

## Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD



### PROGRAMA FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA EN COLOMBIA

#### Breve Descripción

El presente programa y los mecanismos de gestión que lo acompañan, reúnen lineamientos estratégicos para la ejecución y/o fortalecimiento de iniciativas que tienen como objetivo contribuir a la generación, afianzamiento y/o consolidación de capacidades nacionales y territoriales para el fortalecimiento institucional y la construcción de la paz, sobre la base del respeto de los derechos humanos, con énfasis en los derechos de las víctimas.

Con énfasis en mecanismos de justicia transicional, el programa busca fortalecer el sistema de justicia colombiano, para que haga efectivo los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas y contribuya con la construcción y mantenimiento de la paz y la reconciliación en Colombia.

Bogotá, Colombia 20 de diciembre de 2007

## PÁGINA DE FIRMAS

UNDAF Resultado(s)/Indicador(es):

4.4. Se habrán fortalecido las capacidades del Estado y la sociedad civil para promover la reconciliación y para la garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, de todas las víctimas.

Service Line(s)/Indicador (es) esperados: 4.1 - Conflict prevention and peace-building

Outcome/Indicador(es) esperados:

Socio implementador: DEX PNUD

Otros socios:

### Sección Explicativa (Breve Resumen)

El presente programa y los mecanismos de gestión que lo acompañan, reúnen lineamientos estratégicos para la ejecución y/o fortalecimiento de iniciativas que tienen como objetivo contribuir a la generación, afianzamiento y/o consolidación de capacidades nacionales y territoriales para el fortalecimiento institucional y la construcción de la paz, sobre la base del respeto de los derechos humanos, con énfasis en los derechos de las víctimas.

Con énfasis en mecanismos de justicia transicional, el programa busca fortalecer el sistema de justicia colombiano, para que haga efectivo los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas y contribuya con la construcción y mantenimiento de la paz y la reconciliación en Colombia.

Periodo del programa: 2007 - 2010

Componente del programa: *Crisis prevention and recovery*

Nombre del proyecto: Programa Fortalecimiento de la Justicia en Colombia

Identificación del proyecto: 58286

Duración del programa: 3 años

Presupuesto total indicativo

Recursos asignados: US\$ 5.950.0000

- Gobierno \_\_\_\_\_
- Regulares \_\_\_\_\_
- Otros: (incluye aportes en especie)
  - Donante \_\_\_\_\_
  - Donante \_\_\_\_\_

Presupuesto no financiado: US\$

### Aprobado por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional

\_\_\_\_\_  
Luis Alfonso Hoyos –Alto consejero Presidencial–

Fecha: \_\_\_\_\_

Aprobado por PNUD

\_\_\_\_\_  
Bruno Moro –Representante Residente–

Fecha: \_\_\_\_\_

# PROGRAMA FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA EN COLOMBIA

## Tabla de Contenido

### INTRODUCCIÓN

### PARTE I. ANÁLISIS DE SITUACIÓN

- 1.1. Marco Conceptual.
- 1.2. Contexto y Marco Institucional.
- 1.3. La Cooperación Internacional en el contexto de la paz.
- 1.3 Justificación.

### PARTE II. ESTRATEGIA

- 2.1. Enfoques estratégicos.
- 2.2. Criterios y lineamientos.
- 2.3. Lógica de intervención:
  - 2.3.1. Objetivo general.
  - 2.3.2. Programa Fortalecimiento de la Justicia en Colombia
- 2.4. Articulación transversal.

### PARTE III. ACUERDOS DE GESTION

- 3.1. Estructura de gestión del Programa.
- 3.2. Ciclo del Programa.
- 3.3. Instrumentos financieros y otros arreglos.
- 3.4. Preparación del plan de trabajo y el plan de adquisiciones.
- 3.5. Arreglos de contratación.

### PARTE IV: MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

- 4.1. Presentación de informes, evaluación y auditorías.
- 4.2. Riesgos e instrumentos de mitigación.

### PARTE V: CONTEXTO LEGAL.

### PARTE VI: OBLIGACIONES ANTERIORES Y REQUISITOS PREVIOS.

### PARTE VII: MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS.

## PROGRAMA FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA EN COLOMBIA

### 1. INTRODUCCIÓN

El Programa "Fortalecimiento de la Justicia en Colombia" es una iniciativa de armonización de la cooperación internacional en aras de acompañar al Estado y a la sociedad colombiana en uno de sus mayores retos: seguir avanzando hacia la construcción de una paz duradera y sostenible. En este sentido, pretende fortalecer las capacidades nacionales y territoriales para el fortalecimiento institucional de la Justicia en Colombia y la construcción de la paz, sobre la base del respeto a los derechos humanos y los derechos de las víctimas.

Este Programa responde a los compromisos de coordinación, complementariedad y armonización de la cooperación internacional (Declaración de París, OCDE 2005) con una propuesta integral y común de intervención en materia de verdad, justicia y reparación, con la finalidad de potenciar el impacto de sus acciones en Colombia.

El Programa se concibe en el marco de la normativa internacional en materia de derechos humanos, ratifica las declaraciones de Londres y de Cartagena, se inserta en las prioridades establecidas por el diálogo tripartito entre el Gobierno, G24 y la sociedad civil, que fueron definidas en la Estrategia de Cooperación Internacional 2007-2010 del Gobierno colombiano, en particular en lo que se refiere al área de Reconciliación y Gobernabilidad.

La centralidad de las víctimas y el reconocimiento de sus derechos constituyen el criterio inspirador de la propuesta. Por ello, merece especial atención su participación plena y activa en los procesos judiciales y en el desarrollo de políticas, procesos y estrategias basadas en el reconocimiento de sus derechos. Todo ello en aras de su dignificación y recuperación de su papel como actor social, político, económico y cultural en la sociedad para el pleno ejercicio de su ciudadanía.

Como punto de partida, se ha identificado la existencia de una relación de múltiple interdependencia entre los procesos de verdad, justicia y reparación; desarme, desmovilización y reintegración, y las dinámicas de reconciliación, que si bien recorren caminos paralelos, deben interrelacionarse para conseguir la no repetición de los hechos violentos y la construcción de la paz. Por ello, el presente Programa se relaciona con el Programa Promoción de la Convivencia, para abordar dichos procesos de forma coordinada y complementaria en la acción y en el tiempo.

Este Programa hace especial énfasis en la implementación de la Ley de Justicia y Paz, sin perder de vista una visión integral del sistema de justicia, que comprende tanto la justicia ordinaria como los diferentes procedimientos de justicia transicional.

Por ello, con énfasis en mecanismos de justicia transicional, el programa busca fortalecer el sistema de justicia colombiano, para que haga efectivo los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas y contribuya con la construcción y mantenimiento de la paz y la reconciliación en Colombia.

### PARTE I. ANÁLISIS DE SITUACIÓN

#### 1. 1. MARCO CONCEPTUAL

El sistema de justicia cumple un rol fundamental en la construcción de la paz y constituye un centro en torno al cual gira la resolución de las controversias en una sociedad. El modo en que el Estado haga uso de este sistema para alcanzar la paz es uno de los indicadores más precisos de la profundidad del sistema democrático y el grado de respeto a la dignidad y los derechos de todas las personas.

A medida que una sociedad procura emprender un proceso de transición hacia la paz o un giro hacia la consolidación del estado de derecho, este proceso implica la difícil tarea de lograr un

equilibrio entre la justicia y la paz, que no son fuerzas contradictorias sino complementarias. En este sentido: "La pregunta (...) nunca puede ser si deben buscarse o no la justicia y la rendición de cuentas, sino más bien cuándo y cómo"<sup>1</sup>.

No existen modelos universales únicos aplicables a todas las sociedades, sino que cada sociedad debe diseñar su propia fórmula de acuerdo a su particular contexto político, social, jurídico y cultural. Sin embargo, existen consensos internacionales acerca de los requerimientos básicos de la justicia en períodos de transición, adoptados por la jurisprudencia y los organismos internacionales.

En este sentido, se entiende por justicia transicional el conjunto de procesos y mecanismos asociados con los esfuerzos de una sociedad para superar una situación de violencia, de manera de asegurar responsabilidad, transparencia, garantizar la justicia y contribuir a la reconciliación. La justicia transicional puede incluir mecanismos judiciales y no judiciales, procesos de juicio individual, reparaciones, búsqueda de la verdad, reformas institucionales o una combinación de todos estos procesos.<sup>2</sup>

En este marco, existen cuatro obligaciones inderogables de los Estados en procesos de transición para satisfacer los siguientes derechos<sup>3</sup>:

El *derecho a la verdad*, que incluye tanto el derecho individual de las víctimas y sus familiares a conocer lo ocurrido; como su dimensión colectiva sobre la existencia de un conocimiento de la sociedad sobre su pasado.

El *derecho a la justicia*, que incluye el deber de investigar, juzgar y condenar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos y que comprende: a. el deber de sancionar a quienes hayan cometido esos delitos, b. el deber de investigar todos los asuntos relacionados, c. el derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo, d. el deber de respetar las reglas del debido proceso y e. el deber de imponer penas adecuadas a los responsables.

El *derecho a la reparación integral*<sup>4</sup> abarca todas las medidas tendientes a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas y tiene una dimensión individual y colectiva. En su perspectiva individual, la reparación asume las siguientes modalidades: 1. restitución, 2. indemnización, 3. rehabilitación, 4. satisfacción y 5. garantías de no repetición. En su dimensión colectiva, el derecho a la reparación se logra a través de medidas dirigidas a las colectividades o comunidades directamente afectadas<sup>5</sup>.

La *adopción de reformas institucionales y otras garantías de no repetición* tienen como finalidad asegurar el respeto del imperio de la ley, promover y mantener una cultura de respeto de los derechos humanos y restaurar o establecer la confianza en las instituciones. Estas medidas son de tres clases: 1. la reforma de las instituciones estatales; 2. las medidas encaminadas a disolver los grupos armados paraestatales; y 3. reforma de las leyes y de las instituciones que contribuyen a la impunidad.

<sup>1</sup>. United Nations., Report of the Secretary General, "The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies", 23 August 2004, S/2004/616: par. 21.

<sup>2</sup> Idem anterior.

<sup>3</sup>. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Americana de Derechos Humanos, Conjunto de Principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad" en su última actualización, Doc. ONU E/CN.4?2005?102?Add.1 y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>4</sup>. Ver también "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", ONU AG Res. 60/147 Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005

<sup>5</sup>. Idem nota anterior.

Por todo ello, el Programa entiende el fortalecimiento institucional de la Justicia en Colombia como un mecanismo idóneo para hacer efectivos los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición con especial énfasis en mecanismos de justicia transicional. Para hacer efectivos estos derechos es fundamental la participación activa de las víctimas en todas las etapas de los procesos judiciales, en desarrollo de su derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

## 1.2 CONTEXTO

Colombia ha enfrentado una situación prolongada de violencia y hoy vive una coyuntura peculiar, en la que en medio de la misma, el Gobierno colombiano llevó a cabo un proceso de diálogo y negociación con las AUC, adelanta conversaciones con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), y continúa sus esfuerzos por lograr un Acuerdo Humanitario con las FARC.

En el marco de la negociación con las AUC, el Gobierno Nacional presentó un proyecto legislativo que, luego de un debate en el Congreso de la República donde se presentaron observaciones y recomendaciones de organismos internacionales<sup>6</sup>, se aprobó la ley 975 o “Ley de Justicia y Paz” promulgada el 25 de julio de 2005.

La Corte Constitucional examinó la constitucionalidad de la ley<sup>7</sup>, donde estableció que: la confesión deberá ser completa y veraz como requisito para recibir beneficios judiciales; que los procesados responderán de manera personal o solidaria con todos sus bienes, de procedencia lícita o ilícita, y que la calificación de víctima debía ser más amplia que la inicialmente contemplada por la ley. El fallo también buscó garantizar la no repetición de los hechos de violencia, pues indica que quien reincida en actividades delictivas pierde el beneficio de la pena alternativa. Asimismo, la Corte Constitucional reconoció que, durante los procesos de transición hacia la paz como el que adelanta Colombia, a las víctimas le asisten tres categorías de derechos: a) el derecho a saber, b) el derecho a la justicia y c) el derecho a la reparación”.

El procedimiento legal de la ley 975 se inicia con la participación en audiencias públicas llamadas “versiones libres”, en donde se admite la pertenencia a una organización armada ilegal, se declara la intención de abandonarla y se presenta una narración detallada de los actos criminales en los que se ha participado o de los que se tiene conocimiento. En estas versiones, los declarantes deben asumir también el deber de reparar a las víctimas de esos actos mediante la restitución de bienes o a través de otras formas de reparación.

A la fecha, se han registrado 70.000 víctimas ante la Fiscalía, de las cuales 23.000 están acreditadas dentro de los procesos en curso y tan sólo 3.000 cuentan con algún tipo de representación legal. El 80 % de las denuncias han sido presentadas por mujeres en reclamo de derechos por delitos cometidos contra sus cónyuges o compañeros, pero en esas mismas denuncias no visibilizan los delitos que han sido cometidos contra ellas. Sólo 7.625 mujeres aparecen como víctimas directas de las agresiones cometidas por los paramilitares en todo el país.

El Estado ha avanzado en el desarrollo de mecanismos que propenden a que las víctimas ejerzan sus derechos en condiciones de seguridad. Sin embargo, este esfuerzo debe ser fortalecido y profundizado para evitar en el futuro la repetición de hechos de violencia que dificulten la participación activa de las víctimas en este proceso.

De igual manera, el Estado ha venido trabajando para eliminar los efectos que la violencia tiene en grupos vulnerables como: infancia y la juventud, víctimas de las minas antipersonales, el reclutamiento forzado, la violencia sexual y desplazamiento. Así mismo, ha dedicado especial atención a las poblaciones indígena y afrocolombiana cuyos derechos específicos se ven

<sup>6</sup>. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Centro Internacional para la Justicia Transicional –ICTJ-, entre otros.

<sup>7</sup>. Sentencia C370-06

afectados. A pesar de ello persisten dificultades que hacen necesario el apoyo y acompañamiento de la comunidad internacional al Estado y la sociedad.

Para la implementación de la Ley 975 existe un amplio número de instituciones con responsabilidades diversas. El Ministerio del Interior y de Justicia preside el Comité Interinstitucional de Justicia y Paz, con el fin de atender todo lo relacionado con el tema de manera integral y gerencial y coordinar las entidades del Estado en todo el proceso<sup>8</sup>. Asimismo, se han creado Tribunales Superiores de Distrito Judicial en materia de Justicia y Paz y nuevas unidades especializadas al interior de la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Dirección Nacional de Defensoría Pública y la Procuraduría General de la Nación; todas ellas con el propósito de ejercer las competencias específicas asignadas en materia de investigación y juzgamiento.

Otro organismo creado por esta ley, es la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), ente mixto integrado por representantes del Estado, el Gobierno, las víctimas y miembros de la sociedad civil. En materia de responsabilidad con los derechos de las víctimas a la reparación, tienen competencia las Comisiones Regionales para la Restitución de Bienes y el Fondo para la Reparación de las Víctimas de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

En forma complementaria, y siempre en materia de responsabilidad con los derechos de las víctimas a la reparación, tienen competencia las Comisiones Regionales para la Restitución de Bienes (también de carácter mixto), el Fondo para la Reparación de las Víctimas y la Red de Solidaridad Social-Acción Social.

Por otra parte, cabe destacar que los procesos de la Ley de Justicia y Paz se encuentran estrechamente vinculados con otros procesos de la justicia ordinaria, tales como los derivados de la parapolítica que se adelantan ante la Corte Suprema de Justicia y los procesos judiciales que se llevan ante diferentes Unidades Nacionales de Fiscales, como la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH, Lavado de Activos y Extinción del Dominio, Lucha contra el Terrorismo, Anticorrupción, Interdicción Marítima y Lucha contra el Narcotráfico.

En este contexto, la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, cumple un rol fundamental frente a procesos que se adelantan en la justicia ordinaria y en justicia y paz. Creada por ley 589 de 2000, la Comisión es un organismo interinstitucional del cual hacen parte diferentes entidades del Estado y organismos no gubernamentales de derechos humanos. La Comisión formuló y aprobó el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, que establece una serie de prioridades para su implementación.

### **1.3 LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL CONTEXTO DE LA PAZ**

La comunidad internacional ha demostrado estar comprometida con la paz y los derechos humanos en Colombia. En el marco de la Declaración de Londres, del año 2003, expresó su apoyo a los esfuerzos del Gobierno colombiano por introducir las instituciones plenamente funcionales de un Estado democrático en todo el territorio, sobre la base del respeto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y del bienestar y seguridad de la ciudadanía.

Posteriormente, en la Declaración de Cartagena, del año 2005, ratificó este apoyo, destacó la importancia y relevancia de los procesos de desarme, desmovilización y reinserción que se

<sup>8</sup> Este Comité fue creado por el decreto 3391 de 2006 y está conformado por: el Vicepresidente de la República, el Ministro del Interior y de Justicia, el Ministro de Defensa, el Alto Comisionado para la Paz, el Presidente de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, el Alto Consejero para la Reintegración, el Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Presidente de la Corte Suprema y el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.

estaban dando y subrayó la necesidad de complementar el marco jurídico con legislación que permita la realización de los principios de verdad, justicia y reparación.

En este sentido, por ejemplo, la Unión Europea en la declaración del Consejo de Ministros del 19 de noviembre de 2007 recuerda y reitera las conclusiones de la UE de 3 de octubre 2005 y acoge favorablemente las medidas adoptadas por el Gobierno colombiano y las autoridades colombianas para aplicar la Ley de Justicia y Paz (LJP) de modo transparente y eficaz. Al tiempo que reconoce los logros obtenidos, el Consejo también toma nota de que la aplicación de la LJP dista de ser completa. El Consejo confirma la disposición de la UE y de sus estados miembros para prestar apoyo a las actividades que fomenten la paz, la verdad, la justicia, la reparación y la reconciliación, así como a las actividades que promuevan los procesos de DDR.

Por su parte, el Sistema de Naciones Unidas en Colombia, en su Marco de Asistencia para el Desarrollo 2008 – 2012 establece como una prioridad de su cooperación el área de “Paz, seguridad y reconciliación”, que busca fortalecer la institucionalidad democrática, la construcción de la paz, la promoción de la convivencia, el desarrollo humano y el restablecimiento de los derechos de las víctimas, con enfoque diferencial y de reconciliación. Dentro de los esfuerzos del país por generar las condiciones para la convivencia y la reconciliación, el Sistema de Naciones Unidas apoyará la consolidación de una propuesta de justicia transicional, dentro de los criterios de verdad, justicia y reparación que impulsa el Estado.

Asimismo, el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) desarrolla actualmente un proyecto sobre la participación de las víctimas en los procesos de justicia y paz, tendiente a fortalecer las capacidades de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación en la investigación de los delitos objeto de la Ley 975, sus técnicas y metodologías, en la coordinación interinstitucional y en la participación efectiva de las víctimas en los procesos.

En general, hasta la fecha, la cooperación internacional ha orientado su trabajo desde la perspectiva del reconocimiento de los derechos de las víctimas y su participación plena en los procesos judiciales; como asimismo, del fortalecimiento institucional del Sector Justicia. Es necesario que estos esfuerzos se profundicen, tanto en el ámbito nacional como territorial, a fin de consolidar la existencia de las condiciones óptimas para hacer efectivos los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

#### **1.4 JUSTIFICACIÓN**

Uno de los mayores retos del Estado y la sociedad colombiana en la actualidad es avanzar hacia la construcción de la paz y la creación de condiciones necesarias para que pueda darse una convivencia sostenible, que apunte a la reconciliación, tanto en el ámbito territorial como en el nacional.

Colombia ha manifestado un gran compromiso en la búsqueda de soluciones a la situación de violencia. En este contexto, el actual gobierno llevó a cabo un proceso de diálogo y negociación con las AUC, adelanta conversaciones con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), y continúa sus esfuerzos por lograr un Acuerdo Humanitario con las FARC.

El país cuenta hoy con un marco legal que regula los procesos de desarme, desmovilización y reinserción (DDR) y que ha permitido ampliar el debate en el país acerca de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación y se ha fortalecido el sistema institucional para su implementación. La Corte de Constitucionalidad ha brindado aportes valiosos para la aplicación e interpretación de la ley vigente, en especial, en lo que se refiere a los derechos de las víctimas.

Si bien se han logrado avances como los mencionados, la implementación de la ley enfrenta grandes desafíos; en especial, ha evidenciado la necesidad de fortalecer los mecanismos de información y participación de las víctimas en todas las etapas de los procesos judiciales, circunstancia que requiere la adopción de respuestas institucionales, con enfoque diferencial, que



garanticen su participación efectiva en condiciones de seguridad. Asimismo, se requiere un fortalecimiento no sólo en cuanto a recursos humanos, financieros y técnicos, sino también en materia de coordinación interinstitucional entre las entidades que implementan la Ley 975 y las instancias de la justicia ordinaria para potenciar los resultados en la lucha contra la impunidad.

Algunas víctimas y sus organizaciones, por su parte, han emprendido iniciativas para hacer escuchar su voz y sus demandas, exigir sus derechos y ser reconocidas como sujetos activos en los ámbitos político, económico, social y cultural. Entre otras acciones, están presentando denuncias ante la Fiscalía General de la Nación, están fortaleciendo sus organizaciones y están llevando a cabo acciones de recuperación de una memoria colectiva que las dignifique, especialmente a nivel local y regional. Sin embargo, estos esfuerzos son todavía incipientes y requieren ser fortalecidos y extendidos para lograr una mayor visibilidad e incidencia de sus intereses y hacer efectivos sus derechos.

En este contexto, la Cooperación Internacional ha demostrado interés en continuar apoyando los diferentes esfuerzos orientados a los procesos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, en concordancia con las declaraciones de Londres y Cartagena, promoviendo la coordinación, la complementariedad y la armonización de su intervención en Colombia, con la finalidad de potenciar el impacto de sus resultados y canalizar los recursos disponibles de manera óptima y eficiente.

En aras de fortalecer y maximizar todos estos esfuerzos, el Programa Fortalecimiento de la Justicia en Colombia propone apoyar de manera integral el fortalecimiento institucional con un horizonte de justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición.

La población objeto del Programa serán las víctimas y la sociedad colombiana en su conjunto; que se beneficiarán con el fortalecimiento de las instituciones del Estado y de la sociedad para alcanzar la efectividad de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

## **PARTE II. ESTRATEGIA**

### **2.1. Enfoques estratégicos**

El marco estratégico general se inspira en los siguientes enfoques:

- 1. Enfoque centrado en las víctimas.** Este Programa se basa en la centralidad de las víctimas, no sólo desde el punto de vista del reconocimiento de sus derechos fundamentales y su participación plena y efectiva en los procesos judiciales; sino también desde su papel como protagonista político, social, económico y cultural en la sociedad.
- 2. Enfoque de derechos.** El Programa se fundamenta en los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, definidos en el marco conceptual de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos.
- 3. Enfoque de fortalecimiento de capacidades nacionales y territoriales:** En el desarrollo de las líneas de intervención del Programa, un punto central es la participación y el fortalecimiento de las institucionales estatales y sociales, tanto en el ámbito nacional como en el territorial.
- 4. Enfoque diferencial (género, juventud e infancia y diversidad cultural).** Se tendrán en cuenta, tanto en los diagnósticos como en la definición de acciones, las características diferenciales de las mujeres, los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, los niños y niñas desvinculados/as y la juventud.

## 2.2. Criterios y lineamientos:

El presente programa se rige por los siguientes criterios y lineamientos:

- a. Observancia de las políticas públicas colombianas.
- b. Complementariedad con los esfuerzos en marcha.
- c. Armonización de la cooperación.
- d. Mecanismos de coordinación.
- e. Coherencia y Construcción Progresiva.

## 2.3. Lógica de Intervención

### 2.3.1 Objetivo general

***Favorecer las capacidades nacionales y territoriales para el fortalecimiento institucional, la construcción de la paz y la promoción de la convivencia y la reconciliación, con énfasis en el sistema de justicia, el respeto a los derechos humanos y los derechos de las víctimas.***

### 2.3.2. Objetivo específico

***Con énfasis en mecanismos de justicia transicional, el programa busca fortalecer el sistema de justicia colombiano, para que haga efectivo los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas y contribuya con la construcción de la paz y la reconciliación en Colombia.***

### 2.3.3. Resultados

1. Comité Interinstitucional de Justicia y Paz fortalecido para la coordinación eficaz entre las entidades encargadas del desarrollo de la política de justicia transicional.
2. Fortalecidas las capacidades de respuesta de las instituciones del sistema de justicia colombiano y el Ministerio Público, con énfasis en la aplicación de los mecanismos de justicia transicional.
3. Apoyo a las instituciones nacionales, para el acompañamiento de programas de protección y seguridad a víctimas y testigos.
4. Mecanismos de acceso de las víctimas a la justicia promovidos y fortalecidos.

### 2.3.4. Marco de resultados

**Resultado 1: Comité Interinstitucional de Justicia y Paz fortalecido para la coordinación eficaz entre las entidades encargadas del desarrollo de la política de justicia transicional.**

La coordinación interinstitucional favorece una respuesta coordinada y planificada de las instituciones del Sector Justicia frente a los desafíos que plantean los procesos que promueven la paz y facilita el desarrollo de la política de justicia transicional en el país para que la satisfacción de los derechos a la justicia, a la verdad, a la reparación y las garantías de no repetición sean una realidad.

En este marco, el Programa pretende fortalecer el Comité Interinstitucional de Justicia y Paz para la toma de decisiones estratégicas en materia de planeación, coordinación, ejecución, gestión de recursos y comunicación. En este sentido, se desarrollarán las siguientes líneas de intervención:

*a. Estrategia de comunicación y coordinación interinstitucional desarrollada.*

El desarrollo de este programa permitirá que las instituciones del estado respondan de manera planificada, coordinada y eficaz a los desafíos que plantea la implementación de la ley 975 y coordinen su actuación con otros mecanismos interinstitucionales, afines de la justicia ordinaria, que desarrollan políticas generales en materia de derechos humanos y lucha contra la impunidad. La coordinación con estas instancias resulta fundamental para aunar esfuerzos y establecer líneas estratégicas de intervención, con la finalidad de no duplicar esfuerzos y fortalecer el sistema de justicia en su conjunto.

*b. Referentes internacionales sobre justicia transicional, seleccionados por el Comité Programático, puestos a disposición de las instancias de coordinación interinstitucional.*

Los referentes sobre experiencias comparadas en materia de justicia transicional contribuirán a profundizar la reflexión y el análisis sobre los temas de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición y a enriquecer las propuestas que se desarrollan en el país.

*c. Apoyo al desarrollo e implementación de la política de justicia transicional.*

El Programa apoyará y acompañará las iniciativas del Comité Interinstitucional para el desarrollo e implementación de la política de justicia transicional.

**Resultado 2: Fortalecidas las capacidades de respuesta de las instituciones del sistema de justicia colombiano y el Ministerio Público, con énfasis en la aplicación de los mecanismos de justicia transicional.**

Los procesos institucionales han puesto de relieve la necesidad de fortalecer la capacidad de respuesta de la Justicia en Colombia para hacer efectivos los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. En este sentido, se desarrollarán las siguientes líneas de intervención:

*a. Apoyo al desarrollo de la estrategia integral de persecución penal.*

El desarrollo de una estrategia de persecución penal resulta fundamental para lograr una mayor eficacia y calidad en la investigación penal. Este apoyo podría considerar, como mínimo, los siguientes aspectos:

1. El desarrollo de herramientas metodológicas que permitan establecer la naturaleza sistemática de los crímenes y la comprensión global del fenómeno, más allá de las investigaciones individuales y la reconstrucción de los hechos delictivos aislados<sup>9</sup>.

2. La identificación de patrones de violaciones específicas a los derechos de la mujer, niñez y/o adolescencia, personas desplazadas por el conflicto, grupos étnicos y otros grupos que puedan detectarse.

3. Incentivar la conformación de grupos interdisciplinarios de investigación, con la finalidad de ampliar el enfoque jurídico hacia otros campos de conocimiento, que redundaría en beneficios para la investigación y la comprensión global del fenómeno.

<sup>9</sup>. Rule of Law Tools for post-conflict states. Prosecution initiatives. OHCHR United Nations, New York and Geneva. 2006.

4. Brindar asesoría para el desarrollo de un sistema de análisis de información para la investigación penal, que cuente con un sistema de alta seguridad de la información almacenada. Este sistema debería beneficiar tanto a la unidad de justicia y paz como a las unidades que adelantan procesos de justicia ordinaria.

De esta forma, resulta fundamental proveer asistencia técnica a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, con la finalidad de promover la efectiva vigencia de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación en los procesos judiciales.

*b. Diseño e implementación de una estrategia transversal de capacitación y formación.*

La capacitación de los operadores del Sector Justicia continúa siendo una condición necesaria para favorecer investigaciones de calidad y alto impacto. Por ello, se plantea una primera fase de capacitación en cada una de las instituciones, atendiendo a sus competencias constitucionales y legales, que abarque, como mínimo, contenidos de derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional humanitario, derecho penal internacional, atención inmediata y psicosocial a víctimas, como asimismo, mecanismos de atención a los propios funcionarios. En una segunda fase, generar espacios de interlocución e intercambio entre los operadores del sistema para potenciar los resultados y los mecanismos de coordinación.

Las dependencias de capacitación de cada institución y el Comité Interinstitucional cumplen un rol fundamental en la definición y desarrollo de esta estrategia de capacitación y formación, así como en la evaluación de su impacto. En este sentido, deben tenerse en cuenta las iniciativas en marcha por otros proyectos con la finalidad de no duplicar esfuerzos.

*c. Impulso a la implementación de mecanismos jurídicos para la preservación de los archivos y el acceso por parte de las víctimas y familiares.*

El fortalecimiento de las capacidades de respuesta de las instituciones también requiere hacer efectivo el derecho a la verdad, que exige que los archivos sean preservados y que las víctimas y sus familiares tengan acceso a los mismos<sup>10</sup>. La ley de justicia y paz hace referencia expresa a esta obligación por parte de los órganos judiciales y del Ministerio Público, por lo que establecer una estrategia en este sentido constituye un avance fundamental, atendiendo también al resguardo del derecho a la intimidad de las víctimas de violencia sexual, niños, niñas y adolescentes, como asimismo, a la posibilidad de crear otros nuevos riesgos de seguridad.

*d. Sistemas de información fortalecidos y ampliados; en particular, el sistema de la estrategia integral de persecución penal de la Fiscalía General de la Nación.*

La utilización de medios tecnológicos adecuados es clave para lograr una mayor eficacia en el sistema de justicia, por lo que el programa busca favorecer la implementación de sistemas de información compatibles y coordinados entre las instituciones para lograr una información oportuna, pertinente, segura y completa.

En coordinación con los proyectos existentes, se destaca la importancia de fortalecer los sistemas de análisis e información se pretende en las instituciones, en especial, al interior de la Fiscalía General de la Nación, en el marco de la estrategia integral de persecución penal, de tal forma que la sistematización de la información recaudada pueda beneficiar tanto a la unidad de justicia y paz, como a las unidades que adelantan procesos de la justicia ordinaria.

*e. Impulso y asesoría a la elaboración de propuestas de reformas institucionales y otras medidas necesarias para el fortalecimiento institucional, construcción de la paz y promoción de la convivencia.*

---

<sup>10</sup>. Principios 14 A 18.

Asimismo, el fortalecimiento de las capacidades de respuesta de las instituciones también requiere hacer efectivas las garantías de no repetición, que establecen la importancia de emprender reformas institucionales y otras medidas necesarias para consolidar el estado de derecho, mantener una cultura de respeto de los derechos humanos y restablecer la confianza en las instituciones.

*f. Impulso al Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.*

En cuanto a la búsqueda de desaparecidos, resulta fundamental fortalecer los esfuerzos interinstitucionales para implementar el Plan Nacional de Búsqueda en las diferentes etapas del proceso, que incluyen la investigación previa, el procedimiento de exhumación y su seguimiento posterior. En este sentido, merece especial atención el acompañamiento permanente a los familiares de las víctimas y a la comunidad a través de programas específicos de atención.

**Resultado 3: Apoyo a las instituciones nacionales, para el acompañamiento de programas de protección y seguridad a víctimas y testigos.**

El ejercicio pleno de los derechos de las víctimas y los testigos en los procesos judiciales, en condiciones de seguridad, requiere fortalecer y profundizar las iniciativas del Estado para evitar en el futuro la repetición de hechos de violencia que dificulten su participación activa. En este sentido, se desarrollarán las siguientes líneas de intervención:

*a. Fortalecimiento del Programa de Protección a Víctimas constituido mediante Decreto 3570 de septiembre de 2007*

El fortalecimiento de este programa es fundamental para promover la seguridad, el bienestar físico y psicológico y la vida privada de las víctimas y testigos, como asimismo, su confianza en las instituciones del sector justicia.

*b. Acompañamiento a otras iniciativas institucionales de protección en marcha.*

Actualmente, existen diversos programas de protección a víctimas y testigos que requieren un acompañamiento para su coordinación adecuada, potenciar sus resultados, maximizar los recursos económicos y humanos y evitar la duplicidad de esfuerzos.

**Resultado 4. Mecanismos de acceso de las víctimas a la justicia promovidos y fortalecidos.**

La legitimidad de los procesos de paz depende, en buena medida, de la suerte que corran los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Por ello, se ha señalado la importancia de brindar especial atención a los derechos de las víctimas, garantizando su acceso a la información, orientación y representación judicial<sup>11</sup>. En este sentido, se desarrollarán las siguientes líneas de intervención:

*a. Fortalecimiento de las capacidades del sector Justicia, el Ministerio Público y la CNRR.*

El Programa pretende fortalecer a las instituciones para hacer efectivo el derecho de las víctimas a acceder a la justicia, en el marco de sus competencias constitucionales y legales. A tal fin, apoyará el desarrollo de las funciones institucionales en materia de información, orientación, asesoría, representación judicial y asistencia psicosocial, entre otras. También se tendrán en cuenta las iniciativas tendientes a garantizar la participación activa y efectiva de las víctimas en todas las etapas del proceso y su derecho a la reparación integral.

<sup>11</sup>. The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies. Report of the Secretary-General. United Nations, Security Council. S/2004/616.

*b. Acompañamiento a iniciativas tendientes a establecer una estrategia integral de atención a víctimas.*

Asimismo, el Programa busca acompañar las iniciativas tendientes a establecer una estrategia de atención a las víctimas, que aborde la problemática de manera integral y propositiva con la finalidad de brindar una respuesta oportuna y efectiva en esta materia.

*c. Fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo.*

La atención integral a las víctimas resulta fundamental para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia. Esta atención integral comprende, entre otras, funciones de información, prevención, orientación, acompañamiento, asistencia psicosocial y legal, que constituyen garantías fundamentales para el cumplimiento del debido proceso legal, la igualdad de armas en el proceso y el acceso a la justicia. Por ello, fortalecer la Defensoría del Pueblo deviene imprescindible para que esta entidad lleve adelante esta función en condiciones equitativas y de igualdad con el ente investigador.

*d. Fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil que prestan servicios de orientación, información, asistencia legal y psicosocial.*

El Programa busca fortalecer las organizaciones de la sociedad civil en general y de víctimas en particular que cumplen un rol esencial en sus funciones de orientación, información y asistencia legal y psicosocial para garantizar de forma efectiva la participación de las víctimas en todas las etapas del proceso.

*c. Estrategia con los medios de comunicación social sobre la información relativa a víctimas.*

Los medios de comunicación tienen una responsabilidad social frente a la justicia, la paz y la reconciliación del país, que requiere ser estimulada y acompañada por la cooperación internacional. Promover una mayor sensibilidad de los medios sobre los derechos de las víctimas y su difusión resulta fundamental para consolidar un espacio informativo permanente y especializado sobre esta temática.

A tal fin, el Programa podría considerar, como mínimo, las siguientes líneas de intervención en esta materia:

- a. Sensibilizar a los directores de medios, editores y responsables de las informaciones sobre los derechos de las víctimas a través de una agenda estratégica y concreta.
- b. Promover ciclos de capacitación para los periodistas asignados al cubrimiento de esta temática.
- c. Acompañar a las redes de medios de comunicación comunitarios, locales y regionales, que trabajen el tema, con el propósito de fortalecer estas redes, apoyar su proyección regional y construir una agenda nacional informativa en torno al tema.
- d. Crear espacios comunes de interlocución entre medios de comunicación tradicionales, sectores de víctimas y profesionales de medios de comunicación tradicionales y alternativos.

#### **2.4. Articulación transversal**

Este Programa constituye una experiencia innovadora que debe ser aprovechada al máximo y por ello requiere una articulación estratégica que apunte a generar lecciones aprendidas, conocimientos y análisis compartidos entre el Estado, la sociedad y la cooperación internacional,

en aras de alimentar el desarrollo de las políticas en materia de verdad, justicia y reparación, reintegración y reconciliación, como una contribución a la promoción de la convivencia y la construcción de la paz, que pueda ser replicada en otras esferas del orden nacional e internacional.

A su vez, esta articulación contribuye a enriquecer y retroalimentar el propio programa y a potenciar el impacto de los resultados previstos en el mismo, favoreciendo su sostenibilidad.

Por ello, el Programa plantea las siguientes actividades transversales, cuya orientación e implementación se realizarán de acuerdo a los lineamientos establecidos por el Comité Programático, que se desarrolla en los Acuerdos de Gestión:

#### **1. Espacios de diálogo tripartito.**

En el marco de los procesos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, el Programa busca facilitar y promover el diálogo entre la sociedad civil, las instituciones del Estado y la comunidad internacional, tanto en el ámbito territorial como nacional, con la finalidad de generar y consolidar espacios de confianza y credibilidad, facilitando la construcción de consensos donde ellos fueran posibles y el establecimiento de espacios de reflexión conjunta sobre los diferentes temas relacionados con el objeto del programa.

#### **2. Espacios de reflexión y análisis nacional e internacional**

Este Programa promueve la realización de foros y espacios de reflexión permanente en materia de verdad, justicia, reparación, convivencia, reintegración y reconciliación, a los que se invitarán a personas y/o instituciones de reconocida trayectoria nacional y/o internacional.

Asimismo, se fomentará el intercambio de experiencias y conocimientos comparativos entre Colombia y otros países, que vivan o hayan vivido procesos de construcción de paz y la creación de redes de expertos/as, que puedan servir como insumos para extraer lecciones aprendidas de iniciativas exitosas y fallidas y brindar aportes sustantivos en las diferentes materias.

#### **3. Investigación académica.**

Con el objeto de enriquecer la implementación del Programa, se definirán ejes de investigación académica acordes a sus objetivos y líneas de acción, que podrán ser desarrolladas por instituciones académicas y/o centros de investigación nacional e internacional.

#### **4. Sistematización de experiencias y buenas prácticas**

La sistematización de procesos, la documentación de las buenas prácticas existentes y las que surjan del presente programa y las lecciones aprendidas son de fundamental importancia para implementar el mismo, facilitar la publicidad de la experiencia, visibilizar las buenas prácticas realizadas, consolidar redes y colaborar con todos aquellos que trabajan en el campo de la justicia transicional, la paz, desarme, desmovilización y reintegración y reconciliación en el mundo.

### **PARTE III. ACUERDOS DE GESTION**

El ordenador del gasto será el Representante Residente del PNUD en Colombia o su delegado. El proyecto es de ejecución directa (DEX) por parte del PNUD, de acuerdo con las decisiones de los Comités Programáticos.

### 3.1. Estructura de gestión del Programa

#### Comité Estratégico

Es la instancia de diálogo político y de planeación estratégica para promover el cumplimiento de los objetivos del Programa y la coordinación de la cooperación en las materias objeto de la misma. Este Comité estará compuesto por: las instituciones colombianas participantes (Ministerio de Relaciones Exteriores, Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, el Presidente del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, un delegado del Consejo Superior de la Judicatura, el Defensor del Pueblo, los donantes del Programa y el PNUD. Otros organismos internacionales y otras agencias de cooperación internacional, que financien iniciativas en las materias objeto de este Programa, podrán ser invitados de acuerdo con las temáticas a tratar.

Sus funciones serán:

1. Vigilar el adecuado cumplimiento de los lineamientos del Programa conforme a los objetivos planteados en este documento, en el marco de la política del gobierno colombiano y su Estrategia de Cooperación Internacional 2007-2010 y con observancia de los principios de la cooperación internacional.
2. Servir de enlace y plataforma de coordinación con el Programa Promoción de la Convivencia.
3. Promover la aplicación de los principios de la Declaración de París y la articulación de otras iniciativas de cooperación en las mismas materias.
4. Adoptar los ajustes que requiera la ejecución del Programa.
5. Otras funciones que defina el Comité.

El Comité Estratégico se reunirá cada seis meses por convocatoria de PNUD y de forma extraordinaria, a requerimiento de alguno de sus miembros. El Comité adoptará sus decisiones por consenso.

#### Comité Programático

El Comité Programático es la instancia de dirección ejecutiva y de gestión del Programa. Estará conformado por el Presidente del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz o su delegado, una persona delegada por la rama judicial y otra por el Ministerio Público, una del PNUD y dos en representación de los donantes<sup>12</sup>. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional participará en sus sesiones como observadora.

Las funciones del Comité son:

1. Rendir cuentas al Comité Estratégico sobre la ejecución técnica y presupuestaria del Programa e informar sobre sus avances y obstáculos.
2. Presentar al Comité Estratégico para su aprobación los ajustes requeridos para una adecuada implementación del Programa.
3. Definir las prioridades anuales de intervención y las prioridades geográficas del Programa.

<sup>12</sup>. Se definirá un mecanismo de coordinación y de información entre los donantes para establecer las personas delegadas ante el Comité



4. Dar seguimiento a la ejecución de las líneas estratégicas de intervención de manera permanente, con la finalidad de asegurar el logro de los objetivos y los resultados esperados.
5. Efectuar consultas con personas, organizaciones y/o instituciones de reconocida trayectoria nacional e internacional en las materias objeto del Programa.
6. Establecer los lineamientos para la ejecución de las actividades transversales previstas en este Programa: espacios de diálogo tripartito, espacios de reflexión y análisis nacional e internacional, investigación académica y sistematización de experiencias y buenas prácticas.
7. Aprobar los planes operativos anuales y sus correspondientes presupuestos.
8. Solicitar, en cualquier momento, el monitoreo y/o evaluaciones externas de las acciones que hayan sido aprobadas en el marco del Programa.
9. Vigilar el correcto desembolso de fondos de acuerdo con el presupuesto aprobado del Programa.
10. Otras funciones para el adecuado cumplimiento de sus fines.

El Comité Programático se reunirá una vez al mes por convocatoria del/la Coordinador/a y de forma extraordinaria, a requerimiento de alguno de sus miembros. El Comité adoptará sus decisiones por consenso.

#### **Participación de actores locales**

En todas las acciones territoriales se asegurará la participación de todos los actores locales.

#### **Coordinador y Equipo Técnico**

El Programa tendrá un equipo técnico trabajando todos sus componentes de tiempo completo, conformado por personal de las instituciones involucradas y personal contratado por PNUD.

**El/la coordinador/a** tendrá las siguientes funciones:

1. Coordinar, orientar y supervisar el equipo técnico del Programa.
2. Ejercer la Secretaría Técnica del Comité Programático del Programa.
3. Velar por el logro de los objetivos y de los resultados del Programa.
4. Generar espacios de diálogo entre la sociedad civil, el Estado y la comunidad internacional.
5. Elaborar los planes de trabajo anuales del Programa y su presupuesto.
6. Presentar informes de avance a los Comité Estratégico y Programático.
7. Presentar los informes periódicos requeridos, de conformidad con las normas PNUD.
8. Someter a consideración y aprobación del Comité Programático las propuestas de acciones sobre las líneas estratégicas previamente definidas.
9. Las demás funciones requeridas para la adecuada implementación del Programa.



### **3.2. Ciclo del Programa**

Este Programa plantea un doble enfoque de trabajo paralelo e interdependiente en el ámbito nacional y con mayor énfasis, en el territorial.

Una vez definidas las prioridades de intervención y las prioridades geográficas por el Comité Programático, el/la Coordinador/a respectivo/a del Programa y su equipo técnico tienen la responsabilidad de elaborar las propuestas integrales de intervención, sean éstas de carácter institucional y/o social. Por lo tanto, este Programa no prevé la identificación de propuestas a partir de concursos o convocatorias abiertas ni el financiamiento de proyectos aislados.

Para ello, las propuestas serán identificadas a partir de la elaboración de diagnósticos, que establezcan las prioridades y necesidades de la población beneficiaria y en las áreas definidas. En este marco, se brindará asesoría en el desarrollo de estas propuestas y se acompañará el proceso de formulación de las mismas a través de aportes técnicos, talleres de consulta, entre otras actividades. También podrán ser contratadas asistencias técnicas para tal finalidad.

Estas iniciativas serán presentadas ante el Comité Programático, estableciendo sus antecedentes, la justificación y la estrategia de la iniciativa presentada. Con base en las líneas estratégicas de intervención establecidas, el Comité Programático analizará la propuesta presentada y procederá a adoptar la decisión respectiva.

El equipo técnico dará seguimiento a la implementación de las propuestas aprobadas de manera permanente, con la finalidad de asegurar el logro de los objetivos y los resultados esperados.

Al menos una vez al año, se realizará una evaluación del Programa en el marco de sus líneas de intervención con el concurso, de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en la Parte IV del presente documento.

### **3.3. Instrumentos financieros y otros arreglos**

#### **3.3.1. Fondo canasta**

Como producto de la concertación entre los donantes interesados en trabajar estas temáticas, se presenta la constitución de un Fondo Canasta ("*Basket Fund*"). El Fondo canasta es un modalidad de programación conjunta entre varios donantes, previsto en la Declaración de París, mediante el cual se mejora la coherencia y armonización de la cooperación internacional en los ámbitos político, técnico, de planificación y ejecución financiera, estableciéndose reglas, procedimientos y mecanismos comunes para que todos los donantes participantes obtengan la transparencia y eficiencia requerida en las actividades que se proponen.

Un fondo canasta implica que todos los donantes colocan sus aportes en una única cuenta bancaria, en este caso del PNUD. Por lo tanto, todas las decisiones adoptadas por el Comité Programático afectan a todas las donaciones, que tendrán una visibilidad única y conjunta. Esto evita que las contrapartes tengan que responder a diferentes donantes cada uno con sus procedimientos, de tal forma que se armoniza la gestión administrativa.

El Programa contará con un fondo, que será alimentado por los donantes de acuerdo con sus prioridades.

#### **3.3.2. Coordinación con iniciativas en marcha**

Adicionalmente, se ha previsto que los donantes interesados en el Programa se puedan vincular a través de cooperación técnica o proyectos o iniciativas en marcha, incluyéndolos y articulándolos con el mismo. Estos instrumentos contribuirán significativamente a armonizar y coordinar los

esfuerzos y acciones de la comunidad internacional para la convivencia sostenible, la justicia, la paz y la reconciliación, optimizando el impacto de este esfuerzo común.

### **3.4. Preparación del plan de trabajo y el plan de adquisiciones**

Cada semestre, el Coordinador del Programa preparará y hará entrega al respectivo Comité Programático del Plan de Trabajo y el Plan de compras y adquisiciones del proyecto, en donde se incluirá un detalle de los procesos cuya cuantía supere los U\$S 30.000 (Treinta mil dólares), de acuerdo con el formato utilizado por el PNUD. Este plan, que debe ser aprobado por el Comité Programático, es requisito para programar las correspondientes acciones administrativas en los tiempos acordados.

### **3.5. Arreglos de contratación.**

Para toda contratación se seguirán las normas y procedimientos del PNUD, adoptando los principios de:

*Competencia.* La contratación se realizará sobre la base de una búsqueda de los/as candidatos/as más calificados (mínimo 3) y de la elección del/la candidata/a más apto/a de acuerdo con la descripción de funciones que estarán estrictamente relacionadas con los productos y actividades descritas en el documento del Programa y la selección estará a cargo del Comité Programático, quien levantará una Acta firmada por cada uno de los integrantes. A solicitud del Comité Programático, el PNUD podrá sugerir candidatos enviando hojas de vida de su propio banco de datos.

*Transparencia.* El proceso de contratación debe ser transparente, abierto y en igualdad de condiciones de información. Se deben tener criterios claros para la selección y hacer participar a diversas personas en la adopción de decisiones, por conducto del Comité Programático. El/la Coordinador/a del Programa enviará al PNUD para revisión y aprobación, las hojas de vida de los/as candidatos/as y las actas del proceso de selección. No se podrá contratar funcionarios/as del Estado, en actividad o con licencia o personas que hayan desempeñado cargos públicos en los últimos 6 meses.

*Generalidades.* El personal financiado con recursos del Programa deberá ser seleccionado por el Comité Programático, a propuesta de/lal Coordinador/a. Funcionarios/as públicos/as (empleados/as de gobierno) que participen en la implementación del Programa no podrán recibir remuneración alguna con cargo al presupuesto de la misma. Sin embargo, se podrán cargar al presupuesto sus gastos de viaje, viáticos y capacitación, cuando éstos estén directamente relacionados con el desarrollo del Programa. Como personal de apoyo o profesional nacional pueden ser contratados colombianos/as o extranjeros/as con residencia en el país.

El Comité Programático aprobará la suscripción de convenios de cooperación entre el PNUD y actores territoriales para la ejecución de actividades incluidas en el Programa, surtiendo el trámite interno respectivo.

## **PARTE IV: MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**

### **4.1. Presentación de informes, evaluación y auditorías**

La Coordinación del Programa, preparará anualmente y someterá al Comité Programático un informe de progresos del proyecto. Parte integral del informe de progreso será el inventario de equipos y activos fijos del proyecto, el cual deberá ser actualizado con cada informe o cuando lo requiera la oficina del PNUD. Al final de cada fase del proyecto, se realizará una evaluación de los logros alcanzados y su impacto.

El Programa estará sujeto a una auditoría por lo menos una vez durante el período que dure su ejecución. Los costos de este servicio serán incluidos dentro del presupuesto del proyecto, asegurándose que dicha auditoría sea realizada de conformidad con las normas que regulan la ejecución de proyectos apoyados por el PNUD.

PNUD deberá llevar de manera ordenada y completa los archivos e información relacionados con todas y cada una de las acciones técnicas, administrativas y financieras ligadas a la implementación del Proyecto, de tal manera que puedan ser consultadas, cuando así sea requerido.

#### **4.2. Riesgos e instrumentos de mitigación.**

Los riesgos que se identifican inicialmente son:

- a. Falta o insuficiencia de los fondos necesarios para la ejecución del Programa.
- b. Condiciones externas adversas al desarrollo de las líneas de intervención del Programa.
- c. Imposibilidad de conciliar intereses entre los integrantes del Comité Programático.
- d. Poca o nula apropiación del Programa por parte de las instituciones estatales y sociales involucradas.
- e. Poca o nula participación de las víctimas en los procesos de verdad, justicia y reparación.
- f. Invisibilidad de las violaciones específicas de los derechos de las mujeres y niñas en los procesos que se adelantan.
- g. Centralización del Programa en el ámbito nacional y dificultades para su implementación en el ámbito territorial.
- h. Poca o nula coordinación del proceso y representación de los intereses de las instituciones involucradas en la toma de las decisiones por parte del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz.

La mitigación de los riesgos se prevé de la siguiente manera:

- a. Establecer una estrategia activa y permanente en la consecución de fondos.
- b. Promover la sostenibilidad de los procesos objeto de este Programa.
- c. Definición de canales de diálogo permanente entre los integrantes del Comité.
- d. Garantizar la participación activa y plena de las instituciones estatales y sociales en la ejecución del Programa.
- e. Apoyar el desarrollo de una estrategia que asegure la participación efectiva de las víctimas en los procesos de verdad, justicia y reparación.
- f. Acompañar el desarrollo de una estrategia que visibilice las violaciones específicas de los derechos de las mujeres y las niñas en los procesos de verdad, justicia y reparación.
- g. Promover, ante el Comité Programático, la intervención del Programa en el ámbito territorial en forma permanente.
- h. Favorecer la coordinación interinstitucional en forma permanente y la representación de los intereses de las instituciones en la toma de decisiones del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz.

#### **PARTE V: CONTEXTO LEGAL**

El presente documento de Proyecto (en adelante PRODOC) tiene como fundamento o soporte legal el Convenio o Acuerdo Básico de Cooperación celebrado entre el Gobierno de Colombia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD el 29 de mayo de 1974. Tal Convenio, como instrumento de derecho internacional público, es de obligatorio acatamiento para las partes suscriptoras. Por esta razón el PRODOC es el instrumento al que se hace referencia en el artículo I del mencionado Convenio de Cooperación.

Por consiguiente, el desarrollo o ejecución de las previsiones de este PRODOC quedan sometidos con exclusividad a las normas prescritas por el PNUD, vigentes o futuras, tanto en lo relacionado con el manejo de los recursos que se incorporen al Proyecto como en lo que tiene que ver con las actividades relativas a la selección de proveedores de bienes y servicios, de asesores y de consultores, para la obtención de los objetivos del Proyecto que ha inspirado la celebración del presente arreglo de cooperación. Desde luego y como consecuencia de lo anterior, la celebración de toda clase de contratos, órdenes de servicio, de trabajo, de compra y actos semejantes o conexos y complementarios por parte del PNUD en desarrollo del Documento de Proyecto, también se someterán a las disposiciones propias del PNUD. Para la contratación de funcionarios públicos se aplicará la política UN Policy on Payment to Government Staff.

Toda controversia que surja acerca de la interpretación y ejecución del Documento de Proyecto, se procurará resolver directamente por acuerdo amigable entre las partes. Si ello no fuere posible las partes se acogerán a los procedimientos arbitrales previstos en la reglamentación de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Las partes son conscientes de que en virtud de lo previsto en la Convención sobre la materia, aprobada por la Ley 62 de 1973, el PNUD goza de privilegios e inmunidades cuyo ejercicio y cuya vigencia en nada se alteran o modifican por la suscripción de este PRODOC.

Las revisiones del documento de programa que se indican a continuación, pueden ser efectuadas con la firma del Representante Residente del PNUD, siempre que los otros signatarios no presenten objeciones a estas revisiones:

Revisiones de cualquiera de los Anexos del documento de Programa o adiciones a ellos.

Revisiones que no impliquen cambios significativos en los objetivos inmediatos, los resultados o las actividades del Programa, pero que se deriven de una redistribución de los insumos ya acordados o aumentos de los gastos debido a la inflación, y

Revisiones anuales obligatorias, mediante las cuales se reescale la entrega de los insumos acordados de la Estrategia, se aumenten los gastos de los expertos o de otro tipo debido a la inflación, o se tenga en cuenta el margen de flexibilidad del organismo en materia de gastos.

Por otra parte, en caso de haber ajustes en los objetivos o en las actividades propuestas en el documento de Programa se podrán hacer revisiones sustantivas, las cuales debe firmar el PNUD.

## **PARTE VI. OBLIGACIONES ANTERIORES Y REQUISITOS PREVIOS**

### **a. Financieros.**

El inicio del Programa se dará cuando se disponga de los aportes estipulados para su financiamiento y que se establece como obligación financiera por parte de los donantes de acuerdo al calendario de pagos descrito en el presente documento. Las líneas de intervención se irán ejecutando en la medida en que se cuente con los fondos necesarios para el desarrollo de las mismas.

Los recursos financieros del Programa serán administrados de acuerdo con el reglamento financiero del PNUD y durante su ejecución, las actividades de la misma se ajustarán al nivel de aportes efectivamente depositados, de acuerdo con lo programado en el calendario de pagos.

El PNUD firmará el documento del Programa y proporcionará su cooperación al mismo con sujeción al cumplimiento de este requisito. Si no se cumple este requisito el PNUD puede, a su discreción, suspender su cooperación hasta el momento en que los aportes programados se hayan recibido y garanticen el financiamiento del Programa.

Calendario de pagos:

Donante	Monto	Fecha
---------	-------	-------

El calendario de pagos se acordará con cada donante. En el calendario de pagos supra se toma en cuenta la necesidad de que los pagos se efectúen con antelación a la ejecución/implementación de las actividades previstas. Dicho calendario podrá ser enmendado en concordancia con el grado de avance de los trabajos del Programa.

El PNUD recibirá y administrará los pagos, de conformidad con las normas, los reglamentos y las directrices del PNUD.

Todas las cuentas y todos los estados financieros se expresarán oficialmente en el CDR anual en dólares de los Estados Unidos. Sin embargo los informes de estado de gasto mensual se reportarán en dólares y se compararán con el disponible en pesos correspondiente a la tasa operativa del mes correspondiente.

Si los pagos mencionados en el párrafo 1 del artículo I *supra* no se recibieran de conformidad con el calendario de pagos, o si el Donante u otras fuentes no aportaran la financiación adicional requerida de conformidad con el párrafo 2 *supra*, el PNUD podrá reducir, suspender o rescindir la asistencia a proporcionar al Programa en virtud del presente Acuerdo.

Si se prevén o si ocurren aumentos inesperados en los gastos o en los compromisos (debido o bien a factores inflacionarios, o bien a fluctuaciones en los tipos de cambio, o bien a eventos imprevistos), el PNUD proporcionará con anticipación una estimación complementaria donde se indicarán las sumas adicionales necesarias.

#### **b. Variaciones cambiarias.**

Los recursos que el PNUD perciba en moneda nacional como costos compartidos o contribuciones a fondos de fideicomiso, serán convertidos a dólares de los Estados Unidos el último día hábil del mes de depósito a la tasa operativa de cambio vigente de las Naciones Unidas, según el plan de contribuciones que se establezca entre las partes.

Si el pago se efectúa en una moneda distinta del dólar de los Estados Unidos, su valor se determinará aplicando el tipo de cambio operacional de las Naciones Unidas vigente en la fecha de hacerse efectivo dicho pago. Si antes de la total utilización por el PNUD del importe abonado hubiera una variación en el tipo de cambio operacional de las Naciones Unidas, se ajustará en consonancia el valor del saldo de fondos no utilizados. Si, en ese caso, se registrara una pérdida en el valor de dicho saldo de fondos, el PNUD informará al Donante, con miras a determinar si el Donante ha de aportar más financiación. Si no se dispusiera de dicha financiación adicional, el PNUD podrá reducir, suspender o rescindir la asistencia al Programa.

El monto resultante del diferencial cambiario (positivo o negativo) se incorporará al proyecto, y para incluir este monto en el presupuesto, se elaborarán las revisiones sustantivas del caso. Eventuales variaciones cambiarias resultantes de las diferencias en tasas de cambio serán aumentadas o disminuidas del valor correspondiente en dólares americanos (US \$) a cada depósito, conforme a lo dispuesto en el Capítulo 5, reglamento 5.04 del Manual Financiero del PNUD. Dicho ajuste se realizará a través de revisión presupuestal.

#### **c. Previsiones a variaciones cambiarias.**

Trimestralmente, el PNUD, conjuntamente con el Coordinador de Programa, realizará un análisis de cobertura de los recursos presupuestales y de caja del Programa (generados por eventuales variaciones cambiarias) con el fin de ajustar los planes de trabajo.

Para que el PNUD pueda registrar contablemente el ingreso de las contribuciones de costos compartidos en el mes en que estas fueron depositadas en la cuenta del PNUD, la institución contribuyente deberá enviar de inmediato a la oficina del PNUD, una comunicación formal informando que el depósito ha sido realizado.

#### **d. Servicios de gestión.**

De conformidad con las decisiones, y las directivas de la Junta Ejecutiva del PNUD que se reflejan en su Política de Recuperación de Gastos con cargo a Otros Recursos, la Contribución estará sujeta a la recuperación de gastos por el PNUD en correspondencia con dos diferentes categorías de gastos, relativos a la prestación de servicios de apoyo, a saber:

- Gastos indirectos en que hayan incurrido las oficinas del PNUD en la sede y en el país, al prestar servicios de apoyo general a la gestión (GMS). Para sufragar esos gastos de GMS, se imputará a la Contribución un importe de **7%** de lo efectivamente ejecutado.
- Gastos directos por concepto de servicios de apoyo a la implementación (**ISS**) prestados por el PNUD y/o una Entidad de Ejecución o un Asociado en la Implementación. En la medida en que correspondan inequívocamente a un determinado programa/proyecto, esos gastos estarán incorporados en el presupuesto del proyecto en correspondencia con la partida presupuestaria pertinente y, en caso de servicios de transacción claramente individualizados, se imputarán al proyecto/programa de conformidad con las tarifas estándar para servicios.

El agregado de las sumas de servicios de apoyo conexos, no excederá el total de los recursos disponibles para el Programa en virtud del presente Acuerdo, incluidos los fondos que puedan aportar al Programa otras fuentes de financiación con destino a los gastos de la misma y a los gastos de apoyo.

#### **e. Transferencia de Equipos**

El PNUD inicialmente será el propietario del equipo, los suministros y otros bienes financiados con cargo a la Contribución. El Coordinador del Programa solicitará transferencia de dichos equipos antes de la finalización del Programa, si se requiriera.

Las cuestiones relativas a esta transferencia, se determinará de conformidad con las pertinentes políticas y procedimientos del PNUD. Estos activos serán sujetos exclusivamente de las normas de auditoría externa e interna, de acuerdo al reglamento financiero del PNUD.



**PROGRAMA FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA EN COLOMBIA**

**PARTE VII: MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS**

Country Programme Outcome: Favorecer las capacidades nacionales y territoriales para el fortalecimiento institucional, la construcción de la paz y la promoción de la convivencia y la reconciliación, con énfasis en el sistema de justicia y el respeto a los derechos humanos y los derechos de las víctimas.

Línea de servicio MYFF que se aplica: 4.1 - Conflict prevention and peace-building

Nombre e identificación del Proyecto: Programa Fortalecimiento de la Justicia en Colombia

Resultados planeados	Indicador de Resultados	Productos	Indicadores de Producto	Insumos.
----------------------	-------------------------	-----------	-------------------------	----------

**PROGRAMA FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA EN COLOMBIA**

**Objetivo Especifico 2: Con énfasis en mecanismos de justicia transicional el programa de fortalecimiento del sector justicia busca fortalecer el sistema de justicia colombiano, para que haga efectivo los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas y contribuya con la construcción y el mantenimiento de la paz y la reconciliación en Colombia.**

Comité Interinstitucional de Justicia y Paz fortalecido para la coordinación eficaz entre las entidades encargadas del desarrollo de la política de justicia transicional	1) Percepción sobre la eficacia de la coordinación del Comité Interinstitucional por parte de las instituciones que lo integran.	Estrategia de comunicación y coordinación interinstitucional desarrollada. Referentes internacionales sobre justicia transicional, seleccionados por el Comité Programático, puestos a disposición de las instancias de coordinación interinstitucional. Apoyo al desarrollo e implementación de la política de justicia transicional. Apoyo al desarrollo de la estrategia integral de persecución penal. Diseño e implementación de una estrategia transversal de capacitación y formación.		
Fortalecidas las capacidades de respuesta de las instituciones del sistema de justicia colombiano y el Ministerio Público, con énfasis en la aplicación de los mecanismos de justicia transicional.	1) # de instituciones del sistema de justicia colombiano y el Ministerio Público apoyadas	Impulso a la implementación de mecanismos jurídicos para la preservación de los archivos y el acceso por parte de las víctimas y familiares. Sistemas de información fortalecidos y ampliados, en particular, el sistema de la estrategia integral de persecución penal de la Fiscalía General de la Nación. Impulso y asesoría a la elaboración de propuestas de reformas institucionales y otras		

Country Programme Outcome: Favorecer las capacidades nacionales y territoriales para el fortalecimiento institucional, la construcción de la paz y la promoción de la convivencia y la reconciliación, con énfasis en el sistema de justicia y el respeto a los derechos humanos y los derechos de las víctimas.

Línea de servicio MYFF que se aplica: 4.1 - Conflict prevention and peace-building

Programa Fortalecimiento de la Justicia en Colombia

Nombre e identificación del Proyecto	Indicador de Resultados	Productos	Indicadores de Producto	Insumos.
Apoyo a las instituciones nacionales, para el acompañamiento de programas de protección y seguridad a víctimas y testigos.	1) # de instituciones responsables de programas de protección y seguridad a víctimas y testigos apoyadas y acompañadas	<p>medidas necesarias para el fortalecimiento institucional, construcción de la paz y promoción de la convivencia.</p> <p>Impulso al Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.</p> <p>Fortalecimiento del Programa de Protección a Víctimas constituido mediante Decreto 3570 de septiembre de 2007</p> <p>Acompañamiento a otras iniciativas institucionales de protección en marcha.</p>	Fortalecimiento de las capacidades del Sector Justicia, el Ministerio Público y la CNRR.	
Mecanismos de acceso de las víctimas a la justicia promovidos y fortalecidos	<p>1) # de iniciativas que promueven mecanismos de acceso de las víctimas a la justicia apoyados.</p> <p>2) # de mecanismos de acceso de las víctimas a la justicia apoyados.</p>	<p>Fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo en su función de representación judicial de las víctimas (Sentencia C-370 de la Carta Constitucional).</p> <p>Fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil que prestan servicios de orientación, información y asistencia jurídica y psicosocial.</p> <p>Estrategia con los medios de comunicación social sobre la información relativa a víctimas.</p>		

**PRESUPUESTO GENERAL POR PROGRAMA EN USD: 2007 - 2009**

**Programa Fortalecimiento de la Justicia en Colombia**

<b>Resultados</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Total</b>
Comité Interinstitucional de Justicia y Paz fortalecido para la coordinación eficaz entre las entidades encargadas del desarrollo de la política de justicia transicional.	50.000	400.000	250.000	700.000
Fortalecidas las capacidades de respuesta de las instituciones del sistema de justicia colombiano y el Ministerio Público, con énfasis en la aplicación de los mecanismos de justicia transicional.	300.000	1.600.000	1.100.000	3.000.000
Apoyo a las instituciones nacionales, para el acompañamiento de programas de protección y seguridad a víctimas y testigos.	100.000	500.000	200.000	800.000
Mecanismos de acceso de las víctimas a la justicia promovidos y fortalecidos.	100.000	600.000	300.000	1.000.000
Equipo Técnico Operativo	70.000	200.000	180.000	450.000
<b>TOTAL</b>	<b>620.000</b>	<b>3.300.000</b>	<b>2.030.000</b>	<b>5.950.000</b>