Anexo 4

TÉRMINOS DE REFERENCIA

Evaluación de Medio Termino del Programa Justicia de Transición (PAJUST)

Antecedentes y contexto

La cooperación ha realizado esfuerzos para mejorar la eficacia de su ayuda al desarrollo, en función de lograr cambios en las condiciones de vida de la población, y en este marco el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha incorporado en su proceso de cooperación la gestión basada por resultados, la cual orienta su trabajo en la consecución de efectos concretos.

Un mecanismo para valorar la contribución del PNUD a los cambios en las condiciones de vida, son las evaluaciones de efectos. Los efectos son definidos como los cambios intencionados o reales en las condiciones de desarrollo. Estos resultan de las intervenciones de los gobiernos y de otras partes interesadas, incluidas las agencias de cooperación como el PNUD. Son resultados de desarrollo de medio plazo obtenidos mediante la entrega de productos y las contribuciones de varios asociados y no asociados. Normalmente están relacionados con cambios en el desempeño institucional o el comportamiento de individuos o grupos.

Los efectos a los cuales el PNUD contribuye están definidos en el Programa de País, en el cual se asegura que se tenga una perspectiva clara de la ruta a seguir para el logro de éstos.

Esta Evaluación se propone un ejercicio de valoración sobre el avance hacia el efecto de Justicia de Transición, definido en el actual Documento de Programa de País (2010-2014). Este efecto se encuentra definido en el Marco de Resultados y Recursos de dicho Programa, bajo el Componente Prevención de Crisis y Recuperación, de la siguiente manera: "*El Estado ha desarrollado políticas públicas y programas orientadas a garantizar la justicia de transición*" (en adelante, "Efecto de Justicia de Transición"). El Producto correspondiente definido en el Marco de Resultados y Recursos de la siguiente manera: "*Las instituciones estatales y las OSC cuentan con capacidades para garantizar el derecho a la justicia, la reparación integral para las víctimas y la promoción de medidas para prevenir la repetición*".

Según el Informe del Secretario General, 3 agosto 2004, la justicia de transición se define como:

> "... toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación. Tales mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional (o carecer por completo de ella) así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo o combinaciones de todos ellos".[1]

[1] Informe del Secretario General de las Naciones Unidas (S/2004/616), "El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos".(párrafo 8).

El Informe estipula que "*Cuando sea necesaria una justicia de transición, las estrategias utilizadas deben ser holísticas y prestar una atención integrada a los procesos, las indemnizaciones, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes y las destituciones o a una combinación adecuada de los elementos anteriores*[2]".

Desde la perspectiva de los derechos humanos, la justicia de transición tiene como objetivo principal la promoción de un respeto efectivo de los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos a la verdad, a la justicia, a la reparación así como a medidas de no-repetición[3].

Antecedentes del Programa de Acompañamiento a la Justicia de Transición del PNUD- PAJUST

Desde el fin del conflicto armado interno en 1996 con la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, diversos procesos de justicia de transición han sido implementados en Guatemala, algunos apoyados desde PNUD.

En los primeros años, tras la firma de la paz, se estableció la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH), con el apoyo de las Naciones Unidas. La CEH, en su informe "Guatemala, Memoria del Silencio" (1999), concluyó que durante 36 años de conflicto armado interno se cometieron de forma sistemática graves violaciones a los derechos humanos, incluyendo genocidio, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, tortura y violación sexual contra mujeres. La CEH registró un total de 42,275 víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, concluyendo que el 83% de las víctimas del enfrentamiento armado pertenecía a pueblos mayas. Combinando estos datos con otros estudios realizados sobre violencia política en Guatemala, la CEH estimó que el total de muertos y desaparecidos en el conflicto armado llegó a más de 200,000 personas. De igual manera afirma que las fuerzas del Estado y grupos paramilitares afines fueron responsables del 93% de las violaciones documentadas por la CEH, mientras que el 3% fueron atribuidas a la guerrilla. El Informe de la CEH incluyó una amplia gama de recomendaciones, incluyendo con respecto a la dignificación de las víctimas, reparaciones, la búsqueda de desaparecidos, exhumaciones, el respeto de los derechos humanos entre otros.

Desde 1998, PNUD ha apoyado diversos procesos encaminados a implementar las recomendaciones de la CEH. Por un lado, entre 1998 y 2003 PNUD implementó el *Programa de Participación de la Sociedad Civil en materia de Reconciliación, Derechos Humanos y Justicia* (PROFED). A partir de 2004, implementó el *Programa de Participación de la Sociedad Civil* (PASOC) que dio continuidad al apoyo de organizaciones de la sociedad civil en temas de reconciliación nacional, entre otros, hasta 2006. En una segunda fase (PASOC II), implementada de 2007 hasta 2012, este programa también apoyó organizaciones de la sociedad civil relacionados a la justicia de transición, desde su eje de Acceso a la Justicia, mediante organizaciones actuando en capacidad de querellantes adhesivos para el litigo de casos paradigmáticos del conflicto armado interno.

Por otro lado, y con el fin de apoyar específicamente las recomendaciones de la CEH relacionados a la dignificación de las víctimas, el PNUD implementó el Programa *Dignificación y Atención Psicosocial a Víctimas del Enfrentamiento Armado* (DIGAP), del 2004 al 2007. DIGAP se centró en apoyar a los actores de la sociedad civil relacionadas con la realización de las exhumaciones-inhumaciones de víctimas de las masacres perpetradas durante el conflicto, a través de tres componentes: 1) Investigaciones de antropología forense (por medio de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala – FAFG) 2)

[2] Idem, párrafo 26.
[3] (E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005)

Acompañamiento jurídico-social y 3) Acompañamiento psicosocial de las comunidades. Se apoyó asimismo, la creación y operación del Programa Nacional de Resarcimiento con el fin de que éste asumiera una mayor responsabilidad en relación con el financiamiento de las exhumaciones y la implementación del acompañamiento psicosocial y jurídico-social respectivo.

Adicionalmente, y a partir del hallazgo del archivo histórico de la antigua Policía Nacional en julio 2005, PNUD implementó el Proyecto Recuperación del Archivo Histórico de Policía Nacional (PRAHPN) para apoyar el proceso inicial de estabilización y recuperación de este importantísimo archivo.

La implementación de los proyectos arriba mencionados, logró importantes avances para las víctimas del conflicto armado interno, principalmente en las áreas de investigación antropológico-forense, dignificación y atención psicosocial, y la recuperación y procesamiento de los archivos de la ex Policía Nacional, aportando al esclarecimiento de la verdad y la recuperación de la memoria histórica. Se contribuyó al fortalecimiento de la sociedad civil, y la generación de espacios de diálogo entre dichas organizaciones y el Estado.

Sin embargo, evaluaciones de dichos procesos anteriores revelaban una importante debilidad: la falta de una visión estatal integral, desde una *política* de Estado. Los esfuerzos estatales realizados tendían a ser parciales, aislados, requiriendo de una mayor coordinación, y altamente dependientes en el protagonismo de la sociedad civil. Estas lecciones aprendidas – entre otras - constituyeron insumos claves para el desarrollo, durante 2008, de la propuesta para el nuevo proyecto de PNUD en la materia de justicia de transición.

Adicionalmente, y paralelamente a la implementación de los proyectos arriba mencionados, el marco conceptual y normativo de la justicia de transición se evolucionó y se consolidó al nivel internacional. En primer lugar, en 2004 el Secretario General de las Naciones Unidas emitió su Informe **"***El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos"*[4], el cual ofreció definiciones de conceptos claves en la materia y planteó una serie de lineamientos para la actuación del Sistema de Naciones Unidas en apoyo a procesos de justicia de transición en contextos post-conflicto. Luego, en 2005 la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó el *Conjunto de Principios Actualizado para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad*, los cuales convirtieron rápidamente en una principal referencia en la materia. Estos principios resumen las obligaciones que deriven del derecho internacional de los derechos humanos en relación con los derechos de víctimas de violaciones a los derechos humanos a la verdad, la justicia, la reparación así como medidas de no-repetición. Adicionalmente, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó, mediante Resolucion 60/147, el 16 de diciembre 2005, *los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, los cuales contribuyen a profundizar el marco de referencia para la justicia de transición.

Naturaleza del Programa PAJUST

Tomando en cuenta tanto las lecciones aprendidas de los proyectos anteriores de PNUD en Guatemala relacionados con la materia, como los avances conceptuales y normativas a nivel internacional, PNUD desarrolló en el año 2008 el Programa de Acompañamiento a la Justicia de Transición (PAJUST). Comparado con los programas implementados con anterioridad, este Programa plantea un abordaje

[4] S/2004/616, 3 Agosto 2004

más holístico de la justicia de transición, estructurándose a partir de los 4 pilares de la justicia de transición (verdad, justicia, reparación y no-repetición), e incluyendo explícitamente la gestión de coordinación y articulación *entre los componentes* por un lado - en reconocimiento de la naturaleza inter-conectada de los derechos –, y *entre socios estatales y no-estatales*, por otro, en reconocimiento de la importancia de alianzas entre Estado y sociedad civil para lograr avances en la materia.

El Programa se orienta hacía el fortalecimiento de las instituciones estatales (portadores de obligaciones) responsables de garantizar estos derechos. A través del apoyo a organizaciones de víctimas y de la sociedad civil en temas claves, busca asimismo fortalecer las capacidades de la sociedad civil para apoyar y acompañar los titulares de derechos en diversas maneras, con el fin de contribuir al acceso de los derechos. De esta manera, PAJUST refleja el enfoque de derechos humanos en su diseño.

El PAJUST como Programa multi-anual (2010-2014), dio continuidad al apoyo a socios principales de los programas anteriores DIGAP y PRAHPN, así como varios socios de PASOC, y se amplió para incorporar nuevos socios estratégicos, tanto estatales como no-estatales.

Los socios principales del Programa son los siguientes, con los cuales se firmó Documentos de Proyecto bajo la modalidad de Ejecución Nacional (NEX)[5]:

1) Ministerio de Cultura y Deportes (Archivo General de Centro América – Archivo Histórico de la Policía Nacional);
2) Secretaria de la Paz – Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH) y el Programa Nacional de Resarcimiento (PNR);
3) Ministerio Público (MP);
4) Institución del Procurador de los Derechos Humanos (IPDH);
5) Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG); e
6) Instituto Internacional de Aprendizaje para la Reconciliación Social (IIARS)

En adición a los 6 proyectos principales, PAJUST incluye apoyo a un conjunto de organizaciones de la sociedad civil, bajo la modalidad de implementación Directa (DEX)[6], en relación con el litigo de casos paradigmáticos del conflicto armado interno (apoyando las organizaciones en su calidad de *querellantes adhesivos* o entidades asesoras a las víctimas), en relación con el acompañamiento psico-social y jurídico social a víctimas durante procesos de investigaciones antropológico-forenses, así como en el apoyo a la conformación de alianzas Estado-Sociedad civil para la promoción de los mecanismos de justicia de transición.

A continuación se detallan brevemente los cinco componentes de PAJUST, los efectos específicos planteados bajo cada uno, así como los socios estatales y no-estatales respectivos.

1) <u>Derecho a la Verdad</u>

El Derecho a la Verdad implica conocer los acontecimientos sucedidos en el pasado en relación con crímenes y violaciones sistemáticas y preservar del olvido la memoria colectiva como una salvaguardia

[5] Gestión y ejecución de actividades programáticas o de proyectos, con miras a obtener los resultados especificados en el documento de proyecto, cuya responsabilidad de obtener los productos y actividades del proyectos y el uso efectivo de los recursos del PNUD.
[6] El PNUD implementa directamente las actividades para el logro de productos y resultados.

fundamental contra la repetición de tales violaciones. La realización de este derecho incluye la recuperación de archivos estatales y su puesta a disposición del público, y el esclarecimiento del paradero de víctimas de desaparición forzada.

El Efecto Específico planteado para este componente es:

> "*En cinco años plazo, un mayor conocimiento sobre los acontecimientos sucedidos en el pasado en relación con crímenes y violaciones sistemáticas, incluyendo el esclarecimiento del paradero de víctimas de desaparición forzada. El Estado, en particular el MP, tendrá mayores insumos para poder iniciar o complementar las investigaciones y la persecución sobre delitos graves del pasado, lo cual muestra la interdependencia entre verdad y justicia*."

Los socios estatales incluidos en el el Documento de Proyecto (PRODOC) para este componente son el Archivo General de Centroamérica, el Archivo Histórico de la Policía Nacional y la Secretaría de la Paz. A partir de 2013, se ha apoyado varias iniciativas de la sociedad civil para la promoción del derecho a la verdad, como la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG) y el Grupo de Apoyo Mutuo (GAM) y el Centro de Estudios y Documentacion de la Frontera Occiedental (CEDFOG).

<u>Derecho a la Justicia</u>

El Derecho a la Justicia comprende el derecho de las víctimas a un recurso efectivo, que obliga al sistema de justicia a emprender investigaciones rápidas, minuciosas, independientes e imparciales de las violaciones, y procesar, juzgar y condenar a los perpetradores.

El Efecto Específico planteado para este componente es:

> "*En cinco años plazo, el MP e IPDH han agilizado las investigaciones de casos paradigmáticos de violaciones a los derechos humanos cometidos durante el CAI*"

Los socios estatales incluidos en el PRODOC para este componente son el Ministerio Público y la Institución del Procurador de los Derechos Humanos.

En cuanto a socios no-estatales, se plantea, de forma complementaria el apoyo a las instituciones estatales por medio de 15 iniciativas de fortalecimiento institucional a equipos legales de organizaciones querellantes en los casos paradigmáticos de violaciones a los derechos humanos. A partir de 2013, se ha apoyado varias iniciativas adicionales de organizaciones de la sociedad civil, en promoción del derecho a la justicia, como de la Comision Internacional de Juristas (CIJ) y la Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEGUA).

2) Derecho a la Reparación

El Derecho a la Reparación comprende la obligación del Estado de brindar a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos medidas adecuadas, efectivas y rápidas para remediarlas, de forma apropiada y proporcional de acuerdo a su gravedad. Las medidas deben abarcar todos los daños y perjuicios sufridos por las víctimas, e incluir medidas económicas, no-económicas y simbólicas.

El Efecto Específico planteado para este componente es:

"*El Estado, en particular el PNR, que muestra mayor capacidad de brindar a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos medidas adecuadas, efectivas y rápidas para remediarlas, de forma apropiada y proporcional de acuerdo a su gravedad. Se buscará que el Estado y Sociedad se coordinen para garantizar más eficazmente el acceso a medidas de reparación por parte de las víctimas*".

El socio estatal incluido en el PRODOC para este componente es el PNR.

Los socios no-estatales para este componente son FAFG, así como un conjunto de organizaciones que brindan acompañamiento psico-social y jurídico-social en casos de investigaciones antropológico-forenses realizadas en el marco del Programa. A partir de 2013, se ha apoyado varias organizaciones adicionales, en promoción del derecho a la reparacion, como Accion Ciudadana, el Centro de Analsis Forense y Ciencias Aplicadas (CAFCA) y el Centro Internacional de Investigaciones en Derechos Humanos (CIIDH).

Medidas de no-repetición

Las Medidas de no-repetición se entienden como la obligación del Estado de emprender medidas para asegurar que las víctimas no vuelvan a sufrir violaciones a sus derechos. Estas se refieren principalmente a reformas institucionales y otras medidas necesarias para asegurar el respeto de la ley, promover y mantener una cultura de respeto a los derechos humanos y restaurar o establecer la confianza pública en las instituciones estatales.

El Efecto Específico planteado para este componente es:

"*Estado emprende más medidas para asegurar que las víctimas no vuelvan a sufrir violaciones a sus derechos. Cultura de respeto a los derechos humanos promovida y confianza pública en las instituciones estatales aumentada".*

El socio estatal para este componente es la COPREDEH, y el socio no-estatal es el IIARS.

3) Red Articuladora

El quinto componente de PAJUST es una Red Articuladora, la cual es promovida desde el PNUD bajo la modalidad de ejecución directa DEX. Esta facilitación se planteó en reconocimiento de la inter-relación entre los componentes y potencial para lograr mayores resultados en favor de los derechos de las víctimas con una efectiva coordinación entre los socios, tanto estatales como no-estatales.

El Efecto Específico planteado para este componente es:

"*Estado y Sociedad articulan mejor sus esfuerzos para respetar y garantizar los derechos a la verdad, justicia, reparación y medidas de no-repetición*".

Bajo la facilitación de Equipo de Coordinación de PAJUST, todos los socios NEX del Programa participan en este componente para la promoción de las "metas articuladas" incluyendo la promoción de leyes y políticas.

Este componente también incluye la promoción en el Programa de la transversalización de género, pueblos indígenas y derechos humanos.

Propósito de la Evaluación.

La presente evaluación de medio término fue prevista en el PRODOC del Programa PAJUST, forma parte del Plan de Monitoreo y Evaluación del Programa, y es un requerimiento de los donantes apoyado plenamente por el PNUD.

El propósito de la evaluación es analizar los avances del Efecto de Justicia de Transición, así como la contribución del PAJUST al impulso del mismo, mediante las acciones implementadas para alcanzar los Efectos Específicos y los productos plasmados en cada uno de sus componentes programáticos. La evaluación debe valorar, en particular, si el Programa ha aportado – mediante los Efectos Específicos y los Productos - al desarrollo de políticas o programas, y al fortalecimiento de capacidades de las instituciones estatales y de las OSC, en cada uno de los componentes de verdad, justicia, reparación y garantías de no-repetición, identificando los principales éxitos, avances, dificultades y obstáculos, así como lecciones aprendidas del proceso.

Los resultados de la evaluación servirán como insumos principales para el próximo ciclo programático del Programa de País (2015-2020), así como para el diseño de una posible segunda fase de PAJUST.

Alcance y criterios para realizar la Evaluación

La Evaluación abarcará los 5 componentes del PAJUST.

Los criterios para evaluar el efecto de Justicia de Transición:

- **Pertinencia.** Está relacionada con el grado en el que un proyecto y sus productos y efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales, así como con las necesidades de los beneficiarios. La pertinencia también considera en qué medida el proyecto responde a las prioridades de desarrollo humano y del plan corporativo del PNUD en los temas de empoderamiento e igualdad de género y étnico. La pertinencia está relacionada con la congruencia entre la percepción de lo que se necesita, según lo han previsto quienes concibieron el proyecto, y la realidad de lo que se necesita desde la perspectiva de los beneficiarios a los que está destinado. También implica el concepto de receptividad, es decir, en qué medida el PNUD fue capaz de responder de manera receptiva a prioridades de desarrollo cambiantes y emergentes, y a las necesidades.

- **Eficacia.** Es una medición del grado en el que la iniciativa ha logrado los resultados esperados (productos y efectos) y el grado en el que se ha avanzado para alcanzar esos productos y efectos. Evaluar la eficacia en evaluaciones de proyectos implica una valoración de causa y efecto, es decir, atribuir los cambios observados a las actividades y productos del proyecto. La valoración de la eficacia en las evaluaciones de efectos mirará más probablemente las contribuciones del PNUD a los efectos buscados. Valorar la eficacia implica tres pasos básicos:
  a) Medir el cambio en el producto o el efecto que se observa.

b) Atribuir los cambios observados o los avances hacia ese cambio al proyecto evaluado o determinar la contribución del PNUD en esos cambios o avances.
c) Considerar el valor del cambio (positivo o negativo).

- **Eficiencia.** Mide si los insumos o recursos (como los fondos, la experiencia y el tiempo) han sido convertidos en resultados de forma económica. Un proyecto es eficiente cuando usa de manera apropiada y económica los recursos para generar los productos deseados. La eficiencia es importante para asegurar que se usen apropiadamente los recursos y para subrayar un uso de recursos más eficaz. La aplicación de los criterios difiere en la medida en que difieren la naturaleza y los propósitos básicos de una evaluación de proyecto o de efecto. Por ejemplo, al evaluar la eficiencia, una evaluación puede explorar en qué medida se están usando los recursos para obtener los productos buscados y cómo se podrían usar esos recursos de manera más eficiente para lograr los resultados buscados. Una evaluación de efectos puede implicar estimaciones de la inversión total del PNUD (todos los proyectos y asistencia de apoyo) para un efecto de desarrollo dado. También es importante evaluar cómo ha influido la estrategia de alianzas, a través de medidas de gastos compartidos y actividades complementarias, en la eficiencia de las iniciativas del PNUD.

- **Sostenibilidad.** Mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia de desarrollo externa. Evaluar la sostenibilidad implica valorar en qué medida se dan las condiciones sociales, económicas, políticas, institucionales y otras condiciones relevantes, y, en base a esa evaluación, hacer proyecciones sobre la capacidad nacional para mantener, manejar y asegurar los resultados de desarrollo en el futuro. Por ejemplo, una evaluación de la sostenibilidad puede explorar en qué medida:

    - Ha sido desarrollada o implementada por parte de las instituciones beneficiarias una estrategia de sostenibilidad. Existen mecanismos financieros y económicos para asegurar que se continúen produciendo los beneficios una vez que finaliza la asistencia.
    - Se han hecho planes de organización (en el sector público o privado) adecuados.
    - Existen marcos políticos y reguladores que apoyarán la continuación de los beneficios.
    - Existe la capacidad institucional necesaria (sistemas, estructuras, personas, aptitudes, etc.).
    - Existe claridad y apropiación de las responsabilidades institucionales para el cumplimiento de las obligaciones en la materia que se aborda.

Preguntas de la Evaluación:

<u>Pertinencia</u>

- ¿Hasta qué punto el Efecto y el Producto de Justicia de Transición del Programa de País y la contribución de PAJUST para su alcance, responden al mandato de PNUD respecto a las prioridades nacionales y las necesidades de la población meta (víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas en el conflicto armado interno, hombres y mujeres)?
- ¿Cómo promovió PAJUST los principios del PNUD del desarrollo humano, igualdad de género, étnico y de derechos humanos?

- ¿En qué medida el PAJUST fue capaz de ser un mecanismo flexible respecto de las necesidades cambiantes del contexto y de los procesos de implementación del programa?

Eficacia

- ¿Cuáles son los avances logrados hacia la creación de políticas o programas (Efecto del Programa de País) y en el fortalecimiento de capacidades (Producto del Programa de País) en materia de justicia de transición (verdad, justicia, reparación, no-repetición)?
- ¿Cuál ha sido la contribución del PAJUST hacia dichos avances? Evaluar la contribución de los Efectos Específicos, así como los Productos y Metas, establecidos a nivel de cada componente.
- ¿Cuál ha sido la estrategia de monitoreo de PAJUST/PNUD en la implementación del programa?
- ¿Cuáles fueron los efectos esperados y no esperados, positivos o negativos, del trabajo del PNUD?
- ¿Hasta qué punto los efectos logrados beneficiaron por igual a hombres y a mujeres?¿Hasta qué punto grupos marginalizados fueron beneficiados? Entre estos, mujeres, niños/as y pueblos indígenas.
- ¿Qué impacto ha tenido la estrategia de articulación y alianza de PAJUST en el logro de o los avances hacia el Efecto del Programa de País?

Eficiencia

- ¿Hasta qué punto se han utilizado los recursos (fondos, experiencia y el tiempo) de manera apropiada para generar los productos deseados? Se podría haber utilizado los recursos de manera más eficiente para lograr los resultados buscados?
    - Analizar la distribución y el uso de los recursos financieros, humanos y materiales que invierte el PAJUST basado en los procedimientos de PNUD para el logro de los resultados en sus distintos niveles.
    - Identificar la oportunidad de redistribución de recursos entre los componentes y socios del PAJUST, incluyendo la posibilidad de integrar nuevos socios.

- ¿Qué balance obtenemos y lecciones aprendidas de la implementación, control y ajustes de la estrategia general, procesos, sistemas, instrumentos y rol de los actores que participan en la ejecución del PAJUST?
- ¿Hasta qué punto las modalidades de alianza y asociación propiciaron la implementación y/o permitieron reducir costos (de transacción, financieros, tiempo, etc.)?

Sostenibilidad

- ¿Hasta qué punto los avances logrados hacia el Efecto y el Producto del Programa de País son sostenibles una vez que termine el apoyo de PAJUST?
- ¿Cuáles son los factores (sociales, económicos, políticos, institucionales entre otros) que favorecerían la consolidación de los avances en la justicia de transición en el futuro? Sobre qué líneas sostenibles y potenciales deberán impulsarse nuevas intervenciones?
- ¿Qué prioridad ocupa el tema de los derechos de justicia de transición como política del Estado de Guatemala, como perspectiva para consolidar los avances y la sostenibilidad del tema?
- ¿Cómo se vinculan las políticas y programas en materia de justicia de transición, a otras políticas estatales en materias tales como justicia y seguridad, desarrollo rural, cultura de paz y reconciliación?

- ¿Hay indicios que los efectos serán sostenidos a través de las capacidades requeridas (sistemas, personal, estructuras, etc.)?
- ¿La articulación de los socios de PAJUST está enfocada a la sostenibilidad de los procesos de justicia de transición en Guatemala?
- ¿Hasta qué punto existen políticas y marcos regulatorios establecidos que apoyaran la continuidad de los beneficios?
- ¿Cómo serán impulsadas y continuadas las preocupaciones de igualdad de género, étnico y de derechos humanos por las partes interesadas principales?

Metodología

La presente Evaluación tomará como marco de acción, para definir la metodología, los siguientes materiales de referencia:

- ANEXO 1: Directrices para realizar evaluaciones de efecto del PNUD.
- ANEXO 2: Normas de Evaluación en el Sistema de Naciones Unidas del Grupo de Evaluación de Naciones Unidas (UNEG, por sus siglas en inglés).
- ANEXO 3: Estándares de Evaluación en el Sistema de Naciones Unidas del Grupo de Evaluación de Naciones Unidas (UNEG, por sus siglas en inglés).
- ANEXO 4: Código de Conducta para evaluaciones en el Sistema de Naciones Unidas.
- ANEXO 5: Manual de Planificación, Monitoreo y Evaluación de Resultados del PNUD 2009.

La metodología de la Evaluación será diseñada en detalle por la firma consultora, y presentada en el Informe de Arranque de la Evaluación.

Esta Evaluación analizará el PAJUST, como Programa con un abordaje integral y que a través de alianzas entre Estado y sociedad civil impulsa acciones para lograr avances en la Justicia de Transición en Guatemala.

La Evaluación cubrirá el período enero 2010 – diciembre 2013, período que se inserta en el actual Programa de País del PNUD (2010-12014), pero hará referencia a los avances y lecciones aprendidas que se han acumulado previo a este período.

La Evaluación de Efecto de Justicia de Transición, se contempló en el Plan de Evaluaciones del Programa de País y en el Documento de proyecto del PAJUST. El PAJUST cuenta con un sistema de monitoreo, el cual da seguimiento al cumplimiento de las metas por cada componente, socio y las articuladas del todo el Programa. Los elementos del sistema de monitoreo se desprenden del Marco de resultados del Programa en general y de los marcos de resultados de cada proyecto, asimismo se cuenta con los planes operativos anuales, informes de avance presentados a donantes, informes de las reuniones de la junta de articulación. El sistema de monitoreo se integra con indicadores, líneas de base y metas. En la estructura del Programa se cuenta con una persona responsable para el monitoreo.

A nivel de efecto, en el Programa de País se cuenta con el diseño de línea de base, indicadores y metas para el efecto relacionado con la Justicia de Transición, anualmente se da seguimiento al avance de las metas y el efecto, a través de las revisiones anuales y la elaboración del Informe Orientado a Resultados del Programa de País.

Además, en el diseño del PAJUST se contempló la realización de una revisión del sistema de gestión, la cual se realizó en 2011 con el propósito de revisar el conjunto de modalidad de ejecución y arreglos de gestión, que relacionados entre sí ordenadamente contribuyen a la efectiva implementación del PAJUST.

La Evaluación se basará en las intervenciones de los asociados durante la implementación, valorando la estrategia, sistemas, procesos, metodologías, mecanismos, instrumentos, actores, funciones, desempeño y sus relaciones de cara al cumplimiento de los resultados propuestos y los indicadores formulados, en cada proyecto.

El proceso de evaluación debe asegurar la generación de aprendizajes derivados del proceso de Justicia de Transición en Guatemala, así como conclusiones y recomendaciones para el seguimiento de este proceso para la temporalidad que queda y la posibilidad de un programa de seguimiento.

La Evaluación deberá desarrollarse a través de un proceso participativo, inclusivo y eficazmente comunicativo con socios y actores claves vinculados a la temática de Justicia de Transición, de forma tal que analice las percepciones de los distintos actores involucrados en la evaluación, validar los hallazgos y conclusiones de la misma. Este análisis debe generar evidencia empírica, apoyado con evidencias objetivas que respalden las conclusiones. Se debe asegurar el análisis de variables cualitativas y cuantitativas, que permitan el análisis cruzado de la información, a nivel de fuentes primarias con las fuentes secundarias.

En el proceso de Evaluación se asegurará una amplia participación de informantes clave, entre los que podemos mencionar:

- Equipo del PAJUST
- Personal del PNUD
- Donantes
- Socios estatales y no estatales
  - 2 Entidades Asesoras de PAJUST (Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH) e Impunity Watch).

El PNUD Guatemala y el Equipo del PAJUST, proporcionarán la información documental y facilitarán la comunicación con los actores institucionales claves a entrevistar en la Evaluación. El análisis de la información recopilada, en la medida de lo posible, debe utilizar datos desagregados por género y pueblos indígenas, y asimismo asegurar que la aplicación de los distintos instrumentos, contemplen el análisis diferenciado por género y pueblos indígenas.

Para el trabajo de evaluación en las distintas regiones, en donde el PAJUST tiene intervenciones, el equipo de evaluación debe desplazarse en el cual tiene socios y donde existe articulación de esfuerzos. Los socios en terreno incluyen:

- Fundación de Antropología Forense de Guatemala.
- Organizaciones jurídico-sociales.
- Organizaciones de acompañamiento psico-social.
- Beneficiarias de estos programas.
- Así como algunas entidades del Estado.

Específicamente se propone visitar los siguientes departamentos:

- Baja Verapaz y Alta Verapaz (Rabinal y Cobán)
- El Quiché (Nebaj)
- Huehuetenango (Ciudad Departamental)

Productos de la Evaluación

Producto 1. Informe de arranque de la Evaluación

La firma consultora presentará un informe de arranque de la evaluación antes de lanzarse de lleno en el ejercicio de recolección de información. En este informe se detallará la comprensión de la firma evaluadora y del equipo evaluador sobre lo qué se va evaluar y por qué, mostrando cómo cada pregunta de evaluación será contestada y por qué medio. Asimismo desarrollará la metodología en detalle para realizar la evaluación. Se incluirán las técnicas e instrumentos para la recolección de información, las principales fuentes a consultar, actividades y cronograma de trabajo.

Este informe ofrece una oportunidad para el equipo de evaluación y para el PNUD para comprobar el entendimiento común de la evaluación y clarificar cualquier inquietud.

Producto 2. Borrador del Informe de Evaluación

Después del análisis documental y de las entrevistas a todos los actores, el equipo de consultores elaborará un informe borrador que describa los principales hallazgos. El mismo, será socializado con los informantes claves, quienes retroalimentarán el contenido del informe, asegurando que el informe cumple con los criterios de calidad exigidos por el Grupo de Evaluación de Naciones Unidas (UNEG) y los estándares para las evaluaciones del PNUD. En el anexo 6 se encuentra el formato de informe.

Producto 3. Informe final

Un documento de no más de 40 páginas, como informe final, que incluya el análisis de las observaciones realizadas por los actores claves.

Composición de la firma consultora y competencias del equipo de evaluación

Perfil de la firma consultora

1. Experiencia, de al menos 3 años, en procesos de evaluaciones de proyectos y/o programas de desarrollo.
2. Experiencia comprobada en al menos una evaluación de proyectos y/o programas en Derechos Humanos, idealmente en la temática de Justicia de Transición.
3. Experiencia en gestionar procesos de evaluación con elementos diversos:
    a. Varias temáticas
    b. Diferentes regiones geográficas y lingüísticas
    c. Diversidad de actores estatales y no estatales, socios a nivel de la capital y en el terreno.
4. Experiencia de trabajo en contextos multiculturales.

Equipo profesional de evaluación mínimo requerido

El número de profesionales que se describen a continuación es el mínimo requerido; sin embargo, la firma podrá proponer el personal que estime conveniente para lograr la ejecución de la consultoría a satisfacción.

Evaluador/a Principal y Coordinar/a del equipo

1. Profesional a nivel de Licenciatura en Ciencias Sociales o carreras afines.
2. Deseable Post grado en temas vinculados a derechos humanos, gerencia de proyectos y/o programas de desarrollo.
3. Experiencia de al menos 4 evaluaciones de resultados ó de proyectos de desarrollo, en contexto de organismos internacionales.
4. Experiencia en la aplicación de Gestión Basada por Resultados en procesos de gestión y evaluación de proyectos de desarrollo.
5. Experiencia laboral comprobada de al menos 5 años en áreas relacionadas con Derechos Humanos, Justicia de Transición, Cultura y de Paz y Estado de Derecho.
6. Experiencia de trabajo en al menos 3 años en dirección o coordinación de equipos multidisciplinarios.
7. Conocimiento de las instituciones del Estado y organizaciones de la sociedad civil y agencias de cooperación internacional que trabajan la temática de Justicia de Transición en Guatemala.

Evaluadores (2 consultores)

1. Profesional a nivel de Licenciatura en Ciencias Sociales o carreras afines.
2. Deseable Post grado en temas vinculados a derechos humanos, gerencia de proyectos y/o programas de desarrollo.
3. Experiencia de haber participado en al menos 2 evaluaciones de resultados de proyectos de desarrollo, en el contexto de organismos internacionales.
4. Experiencia laboral comprobada de al menos 2 años en áreas relacionadas con Derechos Humanos, Justicia de Transición, Cultura y de Paz y Estado de Derecho.
5. Conocimiento de las instituciones del Estado y organizaciones de la sociedad civil y agencias de cooperación internacional que trabajan la temática de Justicia de Transición en Guatemala.

Cualidades profesionales del equipo de Evaluación

1. Trabajo en equipo.
2. Sensible a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
3. Sensible a la realidad indígena en el marco del CAI. Sensible a la realidad de Derechos Humanos en Guatemala.
4. Conocimiento de la realidad del país.

Ética de la Evaluación

La Evaluación de Efecto de Justicia de Transición debe realizarse en conformidad con los principios definidos por el UNEG en el documento Directrices éticas para la evaluación. Se espera que los/las evaluadores/as firmen el código de conducta para evaluadores del UNEG. (Anexo 4)

Disposiciones de implementación

Esta evaluación la realiza por encargo del PNUD una firma especializada en evaluación y en la temática contratada para tal fin. El punto focal para la comunicación sobre el desarrollo de la evaluación será la Coordinadora del PAJUST.

La información será proporcionada por el equipo de gestión del PAJUST e informantes claves de PNUD. Se incluiría responsabilidades logísticas también como:

- La responsabilidad de la oficina en entregar *con suficiente tiempo* los documentos e informes claves bibliográficos
- La responsabilidad de coordinar y confirmar con los entrevistados la agenda de entrevistas y visitas.
- La responsabilidad de gestionar espacio en la oficina u otros requerimientos para llevar a cabo las reuniones y/o talleres, si este fuera el caso.
- Definir si el equipamiento y materiales para los talleres serán proporcionados por el programa.
- Si se proporcionará apoyo en la movilización.

Plazos para el proceso de Evaluación

El período de tiempo que se dispone para la evaluación, es de 60 días calendario, a partir de la firma de contrato.

Los productos se entregarán en forma física y electrónica en las oficinas del PNUD de acuerdo al siguiente calendario:

- Producto 1. Informe de Arranque de la Evaluación, dos semanas calendario, después de firmado el contrato.
- Producto 2. Informe preliminar, presentarlo a los informantes clave y entregarlo cuatro semanas calendario, después de realizadas todas las entrevistas y visitas de campo.
- Producto 3. Informe final, dos semanas calendario, después de haber recibido los insumos de la presentación del informe preliminar.

Costo de la Evaluación

La cancelación de los honorarios se realizará en tres pagos contra entrega, a entera satisfacción del PNUD Guatemala, de los productos:

- Producto 1. Informe de Arranque de la evaluación 20%
- Producto 2. Informe preliminar 45%
- Producto 3. Informe final 35%

Anexos

1. Directrices para realizar evaluaciones de efecto del PNUD
2. Normas de Evaluación en el Sistema de Naciones Unidas del Grupo de Evaluación de Naciones Unidas (UNEG, por sus siglas en inglés)
3. Estándares de Evaluación en el Sistema de Naciones Unidas del Grupo de Evaluación de Naciones

Unidas (UNEG, por sus siglas en inglés)
4. Código de conducta para evaluaciones en el Sistema de Naciones Unidas
5. Manual de Planificación Monitoreo y Evaluación de Resultados del PNUD 2009
6. Formato y estándares de calidad para informes de evaluación
7. Código de conducta para evaluaciones en el Sistema de Naciones Unidas
8. Lista de socios y partes interesadas clave, con sus datos de contacto
9. Lista de documentos y bases de datos mínimos a consultar