

Serie sobre evaluación POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

Evaluabilidad y Reconstrucción de la Teoría del Cambio de una Política de Protección



La Serie de Evaluación de Políticas Públicas Nacionales de PI tiene como objetivo llenar el vacío existente en torno a la evaluación de las políticas públicas nacionales para la protección de las personas defensoras de derechos humanos.

El derecho a defender los derechos humanos. Evaluabilidad de las políticas públicas



Protection International (PI)

Es una ONG internacional que apoya a organizaciones de defensa de los derechos humanos (con un foco en comunidades y organizaciones rurales y de mujeres) con el objetivo de contribuir a aumentar su agencia y sus capacidades colectivas, para poder ejercer su derecho a defender los derechos humanos y gestionar los riesgos que ello genera. Busca aportar a la protección de su vida e integridad, así como de su espacio de actuación.

Del mismo modo, insta a que las autoridades cumplan con sus obligaciones de proteger el derecho a defender los derechos humanos, conforme a la *Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho a defender**; y promueve que otros actores e instituciones comprometidos en la protección maximicen su contribución.

Autoría

Alexandra Loaiza Ramírez
Daniel Barrera
Luis Enrique Eguren

Coordinación editorial

Protection International
Oficina en Colombia
comunicaciones@protectioninternational.org
www.protectioninternational.org

Corrección de estilo

Carolina Garzón Díaz

Diseño y diagramación

Alexandra Rincón Niño
AltaVoz Editores

Agosto de 2021
Bogotá, Colombia

ISBN de esta publicación

978-2-930539-82-9 9782930539829
978-2-930539-83-6 9782930539836
978-2-930539-86-7 9782930539867
978-2-930539-85-0 9782930539850

Con el apoyo de:



Auswärtiges Amt



FORD
FOUNDATION

Esta publicación fue posible gracias a apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania y de la Fundación Ford. La responsabilidad por el contenido aquí presentado corresponde exclusivamente a Protection International y no representa en ningún caso el punto de vista oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania ni de la Fundación Ford.

Esta publicación fue desarrollada por Protection International en el marco del proyecto *“Collective Protection of Rural Human Rights Defenders for the Construction of Territorial Peace in a Post- Conflict Scenario in Magdalena Medio and in the departments of Cordoba, Santander, Cauca and Vichada, in Colombia”* financiado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania, que se desarrolla en alianza con Pensamiento y Acción Social (PAS).



En el texto se emplea un lenguaje inclusivo de género con el fin de democratizar el lenguaje y dar visibilidad a las condiciones particulares que enfrentan las mujeres y otras diversidades de géneros. Se evita, en lo posible, generalizaciones del masculino. De esta manera se busca contribuir en la construcción de una sociedad más igualitaria y equitativa para todas las personas.

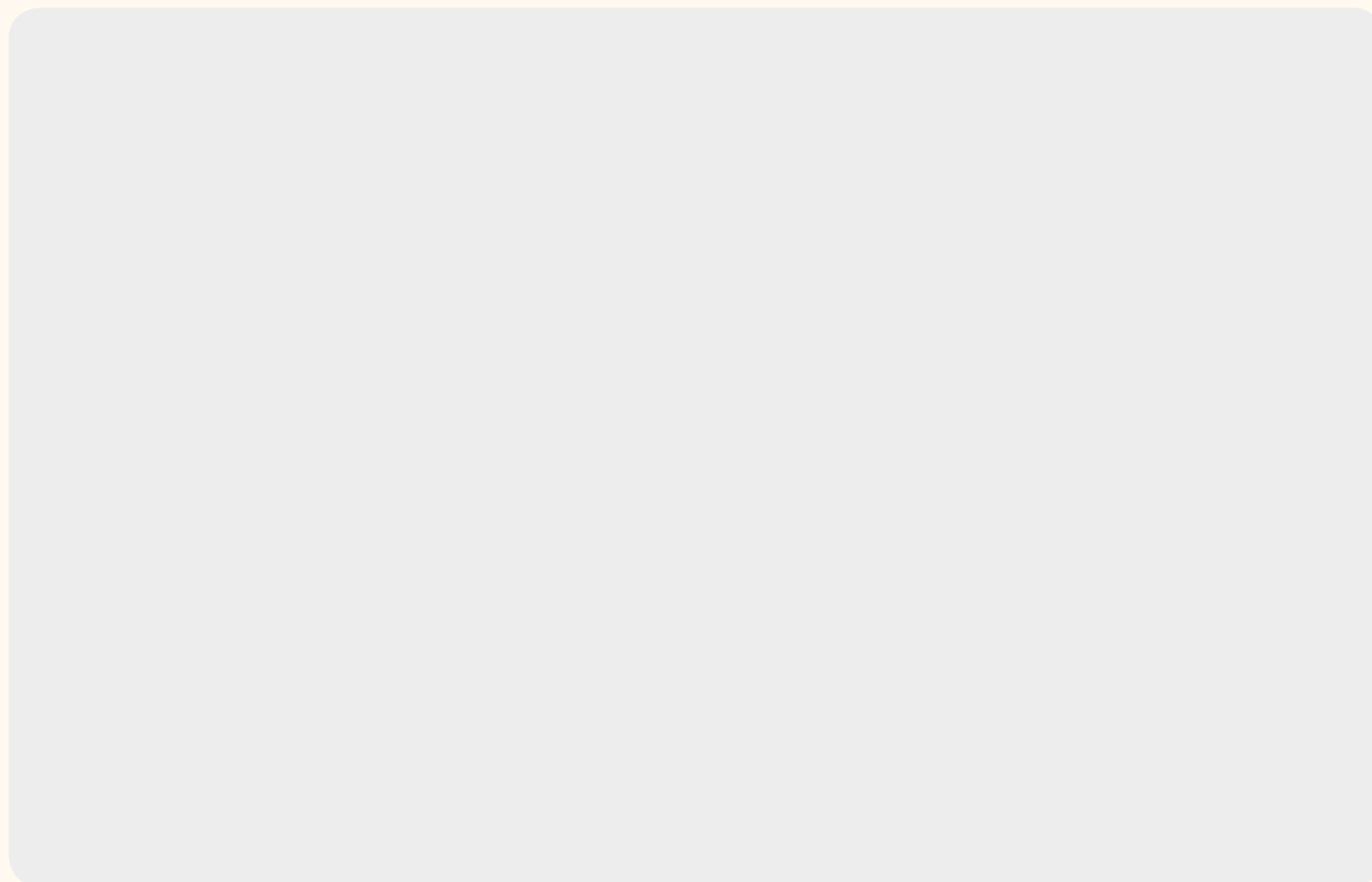
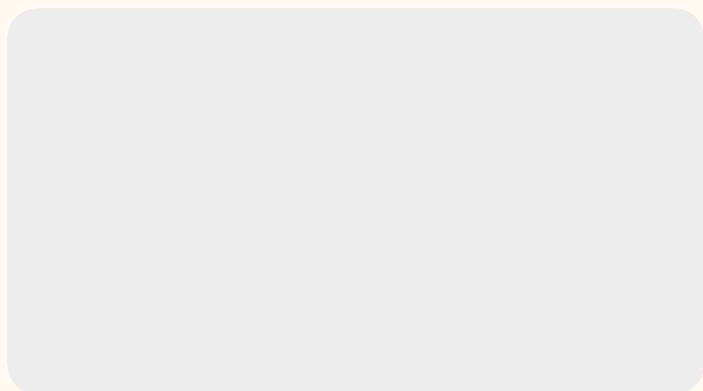
Esta publicación se puede citar o fotocopiar para uso no comercial siempre que se cite la fuente.



* Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. A/RES/53/144 8 de marzo de 1999.



CONTENIDO





INTRODUCCIÓN Y PRESENTACIÓN

de las herramientas

La garantía del derecho a defender los derechos humanos en contextos hostiles.

Las políticas públicas¹ para la protección de las personas defensoras de los derechos humanos (DDH) son un ejemplo de intervención compleja para el abordaje de un problema no menos complejo: garantizar el derecho a defender los derechos humanos (DD.HH.) y proteger a quienes lo ejercen.

Las dificultades en la protección del derecho a defender los derechos humanos en Colombia quedan bien descritas en los estudios de caso documentados por la organización Pensamiento y Acción Social (PAS) en su publicación *Proteger a los Defensores Colectivos de Derechos Humanos, un desafío para las*

Políticas Públicas en Colombia (2020), en la que se analiza la implementación de la política pública de protección a las DDH en el escenario local.

Así mismo, el estudio publicado por Protection International (PI), *Es tiempo YA: políticas públicas eficaces para el derecho a defender los derechos humanos (2017)*, concluye que los mecanismos de protección en América Latina, abordan el problema (la garantía del derecho a defender los derechos humanos en contextos hostiles) de modo reduccionista, mediante un enfoque restringido y centrado solo en la seguridad y en el riesgo.

¹. En este documento se utilizará este término de forma intercambiable con otros como “programa” o “mecanismo nacional de protección”.

Aunque las políticas de protección se han extendido en varios países, todavía no hay certezas sobre cuáles han de ser sus actuaciones clave. A la fecha, no existen ejemplos de evaluaciones con conclusiones relevantes sobre dichas acciones, y aunque se cuenta algunos estudios críticos a los programas y políticas de protección, como los informes especiales *La protección al tablero* (Programa Somos Defensores, 2014), y *Protección en Colombia "La amenaza fantasma"* (2017); hasta ahora, las políticas de protección existentes no se han visto sometidas a evaluaciones de resultados o de impacto que pongan en evidencia tanto los vacíos en el diseño, como los cuellos de botella en la implementación, ni que permitan obtener aprendizajes, mejorar la calidad de los procesos o facilitar la rendición de cuentas y los intercambios entre países o programas.

En este contexto, evaluar las políticas existentes se convierte en un paso fundamental para generar conocimiento sobre cuáles estrategias o mecanismos

son más eficaces y eficientes para la protección del derecho a defender y de las personas defensoras. Sin embargo, la teoría de evaluación plantea que no todas las políticas públicas, tal y como

suelen estar formuladas, son directamente evaluables, especialmente si se trata de programas *complejos*, en el sentido sociológico de complejidad², puesto que plantean las siguientes dificultades:

- /// La definición del problema o la parte del problema que la política intenta abordar. Al tratarse de un *problema complejo* resulta difícil llegar a un acuerdo único sobre su descripción.
- /// Determinar las teorías de cambio que explicarían cómo las actividades y resultados contribuirían a lograr los impactos finales previstos por la política.
- /// Accesibilidad a la información sobre el programa o a los datos necesarios disponibles.
- /// La utilidad y el sentido práctico de evaluar, o, en otras palabras, el beneficio que se conseguiría si se evalúa la política pública.

Antes de evaluar cualquier intervención compleja es necesario hacer un análisis de evaluabilidad, es decir, determinar "el grado en que una actividad o un proyecto puede ser evaluado de modo creíble y confiable" (OCDE ACD, 2010). Es indispensable saber si el programa o política es

evaluable, qué condiciones existen (entre las que son necesarias) para abordar la evaluación y, sobre todo, qué recomendaciones se pueden formular para mejorar el diseño de la política pública. Analizar la evaluabilidad del programa permite, por lo tanto:

² Sanmartí Puig, Neus, Josep Bonil, Rosa Ma Pujol Villalonga, y C. Tomás. Un nuevo marco para orientar respuestas a las dinámicas sociales: el paradigma de la complejidad. 2004. <https://idus.us.es/handle/11441/60999>.

- // Saber si un programa o política está bien diseñada, con el fin de establecer si podrá conseguir razonablemente los resultados esperados.
- // Brindar recomendaciones para mejorar el diseño y para que sea evaluable, lo que a su vez contribuiría a facilitar su implementación.
- // Definir el momento ideal para la evaluación, en tanto es una herramienta indispensable para la rendición de cuentas, el aprendizaje y la mejora.

En muchas ocasiones las autoridades que implementan el programa de protección son reacias a realizar evaluaciones de impacto, porque no siempre es posible mostrar resultados fehacientes al abordar problemas complejos. En este sentido, el análisis de evaluabilidad puede ser un paso importante que podría generar menos resistencia política, con menor costo y con resultados tangibles para mejorar. Por ejemplo, permitiría situar y escalar recomendaciones para que el programa sea mejor diseñado o esté listo para evaluarse en un tiempo determinado.

El objetivo del presente documento es proporcionar tres herramientas prácticas y relativamente sencillas que sirvan

como un primer paso para analizar y obtener datos técnicos, verosímiles y útiles, tendientes a mejorar la política pública

de protección del derecho a defender los derechos humanos, tomando en cuenta que aborda un “problema complejo” (del inglés *wicked problem*) de difícil solución. Con estas herramientas se podrá abordar la evaluabilidad de las políticas y programas de protección del derecho a defender los DD. HH. y de las personas defensoras en Colombia, considerando que también son aplicables a otros países donde existen este tipo mecanismos:

En el siguiente apartado se desarrollará el marco conceptual alrededor de los problemas complejos (*wicked problems*), la definición de evaluabilidad y las metodologías propuestas para la reconstrucción de las teorías de cambio explícitas o subyacentes a las políticas públicas en materia de protección. Estos temas son la base teórica de las tres herramientas prácticas que se presentan en la tercera parte de este documento.



MARCO CONCEPTUAL

Problemas complejos (*wicked problems*³)

El pensamiento complejo ha permitido mejorar la comprensión de los problemas públicos.

Cada vez con mayor frecuencia, los problemas que las políticas y los programas públicos buscan resolver o atender son complejos y deben abordarse como tales. Se trata de problemas interdependientes, que evolucionan en procesos de cambio no lineales y, a menudo, son impredecibles. En ellos participan una gama variada de actores sociales, muchas veces con intereses contrapuestos entre ellos, y en contextos diversos, únicos y dinámicos.

Sin embargo, la mayoría de problemas públicos abordados por organismos e institutos estatales han sido tratados a la luz de enfoques positivistas que intentan simplificar esa realidad profundamente compleja. Al aproximarse a fenómenos complejos bajo esa óptica positivista de las ciencias se requiere admitir conceptos y principios generales, leyes universales y objetos de conocimiento claros, lo que no resulta pertinente para analizar fenómenos sociales que se caracterizan

³. Es difícil traducir al castellano el término *wicked problems* (tal y como se aplica a problemas y políticas públicas). Se podría traducir como problemas perversos, "endiablados", retorcidos, problemas maquiavélicos, o, como problemas verracos, una expresión coloquial en Colombia. Por este motivo, en este documento se optó por mantenerlo en como "problemas complejos".

principalmente por sus particularidades y especificidades (Palacios Calle, 2018). Este enfoque ha derivado regularmente en resultados poco afortunados en términos de la comprensión del problema y de su solución.

Para abordar este tipo de problemas complejos es posible identificar planteamientos teóricos que resultan, en términos epistemológicos, más consistentes para su tratamiento que los enfoques positivistas. Se trata de las denominadas ciencias de la complejidad, que desde sus diferentes perspectivas han sido concebidas como ciencia sin fronteras y distantes de la postura positivista, y las cuales admiten la singularidad y el carácter irrepetible de algunos fenómenos que aquejan actualmente la sociedad.

De acuerdo con Edgar Morin, citado por Yezid Soler en su artículo *Teorías sobre los sistemas complejos* (2017):

El pensamiento complejo debe cumplimentar condiciones muy nu-

merosas para ser complejo: debe unir el objeto, al sujeto y a su entorno; no debe considerar al sujeto como objeto, sino como sistema/organización (...). Debe respetar la multidimensionalidad de los seres y de las cosas. Debe trabajar y dialogar con la incertidumbre, con lo irracional. (p. 54)

El pensamiento complejo ha permitido mejorar la comprensión de los problemas complejos y ha aportado conceptos e ideas que incorporan nuevas percepciones y teorías alternativas para otorgar una mayor comprensión de los procesos sociales, así como mejores enfoques para abordarlos de manera estratégica. Una de estas teorías se refiere a los *problemas complejos*, del inglés *wicked problem*, un término acuñado por primera vez por Rittel y Webber (1973) para denominar aquellas situaciones que, en apariencia, desbordan las capacidades de la administración y a las políticas públicas.

Rittel y Webber sostienen⁴ que:

La búsqueda de bases científicas para enfrentar los problemas de la política social está destinada al fracaso debido a la naturaleza de esos problemas. Son problemas “malditos”, mientras que la ciencia se ha desarrollado para tratar problemas “domesticados”. Los problemas de políticas no se pueden describir de manera definitiva.

Además, en una sociedad pluralista no hay nada que sea el bien público indiscutible; no existe una definición objetiva de equidad, las políticas que responden a problemas sociales no pueden ser significativamente correctas o falsas, y no tiene sentido hablar de “soluciones óptimas⁵” a los problemas sociales, a menos que primero se impongan severas calificaciones. Peor aún, no hay “soluciones⁶” en el sentido de respuestas definitivas y objetivas. (Rittel & Webber, 1973, § III)

4. Las traducciones de citas originales fueron hechas por las/os autoras/es, salvo que se especifique de otra manera.

5. Entrecorillado en el original.

6. Entrecorillado en el original.

Los problemas complejos se presentan en forma de red interconectada de problemas, con numerosas entradas y salidas de información que, en últimas, dificultan una solución definitiva que mejore la situación inicial.

Introducir el enfoque de los problemas complejos en el campo de la protección del derecho a defender los derechos humanos y de las personas defensoras, permite considerar al menos tres afirmaciones de sumo interés para la política pública:

1. La naturaleza y las características del problema son dinámicas y cambiantes. No existe a la fecha, y es difícil de alcanzar, un consenso entre los diversos actores involucrados que permita definir una descripción integral del problema o una solución absoluta.
2. Los métodos con los que se ha enfrentado el problema hasta ahora no han sido eficaces para abordarlo.
3. El abordaje de este problema depende de un juicio y de la adopción de una decisión política, pero también requiere de información técnica sólida como herramienta para encontrar soluciones satisfactorias.

Sin embargo, aunque resulte muy difícil encontrar soluciones definitivas para el *problema complejo* de la protección, esto no es razón suficiente para la inacción del gobierno correspondiente, dada su obligación legal y moral de proteger el derecho a defender los derechos humanos. En materia de protección es necesario

profundizar en la articulación de respuestas y políticas adecuadas que deberían incorporar herramientas de monitoreo y evaluación para navegar el problema, analizar la implementación de actuaciones según se van desplegando, valorar resultados, replanificar los siguientes pasos o diseñar otras actuaciones, si es necesario.

7. Actualmente una de las líneas de trabajo de Protection International investiga cómo realizar este abordaje en políticas públicas. Los resultados serán publicados en cuanto concluya la investigación

Evaluabilidad

Cuando se habla de evaluabilidad se parte de una definición de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ampliamente aceptada, la cual entiende el análisis de evaluabilidad como la herramienta que permite “determinar si se ha definido adecuadamente la intervención, si sus resultados son verificables y si la evaluación constituye la mejor respuesta a las cuestiones

planteadas por los actores implicados relevantes o por los responsables de las políticas.” (OCDE, 2010, p. 9)

Por su parte, Joseph Wholey (1979), pionero en análisis de evaluabilidad, identificó algunos de los problemas con los que se encuentra la evaluación de las políticas públicas, y que el análisis de evaluabilidad debe contribuir a solucionar:

- a.** Desacuerdos entre los actores clave involucrados en la política pública.
- b.** El diseño subyacente, o teorías de cambio de la política, que no se ha establecido o no se ha sido descrito.
- c.** Objetivos no realistas de la política.
- d.** La ausencia de un acuerdo sobre cómo medir o evaluar la política.

De esta forma, cuando la política está en su fase de diseño, la herramienta de evaluabilidad puede servir para identificar vacíos en su formulación y sugerir áreas de mejora; mientras que, si está en fases más avanzadas, contribuirá a identificar necesidades de información más concretas, señalando y priorizando aquello que es evaluable, y facilitando la planificación de su evaluación.

Las evaluaciones de políticas públicas que enfrentan los problemas complejos descritos anteriormente afrontan una serie de retos, derivados de sus características básicas, de mayor diversidad y control más limitado. Estos retos se relacionan con las tres áreas que aborda el marco de evaluación de evaluabilidad planteado por Davies y Payne (2015):

- a.** Teorías de cambio muy complejas pero incompletas;
- b.** datos diversos, incompletos y desconocidos;
- c.** numerosos y dispersos actores involucrados.

El análisis de evaluabilidad es un proceso sistemático que contribuye a identificar las áreas de mejora, valorando aquellos elementos más débiles en la estrategia y que son susceptibles de corregir; y evidenciando fortalezas y oportunidades para perfeccionar la estrategia o el programa en cuestión. En su estudio, Davies (2013) llevó a cabo una revisión de la literatura sobre evaluabilidad y presentó una herramienta útil y práctica para ofrecer evidencias consistentes de mejora durante el periodo de diseño de la política, así como en el transcurso de su implementación.

Entendiendo que la evaluación se trata de un ejercicio continuo para la

mejora gradual de las políticas públicas, y no de un juicio externo puntual, es relevante para los responsables de la política pública o para los evaluadores contar con una herramienta de este tipo, enfocada a las políticas y programas de protección. Así como para las propias personas defensoras y agentes de cooperación.

El propósito de la evaluabilidad es garantizar que la política pueda ser evaluada y de esta manera contribuir a garantizar su éxito, facilitar la rendición de cuentas y propiciar el aprendizaje. Por ello, debe ocupar un lugar privilegiado en el proceso de mejora de la acción pública.



Reconstrucción de las teorías de cambio

Aunque la teoría de cambio como enfoque metodológico viene siendo usada desde hace varios años por entidades públicas como privadas, no existe un acuerdo definitivo sobre su definición. Para efectos de este estudio, se usará como base la definición dada por José A. Monje (2019):

El enfoque teórico crítico trabajado desde una perspectiva de pensamiento-acción, aplicado en procesos estratégicos de cambio social significativo emprendidos en contextos inciertos, complejos y/o emergentes. Dentro de estos contextos, como característica principal, la Teoría del Cambio enfatiza el análisis y el planteamiento de supuestos

desde las dinámicas de poder (tanto a nivel micro como a nivel macro) y su distribución entre los principales grupos de interés. En tal sentido, no sólo plantea una propuesta específica de atención a un problema, (...) sino que construye una auténtica estructura integral de pensamiento que da sustento a una intervención o conjunto de intervenciones que persiguen la realización de una Visión de Futuro. (Monje, 2019, § 2.1.)

La teoría de cambio, cuando es usada para concebir, gestionar y evaluar las intervenciones públicas, suele plantearse como la cadena lógica y articulada de interacción entre actividades, productos, resultados, impactos finales, actores

involucrados y contexto, este último caracterizado por ser particular y dinámico. Esta cadena de articulaciones obligaría a los gestores de la política a emprender un camino de reflexión constante y propositiva que les permita integrar a su actuación los desafíos de la complejidad y la incertidumbre.

Como parte fundamental de este ejercicio, se propone realizar la reconstrucción de las teorías y supuestos sobre los que se basan las políticas o programas de protección, para analizar si dichas suposiciones y teorías, que deberían dar soporte teórico-práctico a las intervenciones, son adecuadas, están completas y cuentan con la suficiente evidencia, consistencia y viabilidad.



HERRAMIENTAS

A. Cuestionario para caracterizar un problema complejo (*wicked problem*)



Dificultad para su abordaje como política pública y para su diseño e implementación



Herramientas de análisis de política o programa

B1. Requisitos de evaluabilidad respecto al diseño de una programa de política.

B2 Requisitos de evaluabilidad respecto a la implementación de la evaluación de una programa o política.

C. Guía para dilucidar y analizar la teoría de cambio (o supuestos teóricos)



Permiten valorar, razonablemente, si la política formulada para resolver el problema complejo puede, o podría, conseguir los resultados esperados; esto con el objetivo de brindar recomendaciones de mejora para el diseño, la implementación y la evaluación.

A. Cuestionario para caracterizar un problema complejo

Las siguientes preguntas, elaboradas a partir del estudio de Rittel y Webber (1973), se ofrecen para ayudar a las personas responsables, o las interesadas en la política pública de protección del derecho a defender los derechos humanos, a caracterizar un problema complejo:

1. ¿Existen disensos entre las partes involucradas sobre los problemas centrales relacionados con la ausencia de garantías para ejercer el derecho a defender los derechos humanos (DD. HH.)?

.....

Señale los elementos más relevantes del disenso y cuáles serían los actores en mayor desacuerdo:

.....

.....

2. ¿Es difícil alcanzar un acuerdo entre las partes interesadas, incluyendo a las personas defensoras, sobre los objetivos y acciones adecuadas que deben desarrollarse para garantizar el derecho a defender los DD. HH.?

.....

Describa las diversas propuestas y dónde radican las contradicciones:

.....

.....

3. Para abordar el problema de la forma más integral posible, ¿se requiere trabajar en colaboración y coordinación con una variedad de actores o programas? ¿o pueden ser alcanzados por un solo organismo?

.....

Describa las interacciones necesarias y los retos más relevantes para su relacionamiento. Tome en cuenta mandatos, capacidades y los escenarios multinivel (local, regional, nacional):

.....

.....

5. ¿Los entornos en los que se realizaría la intervención son muy particulares y dinámicos, lo que requerirá una adaptación continua de la intervención a la luz del contexto y la experiencia situada?

.....

Describa algunos detalles de los contextos locales que requerirán atención particular y no pueden ser generalizados como patrones a nivel nacional:

.....

.....

4. ¿Resulta difícil acceder a evaluaciones, experiencias o conocimientos consistentes que aporten evidencias conclusivas sobre acciones clave para garantizar el derecho a defender los DD. HH.?

.....

Referencie los conocimientos previos que hay en la materia, tomando en cuenta la normatividad internacional y experiencias de otros programas o países:

.....

.....

6. ¿Los actores o factores externos que podrían afectar la implementación de la intervención o limitar sus resultados son suficientemente conocidos y controlados?

.....

Señale los actores o factores que quedan por fuera de la intervención y que podrían reaccionar negativamente, por ejemplo, condicionando su implementación, aumentando los riesgos de las personas defensoras o ampliando las barreras para el ejercicio del derecho a defender. Tenga en cuenta las particularidades locales:

.....

.....

B1. Cuestionario para realizar un análisis de evaluabilidad respecto al diseño de un programa o una política pública para la garantía del derecho a defender los derechos humanos

Este instrumento⁸ se aplicaría durante la formulación del programa o política con el objetivo de analizar hasta qué punto el diseño de dicha política hace posible su evaluación posterior y elaborar recomendaciones para mejorar esa eventual evaluación. Se verán dos áreas de evaluabilidad:

- // Evaluabilidad del diseño respecto del diagnóstico y del análisis del problema.
- // Evaluabilidad del diseño respecto de la teoría de cambio, el marco lógico o la narrativa del programa.

⁸. Adaptado y editado a partir de Davies, Rick. (2013). *Planning Evaluability Assessments: A Synthesis of the Literature with Recommendations. Report of a study commissioned by the Department for International Development*. DFID.

Evaluabilidad respecto al diagnóstico del problema

El diagnóstico define el problema, las necesidades o el reto que se pretende abordar con la política o el programa. Si el diagnóstico es impreciso, será más difícil establecer la relación entre la acción diseñada y la solución del problema, y, por tanto, evaluar la efectividad de la política o del programa para la garantía del derecho a defender los derechos humanos⁹.

Identificación y descripción suficiente del problema	<p>¿Existe un diagnóstico del problema o de las necesidades que pretenden ser abordadas por la política o el programa, en relación con la ausencia de garantías para ejercer el derecho a defender los derechos humanos (DD. HH.)?</p> <p>¿En el diagnóstico se identifica y describe con claridad el problema, la parte del problema o la necesidad específica que se quiere abordar?</p> <p>.....</p> <p>¿El diagnóstico considera los aspectos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas (NN. UU.) o en los informes de órganos internacionales especializados, y en la jurisprudencia nacional?</p> <p>.....</p>
Enfoque diferencial del problema	<p>¿El diagnóstico incluye un análisis sobre cómo afectan las relaciones de género y otras identidades (raza, clase, etc.) el ejercicio del derecho a defender los DD. HH. y la seguridad de las personas defensoras?</p> <p>.....</p>
Calidad de la información de partida	<p>¿Los datos descriptivos son suficientes, están desagregados de manera diferencial y la información está actualizada?</p> <p>.....</p> <p>¿Se consideran fuentes de información de entidades públicas y de la sociedad civil nacional e internacional?</p> <p>.....</p>
Participación de la población meta	<p>¿Se ha garantizado la participación de los diversos actores implicados, incluyendo a las personas defensoras y otros actores interesados, en la identificación y descripción del problema? Y, ¿se han señalado los procedimientos utilizados para considerar sus aportes?</p> <p>.....</p>

Evaluabilidad respecto a la teoría del cambio, el marco lógico o la narrativa del programa

La teoría del cambio (como se describió anteriormente) es la cadena lógica de hipótesis que explican cómo se espera que funcione una intervención, cómo los recursos asignados permitirán desarrollar unas actividades, que a su turno producirán unos productos, y que finalmente generarán unos cambios (resultados o *outcomes*). De esta forma, traza una secuencia lógica de relaciones que se debería producir si todo sale como estaba previsto (Farré Ribas, 2017).

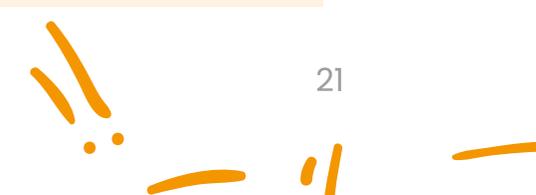
Claridad en los resultados e impactos esperados del programa o política	¿Se identifican claramente los objetivos, resultados e impacto, o cambio a conseguir respecto a la protección del derecho a defender los derechos humanos (DD. HH.) y de las personas defensoras?
	¿Dichos objetivos guardan coherencia con los problemas o necesidades identificadas en el diagnóstico? ¿Son lo suficientemente explícitos para comprender el cambio esperado? ¿Se definen claramente los pasos necesarios para lograr esos resultados e impactos?
	¿Los objetivos han sido definidos desde una perspectiva de género, analizando cómo las relaciones de género pueden condicionar los resultados de las actuaciones y si se han previsto acciones diversas para atender esta situación?
Relevancia	¿El objetivo del programa es claramente pertinente para abordar el problema identificado, a la luz de la normatividad internacional sobre el derecho a defender los derechos humanos?
	¿Existen evidencias o buenas prácticas documentadas que fundamenten que las medidas y acciones previstas en la política o el programa tendrán posibilidades de lograr los objetivos?

Población meta claramente definida	¿La población meta está claramente definida, es decir, hay criterios claros, basados en la <i>Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos</i> , para definir quiénes son considerados como personas defensoras de derechos humanos (DDH) y, de ser necesario, establecer específicamente qué DDH son la población meta del programa?
	¿La descripción de la población incluye el elemento diferencial de forma explícita, considerando los factores sociales, culturales, económicos, de desigualdad y las barreras que pueda enfrentar para el acceso a las acciones propuestas por el programa o la política?
	¿Las personas defensoras y sus organizaciones se encuentran implicadas en la implementación del programa o la política y se describe de qué manera se dará su participación?
Consistencia y viabilidad	¿Se describe de manera explícita y consistente la teoría de cambio?, es decir, ¿existe una cadena causal y continua de actividades y productos que conecta la acción del organismo que lidera el programa (y las de otras entidades intervinientes) con el resultado e impacto final previsto?
	De no estar descrita de manera explícita, ¿es posible deducir la teoría de cambio a partir de los objetivos y actividades, suponiendo cuáles son las hipótesis acerca de las relaciones causales que vinculan las acciones con los efectos esperados?
	¿Es posible identificar qué eslabones de la cadena causal serán más críticos para el éxito del proyecto y, por lo tanto, deberían ser el centro de las preguntas de evaluación?
	¿Hay actores o factores claves para los resultados que quedan por fuera del ámbito de intervención del programa? ¿Existen planes plausibles para vigilarlos o comprometerlos de alguna manera práctica?
	¿Existen medidas legislativas o administrativas que se contrapongan a los objetivos de la política pública de protección al derecho a defender los derechos humanos?

Indicadores y fuentes de verificación para el monitoreo y la evaluación (M&E)	¿Hay indicadores válidos ¹⁰ y fuentes de verificación para cada uno de los resultados previstos a distintos niveles ¹¹ , y para el impacto esperado?
	¿Son estos relevantes para la intervención y es factible comprobar que se han alcanzado los cambios esperados a partir de los indicadores definidos?
	¿Los indicadores incorporan una perspectiva de género y diferencial, guardando coherencia con los estándares de la Declaración?
	¿Se han definido las fuentes de información para los indicadores? ¿Son diversas y explícitas las técnicas que se utilizarán para su recolección?
	¿Hay una estrategia de monitoreo y evaluación prevista en el programa?
	¿Se dispone del personal y la capacidad necesaria para la realización de un proceso de M&E?
	¿Las fuentes de verificación, responsabilidades y periodicidades de los sistemas de M&E están definidos y el presupuesto es el adecuado para su desarrollo?
Gobernanza	¿La política ha considerado la participación de las personas defensoras y de sus colectivos en el proceso de monitoreo y evaluación?
	¿El programa tiene en cuenta las distintas y numerosas interacciones que cabe esperar entre el organismo que lidere y las diversas entidades en su ejecución, y define claramente el mecanismo de gestión de la política o el programa?
Acuerdo	¿El programa ha incorporado (o ha tenido en cuenta) la variedad de miradas e intereses, incluso opuestos, que puedan tener el organismo que dirige o lidere, y las otras entidades involucradas en el programa –a nivel nacional y local–, así como los actores afectados por el mismo –personas DDH y otras poblaciones–?

¹⁰. Indicadores específicos, medibles, conseguibles, relevantes y obtenibles en tiempo (de las siglas en inglés SMART –Specific, Measurable, Attainable, Relevant and Time-bound–)

¹¹. Resultados inmediatos de una actividad (outputs) y resultados (outcomes).



B2. Cuestionario para realizar un análisis de evaluabilidad respecto a la *implementación de la evaluación* de un programa o política pública para la *garantía del derecho a defender los derechos humanos*¹²

En esta fase los objetivos de la evaluabilidad son: mejorar, mediante criterios técnicos, la toma de decisiones sobre la realización de la evaluación; asegurar la adjudicación de recursos adecuados y suficientes; reducir la incertidumbre sobre la decisión misma de evaluar; y determinar la prioridad de la evaluación, los instrumentos y los usos esperados de la información recogida. Este análisis siempre se debe aplicar sobre un programa o una política ya implementada.

El cuestionario considera el conocimiento disponible y analiza si las condiciones técnicas e institucionales son suficientes para llevar a cabo la evaluación. Su mayor valor es político, al reforzar la decisión de movilizar recursos para evaluar y definir la ruta a seguir para obtener los mejores resultados, fomentar la transparencia y la rendición de cuentas.

Aspectos prácticos frente a la evaluación en sí misma:

Accesibilidad y disponibilidad de los interesados	Si durante la evaluación existieran riesgos para la seguridad de quienes estén involucrados, ¿estos riesgos son manejables? ¿Todas las personas involucradas pueden participar en la evaluación?
Recursos disponibles para hacer la evaluación	¿Se dispone de tiempo suficiente, personal con los conocimientos adecuados y los fondos necesarios para realizar la evaluación, tanto a nivel nacional como local?
¿Es el momento adecuado?	<p>¿La evaluación se realizará en el momento adecuado? Es decir, se analizan aspectos como su pertinencia en un momento dado (si es demasiado temprano respecto a la ejecución del programa, o demasiado tarde). Tener en cuenta que:</p> <ul style="list-style-type: none"> // Existe la posibilidad de que la evaluación pueda ejercer influencia sobre el programa o política. // El programa haya avanzado lo suficiente para extraer enseñanzas útiles de la evaluación.
Requisitos de coordinación	¿Es factible determinar los donantes, departamentos gubernamentales y estatales, sociedad civil u otros actores que necesiten o quieran participar, y las formas de coordinación necesarias?

Utilidad de la evaluación

¿Quién quiere una evaluación?	¿Se han identificado claramente quiénes van a usar la evaluación? ¿Estos usuarios participan en la definición de la evaluación y puede que incluso en la evaluación misma?
--------------------------------------	--

<p>¿Qué quieren saber los interesados?</p>	<p>¿Se establece qué partes y preguntas de evaluación son de interés para quién, cómo quiere cada usuario que se utilicen los resultados, y si ese uso es realista?</p>
<p>¿Qué tipo de proceso de evaluación desean los interesados?</p>	<p>¿Es posible definir en qué tipo de evaluación expresan interés los usuarios de la misma? Asimismo, ¿se establece cuál sería la viabilidad de cada tipo de evaluación para el programa a evaluar, y los recursos disponibles?</p>

Respecto a la participación de las personas defensoras y sus organizaciones en la evaluación:

<p>Procesos de participación de la población meta</p>	<p>¿Las personas defensoras y sus organizaciones participarían de manera directa y activa en los momentos adecuados de la evaluación? ¿Cuentan con las suficientes garantías (confidencialidad, seguridad, etc.) para participar en la evaluación?</p>
<p>Acción sin daño</p>	<p>Tanto a la hora de su diseño como durante su implementación, las actividades de la evaluación siempre se hacen con base en los principios de acción sin daño. ¿Será posible tomar en cuenta estos principios para esta evaluación?</p>
<p>Cuestiones éticas existentes para la evaluación</p>	<p>¿Existe un comité de ética que revisa las cuestiones éticas relativas al programa en general y cada uno de los objetivos y actividades en concreto (o se traslada cualquier cuestión a una entidad independiente reconocida en la materia)?</p>
<p>La participación de los individuos es consciente, voluntaria e informada</p>	<p>La participación de las personas defensoras y de sus organizaciones, ¿será voluntaria? ¿Habrá un documento de consentimiento formal, tras un proceso previo de información que incluya los riesgos que la participación en la evaluación podría generar (y de los cuales se encarga el propio programa)? ¿La información que se proporcione será usada conforme a la voluntad de quien la brindó?</p>

Disponibilidad de la información necesaria para la evaluación:

Diagnósticos de partida o líneas de base, a modo de referencia	¿Existen diagnósticos de partida o líneas de base? ¿Están disponibles los datos en bruto, o solo los elementos seleccionados actualmente relevantes, por ejemplo, los datos recopilados en bruto (sin análisis) para la realización de los análisis de riesgo situados?
	Si los datos de referencia se presentan en forma de estadísticas nacionales o subnacionales, ¿el desglose de datos se realiza con base en parámetros previamente definidos, incluyendo enfoque de género, diferencial e interseccional? Si es posible, ¿se hacen comparaciones con series de datos de años anteriores?
	Si se hace un muestreo, ¿sus especificaciones están claras y acorde con los objetivos del estudio?
Documentación sobre el programa	¿Está disponible el conjunto de documentos que describen y guían el programa, así como los que recogen sus resultados?
Análisis de riesgo situado de las personas DDH	¿Se dispone de datos desglosados según las categorías previamente definidas para el análisis de riesgo situado de las personas defensoras de derechos humanos y sus colectividades?
Indicadores del programa	¿Se reúnen todos los datos necesarios sobre todos los indicadores del programa con la suficiente calidad, frecuencia y con medidas fiables?
	¿Las personas o comunidades beneficiarias previstas y reales son identificables? ¿Hay un registro de quiénes intervinieron en qué partes del programa y cuándo (con los requisitos necesarios de anonimato para las personas DDH cobijadas por el programa)?

C. Guía para reconstruir las suposiciones y teorías de cambio (explícitas o subyacentes) de un programa o política pública para la garantía del derecho a defender los derechos humanos

A partir de los estudios y de las recomendaciones de personas expertas que recogen distintas maneras de realizar esta reconstrucción de teorías y presunciones de una política

pública (Leeuw, 2003), se ha elaborado esta herramienta que es directamente aplicable a las políticas públicas para la protección del derecho a defender los derechos humanos.

Herramienta para la reconstrucción de teorías y supuestos de una política pública para la protección del derecho a defender los derechos humanos y de las personas defensoras

Pasos	Descripción
I. Reconstrucción de la estructura lógica de la política en su conjunto	Exposición de la lógica enunciativa de la política, basada en proposiciones: "Si... Entonces..."
II. Reconstrucción de los supuestos teóricos sobre los que se sustentan las distintas partes de la política	<p>Para cada parte (lineamiento, objetivos, etc.):</p> <ul style="list-style-type: none"> // Lógica enunciativa (proposiciones "Si... Entonces..." que contiene). // Identificación de los supuestos¹³ que sustentan la política, junto con sus condicionantes (encabezadas por la adversativa "aunque"). // Análisis de su consistencia y grado de compleción. // Análisis de su viabilidad (respecto a sus objetivos).
III. Análisis de las articulaciones entre las instituciones que han de implementar la política	Se compilan las instituciones que han de implementar la política, se analizan sus interacciones (mediante análisis de redes), y se proporcionan conclusiones sobre su consistencia, grado de compleción y viabilidad.
IV. Conclusiones	Se elaboran las conclusiones sobre la reconstrucción de teorías y presentaciones, y sobre la evaluabilidad de la política.
V. Recomendaciones	Se proporcionan recomendaciones de cara al diseño de la política pública.

13. Un supuesto es algo que es tenido por certero, aun cuando no haya sido probado. Son las premisas en las que se basan los razonamientos lógicos. Cuando el supuesto reviste la característica de evidente y no requiere ser demostrado se convierte en un axioma. Los supuestos son posibilidades de considerar causas que conducen a efectos. Disponible en: <https://deconceptos.com/general/supuesto>.

Recomendaciones para la aplicación de las tres herramientas

1. Cada uno de estos cuestionarios debe finalizar con un documento técnico de evaluabilidad que contenga, al menos:
 - a. Conclusiones de la evaluabilidad
 - b. Sugerencias de mejora
2. Es deseable contar con un equipo multidisciplinario de, al menos, dos o tres personas calificadas que cuenten con los recursos y el tiempo suficiente para realizar el análisis de evaluabilidad.
3. Es recomendable que el equipo, además de diligenciar al cuestionario con base en la información proporcionada, recabe datos que no estén explícitos en los documentos, especialmente para la reconstrucción de la teoría de cambio.
4. Es aconsejable que el equipo contraste sus respuestas con otros actores clave, que pueden ser representantes de las instituciones promotoras del programa o de la política, por ejemplo.



BIBLIOGRAFÍA

- Davies, R. (2013). *Planning evaluability assessments. A synthesis of the literature with recommendations*. Department of International Development. Department of International Development.
- Davies, R., & Payne, L. (2015). *Evaluability Assessments: Reflections on a review of the literature*. UK.
- Farré Ribas, M. (2017). *El protocolo de evaluabilidad: una herramienta para la mejora de las políticas públicas*. España.
- Leeuw, F. L. (2003). *Reconstructing Program Theories: Methods Available and Problems to Be Solved*. American Journal of Evaluation 4, no. 1. 5-20. <https://doi.org/10.1177/109821400302400102>
- Monje, J. A. (2019). *Teoría del Cambio en Contextos Complejos: 40 lecciones para la gestión de proyectos ágiles*. España: Independently Published.
- OCDE. (2010). *Estándares de Calidad para la Evaluación del Desarrollo*.
- OCDE ACD. (2010). *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*.
- Palacios Calle, L. M. (2018). *La complejidad una alternativa para abordar "problemas malditos": El caso de la ESCNNA en Colombia*. Revista Venezolana de Gerencia, vol. 23, núm. 81,
- Pensamiento y acción social [PAS]. (2020). *Proteger a los Defensores Colectivos de Derechos Humanos, un desafío para las Políticas Públicas en Colombia*. Bogotá.
- Programa Somos Defensores. (2014). *Informe Especial: Protección al tablero*. Bogotá.
- Programas Somos Defensores. (2017). *Stop Wars Episodio II. Protección en Colombia: la amenaza fantasma*. Bogotá.
- Protection International. (2009). *Protección de defensores de derechos humanos: buenas prácticas y lecciones a partir de la experiencia. Volumen I: Legislación, políticas nacionales y oficinas para defensores*. Bruselas.
- Protection International. (2017). *Es tiempo YA. políticas públicas eficaces para el derecho a defender los derechos humanos*. Bruselas.
- Rittel, H., & Webber, M. (1973). *Dilemmas in a General Theory of Planning*. Policy Sciences 4.
- Sanmartí Puig, N., Bonil, J., Pujol Villalonga, R.M. y Tomás, C. (2004). *Un nuevo marco para orientar respuestas a las dinámicas sociales: el paradigma de la complejidad*. Revista Investigación en la Escuela, 53, 5-19.
- Soler B., Y. (2017). *Teorías sobre los sistemas complejos*. Revista Administración y Desarrollo.
- Wholey, J. S. (1979). *Evaluation: promise and Performance*. Urban Institute.