación Suiza. Se realizó la presentación del *Informe sobre Desarrollo Humano 2013: El Ascenso del Sur*.
- El Programa HSF. Con el apoyo a la participación en el Foro de Mujeres del Alto Wangki
- El trabajo en el municipio de San Lucas sobre la temática de migración, trata y violencia; el mismo fue articulado desde OIM junto con Save the Children

Otras que se pudieron cultivar:

- Programa Regional de los Derechos Humanos en Centroamérica. Pro-Derechos. Financiado por Danida y ejecutado por OIT a nivel centroamericano. Siendo OIT parte de UNIPP. Dirigido a mejora de acceso a la justicia de poblaciones en especial vulnerabilidad, incluidas mujeres y poblaciones indígenas.

#### Ciclo del Programa Conjunto y Estrategia de Intervención

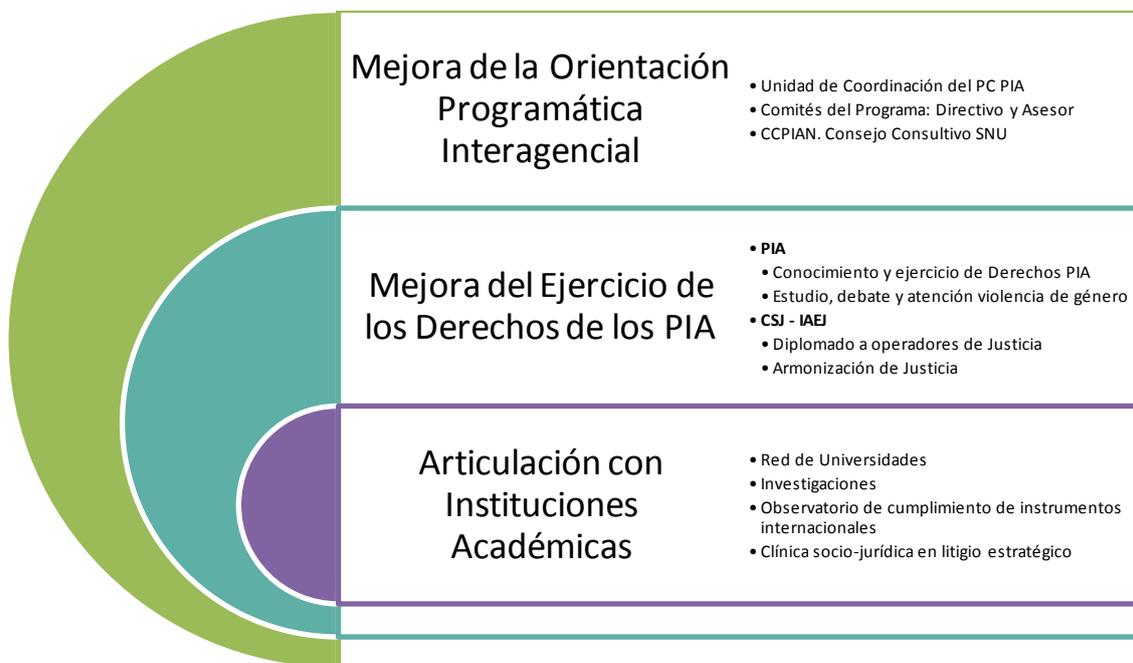
En el siguiente Gráfico 2 se aprecia el esquema de intervención del Programa Conjunto. La secuencia está enfocada a articular la programación interagencial a través de la unidad ejecutora del PC PIA. Se articula a través de tres líneas de acción principales:

- ✓ mejora del ejercicio de los derechos de los PIA desde el fortalecimiento de la demanda de las poblaciones como sujetos de derechos y desde la adecuación de la respuesta de la CSJ como portadores de obligaciones –administración de justicia–;
- ✓ mejora de la orientación programática interagencial y de los espacios de discusión sobre temáticas de derechos de los PIA;
- ✓ articulación de las instituciones académicas, generación de conocimiento y seguimiento a compromisos internacionales del Estado en materia de derechos de los PIA.

---

<sup>3</sup> Human Development and Capability Association (HDCA). Conferencia de Desarrollo Humano y Capacidad.

Gráfico 2: Esquema de intervención, actividades y socios.



Se evidencian tres niveles de intervención colocados en función de su importancia:

1. En un nivel más amplio, se ubica la acción interagencial para la estructuración de un modelo novedoso de articulación programática. Incluye el funcionamiento de los Comités de gestión del Programa y el CCPIAN como órgano asesor del SNU
2. A un nivel intermedio, la acción para la mejora del ejercicio de los derechos de los PIA, tanto desde el punto de vista de los sujetos de derechos –PIA–, como desde los portadores de obligaciones –CSJ–
3. Un tercer nivel orientado a generar y administrar conocimiento, con la participación de la Red de Universidades sobre Derechos de los PIA, incluyendo: la realización de investigaciones; un observatorio sobre cumplimiento del marco jurídico nacional e internacional; y el desarrollo de una clínica socio-jurídica sobre litigio estratégico

Desde el punto de vista del ciclo temporal de ejecución, se dieron algunos atrasos en los primeros dos meses, dado que la Oficina de País del PNUD en Nicaragua tuvo que cumplir con

procedimientos internos como es la solicitud y aprobación del Modelo de Implementación Directa (DIM) por parte de la sede en Nueva York, la introducción del Programa y aprobación del presupuesto en el sistema ATLAS y DMS (Document Management System) y la sesión del LPAC (Local Project Approval Committee). Además, de mayo a junio, el Área de Gobernabilidad Democrática realizó el esfuerzo de establecer la línea base y las metas del Programa Conjunto, con la dificultad de que el país no cuenta con información desagregada sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

La propuesta se formuló a lo interno del SNU bajo el liderazgo del PNUD. Se presentó a UNIPP en septiembre de 2011, y fue aprobada en octubre de 2011 con una contribución de UNIPP de USD 298,209 y un monto total de USD 636,701. Posteriormente, en diciembre de 2011 se realizó una revisión a la misma en la cual, aunque se amplió la dimensión de la intervención desde el punto de vista programático, disminuía la contribución de UNIPP, pasando a USD 172,859, disminuyendo el costo total del Programa Conjunto en la misma medida, pasando a ser de USD 511,351.

En un segundo momento, en junio de 2012, y después de una discusión a lo interno del SNU, se decidió ampliar el marco de objetivos, lo cual le dio mayor dispersión, puesto que se mantenía prácticamente el mismo presupuesto, pero con unas metas a ser alcanzadas mucho mayores. Esta propuesta de Programa Conjunto se realizó a lo interno del SNU y fue firmado únicamente por el Coordinador Residente del SNU. El costo total fue de USD 524,609, con una contribución de UNIPP de USD 170,000. Con la consecuencia de los desbalances programático-financieros ya apuntados.

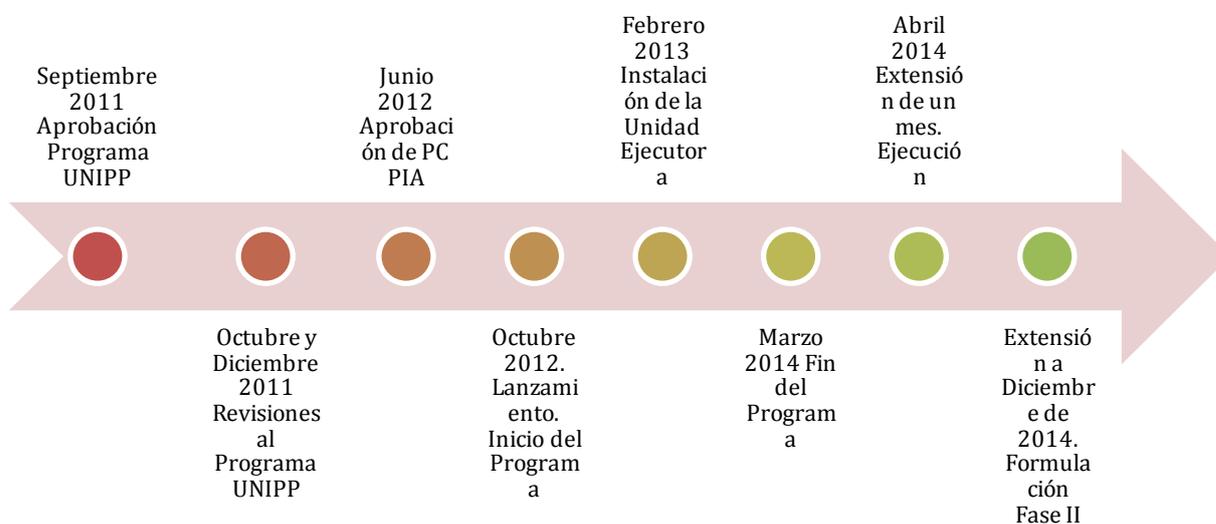
El Programa Conjunto tuvo su lanzamiento en octubre de 2012, trece meses después de su aprobación del financiamiento UNIPP. Además, requirió de ocho meses para poner en marcha la Unidad Ejecutora, la cual estuvo bajo la dirección del área de gobernabilidad democrática del PNUD. Esta circunstancia no debió significar un inconveniente, pues el PNUD cuenta con especialistas en el tema para apoyar la tarea de coordinación. Pero en la práctica, la coordinación del PNUD no desempeñó el mismo papel que la coordinación interagencial de la unidad ejecutora del Programa Conjunto, con un mandato y reconocimiento interagencial más claro. Por otro lado, el apoyo para la definición de la estrategia de monitoreo y evaluación y revisión del marco lógico del Programa Conjunto, finalmente no se realizó por parte de los especialistas del PNUD y la OCR, lo cual sí constituyó un inconveniente.

En febrero 2013 se consiguió tener integrada al Programa Conjunto a la Coordinadora Nacional de Proyecto, y dos VNU nacionales de ascendencia indígena y afrodescendiente, para realizar las actividades de monitoreo en el terreno. También se esperaba un Voluntario Internacional de Naciones Unidas (VNU) que venía de Japón y otro VNU nacional, los cuales finalmente no pudieron ser reclutados: el primero por falta de recurso con el perfil requerido, y el segundo por razones presupuestarias.

Otra circunstancia que supuso alguna dificultad para adquirir un ritmo de trabajo dinámico con el Poder Judicial, es el hecho de que la Escuela Judicial pasó a ser “Instituto de Educación Superior” en el ámbito del Consejo Nacional de Universidades, lo cual requirió algunas transformaciones a lo interno.

Por otro lado, la instalación del nuevo CCPIAN tardó 10 meses. Durante ese período, no se pudo contar con sus nuevos representantes para participar en los Consejos Directivo y Consultivo del Programa Conjunto. Esto supuso en la práctica una contrariedad con los correspondientes atrasos.

*Gráfico 3: Línea de tiempo del Programa Conjunto. Gestión*



Los atrasos en la ejecución han llevado a que una parte de las actividades estratégicas se haya desarrollado en los últimos meses del Programa, el cual finaliza oficialmente el 19 de marzo de 2014, con un fuerte repunte en la ejecución en todo el año 2013. El programa solicitó una extensión sin costo de un mes para poder llevar a cabo las últimas actividades del 2014, estableciendo su finalización para el 30 de Abril del 2014. Además, la Unidad de

Ejecución será mantenida hasta diciembre de 2014 para que se realice la formulación de la siguiente Fase del Programa Conjunto.

#### Eficiencia costo–resultados. Gestión Orientada a Resultados

El PC usa la opción de gestión de fondos combinada. En el caso de las contrapartidas financieras de las Agencias del SNU, la opción de gestión de fondos seleccionada fue la modalidad de financiación paralela *parallel fund*, según la cual cada organización financiera ejecuta sus actividades paralelamente a las otras organizaciones participantes: OACNUDH, OIM, OIT, PNUD, UNFPA y VNU. A final de cada año, las Agencias presentan reporte de ejecución.

En el caso de OACNUDH el sistema difiere, pues se lleva a cabo una ejecución y después se produce el correspondiente reembolso. Las Agencias respondieron completamente a sus compromisos financieros con el Programa Conjunto según documento Prodoc aprobado.

En el caso de los fondos asignados por UNIPP, se seleccionó la modalidad pass-through, fungiendo el PNUD como *agente administrativo*. El PNUD es responsable de la presentación de los informes consolidados, y es garante ante el SNU y el UNIPP de la dirección del PC, el cumplimiento de los objetivos y resultados previstos en el marco lógico, así como el uso eficaz y eficiente de los recursos asignados de acuerdo a metas y montos acordados anualmente.

En la Tabla 1 se observa que el presupuesto total del Programa Conjunto aprobado fue de USD 524,609, de los cuales se establecía un monto por movilizar de USD 99,567. Ocurrió que los montos por movilizar no se consiguieron. A esto se unió una reducción de USD 78,936 en los fondos comprometidos por UNV, debido a la no contratación de del VNU internacional. El resultado fue un presupuesto total operativo de USD 355,595.72.

Tabla 1: Informe de Ejecución por Agencias total, a marzo de 2014.

Informe Ejecución por Agencias total. Marzo 2014							
Proyecto NIC10-82894							
Programa Conjunto: Pueblos Indígenas y Afrodescendientes.							
Fortalecimiento de Capacidades y Acceso a la Justicia							
AGENCIA	Monto en PRODOC	Monto Ajustado	Monto Ejecutado en 2012	Monto Ejecutado en 2013	Monto Ejecutado a 13 marzo 2014	Total Ejecutado	Pendiente de Ejecutar
UNIPP	\$170,000.00	\$170,000.00	\$43,730.63	\$90,463.66	\$16,108.91	\$150,303.20	\$19,696.80
PNUD	\$60,000.00	\$60,000.00	\$0.00	\$30,000.00	\$9,790.21	\$39,790.21	\$20,209.79
UNFPA	\$60,000.00	\$59,947.73	\$28,315.23	\$31,632.50	\$0.00	\$59,947.73	\$0.00
OACDH	\$9,100.00	\$8,641.99	\$8,641.99	\$0.00	\$0.00	\$8,641.99	\$0.00
OIM	\$5,400.00	\$5,400.00	\$5,400.00	\$0.00	\$0.00	\$5,400.00	\$0.00
VNU (en especie)	\$103,992.00	\$25,056.00	\$0.00	\$12,528.00	\$3,132.00	\$15,660.00	\$9,396.00
PNUD (en especie)	\$21,550.00	\$21,550.00	\$21,550.00	\$0.00	\$0.00	\$21,550.00	\$0.00
OIT	\$5,000.00	\$5,000.00		\$5,000.00	\$0.00	\$5,000.00	\$0.00
<b>TOTALES</b>	<b>\$435,042.00</b>	<b>\$355,595.72</b>	<b>\$107,637.85</b>	<b>\$169,624.16</b>	<b>\$29,031.12</b>	<b>\$306,293.13</b>	<b>\$49,302.59</b>
<b>Porcentaje de ejecución</b>							<b>86%</b>

Por lo demás, la contribución por las Agencias fue completa, por lo cual no hay que lamentar reducciones en la previsión presupuestaria.

Una circunstancia que ya fue apuntada es que se aprobó una programación mayor con un presupuesto menor, después de dos versiones del marco programático con UNIPP, y un Prodoc firmado por el CR tras un proceso de retiro de algunas Agencias.

La deficiencia más notable del curso del PC PIA es que no se produjo el necesario ajuste de la programación de acuerdo a la verdadera disposición presupuestaria, ni al comienzo del Programa ni durante su curso. Sí se hizo un ajuste tácito de la programación, priorizando los 3 primeros resultados y manteniendo funcionando la unidad técnica (resultado 5), pero que no fue oficializado para un mejor entendimiento común de esta circunstancia entre los socios. Bien es cierto que una de las premisas de la propuesta era que se iba a desarrollar una estrategia de movilización de fondos que aportara los recursos necesarios para completar la programación y dar sostenibilidad a la intervención. Esta movilización de recursos no dio los frutos esperados y el desbalance resultó notorio.

Se evidencia un pico de ejecución en 2013, pues es cuando se desarrollan los componentes de mayor presupuesto, lo cual es común en el ciclo de ejecución de cualquier Programa Conjunto, y una previsión ambiciosa de actividades para 2014.

Se entiende que buena parte de los fondos por ejecutar se destinarán al mantenimiento de la unidad ejecutora en el período de transición a la segunda fase, prevista a comenzar en enero de 2015. El período de Transición ha definido una programación y un presupuesto que prevén la formulación de una nueva programación y la movilización de recursos para su financiamiento. Pero al momento no existe perspectiva alguna de financiamiento, aunque sí interés de algunas Agencias por dar continuidad a la propuesta.

Tabla 2: Informe de Ejecución por Resultados total, a marzo de 2014.

Informe Ejecución por Resultados Proyecto NIC10-82894 Programa Conjunto: Pueblos Indígenas y Afrodescendientes. Fortalecimiento de Capacidades y Acceso a la Justicia							
RESULTADOS	Monto en PRODOC	Monto Operativo	Monto Ejecutado en 2012	Monto Ejecutado en 2013	Monto Ejecutado a 13 marzo 2014	Total Ejecutado	Pendiente de Ejecutar
Resultado 1	\$132,700.00	\$112,543.12	\$53,623.35	\$34,796.84	\$3,167.50	\$91,587.69	\$20,955.43
Resultado 2	\$8,600.00	\$23,381.00	\$6,744.00	\$11,772.61	\$5,417.69	\$23,934.30	-\$553.30
Resultado 3	\$25,450.00	\$46,106.00	\$3,771.80	\$37,107.69	\$240.71	\$41,120.20	\$4,985.80
Resultado 4	\$50,600.00	\$11,692.00	\$2,400.00	\$4,266.47	\$0.00	\$6,666.47	\$5,025.53
Resultado 5	\$307,259.00	\$113,293.99	\$19,886.70	\$69,813.70	\$11,232.22	\$100,932.62	\$12,361.37
<b>TOTALES</b>	<b>\$524,609.00</b>	<b>\$307,016.11</b>	<b>\$86,425.85</b>	<b>\$157,757.31</b>	<b>\$20,058.12</b>	<b>\$264,241.28</b>	<b>\$42,774.83</b>

PRESUPUESTADO			
2012	2013	2014	TOTAL
\$58,578.62	\$43,964.50	\$10,000.00	\$112,543.12
\$6,420.00	\$9,786.00	\$7,175.00	\$23,381.00
\$1,995.00	\$37,111.00	\$7,000.00	\$46,106.00
\$0.00	\$4,338.00	\$7,354.00	\$11,692.00
\$18,091.00	\$62,631.99	\$32,571.00	\$113,293.99
<b>\$85,084.62</b>	<b>\$157,831.49</b>	<b>\$64,100.00</b>	<b>\$307,016.11</b>

Los montos totales según PRODOC difieren entre las dos tablas. Esto se debe a que en tabla 2 que se incluyen los recursos por movilizar. El total de la columna “monto operativo” es menor que el total del monto ajustado que aparece en la tabla 1 debido a que no se incluye la “ayuda en especie” en los montos por Resultados.

Como se puede observar en la Tabla 2, la distribución de fondos entre los Resultados experimentó ajustes con respecto a la previsión en el Prodoc. Los resultados 2 y 3 vieron aumentado su presupuesto fuertemente. Las implicaciones de esta circunstancia serán analizadas en el análisis de eficacia. El Resultado 1 prácticamente se mantuvo, con una pequeña disminución. El Resultado 5 sufrió una fuerte reducción, debido en gran medida a la reducción de los recursos previstos por VNU que finalmente no llegaron, pero también debido a un ajuste en favor de otros Resultados en el nuevo escenario que se debía afrontar, lo cual apunta a una buena voluntad del Programa Conjunto hacia la mayor realización posible de la programación. El Resultado 4 fue el menos desarrollado y el que experimentó la mayor reducción de fondos en la nueva estructuración.

En relación al Resultado 1, la ejecución fue menor de la presupuestada para los años 2013 y 2014, en los cuales se había presupuestado 43 mil y 10 mil respectivamente. Esto indica una bajada de intensidad respecto al impulso inicial, como consecuencia de una mayor mesura en la realización de gastos ante el escenario financiero. En general, se aprecia una baja ejecución en 2014 hasta el momento respecto a lo presupuestado. Esto tiene que ver con la previsión de la aprobación de una extensión del tiempo de ejecución hasta diciembre de 2014 que ha sido cursada.

Aún y todo, desde el punto de vista costo-resultados, y como conclusión de todos los análisis expuestos, la valoración global es que se tuvo un buen rendimiento. Se dispuso de recursos limitados, pero hubo un gran compromiso con la programación, consiguiéndose avanzar notablemente en todos los Resultados, dadas las circunstancias y dentro de las posibilidades.

El Programa Conjunto tenía limitaciones financieras para alcanzar unas metas programáticas tan elevadas y con poca focalización. Era imposible realizarlo todo y en la dimensión propuesta, de modo tal que se lograra algún impacto concreto. Esto obligó a tomar decisiones acerca de la priorización de líneas de intervención.

Un aspecto a destacar, es que tuvieron mejor desempeño financiero algunas actividades como los talleres, capacitaciones, estudios y consultorías. No tanto así otras más

estratégicas y con mayor enfoque de sostenibilidad como la armonización de justicia, el trabajo con las universidades, el observatorio de los compromisos internacionales en materia de derechos de los PIA, la clínica sobre litigio estratégico o la puesta en marcha del Comité Interagencial de Derechos Humanos. Esto significa que faltó una discusión estratégica sobre la selección de aquellas actividades que mejor apuntaban a la obtención de los Resultados y mejor aporte producían al Efecto esperado. Bien es cierto que el núcleo central de la acción y del presupuesto fue la propia conformación y puesta en marcha de la unidad de coordinación del Programa Conjunto para la articulación interagencial, que corresponde al Resultado (2) y que fue el que mejores y más sostenibles logros entregó al Programa Conjunto. La puesta en funcionamiento de una lógica de articulación interagencial es un logro con vocación de permanencia en la medida que ésa sea la voluntad de las Agencias y logre demostrar su capacidad de alcanzar resultados concretos.

Un matiz al respecto es que muchos de los desafíos de este tipo de procesos radican no sólo en transformar formas de cooperación desde las Agencias, sino también la concepción de los socios sobre estrategias de trabajo. Incidir en transformar la visión tradicional sobre “*cómo trabajar*” ej: sobre la capacitación y formación, lo cual implica un proceso de diálogo a largo plazo.

#### Avance hacia la acción interagencial. Una ONU

El proceso de Reforma del SNU propone que la intervención del MANUD se lleve a cabo bajo un único liderazgo, según un Programa común, dentro de un único marco presupuestario y en una única oficina (en lo posible). Para ello se han puesto en marcha experiencias piloto en algunos países bajo el Programa Una ONU–Unidos en la Acción.

La acción como Programa Conjunto PC PIA caminó de forma lenta pero fue avanzando hacia el entendimiento de la programación articulada bajo una sola coordinación, experimentando logros notables y merecedores de la categoría de buena práctica que pueda ser compartida a nivel internacional. La objeción es que le faltó un mayor nivel de definición programática desde la formulación, con acciones integradas en la propuesta interagencial para aprovechar y potenciar las diferentes especialidades de cada Agencia sobre el terreno. Si se hubiera determinado esta articulación interagencial desde el diseño o durante el curso del Programa Conjunto, se hubiera tenido una ejecución más clara y orientada a resultados.

Un matiz a esta valoración es que, en estos procesos inciden muchos otros factores que no siempre requieren una solución técnica, sino que responden a una combinación de voluntades y recursos puestos en común que faltaron o no fueron oportunamente

invocados. Se deben tomar en cuenta las múltiples dimensiones que inciden en estos procesos que, por esta misma circunstancia, requieren de soluciones que deben ser integrales.

Dadas las características de diseño del Programa Conjunto, con imprecisiones sobre su dimensión y alcance, su implementación requirió constantes reorientaciones que exigían que las instancias de dirección se centrasen más en lo operativo que en el fortalecimiento de una acción integrada enfocada a los resultados y en continuo seguimiento de los indicadores. Un problema es que estas instancias de dirección no tuvieron la periodicidad y el desempeño esperados.

El Programa Conjunto PC-PIA era una experiencia con carácter de *programa semilla* para inaugurar una forma singular de operar desde lo interagencial. Desde ese punto de vista, también la acción interagencial debió haber apuntado a ser más focalizada a nivel de procesos y de población meta, de forma que se favoreciera poder demostrar la fortaleza de la acción integrada desde la rica experiencia de las Agencias. Las debilidades de dispersión en el diseño del Programa Conjunto ya apuntadas, no favorecieron que el proceso de trabajo interagencial se pueda valorar adecuadamente –valor agregado– y se vaya consolidando mediante pasos lentos pero firmes.

Las circunstancias de su proceso de formulación definieron un Programa Conjunto con aspectos difusos, que requirió un mayor entendimiento común acerca de su concepción. En concreto, hubieran sido útiles algunas sesiones de intercambio y debate a nivel de todos los socios, bien al comienzo o en el transcurso del Programa Conjunto. Algunos lo entendieron como un Programa de UNIPP financiando al PNUD, otros como un programa conjunto al que había que aportar financieramente, y otros como un programa conjunto al cual se contribuía programáticamente. Reflejo de estas contradicciones, un dato significativo es que el documento Prodoc finalmente fue firmado únicamente por el Coordinador Residente del Sistema; las demás Agencias no firmaron.

Pero al margen de su nacimiento confuso, lo que sí se ha tenido claro es aquello en lo que efectivamente se ha convertido y su valor como respuesta programática articulada conjunta.

### 3) Resultados

#### a. Eficacia

El principal objetivo del Programa Conjunto –Impacto– es *“Aumentado el respeto hacia los derechos de los pueblos indígenas y Afrodescendientes de acuerdo al marco jurídico nacional y a los instrumentos internacionales ratificados por el Estado de Nicaragua”*.

Apuntando a este objetivo, se estableció un Efecto; *“Armonizado el Derecho positivo del sistema jurídico nacional con el Derecho consuetudinario indígena a fin de garantizar el acceso a la justicia de los pueblos indígenas y afrodescendientes, priorizando a las mujeres”*. A este Efecto apuntaban cinco Resultados. Para revisar la eficacia de la acción de cara a la consecución de los efectos previstos, la evaluación analiza el desempeño de cada uno de ellos.

Primeramente se reconstruirá el relato de la intervención en cada uno de ellos. Posteriormente se entrará a un análisis valorativo para determinar la consecución de efectos desde el punto de vista de los cambios significativos experimentados, tanto para los Resultados como para los Objetivos. En la valoración sobre los logros que se recoge en la matriz, se incluyen las apreciaciones que surgieron del análisis de los indicadores del Anexo I, incluyendo la variación entre lo planificado y lo realizado y los factores internos y externos que posibilitaron o limitaron el logro de resultados, así como los resultados no esperados.

**Resultado 1. Fortalecidas las capacidades de los pueblos indígenas y afrodescendientes y, en particular, de las mujeres, para el uso efectivo de sus derechos colectivos en el marco del sistema jurídico nacional y de los mecanismos internacionales.**

Tras haberse aprobado el Plan de Trabajo 2012, se comenzó a realizar las primeras actividades en el marco del Resultado 1. Las actividades fueron impulsadas desde las diferentes Agencias participantes. Algunas fueron parte de la concesión de 5 grants a pequeñas iniciativas presentadas en respuesta a un llamado para el financiamiento, con un paquete de 30 mil USD. Los 5 grants se realizaron concretamente en el 2013. El panel que seleccionó los grants fue conformado por PC PIA, agencia participante (UNFPA) y miembros del CCPIAN en el Consejo Asesor.

Por otro lado, se lanzó un paquete de talleres de capacitación a organizaciones de 8 de los 22 pueblos indígenas del PCN. Los talleres se referían a formación en derechos de los

pueblos indígenas en el marco nacional e internacional. A esta iniciativa se sumó una iniciativa del Programa de Género del PNUD para incluir entre las temáticas la prevención y atención a la violencia de género en el marco de la Ley 779. Gracias a este aporte se pudo extender el tiempo de taller a un día completo, que en un principio sólo era de cuatro horas. Fueron un total de 10 talleres, con la participación de 207 mujeres y 132 hombres y se celebraron en las propias localidades de los 8 pueblos indígenas priorizados. Las capacitaciones fueron solicitadas por los PIA, quienes las consideran de gran importancia. Fueron definidas en coordinación con el Consejo de Pueblos Indígenas del PCN, dando seguimiento y fortaleciendo procesos que ellos vienen emprendiendo desde hace años.

Además de estos dos paquetes principales, consta otra serie de actividades desarrolladas en el marco de este Resultado:

- 1) “Jornada de mujeres indígenas del Pacífico, Centro y Norte: enriqueciéndose mutuamente para una vida con justicia y dignidad” en Jinotega.

Consistió en una serie de presentaciones por parte de especialistas en diferentes temáticas de interés para 46 mujeres lideresas indígenas del PCN: 1) Aportes de las mujeres indígenas al Buen Vivir en Latinoamérica; 2) Los principios de autodeterminación y consulta libre, previa e informada; 3) Derechos de las mujeres, las convenciones/pactos internacionales y su aplicabilidad en Nicaragua; 4) Efectos de la violencia de género en Nicaragua y la Ley 779; 5) Presentación de la memoria del I Foro Nacional: “Acceso a la Justicia de las Mujeres Indígenas y Afrodescendientes, Víctimas y Sobrevivientes de Violencia”. Las ponencias dieron lugar a enriquecedores diálogos entre las mujeres participantes, lideresas en sus comunidades, y con los expositores. El producto del evento es que las conclusiones del diálogo fueron sintetizadas en una Declaración donde las mujeres expresan las diferentes situaciones que limitan sus derechos a lo interno de sus pueblos, en sus municipios, departamentos y en todo el país.

- 2) Diagnóstico sobre Violencia en Mujeres Indígenas.

El diagnóstico fue elaborado por miembros del Consejo de Pueblos Indígenas del PCN con la asesoría metodológica de FIMI. Apunta a implementar una metodología de técnicas de prevención en el territorio. En un principio se había pensado dirigirlo a los 18 pueblos del PCN, pero finalmente, únicamente pudo realizarse en 6. Se encuentra en revisión final. El área de género del PNUD ha apoyado técnica y financieramente esta actividad. Será un documento de gran importancia y utilidad para continuar esta línea de trabajo.

- 3) Revisión y publicación de Estatutos de Autonomía de 6 pueblos indígenas del PCN.

Ya estaban revisados los Estatutos de 12 de los 22 pueblos, pero no publicados. 10 Estatutos debían ser revisados. Finalmente se apoyó la publicación de 6 de ellos, con 100 ejemplares para cada pueblo. Los pueblos a ser apoyados fueron definidos por el Consejo de Pueblos Indígenas del PCN. Todavía no están impresos.

4) Consulta de Propuesta de Ley de Reglamento a la Ley de Medicina Tradicional.

Se apoya al Consejo de PI del PCN para favorecer la participación de los PI en la consulta sobre armonización de sistemas de salud (tradicional y MOSAFC). La propuesta nace como una oportunidad de colaborar entre diferentes agencias dado su mandato y el vínculo con una acción implementada por el MINSA con colaboración del Consejo de Pueblos Indígenas del PCN.

Se ha trabajado con médicos tradicionales indígenas dividiendo el territorio en cinco regiones de intervención: norte, centro, sur, occidente y pacífico.

También se han realizado talleres con los SILAIS en Masaya, Rivas, León, Chinandega y Jinotega. Está programada su realización en Matagalpa, Madriz y Nueva Segovia.

5) “Encuentro de enriquecimiento mutuo entre hombres y mujeres, autoridades tradicionales y formales del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua” en Masaya;

Los objetivos del evento fueron: 1) Presentar la agenda de las mujeres indígenas; 2) Analizar la memoria presentada por el Gobierno de Nicaragua a la OIT y el Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de América Central, de la OACNUDH; 3) Identificar los principales desafíos y acciones que deben incorporarse al Plan de Trabajo del Consejo PCN.

Como resultado, se hicieron aportes sustanciales al Plan de Trabajo del Consejo PCN alrededor de los ejes de: institucionalidad; la incidencia para la aprobación de la Ley de Autonomía de PCN; incidencia para la reglamentación de la Ley de Medicina Tradicional Ancestral; formación de talentos humanos indígenas; incidencia para que las universidades realicen cambios en sus programas curriculares; atención a las propuestas de las mujeres indígenas; y la promoción de la revitalización cultural, entre otros temas.

6) Lanzamiento del Libro “¡Nosotros Sí Existimos!”.

El lanzamiento del libro se dio en el marco del taller de consulta de Latinoamérica y el Caribe para el establecimiento del Foro de Pueblos Indígenas en el FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola).

- 7) Realización de un video con el fin de visibilizar las reivindicaciones de las mujeres indígenas del Pacífico, Centro y Norte para lograr el acceso a la justicia en el marco jurídico nacional e internacional, así como en el marco de las prácticas del derecho consuetudinario;
- 8) Sistematización en forma de boletín sobre las reivindicaciones de las mujeres indígenas del Pacífico, Centro y Norte;

En cuanto al boletín y al video sobre las reivindicaciones de las mujeres indígenas del Pacífico, Centro y Norte, son dos productos que son el resultado de la labor del Consejo PCN en el marco del PC PIA. El Consejo cuenta con un equipo de comunicación y redacción constituido por jóvenes y asesores técnicos indígenas. El boletín ha sido divulgado de forma electrónica. El video sufrió algunos inconvenientes en referencia a los créditos, por algunas opiniones expresadas en el mismo, pero se trata de un producto audiovisual con el mérito de haber sido realizado desde los propios grupos indígenas para la divulgación de su labor.

- 9) Proceso de elecciones indígenas: “Generando capacidades en líderes Indígenas en el proceso electoral 2012 del Pueblo Indígena Matagalpa desde la Metodología BRIDGE”.

Se apoyó la propuesta proveniente de un miembro del CCPIAN. El Programa tuvo como fin contribuir a la apropiación de los diferentes procedimientos y principios propios del proceso electoral indígena con el apoyo de la metodología BRIDGE, la cual permite crear capacidades en los líderes indígenas, en la incidencia y gestión desde sus derechos indígenas y desde la cosmovisión indígena. En sus siglas en inglés, BRIDGE significa “Generando Recursos para la Democracia, la Gobernabilidad y las Elecciones”. En total, se capacitaron 320 personas y la facilitación de la capacitación estuvo a cargo de 14 multiplicadores.

- 10) Apoyo a la participación de los PIA de Nicaragua en eventos de discusión internacionales.

Se apoyó a un joven afrodescendiente de Laguna de Perlas (RAAS) para que pudiera participar en la XVIII Asamblea General de ONECA (Organización Negra Centroamericana) en Livingston, Guatemala.

Se financió la participación de dos jóvenes en el Encuentro Mundial de Juventudes, celebrado en Bali Indonesia. Durante este foro se analizaron las cuestiones y prioridades emergentes para los jóvenes y la importancia de estas cuestiones en las políticas públicas.

Otros dos jóvenes fueron a Uruguay, Montevideo para participar en otro encuentro en este mismo sentido.

Aquellos jóvenes que fueron a los Encuentros, realizaron posteriormente actividades de divulgación de conclusiones y acuerdos.

11) Apoyo al proceso de seguimiento al cumplimiento del Plan de Acción de la Mujer del Alto Wangki.

Se apoyó a realizar el Foro de Mujeres Indígenas del Wangki. Se realizaron dos Foros. Uno en 2012 y otro en 2013 en el que participaron 560 mujeres indígenas, en la ciudad de Waspám, en la Región Autónoma del Atlántico Norte – RAAN. El principal logro del Foro fue el consenso sobre la estrategia de trabajo a desarrollar en la lucha para la erradicación de la violencia hacia la mujer indígena, concretada en un Plan de Acción por temas y la aprobación de una Declaración. En el 2014 el PC PIA apoyó a la organización de mujeres indígenas de río Coco, Wangki Tangni, en implementar algunas de las actividades del Plan de Acción para este año.

También se realizó un pionero e interesante trabajo en relación a *mujeres y comunicación*, capacitando sobre la gestión de herramientas para la divulgación a través de radio y televisión.

12) Apoyo a una serie de actividades en el pueblo indígena de San Lucas para el ejercicio de sus derechos como pueblo indígena:

1) Acompañamiento en el proceso de aprobación de la “Ordenanza Municipal de Prevención del Delito de la Trata de Personas en el Municipio de San Lucas”; 2) Capacitación sobre la interrelación que existe entre migración, tráfico ilícito de migrantes y trata de personas; 3) Capacitación con líderes indígenas sobre la Ley 779 y reformas al Código Penal y las “Cadenas Globales de Cuidado”; 4) Integración del pueblo indígena de San Lucas a la segunda fase del “Programa de Reintegración Económica Población Migrante Vulnerable”; 5) Charlas de autoestima, comunicación, valores de la familia mediante la conformación de grupos de autoayuda (tres encuentros); 6) Se apoyaron dos proyectos de micro empresas de tres mujeres indígenas, la “Empresa Productos de Soya” y la “Tortillería Prodigio de Dios”.

**Resultado 2. Integrada la perspectiva de derechos humanos con enfoque en los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la programación del SNU.**

Se contrató un consultor experto en derechos humanos que apoyó al Equipo de País (UNCT) en el proceso de transversalización del enfoque étnico-intercultural y de Derechos Humanos en el UNDAF 2013-2017. La percepción de los diferentes actores es positiva respecto al trabajo que se realizó.

Otra de las tareas era el propio accionar de la estructura del Programa Conjunto interagencial con sus dos instancias de Consejo: Directivo y Asesor. También impulsar/desarrollar el curso del CCPIAN, su desarrollo como Comité Consultivo de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes del SNU.

Las primeras reuniones del Consejo Asesor del Programa Conjunto PC PIA sirvieron para definir el Plan de Trabajo 2012. Se mantuvo una fuerte actividad con tres reuniones en 2012. Su periodicidad cayó a una reunión anual en 2013 y otra en 2014.

En una de las reuniones del Consejo Asesor se realizó la intervención (vía teleconferencia) de Nicaragua en el side-event del Consejo de Derechos Humanos del 16 de septiembre. La teleconferencia con los responsables y asociados del UNIPP en Ginebra, Bolivia y Congo fue muy provechosa ya que dio una visión más amplia a los participantes del Programa sobre lo que se hace con el UNIPP en el mundo y las expectativas de los donantes hacia los países participantes.

El Consejo Directivo se reunió en dos ocasiones, una en 2012 y otra en 2013. En la primera reunión se aprobó el Plan de Trabajo 2012 y se estableció que la siguiente reunión se realizara a finales de enero para presentar los resultados logrados y aprobar el Plan de Trabajo 2013, entre otros. En la de 2013 se presentó y aprobó el informe de 2012, se presentó y aprobó el plan de trabajo para 2013 y se tomaron algunas decisiones de carácter meramente operativo sobre el Diplomado.

CCPIAN es una instancia del SNU instalado desde el 2008. Además fue instalada en el 2010 la Comisión Coordinadora (CC) de CCPIAN que es integrada por 3 miembros de CCPIAN, 3 representantes del SNU (PNUD, UNFPA y OIT), y un representante de la OCR. La responsabilidad de la CC del CCPIAN es organizar las sesiones de CCPIAN en tiempo y forma, hacer seguimiento a los acuerdos de las reuniones de CCPIAN. La Secretaría Técnica de CCPIAN es ejercida por la OCR. La coordinación con el Gobierno para la renovación del CCPIAN se llevó a cabo a alto nivel con el apoyo de la OCR.

El CCPIAN también se reunió una vez por año, la causa de esta menor periodicidad que lo previsto, se debe a que en su nuevo formato, el costo de la reunión aumentó fuertemente respecto al formato anterior, llegando a costar USD 12 mil en su última sesión. El PC PIA

contribuyó a su celebración aportando un monto de USD 2,000. En sus reuniones, entre otras cosas, se presentaron los avances del PC PIA. El nuevo formato de CCPIAN 2014-2015 reúne un total de 17 titulares, que pasan a ser 34 si se suman los suplentes. Anteriormente eran 12 miembros y 12 suplentes. Los representantes de los PIA fueron elegidos por Consejo de PI del PCN y Gobiernos y Consejos regionales de RAAN y RAAS. Su instalación ha significado un esfuerzo de 10 meses de impulso de asambleas desde los propios pueblos. Se reforma cada dos años, tiene la característica de contener mucha participación de mujeres 40%, sobre todo en los pueblos afrodescendientes.

Se realizó un gran esfuerzo por garantizar la presencia y participación virtual de OACNUDH Panamá en todas las reuniones del Consejo Asesor y del CCPIAN, así como durante el side-event con el Consejo de Derechos Humanos.

### **Resultado 3. Mejorados los conocimientos del Poder Judicial en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas y afrodescendientes para elaborar una estrategia común de acceso a la justicia.**

El primer esfuerzo fue dirigido a articular las programaciones de las diferentes agencias del SNU, combinarlas con la visión del Poder Judicial, y finalmente someterlas a las opiniones de los expertos indígenas y afrodescendientes del CCPIAN.

Con el apoyo del Asesor en Derechos Humanos del Programa Conjunto, se elaboró una primera propuesta para el Diplomado de Formación de Formadores de la Corte Suprema de Justicia, el cual se decidió que fuera el producto principal de esta relación con la CSJ. El IAEJ, con el apoyo de dos expertos en el tema, se encargó de introducir el enfoque de educación intercultural y étnica. Se establecieron planes de trabajo anuales para su progreso.

Se comenzó por un curso de formación a formadores, constituido por 25 operadores de justicia (jueces, técnicos del Poder Judicial, Fiscales, Defensores, etc.), que iban a replicar conocimientos al público meta: otros funcionarios estatales con roles trascendentes en materia de justicia (Procuraduría de Derechos Humanos, Inspección de trabajo, Policía, Comisaría de la Mujer, funcionarios de entidades estatales relacionados con derechos de las mujeres y niños, etc.); también participaban 15 personas relevantes del mundo indígena y afrodescendiente, incluyendo wihtas.

El objetivo fue mejorar su nivel de conocimiento sobre la doctrina de los derechos humanos, el Sistema Internacional de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, los pueblos indígenas y afrodescendientes, su cosmovisión, sistema de justicia y demandas

por la autodeterminación, los derechos humanos en Nicaragua, todo ello con técnicas de enseñanza/aprendizaje aplicado a los derechos humanos, de forma tal que permitan ser replicados.

El diplomado tenía una duración de 120 horas lectivas, con la participación de 40 personas e incluía la preparación de materiales didácticos útiles. Las 40 personas van a ser posteriormente objeto de una programación de réplica dirigida y articulada por el propio IAEJ. Actualmente se está apoyando la realización de un taller para dar instrucciones sobre cómo realizar las réplicas. Se ha realizado dos talleres: Waspam y Laguna de Perlas. En ellos han participado un total de 40 personas. Se pretende llegar a otras 160 personas.

*Tabla 3: Participación en el Diplomado por Sexo*

Participantes en Diplomado de DDHH de PIA	
Mujeres	25
Hombres	13
Total	<b>38</b>
Participantes taller laguna de perlas	
Hombres	10
Mujeres	12
Total	<b>22</b>
Participantes taller Waspam	
Hombres	15
Mujeres	13
Total	<b>28</b>

Al final del Diplomado, cada alumno realizó un pequeño estudio de investigación. Se cuenta con 25 estudios de los alumnos que pueden ser aprovechados como insumos para avanzar en la definición del modelo de armonización de justicia.

Como una forma de monitoreo a los efectos de este proceso de formación, se ha contratado una consultoría que analice algunas sentencias emitidas entre 2012 y 2014 para determinar el modo en que aplicaron Convenio 169 y los casos más emblemáticos. Sus resultados aún no están disponibles.

**Resultado 4. Mayor conocimiento y seguimiento a la implementación de los estándares internacionales de derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, con énfasis en el acceso a la justicia.**

En mayo 2012 se conformó la Red de Universidades sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes, constituida por la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense, URACCAN; la Bluefields Indian and Caribbean University,

BICU; la Universidad American College; la Universidad Autónoma de Nicaragua, UNAN-León; y el Instituto de Liderazgo de Las Segovias, ILLS.

Esta Red se creó con miras a promover la enseñanza, formación y difusión de los derechos de los PIA, estableciendo como objetivos específicos el auspiciar un espacio amplio y participativo de diálogo, reflexión y debate sobre la temática; fortalecer los programas académicos en la materia; intercambiar conocimientos y experiencias académicas y mejores prácticas; colaborar en una mayor visibilidad y abordaje de la temática en un contexto intercultural, tanto a nivel académico como institucional, dándole una proyección sostenible en el tiempo; lanzar iniciativas, recomendaciones y propuestas conjuntas en la materia; y apoyar y proseguir con la Cátedra Viva sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes.

Se preparó una propuesta borrador de Programa Integral para la Red, orientada a fortalecer las coordinaciones académicas y con otros sectores, de forma tal que cada institución desarrollara sus propias acciones, su opción de intervención, ampliando o perfeccionando líneas anteriores o, en su caso, iniciando nuevas.

Se establecieron dos líneas de trabajo para 2013 y 2014: 1) Coordinación entre las instituciones académicas para el diseño de programas de formación sobre los Derechos Humanos de los PIA; y 2) Elaboración de una propuesta para el monitoreo -a nivel local y nacional- de las recomendaciones de los mecanismos internacionales a favor de los PIA en Nicaragua.

El Resultado 4 sufrió los recortes presupuestarios consecuencia de una programación desproporcionada respecto a los recursos existentes. La Red perdió impulso y no se llevaron a cabo las programaciones previstas. Pero se desarrollaron otras actividades como un taller sobre educación intercultural, en la que se coordinó la participación de una especialista brasileña, Ana Elisa de Castro Freitas. La venida de Ana Elisa de Castro Freitas se da en el marco de la conferencia HDCA 2013. En el marco de la mesa se apoyó técnicamente en la revisión del Estudio sobre el Buen Vivir celebrado en Waspam y comunidades del Llano de la RAAN.

La universidad BICU de la Costa Caribe, tiene en marcha un observatorio de Derechos Humanos y el Programa Conjunto está entrando en negociaciones para su apoyo. Se tiene previsto realizar un taller para elaboración de indicadores de seguimiento a instrumentos internacionales. En el mismo participaría la Secretaría de Asuntos Indígenas y Afrodescendientes de la Cancillería.

En el marco de este Resultado se preveía la realización de una página web, que no llegó a ponerse en marcha. Pero existe la página web del Consejo de Pueblos Indígenas del PCN <http://www.pueblosindigenaspcn.net> que sí compartió en su espacio los boletines con el contenido informativo de la actividad del Programa Conjunto. También se elaboró un tríptico informativo digital sobre el Programa Conjunto, que pudo haber sido difundido con mayor intensidad para mejor conocimiento y divulgación de la intervención y del concepto de Programa Conjunto. El tríptico fue distribuido a nivel internacional en el Foro Permanente de PI de NNUU 2013.

### **Resultado 5. Buena gestión del Programa Conjunto.**

No teniendo otros elementos que arrojen mayor claridad, los indicadores propuestos para este Resultado son una guía para entender la dimensión de las tareas que se esperaba que fueran desarrolladas; además de la propia conformación de la Unidad Ejecutora con todo su personal, instalaciones y equipamiento.

Las tareas que se proponen son: buena gestión técnica y financiera del PC; monitoreo y evaluación del PC; facilitación de la comunicación interagencial; preparación de las sesiones del Consejo Asesor y Directivo.

Estas tareas coinciden en parte con las metas establecidas para el Resultado 2, que propone *la promoción de las cuestiones interculturales y étnicas con el fin de proporcionar un asesoramiento estratégico y técnico al CR y las Agencias del SNU para el fortalecimiento de los programas de las NNUU*. De este modo, los logros enunciados para este Resultado son los mismos que los del Resultado 2.

Respecto a las tareas específicas propuestas para la Unidad Ejecutora desde el Resultado 5, se percibe que ésta mantuvo un buen nivel de relacionamiento con las Agencias para la articulación programática. Bien es cierto que fue un proceso que requirió de un aprendizaje y evolución desde todos los participantes para su mejora.

Como se ha explicado, los Consejos del PC PIA (instancias de gobernanza) no tuvieron la periodicidad de reunión prevista, y no se estableció un sistema de monitoreo y evaluación como tal, que diera seguimiento a los indicadores para la discusión de los reportes en el seno de los Consejos. Sí se levantó la línea de base y se contrató la presente evaluación en el marco del Resultado 5.

## Planes de Gestión Estratégica del Programa Conjunto

### ➤ Monitoreo y Evaluación

El documento de Programa Conjunto estableció unos lineamientos para el monitoreo del PC, *los cuales están basados en las políticas y procedimientos de la agencia líder, en correspondencia con el Plan de M&E del MANUD 2013-2017, con el Plan de seguimiento de los marcos de cooperación de país de las Agencias involucradas, y con la guía de gestión basada en resultados del UNDG en el marco de la coherencia del SNU.*

Para el desarrollo del mismo se planteaba un ciclo de reportes a los Consejos Asesor y Directivo, reportes anuales a UNIPP, y de valoración trimestral del progreso hacia el cumplimiento de resultados clave.

Las Agencias participantes y contrapartes nacionales, gestionarían un marco de seguimiento a fin de responder a las necesidades de reporte, tanto para el Consejo Directivo del PC como para el UNIPP. La Unidad Ejecutora del Programa Conjunto tendría la responsabilidad de operativizar el Plan de monitoreo y evaluación, según una calendarización. El sistema ATLAS de la agencia líder, era la herramienta prevista para llevar a cabo el seguimiento programático, además del financiero. Si bien no se registran anotaciones en ATLAS respecto al monitoreo, sí existen algunos registros en Issues y Risks.

El Programa Conjunto no prestó la debida atención al monitoreo y evaluación. No se diseñó la estrategia, aunque sí se levantó una línea de base. Únicamente el reporte anual de 2013 se detiene en analizar el avance de los indicadores. En el mismo no se analizaron los indicadores del Objetivo de Impacto. No se emitieron reportes trimestrales para su análisis desde los Comités de gobernanza del Programa Conjunto. Tampoco se trabajó la herramienta en ATLAS.

Hay algunas circunstancias del Programa Conjunto que no ayudaron a un correcto desarrollo de la estrategia de monitoreo. Todas ellas tienen que ver con debilidades en el diseño: un marco lógico con una inadecuada secuencia en cascada entre *Resultados* y objetivo de *Efecto*; un paquete de indicadores con una deficiente construcción; una dispersión en la focalización de la intervención. Estos factores dificultaron el seguimiento, la emisión de reportes y la utilización de los espacios de gobernanza del Programa Conjunto para el pensamiento estratégico orientado hacia la obtención de resultados. Un factor determinante es que el presupuesto no establecía rubros concretos para la realización de estas labores.

Estas circunstancias no eximen de la responsabilidad de todos los diferentes actores del Programa Conjunto –Unidad de Ejecución, Agencias, OCR y Socios– para con esta estrategia de gestión. Las debilidades del diseño y la carencia de recursos presupuestarios pudieron ser objeto de revisión en cualquiera de los momentos del curso del Programa Conjunto; además, se pudo contar con el apoyo de los expertos en monitoreo de las diferentes Agencias participantes para su impulso.

Los indicadores, en general, no respondían a los estándares de calidad esperados –SMART–: incorrectamente enfocados hacia el objeto a medir, dispersos en su alcance, con buena parte de los indicadores enunciados como actividades, y con un enfoque meramente cuantitativo.

La valoración sobre el desempeño de los indicadores se presenta en una matriz en el Anexo 1. Los comentarios generales sobre la matriz se asemejan a los realizados en general para el Programa Conjunto, pues adolecen de los mismos males: una deficiente formulación, una ejecución limitada en su alcance debido a circunstancias financieras y de gestión, y una ejecución tardía debido a los atrasos producidos.

#### ➤ Comunicación

El documento de Programa Conjunto no preveía la comunicación como una estrategia de intervención, lo cual supone una carencia sensible. En un Programa concebido como *semilla*, con pocos fondos, era especialmente relevante aprovechar los beneficios de un componente de comunicación que potenciara los efectos producidos, que divulgara los resultados alcanzados y productos de conocimiento generados, y favoreciera así la movilización de recursos. Además de esto, se suponía una acción constante para la movilización de recursos que completaran las expectativas programáticas-presupuestarias. Las tareas de movilización de recursos fueron débiles o no cosecharon los frutos esperados.

No obstante, el no tener lineamientos estratégicos sobre comunicación no significa que no se hayan realizado algunas actividades en este sentido. Se realizaron algunos documentos en la forma de estudios, boletines y elementos audiovisuales, que supusieron productos de conocimiento y fueron objeto de divulgación:

- Estudio acerca de las formas de violencia que afectan a las mujeres indígenas del PCN y plan de acción contra la violencia de género en el PCN.
- Publicación de segunda edición del libro: *“Pueblos Indígenas y afrodescendientes: Legislación básica en Nicaragua”*

- Varias ediciones del Boletín “*Voces Indígenas*”, emitido desde el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas del PCN, donde se publicaban los productos que fueron resultado de las actividades del Programa.
- Un video sobre *Mujeres Indígenas del PCN*, que pretendía ser un documento de posicionamiento sobre la misión y visión desde el trabajo de las mujeres indígenas del PCN.
- Las memorias de los Foros de Mujeres Indígenas del Wangki y sus Planes de Acción
- En el primer trimestre del 2014 se elaboró un folleto sobre el PC PIA (comunicación de las acciones emprendidas). Se presentará en Foro permanente de PI de NNUU 2014.

La emisión de estos productos de conocimiento fue un logro en sí mismo. La observación que se hace es que requirieron un mayor énfasis en su divulgación. Por este motivo era de utilidad contar con una estrategia de comunicación que incluyera un presupuesto para tal fin.

#### Alcance de resultados

El siguiente análisis no se detendrá en las Actividades, sino directamente en los Resultados y Objetivos, para poder ofrecer una visión más integral de los efectos producidos a causa de la intervención. En el marco lógico del Programa Conjunto se establecieron indicadores tanto para el *Efecto e Impacto*, como para los *Resultados*. Todos ellos serán complemento, junto con el avance de las actividades y la percepción de los participantes, para este análisis.

También se unen al análisis los elementos recogidos de la matriz de desempeño de los indicadores del Anexo I, y valoraciones sobre la variación entre lo planificado y lo realizado y los factores internos y externos que posibilitaron o limitaron el logro de resultados, así como los resultados no esperados.

**Resultado 1.** Fortalecidas las capacidades de los pueblos indígenas y afrodescendientes y, en particular, de las mujeres, para el uso efectivo de sus derechos colectivos en el marco del sistema jurídico nacional y de los mecanismos internacionales.

En términos de intervención, se realizaron muchas actividades y con una buena orientación estratégica. Es un gran logro si se tiene en cuenta el presupuesto limitado de que se disponía. Se puede afirmar que efectivamente se fortalecieron las capacidades de los PIA para el uso efectivo de sus derechos colectivos. Las actividades tenían un enfoque estratégico, apuntando a aspectos medulares y prioritarios, especialmente las dirigidas a las mujeres indígenas. Una objeción que surge es acerca de la capacitación como estrategia de intervención. Ésta podía haber tenido una mayor focalización para lograr un mayor impacto. Por otro lado, se trató de sesiones cortas de capacitación, cuando se debe apuntar más bien a procesos más largos para asegurar la entrega de los conocimientos. Finalmente, la formación debe tener una orientación práctica; esto es, que se capacite para realizar cierta tarea y después se garantice que se pone en práctica con el debido acompañamiento, y se producen resultados de la puesta en práctica de esos conocimientos. De hecho,

algunos indicadores del marco lógico apuntaban al número de denuncias interpuestas en defensa de derechos individuales de las mujeres y derechos colectivos de los pueblos.

En cuanto a las mujeres indígenas y afrodescendientes, gracias a la intervención del Programa Conjunto se ha contribuido a lograr mayor participación en la definición de una agenda de trabajo de sus organizaciones; también mayor apoyo a nivel local para la coordinación entre wihitas, organizaciones de mujeres indígenas y jueces nacionales en la atención a casos de violencia contra las mujeres.

En general, como efecto de este Resultado, se fortalecieron mecanismos de diálogo entre PIA y actores sociales, en particular operadores de justicia.

**Resultado 2.** Integrada la perspectiva de derechos humanos con enfoque en los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la programación del SNU.

El monto previsto para este Resultado fue uno de los que aumentó hasta triplicarse en el proceso de revisión presupuestaria que se produjo al comienzo del Programa Conjunto. Esta circunstancia puede hacer entender que se debieron alcanzar mejores resultados, pero en la práctica ocurrió que el desajuste en la previsión presupuestaria absorbió el aumento de recursos sin que significara mejores condiciones para una realización más exitosa.

Se consiguió la inclusión de la perspectiva de derechos de pueblos indígenas y afrodescendientes en el MANUD, lo cual supone un notable avance programático. Gracias a este Resultado, se prepararon condiciones para avanzar hacia la operativización de una programación conjunta interagencial, pues se creó una mayor conciencia y sensibilidad con la temática a nivel de las programaciones de las Agencias y para entender el modelo que pretendía instalar el PC PIA. Significa de hecho el mayor logro del Programa Conjunto y con enfoque de sostenibilidad.

Se fortaleció el CCPIAN con la participación del Gobierno en cuanto a su reconocimiento, y con la ampliación de la participación de los PIA y el fortalecimiento de la representatividad de sus líderes.

El Grupo Interagencial de Derechos Humanos no fue instalada en el seno del SNU Nicaragua, pero sí comenzaron a funcionar los dos Comités del PC PIA: Directivo y Consultivo.

**Resultado 3.** Mejorados los conocimientos del Poder Judicial en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas y afrodescendientes para elaborar una estrategia común de acceso a la justicia.

La actividad principal consistió en realizar el Diplomado en Derechos de los PIA. Además de la formación de los 40 formadores, se ideó un sistema de multiplicación de conocimientos que se traslada a los diferentes niveles de operadores de justicia. Esta estrategia se une a la determinación demostrada por la CSJ para continuar impulsando la temática con un trabajo desarrollado durante años.

Una objeción es que hubiera sido más estratégico apuntar a la inserción de los módulos sobre derechos de los pueblos indígenas en la currícula de formación a los jueces del IAEJ. Un diplomado deja unos recursos capacitados, pero la inclusión de una currícula apunta a una formación permanente a las siguientes promociones de estudiantes de la Escuela Judicial.

En la misma línea que en el Resultado 1 sobre la capacitación, siempre es oportuno que la formación vaya acompañada de la realización de tareas prácticas. En este sentido, el Programa Conjunto contrató una consultoría para el monitoreo de sentencias emitidas desde la CSJ, para tener elementos de valoración sobre los efectos producidos por el proceso formativo. La consultoría también buscaba alimentar la línea de base y servir de material didáctico del Diplomado. Los resultados de esta consultoría no han sido aún emitidos.

La armonización de justicia era una de las líneas de intervención propuestas. Aunque constituía el enunciado del Objetivo de Efecto, el Programa Conjunto no tenía recursos para realizar un trabajo de esta magnitud, pero la CSJ, a través de su programa de facilitadores judiciales rurales, ha seguido avanzando en la búsqueda de alternativas prácticas para producir de hecho esta armonización. En este momento se encuentran preparando un manual de los facilitadores que incluye indicaciones prácticas para ser operativizadas en relación a la armonización del derecho indígena y el derecho positivo del Estado.

También existe ya una propuesta de armonización de justicia para la RAAS, la cual se elaboró con el apoyo de las universidades de la Costa Caribe y la CSJ. La misma ha sido aprobada por el Consejo Regional y se encuentra a la espera de aprobación oficial por la CSJ. Lo mismo se está trabajando para la RAAN, la cual se encuentra a la espera de consulta y aprobación. Además de las aprobaciones, requerirán divulgación para su conocimiento y puesta en operación. También requerirá de un

<p>seguimiento a su aplicación para ir realizando los ajustes oportunos.</p>
<p><b>Resultado 4.</b> Mayor conocimiento y seguimiento a la implementación de los estándares internacionales de derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes con énfasis en el acceso a la justicia.</p>
<p>Este fue el Resultado que menor desarrollo obtuvo. Se trataba de un paquete estratégico de trabajo con Universidades, generación de información relevante mediante estudios, y puesta en marcha y acompañamiento de un observatorio de seguimiento a compromisos internacionales adoptados por Nicaragua. El impulso inicial no fue continuado y se perdió el interés por parte de los participantes en la Red. También se esperaba poner en marcha una clínica socio-legal sobre litigio estratégico, lo cual requiere una intervención muy amplia para su desarrollo, que no estaba al alcance del Programa Conjunto.</p> <p>El motivo interpuesto para haber relegado este Resultado es que el Programa Conjunto fue objeto de una necesaria priorización de actividades motivo de una reducción presupuestaria en los fondos destinados al Programa Conjunto. No consta que el Programa Conjunto lamentara una reducción presupuestaria más allá del no financiamiento del VNU internacional por parte de la cooperación de Japón. Más bien, no se realizó el debido análisis sobre su viabilidad previo a su aprobación. En cualquier caso, no consta que se realizara un debate alrededor de la decisión de recortar este Resultado en favor de otras estrategias de intervención.</p>
<p><b>Resultado 5.</b> Buena gestión del Programa Conjunto</p>
<p>Se trató del Resultado con mayor presupuesto. Guarda una fuerte relación con las metas del Resultado 2, pues existe una coincidencia en las mismas. En este sentido, como se ha expresado, es el Resultado que mejores logros obtuvo. Aunque en ningún lugar del documento de Programa Conjunto se expresaba de este modo, constituía un elemento esencial de la programación.</p> <p>El Resultado surge como un requisito administrativo para aglutinar algunos rubros de mantenimiento de la unidad ejecutiva y otros relacionados con: el monitoreo y evaluación; articulación interagencial; y apoyo a la celebración de sesiones del CCPIAN.</p> <p>Como se ha apuntado en el Resultado 2, la instalación de la unidad ejecutiva, articulando los diferentes esfuerzos de las Agencias, supone un avance sin precedentes hacia la acción integrada y una singularidad del SNU en Nicaragua. El hecho de haberse realizado este esfuerzo de articulación interagencial sobre la temática de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, coloca el tema en una posición privilegiada de acción y de compromiso tanto desde la coordinación interagencial como desde las Agencias.</p> <p>El apoyo a la celebración de las sesiones del CCPIAN se realizó en coordinación con la OCR, que era su impulsora. El PC PIA realizó un aporte financiero a esta labor.</p> <p>El aspecto que menor empeño tuvo en este Resultado es el de monitoreo y evaluación. Ya se han apuntado las causas y valoraciones específicas al respecto.</p> <p>Otra tarea esperada de este Resultado, desde la Unidad de Ejecución, era la de movilización de recursos para la continuidad de la iniciativa, la cual fue desarrollada con acciones tardías y de poco éxito, pero se están haciendo esfuerzos en esa línea.</p>
<p><b>Objetivo de Efecto.</b> Armonizado el derecho positivo del sistema jurídico nacional con el derecho consuetudinario indígena a fin de garantizar el acceso a la justicia de los pueblos indígenas y afrodescendientes, priorizando a las mujeres.</p>
<p>El Efecto enunciado no era el objetivo que se esperaba conseguir con la intervención. La armonización de justicia era apenas una de las líneas de trabajo que se pretendían desarrollar con la CSJ para la mejora del acceso a la justicia. Pero tampoco se pretendía concluir esta tarea. Se esperaba continuar con las líneas de trabajo existentes para seguir avanzando hacia un consenso nacional para ir definiendo mecanismos de armonización.</p> <p>Los indicadores previstos para el Efecto, no estaban directamente enfocados a valorar la consecución del enunciado del Efecto; por lo tanto, no arrojan elementos útiles para el análisis.</p> <p>Sí se desarrollaron otro tipo de tareas indirectamente relacionadas que favorecieron el avance para definir líneas de trabajo en este sentido.</p>
<p><b>Objetivo de Impacto.</b> Aumentado el respeto hacia los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes de acuerdo al marco jurídico nacional y a los instrumentos internacionales</p>

**ratificados por el Estado de Nicaragua.**

El Objetivo de Impacto de un Programa Conjunto es el marco global hacia el cual apunta una intervención. No se alcanza como tal, sino que se progresa en ese sentido a través del aporte de la intervención. No es medible a corto o mediano plazo.

En el caso del PC PIA, se puede afirmar que el Programa Conjunto fue y es un aporte notable al aumento del respeto de los derechos de los PIA.

Una estrategia del Programa Conjunto era incorporar una dinámica permanente en el SNU orientada a la existencia de una programación para el respeto de los derechos de los PIA. Esto fue conseguido y supone un logro sin precedentes para los PIA de Nicaragua.

Este aporte del SNU se ha unido a los esfuerzos de otros ámbitos como el Gobierno y el Sistema de Justicia, que cobran un renovado impulso gracias al Programa Conjunto.

Los PIA pasan a ser objeto de consulta en el proceso EPU –a instancia del SNU– y comienzan a conocer acerca de los derechos que les asisten desde los compromisos internacionales del Estado en esta materia. El Gobierno pasa a ser partícipe (que no parte) de la instancia consultiva del SNU, la cual se convierte en una herramienta fundamental de consulta a nivel nacional, ampliando su representación.

La participación del Gobierno consistió en apoyar la coordinación necesaria con los PIA, facilitando avanzar en las consultas internas que llevan a la selección de representantes al CCPIAN.

Por su parte, el Sistema de Justicia recibe el apoyo del SNU en una tarea de mejora del respeto a los derechos de los PIA que viene desarrollando desde hace años.

Con el Programa PC PIA se apunta a una nueva dinámica de trabajo interagencial que tiene el potencial de realizar aportes sustantivos en cuanto al avance hacia el entendimiento del Estado Plural recogido en la Constitución Política.

## **b. Sostenibilidad**

### Enfoque de sostenibilidad

El documento de Programa Conjunto incluye un apartado donde expone algunas líneas estratégicas sobre su concepción de la sostenibilidad. La posición del Programa Conjunto es que fue diseñado como una experiencia demostrativa –programa semilla– y por tanto, todo él está concebido en su totalidad de cara a la sostenibilidad de las líneas de acción iniciadas y la replicabilidad de estrategias exitosas. Los Resultados incorporan enfoque de sostenibilidad en sí mismos, pues pretenden dejar en marcha una serie de compromisos, procesos y mecanismos de diálogo horizontal.

Una objeción ya apuntada es acerca del enfoque de sostenibilidad de los procesos de capacitación realizados. La capacitación, para una mayor efectividad, debe estar orientada a procesos formativos más largos y contener un enfoque práctico que incluya un acompañamiento técnico. Faltó este enfoque estratégico que pudo ser acompañado del concurso de la Red de Universidades en Derechos de los PIA, al cual también pertenece el IAEJ. Como ya se apuntó, la Red de Universidades no fue impulsada en los términos previstos en el Programa Conjunto; fue dejada de lado en favor de otras actividades en el contexto de la priorización de intervenciones debido a las reducciones presupuestarias.

Siendo un programa semilla, su propósito es *expandirse en el tiempo y en sus alcances para cubrir eventualmente todas las necesidades de los pueblos indígenas y afrodescendientes de Nicaragua*. La idea es buena, pero el diseño programático de la intervención no acompañaba esta premisa, pues se trataba de una intervención dispersa en sus líneas de acción, en relación a los recursos disponibles, y en la dimensión de su alcance. Aún teniendo en cuenta que el diseño apuntaba a que se produjera una segunda Fase.

Además, se esperaba que la intervención prestara especial atención a la movilización de recursos para la continuidad y ampliación de la experiencia, lo cual no se produjo. Se realizaron esfuerzos en este sentido, pero resultaron infructuosos.

La estrategia programática parte de la existencia de un contexto propicio para el abordaje temático, con la reciente ratificación del Convenio 169 de la OIT por el Estado de Nicaragua. Además, se presupone que el involucramiento de los grupos meta va a garantizar la apropiación, y por tanto la sostenibilidad de las dinámicas introducidas.

En este sentido, uno de los logros y de los rasgos que definen el Programa Conjunto, es la participación de los PIA en los espacios de decisión del Programa Conjunto y de consulta del SNU. Bien es cierto que el CCPIAN ya existía desde antes del Programa Conjunto y éste vino únicamente a apoyar su dinámica propia. Desde la concepción del PC PIA, se involucró directamente a los grupos meta en la toma de decisiones y preparación de la estrategia, lo cual permitió una constante interacción durante su ejecución que facilitó la apropiación de las acciones.

#### Fortalecimiento institucional

Dadas las características del Programa Conjunto, un principal fortalecimiento institucional es el del propio SNU. Se ve fortalecido en su capacidad programática para la acción interagencial, poniendo la temática de derechos de los PIA en un eje de acción específico. Esto constituye una acción estratégica con enfoque de permanencia y orientado a generar resultados.

Otra institución fortalecida es la CSJ. Se apoya al IAEJ en desarrollar un Diplomado en derechos de los PIA y para generar una cadena de transmisión de conocimientos a los operadores de justicia. Una objeción en este punto es acerca del enfoque de la intervención, la cual podría haber apuntado a la sostenibilidad de forma más aguda si se hubiera planteado como la inserción definitiva en el pensum de la escuela judicial, para que todas las siguientes generaciones de operadores de justicia posean conocimientos básicos sobre las características específicas del Estado Plural en Nicaragua.

El otro ámbito de fortalecimiento es el de las estructuras de organización de los PIA. A través del Programa Conjunto, y sobre todo del CCPIAN, se avanzó en el fortalecimiento de sus sistemas propios de representación. Se consigue algo que anteriormente no se había conseguido, que es aglutinar en un mismo foro una representación suficientemente amplia de territorios y pueblos, para que sirva de espacio legítimo para la toma de decisiones, reconocido por el Gobierno. Es decir, que ahora hay un interlocutor válido para el Gobierno y una representación mucho más amplia. Esto pone al CCPIAN en una posición mucho más ventajosa, más allá de su mandato de asesor del SNU. Es un logro que el SNU regale al Estado este espacio de interlocución tan necesario. Ahí se pueden ventilar temas estratégicos para el país. Es un efecto no previsto muy positivo.

#### Coordinación Interagencial y Focalización

El Programa Conjunto requirió mayor articulación interagencial de la intervención desde el diseño para potenciar las acciones con la integración del expertise técnico de cada Agencia, apuntando a una acción conjunta mejor articulada a lo interno del SNU y con los socios. Esto hubiera facilitado los nexos en la práctica y ahorrado debate y discusión técnica durante la implementación.

Para un mayor efecto y más evidentes resultados con enfoque de sostenibilidad, la programación debió haber sido más concentrada, de acuerdo a los recursos disponibles. Por ejemplo, trabajando con un determinado y más reducido grupo meta, para realizar procesos de formación más completos, que apunten a generar capacidades permanentes con la posibilidad de su puesta en práctica. Este es un aspecto que favorece fuertemente la sostenibilidad.

## **IV. Conclusiones**

- ✓ El modelo puesto en práctica supone el logro principal del Programa Conjunto, pues apunta a una nueva forma de articulación programática interagencial bajo el reconocimiento de la importancia de la temática para el SNU en Nicaragua. Constituye un diseño moderno y dinámico de gestión del trabajo interagencial, pues no compromete recursos directos de las Agencias –sino áreas programáticas–, no supone dificultades administrativas para el traslado de fondos entre las Agencias y responde perfectamente a una lógica de planificación programática conjunta.

- ✓ Su principal reto, no obstante, es que requiere un alto nivel de compromiso por parte de las Agencias sobre la temática, y un reconocimiento genuino de la figura y la labor de la unidad de coordinación del Programa Conjunto. En la medida que la coordinación tenga asumidas potestades para la articulación programática interagencial, mayor será el grado de efectividad de la acción conjunta e integrada en la práctica.
- ✓ El Programa nació con desajustes en su marco lógico en cuatro sentidos:
  - en cuanto a la secuencia en cascada de sus efectos (actividades, resultados y objetivos)
  - en cuanto al propósito principal de la programación, pues los enunciados de sus objetivos establecen un marco difuso y disperso
  - en cuanto a la dispersión de la intervención, en términos de determinación de su alcance, con propuestas demasiado ambiciosas
  - en cuanto al presupuesto disponible para realizar la intervención diseñada
- ✓ Programáticamente, se realizó un gran esfuerzo por avanzar sobre algunas acciones de gran interés para los PIA. Algunos logros programáticos más destacados son los siguientes:
  - El SNU inició una articulación con la CSJ sobre una temática que ya tenía unas líneas de trabajo en la institución, pero que cobró un nuevo impulso.
  - Se apoyó una lógica de intervención pionera en Nicaragua con los PIA, trabajando aspectos relacionados con los roles de género y prevención de violencia hacia las mujeres indígenas, que hasta este momento venían siendo un ámbito reservado desde la cultura de los PIA. Para ello, se forjaron alianzas con organizaciones de mujeres propias de los PIA dispuestas a estos abordajes, realizándose grandes avances.
  - Se fortaleció la instancia consultiva del SNU, el CCPIAN, dotándolo de una más amplia y reconocida representatividad. El CCPIAN ha elevado su status a instancia nacional legítima para consulta e interlocución con el Gobierno; además de su rol de consejo asesor programático del SNU, se ha posicionado como instancia necesaria para cualquier proceso de consulta. No se puede atribuir el mérito al PC PIA, pero lo cierto es que el Programa

tenía esta tarea y de hecho se consiguió gracias a la acción interagencial y de la OCR. PC PIA también apoyó de forma financiera.

## V. Principales lecciones aprendidas

- ✓ La acción interagencial e interinstitucional es un proceso lento y complejo. Las Agencias tienen grandes retos todavía para la acción conjunta y supone un aprendizaje que deberá seguir construyéndose. Esta circunstancia dificulta la ejecución de los Programas. Por este motivo, es necesario que un Programa de estas características tenga la menor complejidad posible en su concepción programática y operativa.
- ✓ La articulación programática sobre la temática a través de una oficina de coordinación supone un gran acierto y una experiencia que puede ser catalogada de buena práctica a nivel internacional y objeto de réplica en el abordaje de éstas u otras temáticas. Se trata de un efecto no esperado, hasta cierto punto, y fue resultado de avanzar en una dinámica natural de articulación alrededor de la figura de la coordinación.
- ✓ La programación operativa debe ser lo más completa posible desde el diseño, para evitar que absorba tiempo del pensamiento estratégico durante la ejecución.
- ✓ El marco lógico debe tener una completa secuencia de efectos en cascada y con indicadores de calidad para poder trabajar bajo una orientación hacia la obtención de resultados.
- ✓ La focalización programática es esencial para poder demostrar la capacidad de obtención de resultados. Se debe acompañar de una eficiente estrategia de monitoreo para crear evidencia y de comunicación para divulgar los logros y productos de conocimiento. Los dos aspectos favorecen la capacidad de movilizar recursos.
- ✓ Las capacitaciones como estrategia de intervención deben ser revisadas. La capacitación adquiere su valor cuando se trata de un proceso formativo continuo y prolongado, que asegure la entrega de conocimientos. Por otro lado, debe contener un componente práctico. Se capacita para que se desarrolle una nueva dinámica, la cual debe ser puesta en práctica y con el debido acompañamiento técnico.

## VI. Recomendaciones

En una segunda fase se recomienda mantener y continuar fortaleciendo la unidad de coordinación del Programa Conjunto. Se trata del logro más estratégico y relevante del Programa y el aspecto que le convierte en una singularidad como alternativa innovadora para la acción interagencial. Su fortalecimiento consistirá en reconocerle explícitamente estas potestades surgidas de la práctica de forma natural, para que eventualmente sea duplicado a otros ámbitos programáticos no tenidos en cuenta aún por las Agencias.

Otras recomendaciones para el siguiente período se pueden agrupar por fases de ciclo de Programa:

### Diseño:

- ✓ Se debe partir de validar el compromiso genuino de las Agencias (todas las que puedan estar interesadas) y la OCR de continuar con esta programación. Es fundamental medir el grado de interés de todos los participantes en continuar con esta experiencia y el impulso de la temática.
- ✓ Las Agencias son el punto de origen. Ellas son las que contribuyen con parte de su programación a la concepción del PC. Cada una aporta con un enfoque diferente sobre una misma temática. No se requiere de una contribución con recursos financieros, sino programáticos, que serán articulados bajo la figura de la coordinación del Programa Conjunto.
- ✓ De todos estos aportes, se deben seleccionar los puntos de convergencia programática; esto es, aquellos aspectos en los cuales se produce una coincidencia temática susceptible de articulación. Esto es así para evitar una intervención dispersa. Se debe focalizar temáticamente y desde el punto de vista de la dimensión de la intervención; por grupo meta a alcanzar o procesos a realizar y completar.
- ✓ Este segundo paso de definición de puntos de convergencia, debe ser consultado con los PIA a través del CCPIAN, dado que constituye la instancia de consulta por excelencia. De este modo, se producirá la necesaria apropiación desde el comienzo. Existe un riesgo de dispersión al introducir la consulta al CCPIAN –y su multitud de intereses–, que debe ser evitado a toda costa.
- ✓ Es muy importante precisar, en la medida de lo posible, el alcance concreto de cada intervención. Prever desde el diseño el grado de relacionamiento que pueda surgir

en la práctica –qué, cuando, con quién–, independientemente de los necesarios ajustes que deban introducirse en el curso de la intervención.

- ✓ El proceso de diseño requiere de tiempo y trabajo para su correcta definición. Las Agencias y la OCR tienen expertos en monitoreo y evaluación que pueden contribuir a una formulación de calidad, que permita procesos programáticos más sencillos y exitosos.

#### Proceso:

- ✓ Se debe seguir apostando por el CCPIAN como instancia consultiva del SNU y potenciando sus otras nuevas funciones a nivel de órgano de representación nacional. El CCPIAN deberá seguir siendo el espacio por excelencia donde se presenten los avances programáticos del SNU.
- ✓ El Consejo Asesor del Programa debe tener más dinámica para la discusión operativa, con una mayor frecuencia de sus reuniones. En él se deben discutir también los reportes de avance –monitoreo y evaluación– que emita la coordinación del Programa Conjunto para la toma de decisiones dirigida a la obtención de resultados.
- ✓ El Consejo Directivo debe centrarse en la toma de decisiones sobre circunstancias que sean elevadas desde el Consejo Asesor como aspectos macro de dirección del Programa Conjunto, resultado de la discusión programática. En ningún caso se debe ocupar a ver aspectos menores operativos. La periodicidad de sus reuniones puede seguir siendo semestral.

#### Resultados:

- ✓ Se debe seguir una planificación de monitoreo y seguimiento con todos sus elementos de reporte y análisis. Todo ello orientado a la puesta en evidencia de la capacidad de producir cambios.
- ✓ Una estrategia de monitoreo requiere que se haya destinado para ello un rubro presupuestario con esta orientación. El personal del Programa Conjunto ha sido contratado por sus capacidades técnicas en la temática, ésta capacidad técnica debe ser trasladada a los socios mediante las visitas de acompañamiento al socio.
- ✓ Si se contrata personal de coordinación, debe tener un perfil de coordinación, no un perfil de especialista temático. De otro modo, se generarán desajustes en el impulso gerencial programático.
- ✓ Los reportes de monitoreo deben ser analizados por el Consejo Asesor para tomar decisiones sobre la redirección de algunas líneas de trabajo.

- ✓ Unido al monitoreo, una estrategia comunicativa deberá ser el apoyo a las líneas de trabajo para potenciar sus efectos mediante la búsqueda de apoyos sociales y políticos.
- ✓ El diseño de los resultados y actividades debe estar orientado a poner en marcha dinámicas estratégicas para producir cambios con vocación de permanencia. Los procesos de capacitación se realizaron en el marco de la lógica de los planes del propio Consejo de PI del PCN, pero se debe asegurar que tienen la suficiente focalización, la suficiente duración como procesos formativos y prever un componente de puesta en práctica de los nuevos conocimientos adquiridos. Para ello se requiere además, el debido acompañamiento y que los conocimientos puedan ser multiplicados.

#### Lineamientos temáticos:

Existen algunas coincidencias evidentes en los intereses temáticos de los participantes en el Programa Conjunto consultados. Algunas de estas temáticas que pudieran ser eje aglutinador de la intervención son las que precisamente han sido desarrolladas de forma natural en la primera fase, por ser el interés de los diferentes actores del Programa Conjunto.

Ésas son precisamente las temáticas que se recomienda que sigan siendo impulsadas, con algunas anotaciones e innovaciones. Son las siguientes:

- ✓ *Mejora del acceso a la justicia de los PIA.* La armonización de los sistemas de Justicia es una línea de acción que debe seguir siendo desarrollada. No se deben plantear acciones conclusivas, sino actividades con enfoque muy práctico que apunten a llegar a consensos. Un Foro Nacional sobre la temática puede ser un punto de partida que arroje muchos elementos de consenso alrededor de algunas propuestas ya desarrolladas.
- ✓ *Formación de los Operadores de Justicia.* Además de concluir el proceso iniciado de réplica de los formadores ya formados, se debe apuntar a incluir los derechos de los PIA en la currícula del IAEJ para que todos los operadores de justicia puedan tener un paquete básico de conocimientos sobre el entendimiento de Nicaragua como Estado Plural.
- ✓ *Combate a la violencia de género (intrafamiliar y sexual) en las comunidades de los PIA.* Se deben suscitar procesos de debate y conocimiento en las comunidades, con hombres y mujeres, para hacer llegar la aplicación de la Ley 779 a todos los PIA. La generación de conocimiento mediante la realización de estudios puede seguir

siendo una línea de trabajo. También la sensibilización mediante campañas comunicativas que potencien los efectos de las intervenciones.

- ✓ *Los procesos de formación a los PIA sobre sus derechos deben estar dirigidos a sus líderes.* No se tiene capacidad de formar a toda la población. Se puede centrar por ejemplo en los representantes del CCPIAN, para conseguir una instancia más fortalecida. Muchos de los representantes tienen conocimientos avanzados en la temática; por este motivo, es importante centrar la formación hacia aspectos muy concretos y prácticos. Uno de ellos es el de los procesos de consulta que van a requerir los mega-proyectos nacionales que se realizarán en territorios PIA. Estos proyectos requerirán formación específica en transformación de conflictos y procesos de mediación. Es un modo de formar y a la vez poner en práctica conocimientos, con acompañamiento técnico. Se generan capacidades permanentes y a la vez diálogo constructivo con el Estado.

## VII. Anexos

## ANEXO 1. MATRIZ DE INDICADORES

INDICADORES	META	AVANCES REPORTADOS	COMENTARIOS DEL EVALUADOR
<b>IMPACTO:</b> Aumentado el respeto hacia los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes de acuerdo al marco jurídico nacional y a los instrumentos internacionales ratificados por el Estado de Nicaragua.			
Número de casos resueltos en la Corte Suprema de Justicia (CSJ) de acuerdo a los mecanismos internacionales que defienden los derechos de los pueblos indígenas.	2014: Al menos 2 casos resueltos en los juzgados o tribunales con respecto a las denuncias presentadas.	Está en proceso la consultoría sobre el seguimiento a las sentencias. La consultoría dará respuesta a la meta de número de sentencias.	Está en curso la consultoría que deberá arrojar información al respecto.
Número de casos judiciales presentados a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).	2014: 0 casos presentados a la CIDH.	En este período ha habido una buena actividad al respecto. Una denuncia del Gobierno Rama-Creole, y la interposición de un recurso por parte de Yatama en referencia a su participación en un proceso electoral.	No está claro si el objetivo es aumentar el número de casos que se interponen a la CIDH para demostrar la capacidad de ejercicio, o al contrario, reducirlos para demostrar la eficacia del sistema judicial interno. La meta es cero casos.
Las solicitudes directas emitidas por el Comité de Expertos para las Aplicaciones de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT cuentan con las respuestas adecuadas del Estado.	2014: El Estado de Nicaragua ha tomado medidas para dar respuesta a las solicitudes directas realizadas en el 2012 (primera memoria)	Se mandaron a inicios de 2014. No ha seguido un proceso de consulta que debía haber sido impulsado por MITRAB.	En este caso, ameritaba un seguimiento de incidencia desde el Programa Conjunto para el abordaje del indicador.
Número de leyes, declaraciones y decretos nacionales que incorporan las premisas jurídicas	2014: aprobada la Ley de Pueblos Indígenas del PCN; 2 leyes o reformas de leyes	En este período no se han aprobado Leyes relacionadas con derechos de los PIA.	La AN como socia del Programa Conjunto no se desarrolló. Sí se desarrollaron actividades desde el

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

INDICADORES	META	AVANCES REPORTADOS	COMENTARIOS DEL EVALUADOR
del Convenio 169 de la OIT.	incorporan las premisas jurídicas del C169.		Programa Conjunto para el impulso de la creación de una Ley de Medicina Tradicional y otra sobre la aprobación de Estatutos de Autonomía de los pueblos Indígenas del PCN.
Grado de avance en promesas y compromisos asumidos por el Estado de Nicaragua en el Examen Periódico Universal (EPU) 2010 en temas relacionados a PIA.	2014: Nicaragua ha cumplido con al menos el 50% de los compromisos internacionales.	Este dato está pendiente de ser completado.	Este dato no fue reportado por el Programa Conjunto, ya que no se reportó sobre los indicadores de Impacto.
Mayor participación de los PIA durante la elaboración del Informe del Estado Examinado (EPU 2014).	2014: El Estado consulta a representante de los PIA durante la formulación del "Informe del Estado Examinado".	Hubo sesiones con los pueblos indígenas financiadas por el Programa. Varios foros PCN y Costa Caribe.	Se llevó a cabo un proceso amplio de consulta, que supone un logro más del Programa Conjunto.
<b>EFECTO:</b> Armonizado el derecho positivo del sistema jurídico nacional con el derecho consuetudinario indígena a fin de garantizar el acceso a la justicia de los pueblos indígenas y afrodescendientes, priorizando a las mujeres.			
Elaborada una Estrategia Común para mejorar el acceso a la justicia de los PIA.	2014: Elaborada e implementándose la Estrategia Común para dar respuestas adecuadas a las demandas de los PIA en materia de justicia.	No se ha elaborado un documento de estrategia de acción.	No ha habido estrategia común, pero sí una serie de lineamientos de acción que han sido desarrollados por el Programa Conjunto. Sí hubiera sido deseable tener un documento de planificación estratégica al respecto.
Operadores de justicia cuentan con las capacidades para traducir los mecanismos nacionales e internacionales para la defensa de los derechos de los PIA en sentencias emitidas.	2014: Al menos 2 sentencias con enfoque de respeto a los derechos de los PIA.	Se han fortalecido las capacidades de los operadores de justicia para conocer y aplicar los instrumentos internacionales a través del Diplomado.	Queda pendiente el monitoreo de sentencias que estará listo a finales de mayo.

INDICADORES	META	AVANCES REPORTADOS	COMENTARIOS DEL EVALUADOR
Aumenta el número de denuncias de los PIA en el sistema de justicia nacional.	2014: aumentan las denuncias de los PIA en un 20% con respecto a 2012.	No hay información exacta al respecto, debido a falta de desagregación de la información por etnia desde la CSJ. Se puede inferir que la mejora del acceso a la justicia que se viene dando en los últimos años para los pueblos indígenas, haya repercutido en un aumento del número de denuncias.	Existe el problema de la falta de información desagregada por la falta de desagregación de este dato por la CSJ. El Informe de 2013 del Programa Conjunto indica que en el primer trimestre de 2014 se tendría información al respecto, proporcionada por la consultoría de análisis de sentencias. Hasta el momento no se cuenta con la información. De cualquier modo, una línea de trabajo futura del Programa Conjunto podría ser que la CSJ recoja este tipo de datos de forma desagregada.
Número de mujeres indígenas y afrodescendientes que ponen denuncias.	2014: aumenta el número de denuncias presentadas por las mujeres indígenas y afrodescendientes en un 20%.	No existe información desagregada. Ley entrada en vigencia de la Ley 779 ha provocado un aumentado en el número de denuncias de mujeres en general. Se entiende que lo mismo haya ocurrido con las mujeres indígenas. El Programa Conjunto trabajó específicamente este aspecto.	
<b>Producto 1:</b> Fortalecidas las capacidades de los pueblos indígenas y afrodescendientes y, en particular de las mujeres, para el uso efectivo de sus derechos colectivos en el marco del sistema jurídico nacional y de los mecanismos internacionales.			
Número de cursos/talleres realizados con PIA.	2014: al menos 6 talleres/cursos realizados con PIA.	Se reporta un total de 38 talleres/cursos celebrados con PIA.	Los 38 corresponden a toda la actividad del Programa Conjunto.
Aumenta el número de representantes de los PIA que participan en foros nacionales, regionales e internacionales.	2014: al menos 15 representantes de PIA participan en foros nacionales, regionales e internacionales.	13 representantes de los PIA participaron en foros nacionales, regionales e internacionales.	No se alcanzó la meta de 15 pero es una cifra alta de representación de Nicaragua en estas instancias internacionales.

INDICADORES	META	AVANCES REPORTADOS	COMENTARIOS DEL EVALUADOR
	internacionales		
Número de organizaciones i/a que han formulado y ejecutado proyectos.	2014: al menos 8 propuestas de proyectos recibidas y el 50% ejecutadas.	Se recibió un total de 9 propuestas, de las cuales se ejecutaron 6.	En algunos casos se trataba de propuestas con una calidad deficiente que requirieron el apoyo de los equipos de las Agencias.
Número de proyectos elaboradas y ejecutados por mujeres i/a.	2014: el 50% de las propuestas de proyectos recibidas y ejecutadas provienen de organizaciones de mujeres i/a.	50% de las propuestas de proyecto recibidas fueron de organizaciones de mujeres IA. El 45% fueron ejecutados por organizaciones de mujeres IA.	El Programa Conjunto en general tuvo un excelente desempeño en términos de enfoque de género y equidad.
Número de estudios realizados por los PIA sobre su situación en materia de DDHH y acceso a la justicia.	2014: al menos 1 estudio elaborado por los PIA.	Se ha contratado una consultoría de investigación acerca de las sentencias emitidas desde la CSJ en relación a casos individuales o colectivos de DDHH.	No se han entregado aún los resultados del análisis.
Número de estudios realizados por mujeres i/a sobre su situación en materia de DDHH y acceso a la justicia.	2014: al menos 1 estudio elaborado por mujeres i/a.	El Consejo de Pueblos Indígenas del PCN llevó a cabo un diagnóstico sobre las formas de violencia que afectan a las mujeres indígenas de esa región.	Resultado del diagnóstico, surgió un plan de acción contra la violencia hacia las mujeres. El Diagnóstico y Plan de Acción no han sido aún publicados. Requerirán de un proceso de divulgación para que surtan efecto.
<b>Producto 2:</b> Integrada la perspectiva de derechos humanos con enfoque en los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la programación del Sistema de las Naciones Unidas.			
El Grupo Inter-Agencial de DDHH e Interculturalidad funciona de manera periódica.	2014: el Grupo Inter-Agencial se reúne 2 veces al año.	No llegó a convocarse.	No obstante, se impulsó el CCPIAN como órgano consultivo del SNU, logrando gran reconocimiento y notoriedad. También funcionaron los Comités del Programa Conjunto: Directivo y Consultivo, aunque con una periodicidad menor de la prevista.

INDICADORES	META	AVANCES REPORTADOS	COMENTARIOS DEL EVALUADOR
Formulada la II Fase del Programa Conjunto.	2014: aprobado PRODOC Fase II del Programa Conjunto.	No se ha realizado aún.	Una decisión del Programa Conjunto ha sido solicitar apoyo para mantener la unidad ejecutora por ocho meses, tiempo que será dedicado a la formulación de la siguiente etapa. Las recomendaciones de la presente evaluaciones serán un insumo para esta tarea.
El MANUD 2013-2017 contiene un enfoque étnico e intercultural.	2014: implementándose el MANUD 2013-2017 con enfoque étnico e intercultural.	Se contrató un consultor para transversalizar el enfoque intercultural y PIA en MANUD 2013-2017.	El Programa Conjunto financieramente apoyo la realización de sesión regular del CCPIAN, de la cual se recogieron elementos para la formulación del MANUD.
<b>Producto 3:</b> Mejorados los conocimientos del Poder Judicial en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas y afrodescendientes para elaborar una estrategia común de acceso a la justicia.			
Una Estrategia Común para armonizar el derecho consuetudinario indígena con el sistema jurídico nacional ha sido diseñada.	2014: diseñada Estrategia Común.	No existe una estrategia común como tal para la armonización.	Con lo que sí se cuenta es con una propuesta de armonización, que deberá ser consultada y discutida, elaborada desde la CSJ. También consta el Reglamento de los facilitadores judiciales rurales, que contiene especificaciones técnicas para los facilitadores, para que se pueda producir en la práctica una articulación entre los dos sistemas.
Número de personas que han participado en un curso de formación de formadores con la Escuela Judicial.	2014: Al menos 30 funcionarios del Poder Judicial y dirigentes i/a se han graduado del curso de formación de formadores.	En total fueron 38 personas participaron en diplomado como formadores. Dos réplicas sobre tema territorial con 50 personas.	No solamente se trató de operadores de justicia en sentido estricto. También participaron personas de la policía. Además, se incluyó a 15 representantes de los PIA. Queda pendiente de realizar la tarea de réplica pues la lógica es que se trataba de una formación de formadores. Ya se han realizado dos réplicas sobre el tema territorial, con 50 personas más formadas.

INDICADORES	META	AVANCES REPORTADOS	COMENTARIOS DEL EVALUADOR
Número de mujeres capacitadas del Poder Judicial y de PIA.	2014: el 50% de las personas capacitadas son mujeres.	65% de las personas participante en el Diplomado, fueron mujeres.	Buena representación de mujeres.
	2014: 60 personas han recibido los cursos de réplica de los formadores.	50 personas han sido entrenadas en los cursos de réplica. 25 en la RAAN y 25 en la RAAS.	No se alcanzó la meta prevista, pero ya se ha diseñado una planificación de réplicas a realizarse.
<b>Producto 4:</b> Mayor conocimiento y seguimiento a la implementación de los estándares internacionales de derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes con énfasis en el acceso a la justicia.			
Diseñado un programa integral de educación sobre los DDHH de los PIA, con énfasis en las herramientas internacionales.	2014: se cuenta con un programa integral de educación sobre los DDHH de los PIA.	No se realizó.	Se iba a trabajar con la Red de Universidades sobre Derechos de los PIA. La Red perdió el impulso con que fue creado. El Programa Conjunto enfrentó la circunstancia de un diseño deficiente. El presupuesto asignado no era suficiente para una programación tan ambiciosa. Una de las actividades sacrificadas fue ésta.
El programa integral contiene un módulo sobre los derechos de las mujeres con enfoque étnico.	2014: creado un módulo sobre los derechos de las mujeres i/a.		
Elaborado una propuesta para el monitoreo - a nivel local y nacional - de las recomendaciones de los mecanismos internacionales a favor de los PIA en Nicaragua.	2014: instalado un Observatorio en línea que permita un seguimiento global y técnicamente preciso de la evolución de los compromisos internacionales del Estado en materia de los DDHH de los PIA.	Hasta el momento no se ha trabajado en este sentido.	Esta fue otra de las actividades sacrificadas debido al deficiente diseño programático/presupuestario. No obstante, la Universidad BICU de la Costa Caribe cuenta con un observatorio de Derechos Humanos. Se tiene prevista la realización de un taller junto con esta Universidad para definir indicadores para el observatorio, de tal modo que se pueda establecer una línea de trabajo permanente.
Número de investigaciones y estudios especializados sobre	2014: Realizados y publicados al menos 3	Actualmente se está realizando una consultoría de estudio para	Sus resultados no han sido aún emitidos.

INDICADORES	META	AVANCES REPORTADOS	COMENTARIOS DEL EVALUADOR
temas vinculados con los DDHH de los PIA, con énfasis en la aplicación de los instrumentos internacionales y recomendaciones de los órganos especializados de la ONU.	estudios sobre temas vinculados con los DDHH de los PIA.	la revisión de sentencias emitidas desde la CSJ para determinar el grado de aplicación de los derechos de los PIA por los jueces.	
Diseño de una clínica socio-legal enfocada en el litigio estratégico sobre los DDHH de los PIA.	2014: Elaborado un programa de capacitación para el uso efectivo de los mecanismos nacionales e internacionales de protección de los DDHH con énfasis en los PIA y en el litigio estratégico.	No se realizó esta línea de trabajo.	Fue otra de las actividades que fueron relegadas debido al deficiente diseño programático-financiero. Se trataba esta de una actividad muy estratégica y que requería de una fuerte cantidad de recursos para su desarrollo.
Compiladas y sistematizadas las recomendaciones producidas por el UNPFII, EPU, OIT y diversos comités especiales de la ONU.	2014: Elaborado al menos un informe sobre el estado de cumplimiento de las recomendaciones en Nicaragua.	El Programa Conjunto apoyó la elaboración del Informe sobre Derechos de los PIA del reporte de Naciones Unidas al EPU de Nicaragua.	Este indicador se desempeñó satisfactoriamente.
<b>Producto 5: Buena gestión del Programa Conjunto.</b>			
Asegurada la buena gestión técnica y financiera del Programa Conjunto.	2014: El PC se implementa de forma planificada cumpliendo con las metas esperadas.	Se experimentaron atrasos en la puesta en marcha y en el desarrollo de las actividades. Parte de la programación no pudo realizarse.	El curso del PC PIA sufrió una ejecución tardía y los efectos de un deficiente diseño programático-financiero.
Asegurada el monitoreo y la evaluación del Programa Conjunto.	2014: La Unidad Ejecutora hace reuniones y visitas mensuales y prepara la evaluación final del PC.	Se celebraron reuniones de las Comisiones del Programa Conjunto: Directiva y Consultiva, aunque en menor periodicidad	Una de las deficiencias del diseño es que no se operativizó una estrategia de monitoreo y evaluación que estaba previsto realizar. Por otro lado, tampoco se previó un rubro

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

INDICADORES	META	AVANCES REPORTADOS	COMENTARIOS DEL EVALUADOR
		de lo previsto. No consta la existencia de un programa de visitas de monitoreo. La evaluación final es el presente ejercicio.	presupuestario para esta labor, lo cual se une a las otras deficiencias del diseño presupuestario.
Facilitada la comunicación inter-agencial.	2014: La Unidad Ejecutora está en contacto permanente con las agencias participantes.	Se consiguió introducir una dinámica de trabajo en coordinación y diálogo interagencial.	Este es un logro de la intervención. Fue una tarea costosa, pero finalmente se alcanzó una mecánica más interactiva entre las programaciones de las Agencias para la existencia de un eje común coordinado desde la unidad del PC PIA.
Asegurada la preparación de las sesiones del Consejo Asesor y del Consejo Directivo.	2014: la Unidad Ejecutora asegura al menos 2 reuniones anuales del Consejo Directivo y 6 reuniones anuales del Consejo Asesor.	El Consejo Directivo se reunió en dos ocasiones y el Consejo Asesor en cinco ocasiones: tres veces en 2012, una vez en 2013 y una vez en 2014.	La periodicidad pudo haber sido mayor para facilitar el objeto del Programa Conjunto que era crear una dinámica de articulación interagencial. También se apoyó la reunión del CCPIAN, que lo hizo en tres ocasiones, una vez por año. Supuso un gran esfuerzo por el Programa Conjunto dado que el costo financiero de las reuniones se ha multiplicado en su nuevo formato de representatividad amplia.



## ANEXO 2. LISTADO DE ENTREVISTAS Y DOCUMENTACIÓN CONSULTADA

### ENTREVISTAS REALIZADAS

Nº	NOMBRE	CARGO
1	Fernanda Soto	Coordinadora del Programa Conjunto
2	Marina Noguera	Asistente Administrativa del Programa Conjunto
3	Henry Galán	VNU Nacional. Transferencia de Conocimiento
4	Christel Kristensen	Analista de Derechos Humanos. OCR Nicaragua
5	Jorge Navas	Oficial de Programas. Gobernabilidad Democrática. PNUD Nicaragua
6	Víctor del Cid	Secretaría de Asuntos Indígenas y Afrodescendientes de Cancillería de la República
7	Morse C. Flores	UNIPP – Departamento de Condiciones de Trabajo y Equidad. OIT. Ginebra (Suiza)
8	Bertha Rosa Guerra	Oficial Nacional. OIT Nicaragua
9	Darlene Omeir	Oficial de Programas. Salud Sexual y Reproductiva. UNFPA Nicaragua
10	Clarissa Ibarra	Directora de la Defensoría Pública de Nicaragua. CSJ
11	Laurence Klein	Ex Coordinadora del Programa. Área de Gobernabilidad del PNUD Nicaragua
12	Carmen Paola Zepeda	Oficial a Cargo. OIM Nicaragua
13	Rose Cunningham	Directora de Organización de Mujeres Indígenas del Río Coco Wangki Tangni
14	Fransen Jean	Coordinador del Área de Costa Caribe de FAO Nicaragua
15	Joaquín Talavera	Director del Instituto de Altos Estudios Judiciales de la CSJ
16	Flor Benita García	Directora Área de Otras Materias Jurídicas. IAEJ
17	Vanessa Medina	Capacitadora de Facilitadores en Mediación. IAEJ
18	María José Galán	Coordinadora Técnica de Consejo Nacional de Pueblos Indígenas del PCN
19	Miguel Ángel Gómez	Vice Coordinador del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas del PCN
20	Raquel García	Asistencia Técnica. Consejo Nacional de Pueblos Indígenas del PCN
21	Sara Nuero	Oficial de Derechos Humanos. OACNUDH Regional LAC. Especialista en Derechos de los PIA

## DOCUMENTACIÓN CONSULTADA

N°	DOCUMENTO
1	Compilación Legislativa sobre Derechos de los PIA. Marco Nacional e Internacional para Nicaragua.
2	Censo de Población y IV de Vivienda 2005
3	Marco Conceptual Modelo de Salud Familiar Comunitaria
4	Política Cultural del GRUN
5	Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de América Central. OACNUDH
6	Acceso a la Justicia de las Mujeres Indígenas en Centroamérica. IIDH
7	Boletín Electrónico. Memoria de Jornada. Mujeres Indígenas del Pacífico Centro Norte Enriqueciéndose Mutuamente para una Vida con Justicia y Dignidad
8	Memoria del IV Foro de Mujeres Indígenas del Wangki. Wangki Tangni
9	Observatorio Internacional de Mujeres Indígenas. “Nuestra madre tierra, nuestros cuerpos y nuestros pueblos ya no aguantan”. Estudio de caso: Mujeres indígenas de Waspam, Río Coco.
10	Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016
11	Memoria 1er Simposio ONECA. Octubre 2010. Managua Nicaragua. Universidad URACCAN
12	¡Nosotros sí existimos! La lucha de los Pueblos Indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua por su Autodeterminación! APRODIN – CPI PCN
13	Saberes Ancestrales. Diagnóstico de la medicina tradicional, base de identidad de los pueblos indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua
14	Memorias de Reuniones del Consejo Directivo del PC PIA
15	Memorias de Reuniones de Consejo Asesor del PC PIA
16	Documento de Programa
17	Reportes financieros 2012-2014. PC PIA
18	Infomes de Reporte Anuales del PC PIA
19	Defriefing Misión UNIPP a Nicaragua. Febrero 2014
20	Informe de Taller Diagnóstico sobre la Situación de Violencia que Viven las Mujeres Indígenas del Pacífico, Centro y Norte de Nicaragua. FIMI
21	Memorias de Reuniones del CCPIAN
22	Diseño Curricular. Diplomado en Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes. IAEJ
23	Guía Metodológica. Seminario Réplica: Derecho Territorial de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes. IAEJ
24	Informe Final de Diplomado en Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes
25	Memoria de Reunión de la RED de Derechos de los PIA. 2012
26	Programa III Cátedra Viva: “Visión de la Educación Intercultural: Territorios/Pueblos Indígenas y Afrodescendientes”. Septiembre 2013
27	Nota Conceptual. Taller Regional: “Mejorando el Apoyo Programático del PNUD a la Justicia Comunitaria en América Latina”. Noviembre 2013
28	Boletín N° 6. Voces Indígenas. Revista del CPI PCN. Memoria Jornada “Mujeres

	Indígenas del PCN: Enrichiéndose mutuamente para una vida con justicia y dignidad”.
29	Diagnóstico sobre necesidades y prioridades de capacitación en derechos humanos: con énfasis en derechos de las mujeres, niñez y adolescencia, y PIA. CSJ IAEJ.
30	Noticias PNUD sobre actividades UNIPP
31	Proyectos PIA financiados por el PPD
32	Tríptico sobre CCPIAN. SNU Nicaragua.

## ANEXO 3. MATRIZ DE EVALUACIÓN

### *Criterios de Evaluación*

<b>Criterios</b>	<b>Preguntas de Evaluación</b>	<b>Criterios de Éxito</b>	<b>Fuente de Información</b>	<b>Metodología (recolección información)</b>
<b>Nivel de diseño: pertinencia</b>	<i>¿En qué medida el programa fue relevante y sigue siendo relevante, de acuerdo a las prioridades y necesidades de los pueblos indígenas y afrodescendientes?</i>	En la medida que está orientado a aportar al objetivo de Impacto	Documento de Programa. Marco lógico. Documentación de análisis de contexto. Actores implicados en el diseño y desarrollo del programa. PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>En caso de que se hayan ajustado algunas actividades y productos del programa, ¿reflejó los cambios necesarios?</i>	El Programa ha experimentado cambios en la programación y ejecución y ha conseguido adaptarse a los mismos de forma rápida y oportuna.	Documento de Programa y Marco lógico. Revisiones. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿La priorización de metas a alcanzar en base a la reducción presupuestaria fue la adecuada?</i>	Se realizó un ejercicio de priorización de metas a alcanzarse después de la reducción presupuestaria. Se seleccionaron aquellas actividades más estratégicas tendentes a la obtención de los Productos que más aporte	Planificaciones anuales, presupuestos, reportes de ejecución, línea de base e instrumento de monitoreo. Reportes de ejecución financiera.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

Crterios	Preguntas de Evaluación	Crterios de Éxito	Fuente de Información	Metodología (recolección información)
		directo tenían al Efecto propuesto.		
	<i>¿Tal como está diseñado el programa, la lógica de implementación es la adecuada?</i>	El Programa se acompaña de instrumentos de gestión estratégica: comunicación, MyE, sostenibilidad, gestión del conocimiento. Contiene una estrategia de movilización de recursos.	Documento de Programa y Marco lógico. Instrumentos de gestión estratégica. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿Se articula adecuadamente el programa con las acciones emprendidas por el la Corte Suprema de Justicia para garantizar el cumplimiento de los derechos de los PIA?</i>	La programación está alineada con la estrategia y planificación de la CSJ sobre cumplimiento de los derechos de los PIA.	Documento de Programa. Documentos de planificación estratégica de la CSJ. Responsables de CSJ participantes en el Programa.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a CSJ y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿Los productos esperados son relevantes para apoyar en la creación de condiciones para la aplicación efectiva de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los PI, el Convenio No 169 entre otros?</i>	Los Productos esperados apuntan a la puesta en práctica de aspectos estratégicos reconocidos en la Declaración, el Convenio 169 y la legislación nacional.	Documento de Programa. Planificación estratégica. Actores implicados en el diseño y ejecución del Programa. PIA. Documentación del marco jurídico internacional.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿Los efectos, productos y actividades se planificaron de manera apropiada para alcanzar el Objetivo General?</i>	Los Productos apuntan a contribuir a la consecución del Efecto y éste aporta al Impacto. Se produce una secuencia en cascada.	Documento de Programa. Marco lógico. Planificación operativa.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes

Crterios	Preguntas de Evaluación	Crterios de Éxito	Fuente de Información	Metodología (recolección información)
				de organizaciones PIA.
	<i>¿El diseño del programa está suficientemente apoyado por los socios?</i>	Se produjo participación amplia de los socios en todos los estadios del ciclo de Programa desde su diseño.	Documento de Programa. Memorias de reuniones de las instancias de gobernanza. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿En qué grado el diseño del programa fue relevante y/o priorizó segmentos vulnerables dentro de los PIA, como jóvenes y mujeres, con productos y efectos adecuados para beneficiar concretamente a estos grupos?</i>	La programación previó estrategias de incidencia especial para determinados segmentos: jóvenes y mujeres.	Documento de Programa. Marco lógico. Planificación operativa. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
<b>Nivel de Resultados: Eficacia</b>	<i>¿En qué medida se han logrado los efectos o productos esperados del programa? ¿Se pueden identificar resultados no esperados?</i>	El análisis de desarrollo de las actividades, el desempeño de los indicadores y la percepción de los actores apuntan a una consecución de los Productos y el Efecto.	Infomes de Programa. Análisis de indicadores. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿En qué medida los productos han contribuido al efecto (objetivos) del programa?</i>	El análisis del desempeño de los Productos, el grado de consecución de las metas de los indicadores de Efecto y la percepción de los actores apuntan a un avance en la	Infomes de Programa. Análisis de indicadores. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

Crterios	Preguntas de Evaluación	Crterios de Éxito	Fuente de Información	Metodología (recolección información)
		consecución de consecución del Efecto y la contribución del Programa.		
	<i>¿Qué factores externos e internos han contribuido a lograr o no lograr el efecto buscado?</i>	Cambios en el contexto que hayan afectado al logro del Efecto. Cumplimiento del análisis de supuestos y riesgos. Se llevaron a cabo acciones para mitigar estos riesgos.	Supuestos y riesgos del Marco Lógico. Análisis de contexto. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿Hasta qué punto los efectos y productos desarrollados beneficiaron a los actores esperados: organizaciones e instituciones?</i>	En un comparativo de la situación inicial y la situación final se pueden percibir avances de acuerdo a la teoría de cambio.	Análisis de cambio significativo entre escenario inicial y situación actual. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿Qué efectividad ha tenido el programa en ser generador de conocimiento (sistematizar y fomentar el intercambio de ese conocimiento)?</i>	Se planteó desde el diseño la realización de productos de conocimiento y se coordinó con el equipo de comunicación actividades encaminadas a su difusión. Incluye intercambios, eventos, foros.	Documento de Programa. Planificaciones operativas. Lineamientos estratégicos de comunicación y gestión del conocimiento. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
<b>de Proceso: Eficie</b>	<i>¿Los recursos financieros y humanos destinados a la implementación del programa</i>	Hubo un balance costo-resultados. Se dedicaron los suficientes esfuerzos a los	Presupuesto de Programa. Presupuestos operativos. Reportes de ejecución. Estructura	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

Criterios	Preguntas de Evaluación	Criterios de Éxito	Fuente de Información	Metodología (recolección información)
	<i>fueron adecuados a la luz de los resultados alcanzados? ¿Cuáles fueron las principales dificultades confrontadas?</i>	Productos más estratégicos. El personal contratado para la unidad de ejecución tuvo el suficiente contenido de trabajo.	de gobernanza del Programa. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿El modelo de implementación fue el más adecuado y eficiente para:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Implementar las actividades en tiempo y forma</i></li> <li>• <i>Ejecutar los fondos de manera eficiente;</i></li> <li>• <i>Mantener el adecuado flujo de comunicación entre los socios del programa y agencias del SNU participantes;</i></li> <li>• <i>Resolver problemas</i></li> </ul>	El modelo financiero facilita la participación de las Agencias y a la vez permite una acción integrada. No una simple conjunción de recursos, sino una acción única con el concurso de la especialidad de cada Agencia. Los fondos fueron priorizados a aquellas actividades más estratégicas y de mayor impacto. Los modelos administrativos-financieros permiten la fluidez de los recursos sin producir atrasos.	Presupuesto de Programa. Presupuestos operativos. Reportes de ejecución. Modelos financieros-administrativos del Programa. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿Cómo se valora el trabajo de la unidad ejecutora del programa conjunto en la coordinación de acciones y de comunicación entre</i>	La unidad ejecutora tuvo autonomía decisoria a nivel ejecutivo. Facilitó y monitoreó el curso de las actividades.	Reportes del Programa. Desempeño de los lineamientos estratégicos de monitoreo y seguimiento. Desempeño del	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU.

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

Crterios	Preguntas de Evaluación	Crterios de Éxito	Fuente de Información	Metodología (recolección información)
ta do s: so	<i>socios?</i>	Convocó reuniones de discusión programática. Realizó levantamiento de valores de los indicadores para medir el avance. Se enfocó en la generación de productos de conocimiento y de comunicación para facilitar la movilización de recursos.	Programa en cuenta a articulación interagencial y con los socios. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿A qué tipo de obstáculos (administrativos, institucionales, financieros y de gestión) hizo frente el Programa Conjunto y hasta qué punto afectaron su eficiencia?</i>	Los problemas administrativos/financieros fueron elevados a las instancias decisorias para su rápida solución.	Memorias de reuniones de Comités e instancias de gobernanza del Programa. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a Agencias del SNU. Unidad de ejecución.
	<i>¿Fue la estructura de gerencia del programa la más adecuada?</i>	Todas las instancias de la estructura de gobernanza tenían roles concretos, sin indefiniciones. Los Consejos se reunían con la periodicidad prevista. Todos tenían una equilibrada carga de trabajo. El rol de la coordinadora suponía una autonomía decisoria en el ámbito ejecutivo.	Documento de Programa. Estructura de gobernanza del Programa. Percepción del personal de la unidad ejecutora y de los socios.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a Agencias del SNU. Unidad de ejecución.
	<i>¿Se han creado capacidades en las organizaciones de PIA y la</i>	Se han puesto en marcha dinámicas permanentes y	Planificaciones operativas. Reportes del Programa.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

Criterios	Preguntas de Evaluación	Criterios de Éxito	Fuente de Información	Metodología (recolección información)
	<p><i>Corte Suprema de Justicia para dar continuidad a los esfuerzos? • Apropiación y compromiso de la CSJ e IAEJ con la temática • Apropiación y compromiso a nivel técnico • Mecanismos para llevar adelante el procesos • Instrumentos y herramientas de trabajo • Recursos financieros identificados.</i></p>	<p>sostenibles en la CSJ para el trabajo sobre derechos de PIA en cuanto a acceso a justicia, conocimiento y aplicación del marco jurídico, y armonización del derecho consuetudinario con el derecho positivo.</p>	<p>Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA. Especialmente la CSJ.</p>	<p>instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.</p>
	<p><i>¿El modelo de gestión e implementación puede ser considerado como una buena práctica para fomentar sostenibilidad? ¿Cuáles son sus limitaciones y cómo se podría mejorar? ¿Qué recomendaciones se podría extraer para futuros programas con PIA y la implementación de programas conjuntos?</i></p>	<p>El modelo de gestión está enfocado a crear dinámicas permanentes y financieramente sostenibles. Los Productos y los efectos apuntan a puesta en marcha de mecanismos o la implementación de normas que tienen una vigencia más allá de la duración del Programa.</p>	<p>Documento de Programa. Memorias de reuniones de instancias de gobernanza. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.</p>	<p>Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.</p>
	<p><i>¿Hasta qué punto ha contribuido el programa a crear mecanismos y espacios de diálogo entre los ciudadanos/la sociedad civil y el Estado que puedan servir de referencia para unas segunda fase del programa?</i></p>	<p>El Programa ha instalado mecanismos de diálogo permanentes y financieramente sostenibles. Se ha trabajado hacia la creación de voluntades genuinas en los diferentes</p>	<p>Reportes del Programa. Planificaciones operativas. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.</p>	<p>Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.</p>

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

Crterios	Preguntas de Evaluación	Criterios de Éxito	Fuente de Información	Metodología (recolección información)
		actores para trabajar en el avance de la temática.		
	<i>¿Los tipos de alianzas que se han creado o iniciativas que se vinieron a reforzar a través del PC, a veces no pensadas así desde un inicio, pero que sucedieron al final por el contexto, podrían ser replicables?</i>	Se producen experiencias en la forma de buenas prácticas que merecen ser replicadas. Los criterios para identificar buenas prácticas son: impacto, concreción, innovación, sostenibilidad y equidad.	Reportes del Programa. Planificaciones operativas. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.

*Aspectos transversales*

Aspectos Transversales	Preguntas de Evaluación	Criterios de Éxito	Fuente de Información	Herramientas (recolección información)
<b>Enfoque y Practicas de género</b>	<i>¿En qué medida se incorporó la perspectiva de equidad y prácticas de género en el diseño y la ejecución del Programa?</i>	Alta presencia en marco lógico y documentos programáticos de acciones de variables e indicadores sensibles al género.	Documento de programa, marco lógico, planificaciones operativas. Percepción los grupos participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿Se diseñaron mecanismos apropiados de adecuación con enfoque de prácticas de género y metodologías de abordaje de la temática según los diferentes</i>	Los talleres implementados contenían herramientas o metodologías de análisis de género y fueron diseñados para una participación	Planificaciones operativas. Diseño metodológico de talleres. Socios del Programa, Agencias del SNU y PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.

Aspectos Transversales	Preguntas de Evaluación	Criterios de Éxito	Fuente de Información	Herramientas (recolección información)
	<i>niveles de intervención?</i>	equitativa de hombres y mujeres.		
	<i>¿Se llevaron a cabo acciones destinadas a la reducción de brechas de género?</i>	Se previeron acciones positivas en equidad de género en las planificaciones anuales.	Planificaciones anuales. Socios del Programa, Agencias del SNU y PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿Qué nivel de participación tienen las mujeres en la toma de decisiones sobre aspectos internos del Programa y desde la población beneficiaria, sobre el acceso a los recursos?</i>	Mujeres toman parte en toma de decisiones internas del programa. Niveles de intercambio entre las distintas organizaciones de mujeres entre sí y con instancias del programa.	Socios del Programa, Agencias del SNU y organizaciones de PIA, en especial colectivos de mujeres jóvenes.	Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿La situación de las mujeres, la promoción del respeto de los derechos fundamentales y la participación de las mujeres forman parte de la agenda en los distintos espacios de decisión?</i>	Aumento en la participación e incidencia de las mujeres en los espacios de decisión promoviendo sus derechos.	Socios del Programa, Agencias del SNU y organizaciones PIA. Marco Legal.	Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
<b>Accra / París</b>	<i>¿Se identificaron y crearon sinergias con otras iniciativas complementarias o competitivas del mismo ámbito de acción del Programa?</i> <b>Armonización</b>	Se establecieron coordinaciones y complementariedades valiosas con otras intervenciones en la temática.	Socios del Programa, Agencias del SNU y gerencia del Programa. Representantes de organizaciones PIA. Instituciones de gobierno o	Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.

Aspectos Transversales	Preguntas de Evaluación	Criterios de Éxito	Fuente de Información	Herramientas (recolección información)
			instancias descentralizadas locales.	
	<p><i>¿Hasta qué punto contribuyó el programa conjunto al adelanto y el progreso del fomento de los procesos y resultados de la implicación nacional (el diseño y la aplicación de los planes nacionales de desarrollo, las políticas públicas y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), entre otros)?</i></p> <p><b>Alineamiento</b></p>	<p>El Programa está alineado con los mandatos y prioridades de UNIPP, el SNU, el Gobierno de Nicaragua, las prioridades de los PIA y de los socios estratégicos.</p>	<p>El programa fue diseñado en alineación con las prioridades nacionales, las de los PIA y socios estratégicos.</p>	<p>Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.</p>
	<p><i>¿En qué medida se apropiaron del programa la población destinataria, los ciudadanos, los participantes y las autoridades locales y nacionales y se implicaron desempeñando un papel activo y eficaz en él? ¿Qué modos de participación (liderazgo) impulsaron el proceso? ¿Hasta qué punto y de qué forma repercutió la implicación o la falta de esta en la eficiencia y</i></p>	<p>Socios y beneficiarios han hecho suyas las líneas de trabajo y las metas; se implicaron desempeñando un papel activo y eficaz. Se han institucionalizado dinámicas. Fuerte participación de socios y PIA en el diseño y curso del Programa. Socios y PIA han participado en todas las fases de ciclo de Programa, desde el diseño hasta la implementación, y en los</p>	<p>Documento de Programa. Reportes de Programa. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA. Políticas institucionales de los socios.</p>	<p>Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.</p>

Aspectos Transversales	Preguntas de Evaluación	Criterios de Éxito	Fuente de Información	Herramientas (recolección información)
	<i>eficacia del programa conjunto?</i> <b>Apropiación</b>	espacios de toma decisión.		
	<i>Instrumentos de gestión del programa incluyen marco de indicadores de calidad, línea de base y sistema de monitoreo. Gerencia del Programa prevé mecanismos de discusión periódica sobre avances logro de metas. Se traslada a los asociados dinámica de trabajo hacia resultados.</i> <b>Gestión orientada a resultados</b>	Buena calidad de los instrumentos de indicadores y de monitoreo. Incluye calidad en la formulación de los resultados e indicadores identificados. Todos funcionando y siendo monitoreado el avance.	Documentos de planificación y estratégicos del Programa. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA. Políticas institucionales de los socios.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
Una ONU	<i>¿Hasta qué punto y de qué forma contribuyó el programa conjunto a los objetivos de "Una ONU" a nivel nacional?</i>	Se ha producido un aporte del programa al avance hacia dinámicas de trabajo integrado de las diferentes Agencias del SNU Nicaragua.	Documento de objetivos e indicadores nacionales One UN del SNU. Agencias del SNU y gerencia del Programa.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a Agencias del SNU.
	<i>¿Hasta qué punto fue la ejecución de la intervención del PC más eficiente respecto de lo que hubiera sido en caso de la intervención de un solo organismo? ¿Qué tipo de metodologías de trabajo, instrumentos financieros y</i>	La articulación integrada de las diferentes áreas de especialización de las Agencias ha supuesto un valor agregado. Las Agencias aportaron su expertise a cada aspecto de la intervención y actuaron de forma integrada	Informes del Programa. Reportes financieros. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.

Aspectos Transversales	Preguntas de Evaluación	Criterios de Éxito	Fuente de Información	Herramientas (recolección información)
	<i>¿prácticas institucionales se utilizaron?</i>	en la realización de las líneas de intervención. El presupuesto se unificó y formó parte de una sola coordinación ejecutiva.		
Enfoque de Derechos	<i>¿Ha contribuido el Programa a crear una conciencia de sujetos de derechos entre los PIA y los portadores de obligaciones (instituciones socias)?</i>	El enfoque de derechos está inserto en todos los instrumentos metodológicos y operativos del Programa. Los PIA entienden que sus derechos son reconocidos.	Documento de programa. Marco lógico. Planes operativos. Informes anuales. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
	<i>¿Poseen los PIA conocimientos sobre sus derechos sociales y políticos y herramientas para la defensa y la participación?</i>	Se han creado capacidades entre los PIA sobre conocimiento y defensa de derechos sociales y políticos.	Documento de programa. Marco lógico. Planes operativos. Informes anuales. Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.
Fortalecimiento de capacidades	<i>¿Cómo ha contribuido el Programa al aumento de capacidades organizacionales y de acción colectiva de los PIA?</i>	El fortalecimiento de capacidades fue desarrollado como un eje de acción estratégico del Programa.	Documento de programa. Marco lógico. Planes operativos anuales. Informes anuales. Percepción de los grupos de participantes: socios,	Análisis documental. Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU. Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

Aspectos Transversales	Preguntas de Evaluación	Criterios de Éxito	Fuente de Información	Herramientas (recolección información)
	<p><i>¿Existe coordinación entre los distintos actores del Programa?</i>  <i>¿Se está trabajando en redes y alianzas en los territorios de actuación?</i></p>	<p>La acción coordinada y el trabajo de equipo y en redes han facilitado el logro de resultados del Programa.</p>	<p>Agencias de SNU y PIA.                      Planes operativos. Informes anuales.                      Percepción de los grupos de participantes: socios, Agencias de SNU y PIA.</p>	<p>Análisis documental.                      Entrevistas semi-estructuradas a instituciones socias y Agencias del SNU.                      Entrevista grupal con representantes de organizaciones PIA.</p>