NACIONES UNIDAS **E**

Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/110
19 de diciembre de 2004

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
61º período de sesiones
Tema 19 del programa provisional

SERVICIOS DE ASESORAMIENTO Y COOPERACIÓN TÉCNICA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la resolución 2004/81 de la Comisión de Derechos Humanos. Este año el informe trata en particular de cuestiones relativas a la política de cooperación técnica, que fueron examinadas por la Junta de Síndicos del Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para la cooperación técnica en materia de derechos humanos. Asimismo, en el informe se hace un balance general del programa de cooperación técnica, que ha seguido desarrollándose y necesita financiación complementaria. En los anexos se da cuenta de la actual situación financiera del Fondo de Contribuciones Voluntarias y de los proyectos en curso.

GE.05-10402 (S) 250205 010305

ÍNDICE

		Párrafos	*Página*
INTRODUCCIÓN		1	3
I.	BALANCE GENERAL DEL PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA EN 2004	2 - 9	3
II.	SEGUIMIENTO DEL EXAMEN GLOBAL DEL PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA	10 - 13	4
III.	ORIENTACIONES DE POLÍTICA	14 - 51	5
	A. La cooperación técnica en el contexto de la medida 2	17 - 25	5
	B. La cooperación técnica como parte integrante del Programa de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	26 - 32	7
	C. La cooperación técnica en la administración de justicia	33 - 42	9
	D. La cooperación técnica por conducto de misiones regionales	43 - 51	11
IV.	GESTIÓN Y DESARROLLO METODOLÓGICO	52 - 56	12

Anexos

I.	Actividades de cooperación técnica en 2004	14
	A. Proyectos terminados	14
	B. Proyectos en ejecución	15
	C. Nuevas solicitudes recibidas	17
II.	Balance del Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para la Cooperación Técnica en Materia de Derechos Humanos	19

INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 2004/81, la Comisión de Derechos Humanos pidió al Secretario General que le presentase un informe anual sobre la cooperación técnica en materia de derechos humanos. El informe debía recoger las conclusiones de la Junta de Síndicos del Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para la cooperación técnica en materia de derechos humanos. Este informe se presenta en cumplimiento de esta solicitud.

I. BALANCE GENERAL DEL PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA EN 2004

2. El Programa de Cooperación Técnica de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) proporciona asistencia técnica para la creación de infraestructuras nacionales y regionales de derechos humanos. Los componentes del programa tienen por objeto la integración de las normas internacionales relativas a los derechos humanos en las leyes y políticas nacionales, y el establecimiento o fortalecimiento de instituciones nacionales que puedan promover y proteger los derechos humanos y la democracia en el marco de un estado de derecho. Las actividades de cooperación técnica forman parte integrante del Programa de las Naciones Unidas en Materia de Derechos Humanos, que consta de otros dos componentes: los órganos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales.

3. Los proyectos se formulan y aplican con la más amplia participación posible de todos los estamentos de la sociedad, incluida la sociedad civil y las instituciones nacionales, así como las ramas judicial, legislativa y ejecutiva del Estado. El Programa se lleva a cabo en el contexto de la persecución de los objetivos nacionales de desarrollo, y de los programas nacionales y la asistencia en apoyo de estos objetivos, bajo la coordinación del sistema de las Naciones Unidas. El eje central del Programa está constituido por las recomendaciones de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos.

4. El Programa de Cooperación Técnica ha crecido y evolucionado constantemente, en lo relativo tanto al programa sustantivo como al alcance de los proyectos. Los proyectos en curso atañen a una amplia variedad de sectores, como la integración de la enseñanza de los derechos humanos en el sistema escolar formal, la organización de planes nacionales de acción, la mejora de la administración de justicia, el fortalecimiento de las instituciones nacionales de derechos humanos y el aumento de la capacidad de las organizaciones no gubernamentales (ONG), los equipos de las Naciones Unidas en los países y las organizaciones regionales.

5. Las actividades de cooperación técnica son financiadas principalmente por el Fondo de Contribuciones Voluntarias, y en menor proporción por el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas para la cooperación técnica. Las actividades a nivel regional, como el taller anual sobre los acuerdos regionales en Asia y el Pacífico, suelen financiarse con cargo al presupuesto ordinario, que financia también algunas intervenciones a corto plazo. Por ejemplo, en Bolivia el ACNUDH, en respuesta a una solicitud del Gobierno y a una recomendación de su representante regional para América Latina y el Caribe, proporcionó los servicios de un asesor de derechos humanos y justicia. El Fondo de Contribuciones Voluntarias financiaba 31 proyectos

en 2004, y en este mismo año se completaron 17 proyectos. Se han recibido 29 solicitudes (véanse los detalles en el anexo I).

6. Al 31 de diciembre de 2004, el Fondo de Contribuciones Voluntarias había recibido casi 9,3 millones de dólares de los EE.UU. para costear un gasto aproximado de 12,8 millones de dólares. La capacidad de ejecución de la Oficina ha aumentado considerablemente. El fuerte incremento de los gastos del Fondo no ha ido acompañado de un aumento paralelo de las contribuciones. Es urgente obtener financiación adicional. En el anexo II figura información detallada sobre los gastos y las contribuciones.

7. El ACNUDH ejecuta sus proyectos de cooperación técnica a los niveles nacional, regional y global en estrecha cooperación con otros organismos y programas de las Naciones Unidas, y en particular con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

8. A la vista de las iniciativas del Secretario General para reformar las Naciones Unidas, la Oficina del ACNUDH ha emprendido un proceso de ajuste de las orientaciones de política del Programa de Cooperación Técnica. Aunque el objetivo último del programa no ha cambiado, la Oficina está estudiando las modalidades más eficaces de ejecución.

9. Además de los proyectos ejecutados en Ginebra, las actividades actuales de cooperación técnica se llevan a cabo mediante presencias sobre el terreno, en cuyo concepto cabe incluir la labor de las oficinas del proyecto de cooperación técnica, los representantes regionales y los asesores principales de derechos humanos de los equipos de las Naciones Unidas en los países. También se llevan a cabo actividades de cooperación técnica en colaboración con las misiones de mantenimiento y consolidación de la paz de las Naciones Unidas, y con los equipos en los países.

II. SEGUIMIENTO DEL EXAMEN GLOBAL DEL PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA

10. En 2003, el ACNUDH inició un examen global de su Programa de Cooperación Técnica a fin de mejorar las intervenciones futuras y adoptar un planteamiento más estratégico del Programa. El examen se basó en una combinación de conclusiones de los estudios temáticos y por países. Las recomendaciones y conclusiones del examen fueron distribuidas interna y externamente en el otoño de 2003. Se celebraron reuniones de información con Estados miembros en Ginebra, y se publicó un informe de síntesis en el sitio web del ACNUDH.

11. El examen llegó a la conclusión de que el ACNUDH, como organización especializada de las Naciones Unidas en los derechos humanos, es aceptada, reconocida y valorada por los gobiernos y las ONG, así como por otros miembros del sistema de las Naciones Unidas, y determinó que la principal dificultad con que tropezaba el Programa era la necesidad de responder a las expectativas crecientes y al mismo tiempo seguir desarrollando las competencias dentro de los limitados recursos.

12. El examen contenía varias recomendaciones sobre los aspectos de política y el desarrollo metodológico del Programa de Cooperación Técnica. Era necesario dar prioridad a la definición de las ideas y estrategias en el diseño y la ejecución de los proyectos, y elaborar "criterios de

entrada" para promover la determinación de prioridades e integrar mejor las recomendaciones de los órganos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales. Se recomendaba también la mayor utilización de los instrumentos de gestión del ciclo de los proyectos y los procedimientos de vigilancia y evaluación.

13. En 2004 se siguieron aplicando las recomendaciones del examen global en sus aspectos tanto metodológicos como de política, incluida la medida 2; la integración de las actividades de las Naciones Unidas relativas a los derechos humanos en un solo programa; la administración de justicia; las misiones regionales del ACNUDH, y la elaboración de directrices para el diseño de los proyectos. En las secciones siguientes se detallan de estas recomendaciones.

III. ORIENTACIONES DE POLÍTICA

14. En lo relativo a las políticas del Programa de Cooperación Técnica, la Oficina se beneficia en alto grado del asesoramiento de la Junta de Síndicos del Fondo de Contribuciones Voluntarias; los síndicos son nombrados por el Secretario General y su cometido consiste en asesorar sobre la racionalización y simplificación de los métodos y procedimientos de trabajo del Programa. Los actuales miembros de la Junta son el Sr. Thomas Hammarberg (Suecia), Presidente; la Sra. Ligia Bolívar Osuna (Venezuela); la Sra. Mary Chinery-Hesse (Ghana); el Sr. Vitit Muntarbhorn (Tailandia); y el Sr. Viacheslav Bakhmin (Federación de Rusia).

15. Los métodos de trabajo y los focos de actividad de la Junta de Síndicos han evolucionado en los últimos años, paralelamente a la evolución y el crecimiento del Programa de Cooperación Técnica y al establecimiento en la Oficina de mecanismos internos de control de los proyectos. La Junta de Síndicos ha pasado de examinar proyectos individuales a concentrar su actividad en las orientaciones de política, la visión global y la estrategia a un nivel programático más amplio. La Junta, que se reúne dos veces al año, recibe la asistencia del ACNUDH para los preparativos sustantivos y los servicios de secretaría. En junio y noviembre de 2004 la Junta celebró sus períodos de sesiones 21º y 22º respectivamente.

16. La Junta de Síndicos ha celebrado recientemente dos reuniones conjuntas con los jefes de las misiones sobre el terreno que se ocupan de los derechos humanos, en los que se debatieron cuestiones tales como las consecuencias de la medida 2 para el Programa de Cooperación Técnica; la integración de las actividades de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos en un solo programa; la administración de justicia, y las misiones regionales del ACNUDH. En las secciones siguientes se da cuenta de estas deliberaciones.

A. La cooperación técnica en el contexto de la medida 2

17. Las iniciativas de reforma adoptadas por el Secretario General de las Naciones Unidas desde 1997 han tenido y siguen teniendo profundas repercusiones en las modalidades de ejecución de las actividades de derechos humanos en las Naciones Unidas. La primera iniciativa de reforma colocó a los derechos humanos en el centro de los programas de actividades de las Naciones Unidas, con incidencia en todos los demás sectores principales. La segunda serie de reformas da prioridad al fortalecimiento de las actividades de las Naciones Unidas relacionadas con los derechos humanos en los países, para contribuir a los sistemas nacionales de promoción y protección de esos derechos (medida 2).

18. Estas iniciativas de reforma de las Naciones Unidas tienen consecuencias directas para la labor del ACNUDH en general, y de su Programa de Cooperación Técnica en particular. La Oficina del ACNUDH ha colaborado estrechamente con otros organismos de las Naciones Unidas para elaborar un plan de acción interinstitucional destinado a promover la capacidad de los equipos de las Naciones Unidas en los países. Algunas de las actividades principales de la Oficina tenían por finalidad prestar apoyo a los equipos en los países, entre ellas la preparación de perfiles de países y el examen del proceso de evaluación común para los países y el marco de la asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo.

19. En cuanto a las consecuencias de la medida 2 para el Programa de Cooperación Técnica, la Junta de Examen de Políticas de la Oficina del ACNUDH examinó y adoptó un documento conceptual en el que se indicaban los modos en que el Programa podría apoyar a los equipos en los países. La Junta de Síndicos ha mantenido la cuestión en los programas de sus recientes períodos de sesiones.

20. El programa de reforma de las Naciones Unidas es una oportunidad histórica para las actividades relativas a los derechos humanos, pero también plantea una serie de retos, respecto a los cuales el ACNUDH necesita establecer las estrategias pertinentes. La Oficina del ACNUDH ha ejecutado siempre sus programas en colaboración directa con los gobiernos, como interlocutores principales. La incorporación de una perspectiva de derechos humanos y el apoyo a las medidas adoptadas por las Naciones Unidas en los países respecto de estos derechos supone una modificación de las funciones, para la cual el personal del ACNUDH ha de adquirir un mayor conocimiento de otros sectores de actividad de las Naciones Unidas. Con esta finalidad son menester instrumentos metodológicos, conocimientos técnicos y prácticas más idóneas: igualmente necesarias son la cooperación y el compromiso institucional. Otras necesidades son una actividad continuada de capacitación, en ocasiones una presencia, y un respaldo constante; además, han de efectuarse intervenciones oportunas basadas en el análisis de las situaciones concretas de los países. En resumen, el ACNUDH tiene que adoptar enfoques consistentes y coherentes mirando a la vez de no encerrarse en módulos fijos, por la naturaleza fundamental del cambio resultante del programa de reforma de las Naciones Unidas y por el tiempo que transcurrirá antes de que se materialice este cambio. El ACNUDH está convencido de que, mediante la programación conjunta con las Naciones Unidas y un ciclo de programación más largo, sus actividades tendrían mejores probabilidades de ser sostenibles.

21. Es importante que el ACNUDH encuentre un equilibrio adecuado entre sus funciones operativas y de asesoramiento. La Oficina ha venido a reconocer que, al tiempo que hace frente al nuevo reto de ayudar a los demás a integrar los derechos humanos y aplicar medidas relacionadas con estos derechos en los países, es esencial que mantenga su capacidad de programar y ejecutar de modo independiente los programas de cooperación técnica. Ambas opciones son necesarias y están estrechamente interrelacionadas: no se trata de elegir entre una u otra. Sin la segunda opción, el ACNUDH carecería del crédito y los conocimientos técnicos necesarios para la primera. La Oficina del ACNUDH tendrá que colaborar a diferentes niveles: la ejecución de sus proyectos, la elaboración de instrumentos y la adquisición de conocimientos técnicos que le permitan habilitar a otros, apoyarles y aconsejarles en su labor. Lo esencial es que el ACNUDH aproveche su singularidad y elabore prácticas más idóneas de colaboración. El carácter singular del ACNUDH lo dan sus reconocidas competencias en materia de derechos humanos y su estrecha vinculación institucional con los mecanismos internacionales de los derechos humanos.

22. En lo relativo a la cooperación con otras instancias, el ACNUDH tiene una relación muy desarrollada y de importancia capital con el PNUD. Desde 1998 está en vigor un memorando de entendimiento entre los dos organismos, y desde 1999 se aplica un importante programa conjunto a nivel global, el llamado HURIST, destinado a reforzar la capacidad del PNUD en materia de derechos humanos. La importancia del PNUD como asociado regional va en aumento, y sus servicios subregionales de recursos se están convirtiendo en centros de servicios regionales, en el marco de su proceso de regionalización. El ACNUDH y el PNUD están avanzando hacia una asociación más significativa, estratégica, innovadora y sostenible, aprovechando sus respectivas ventajas comparativas.

23. La experiencia demuestra que la coherencia en los enfoques, una clara definición de los mandatos y el propósito de evitar conflictos innecesarios son la piedra angular de una relación significativa. Debe establecerse una estrecha relación con los gobiernos nacionales. A este respecto, la Junta de Síndicos ha aconsejado al ACNUDH que aclare su función de prestación de asesoramiento técnico competente y de instrumentos metodológicos, y su capacidad de responder a solicitudes del PNUD en materias tales como las instituciones nacionales, los planes nacionales de acción, los órganos creados en virtud de tratados, la reforma de las políticas y los derechos humanos en relación con la consolidación de la paz.

24. La Junta de Síndicos cree que tanto el PNUD como el ACNUDH deben tratar de intensificar más su cooperación. Ante todo, el entendimiento común de las Naciones Unidas sobre los enfoques basados en los derechos requiere un renovado compromiso y una mejor comunicación. La formación y la creación de capacidad han de ser recíprocas: para el personal del PNUD sobre los derechos humanos, y para el personal del ACNUDH sobre las cuestiones de desarrollo. Habrá que prever incentivos para la labor sobre el terreno del personal de la Oficina. El proceso de regionalización debería ofrecer oportunidades para la adopción de medidas concretas, como la adscripción de personal. Los derechos humanos deberían convertirse en un requisito explícito para la selección de los coordinadores residentes de las Naciones Unidas, y formar parte de la evaluación del desempeño de estos coordinadores. Por último, el PNUD y el ACNUDH deberían colaborar de consumo con las instituciones de Bretton Woods.

25. La Junta de Síndicos ha recomendado que el Alto Comisionado empiece a aclarar estas cuestiones basándose entre otras cosas en la experiencia de HURIST y en el Proceso de Evaluación Común para los Países Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Este proceso, en el que deberían participar los cargos directivos de ambos organismos, ha de culminar en el examen y la actualización del memorando de entendimiento de 1998.

B. La cooperación técnica como parte integrante del Programa de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

26. El objetivo del Programa de Cooperación Técnica es prestar asistencia a la creación de capacidades nacionales para la promoción y la protección de los derechos humanos, sobre la base de la aplicación de las normas de derechos humanos. La labor de los organismos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales tiene la misma finalidad: ayudar a los Estados a introducir cambios constructivos, mediante la vigilancia y el diálogo.

27. No obstante, hay una tendencia a separar la vigilancia de la asistencia. La credibilidad, coherencia y eficacia de las Naciones Unidas exigen que haya un solo programa de derechos humanos en la Organización, con diversos componentes interrelacionados y mutuamente complementarios. Las actividades de promoción de los derechos humanos y creación de capacidad tienen por objeto mejorar la protección a nivel nacional.

28. El examen global del Programa de Cooperación Técnica llegaba a la conclusión de que, si bien la presentación de informes convencionales forma parte, ciertamente, de las actividades de cooperación técnica, la labor de los organismos creados en virtud de los tratados y los procedimientos especiales no ejerce todavía una influencia sistemática y explícita en el diseño y la ejecución de los proyectos de cooperación técnica del ACNUDH.

29. La Oficina del ACNUDH ha participado en el debate sobre la conveniencia de que en las Naciones Unidas haya un solo programa de derechos humanos, interconectado y coherente. En noviembre de 2003, la Junta de Síndicos del Fondo de Contribuciones Voluntarias y los jefes de las misiones de derechos humanos sobre el terreno celebraron una primera reunión conjunta, en la que se debatió la manera de vincular mejor el Programa de Cooperación Técnica con la labor de los organismos de derechos humanos creados en virtud de tratados y de los procedimientos especiales, así como el cambio en las funciones de los equipos de las Naciones Unidas en los países, derivado del programa de reforma de la Organización. Este debate prosiguió en la reunión de la Junta de Síndicos celebrada en junio de 2004 y en una reunión conjunta con presidentes de órganos creados en virtud de los tratados y titulares de mandatos de procedimientos especiales celebrada el 23 de junio de 2004, a la que asistió el Presidente de la Junta. En noviembre de 2004 se celebró una reunión de medio día de duración para tratar de esta cuestión, en la que participaron los jefes de las misiones de derechos humanos sobre el terreno, la Junta de Síndicos en pleno, el Presidente de la última reunión anual de titulares de mandatos de procedimientos especiales, el Presidente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y funcionarios de Ginebra que se ocupan de los organismos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales.

30. A juicio de la Junta de Síndicos, la labor de los organismos creados en virtud de tratados y de los procedimientos especiales está legitimada desde el punto de vista político y debería representar un punto de entrada para la cooperación técnica. La cooperación técnica debe contribuir a la aplicación práctica de las recomendaciones de los órganos creados en virtud de tratados y de los procedimientos especiales, que han de consolidarse, simplificarse y traducirse a los idiomas locales. Los mecanismos de los organismos de derechos humanos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales son útiles como instrumento de movilización.

31. La Junta cree que, a pesar de las dificultades estructurales y políticas, debería ser posible que haya un solo programa integrado de derechos humanos. El ACNUDH debería encargarse de agrupar los tres elementos. Es importante mejorar la comunicación mutua y el acceso entre los mecanismos sobre el terreno y los basados en Ginebra. Para asegurar la integración de los diferentes elementos en un solo programa coherente, convendría disponer de mandatos uniformes para las misiones de derechos humanos sobre el terreno.

32. La Oficina puede desempeñar un papel catalizador proporcionando orientación a los interlocutores, pertenecientes o no al sistema de las Naciones Unidas, que estén presentes sobre el terreno y dispongan de medios mucho mejores de garantizar que las recomendaciones de los

órganos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales se incorporan a los numerosos instrumentos de planificación. A este respecto, el ACNUDH ha estudiado los medios de prestar asistencia a los equipos de las Naciones Unidas en los países. Se han preparado, o se van a preparar, perfiles de países para los 16 equipos encargados de preparar el Proceso de Evaluación Común para los Países Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo en 2004. Estos perfiles contienen un resumen de las recomendaciones importantes de los órganos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales, así como de las actividades de cooperación técnica del ACNUDH. Se ha redactado un proyecto de nota de orientación sobre los órganos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales, que contiene una descripción general de estos mecanismos de derechos humanos y de su utilidad para la labor de los equipos de las Naciones Unidas en los países. En esta nota se indican los puntos de entrada para los mencionados equipos y se dan respuestas a las preguntas más frecuentes. Los perfiles de los países en los que se resumen las recomendaciones de los organismos creados en virtud de tratados y los procedimientos especiales podrían ampliarse hasta constituir estudios de base, que serían de utilidad para los países que desean vigilar sus progresos en materia de derechos humanos.

C. La cooperación técnica en la administración de justicia

33. Uno de los estudios temáticos realizados en el contexto del examen global del Programa de Cooperación Técnica estuvo dedicado a la administración de justicia. El estudio señalaba la posición única en que se encuentra el ACNUDH para desempeñar una función estratégica en este sector. Se considera que una política o estrategia general de la administración de justicia es necesaria para que las intervenciones puedan efectuarse de un modo coherente y sistemático.

34. El sector de la administración de justicia es uno de los componentes del Programa de Cooperación Técnica del ACNUDH que cuenta con más experiencia y práctica. Las actividades relativas a la administración de justicia consisten en gran parte en la formación en derechos humanos de los diversos grupos profesionales, como la policía, los magistrados, los abogados, los fiscales y los funcionarios de prisiones. Estos cursos de formación tienen por objeto dar a conocer a los participantes las normas internacionales de derechos humanos aplicables a la administración de justicia; facilitar el examen de técnicas humanas y eficaces para desempeñar las funciones judiciales y penales en una sociedad democrática, y enseñar a los instructores a incluir esta información en sus propias actividades de formación.

35. Los temas de los cursos de formación destinados a los magistrados, abogados, jueces y fiscales son los siguientes: los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos; la independencia de jueces y abogados; las normas de derechos humanos aplicables a la investigación del delito, la detención y la prisión provisional; los requisitos de un juicio imparcial; la justicia de menores; la protección de los derechos de la mujer y la administración de justicia; y los derechos humanos en los estados de excepción.

36. Por su parte, los cursos de formación destinados a las fuerzas de seguridad comprenden diversos temas, como por ejemplo: las normas internacionales de derechos humanos aplicables; obligaciones y principios del código de conducta de la policía en las democracias; el uso de la fuerza y las armas de fuego por las fuerzas de seguridad; la protección contra la tortura y otros tratos o penas inhumanos; métodos eficaces para interrogar de manera lícita y ética; los derechos humanos durante la detención y la prisión provisional; y la condición jurídica y los derechos del acusado.

37. Con los años la Oficina ha ido viendo más claramente las limitaciones de un programa centrado en la formación, especialmente con los módulos uniformes de capacitación: esto ha sido confirmado recientemente por el examen global. Aunque la Oficina ha adquirido una cierta competencia en la metodología de la formación y la preparación de material, sus actividades no son tan eficaces en cuanto a la introducción de los cambios institucionales y de comportamiento que son fundamentales para la promoción y la protección de los derechos humanos.

38. Si el objetivo del Programa de Cooperación Técnica es la institucionalización en el marco del estado de derecho, habrá que profundizar la actividad en el sector de la administración de justicia y prever otras opciones además de la formación. Cuestiones tales como la independencia y la transparencia del poder judicial, el nombramiento de magistrados, la participación popular en los procesos, el acceso a la justicia, el cambio de la cultura, el compromiso de los dirigentes institucionales, las prácticas operacionales y los sistemas de responsabilización, son otras tantas partes integrantes de la administración de justicia que condicionan su funcionamiento efectivo y el respeto hacia las normas internacionales de los derechos humanos. Si se quiere que la capacitación dé resultados, es necesario que forme parte de una estrategia global, se adapte a las situaciones locales e incluya la participación local. Las actividades de formación en la administración de justicia han de complementarse con actividades de institucionalización y preparación de planes de estudios, con miras a la introducción de cambios estructurales.

39. En lo referente a la justicia de transición en los Estados en situación de postconflicto, la Oficina ha procurado elaborar instrumentos prácticos y normativos, como el trazado de mapas del sector judicial; mecanismos de vigilancia de los sistemas legales; enfoques básicos y principios de política para las comisiones de la verdad y la reconciliación, y directrices para la selección de los funcionarios públicos. Se crearán otros instrumentos, como un mecanismo para transferir competencias jurídicas a los actores nacionales e indicadores y puntos de referencia para la transformación del marco jurídico. La elaboración de instrumentos prácticos será de extrema utilidad para detectar las deficiencias en los sistemas nacionales.

40. La Junta de Síndicos debatió la cuestión de la administración de justicia en su último período de sesiones, de noviembre de 2004; en esta ocasión se sostuvieron diálogos interactivos con funcionarios de unidades geográficas sobre el terreno y de la recién establecida Unidad del Estado de Derecho. La Junta propugna un enfoque más amplio que no se limite a la capacitación de los sectores formales, para establecer estrategias dinámicas que permitan llegar a los grupos marginados, e incluya a la sociedad civil en la creación de un sistema de contrapesos y salvaguardias. La Junta recomienda que se lleve a cabo un estudio sobre la administración de justicia en las situaciones de postconflicto en las que el sistema judicial formal no funciona y los mecanismos tradicionales desempeñan un papel importante. Propone que se haga un inventario de los trabajos más importantes sobre las prácticas consuetudinarias tradicionales para la solución de conflictos.

41. También debe prestarse atención especial a la asistencia creciente que se proporciona a los sistemas de justicia de transición, y su lugar en el Programa de Cooperación Técnica. En agosto de 2004 el Secretario General presentó al Consejo de Seguridad un primer informe sobre "El estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos" (S/2004/616). Este informe pone de relieve la importancia crítica de no recurrir a fórmulas únicas, iguales para todos, y de fundar el apoyo de las Naciones Unidas en la evaluación, la participación y las necesidades y aspiraciones de los propios países. El informe

promueve la coordinación con todos los actores y la elaboración de listas de expertos e instrumentos técnicos. En su reflexión sobre una estrategia para el sector de administración de justicia, del Programa de Coordinación Técnica, la Oficina tendrá presente este importante informe.

42. En el sector de justicia y gobernanza suele haber múltiples agentes activos. Algunos están en el mismo país y son importantes e influyentes. Es necesario asegurar que en estos amplios programas tengan en cuenta consideraciones y enfoques relativos a los derechos humanos. Hay que ver más a los donantes como asociados, y el ACNUDH puede intervenir formulando las preguntas correctas acerca de la asistencia al desarrollo. Será útil que el ACNUDH evalúe y compare el impacto en la administración de justicia de sus intervenciones de cooperación técnica, y los efectos de sus intervenciones en los programas más amplios de otros actores en el ámbito judicial.

D. La cooperación técnica por conducto de misiones regionales

43. El ACNUDH ha enviado misiones de nivel regional y subregional a Santiago de Chile para América Latina y el Caribe, a Bangkok para Asia y el Pacífico, a Beirut para la región árabe, a Addis Abeba para el África oriental, a Pretoria para el África meridional, a Yaundé para el África central y a Kazajstán para el Asia central.

44. Excepto el Centro para los Derechos Humanos y la Democracia de Yaundé, que se financia con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, todas las misiones regionales son financiadas por el Fondo de Contribuciones Voluntarias; esta financiación absorbe alrededor de un tercio del presupuesto del Fondo.

45. El examen de gestión del ACNUDH, realizado en 2002 por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (A/57/488), llegó a la conclusión de que los representantes regionales de la Oficina tienen un mandato demasiado amplio e impreciso para ser eficaz, y que hay poca coordinación entre las misiones regionales y las misiones en los países. Una de las recomendaciones complementarias del examen, presentado por el Secretario General Adjunto de los Servicios de Supervisión Interna, es que se realice un examen a mediano plazo de la experiencia del ACNUDH en lo referente a la incorporación de una perspectiva de los derechos humanos, con miras a conseguir, entre otras cosas, un efecto óptimo de la participación regional del ACNUDH y de la función de sus misiones sobre el terreno con respecto al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y a los equipos en los países.

46. En marzo de 2004 la Oficina del ACNUDH decidió emprender un proceso de examen interno de sus misiones y enfoques regionales, con miras a documentar su experiencia en la organización de misiones regionales y el desarrollo de enfoques regionales, analizar la experiencia adquirida y las enseñanzas extraídas, y recomendar una política para toda la Oficina sobre las misiones y el enfoque regional del ACNUDH, con objeto de proporcionar orientaciones normativas coherentes en este sector, de conformidad con la medida 2 que atribuye prioridad al plano nacional.

47. El examen se benefició de la participación activa de todos los representantes regionales y de las aportaciones de los altos funcionarios del ACNUDH en Ginebra, así como de información procedente de los interlocutores sobre el terreno. Este examen interno se concluyó con un

seminario de un día de duración, celebrado el 10 de mayo en Ginebra, en el que participaron representantes regionales y funcionarios de los departamentos competentes de Ginebra, y que fue presidido por Thomas Hammarberg, Presidente de la Junta de Síndicos. En el examen se consideró un cierto número de cuestiones, entre ellas el desarrollo de una estrategia regional, el valor añadido de las misiones regionales del ACNUDH, el mandato de los representantes regionales, la interacción con los interlocutores sobre el terreno y los funcionarios en la sede, la cuestión de los recursos y el impacto y los retos planteados.

48. El examen ha demostrado que las misiones regionales son una buena opción estratégica para la Oficina. Estas misiones aportan valor añadido por su proximidad a los problemas y los actores, que les permite contribuir a un mejor entendimiento y análisis y conferir legitimidad.

49. La estructuración de estrategias regionales debería ser una actividad conjunta de la sede, las misiones regionales y las misiones en los países, y basarse en las prioridades generales del ACNUDH, al tiempo que se atiende a las demandas derivadas de los problemas regionales en materia de derechos humanos. Estas estrategias deberían estructurarse mediante un proceso conjunto en el que participen los principales interesados y en forma de documentos operacionales, con arreglo a los planes de trabajo de las diversas dependencias de la Oficina.

50. En lo referente al mandato, las misiones regionales son prolongaciones del mandato general de la Oficina y en ellas han de participar todas las dependencias del ACNUDH. El modesto tamaño de las misiones regionales del ACNUDH en comparación con la vastedad de las zonas que abarcan hace que sea necesario decidir opciones estratégicas. Debería aplicarse un enfoque pragmático, pero sin prescindir de los principios, que combine una buena concepción de las prioridades del ACNUDH y una descripción gráfica de los problemas de derechos humanos en la región, aprovechando las oportunidades que se presenten. En la actualidad, los países en que el ACNUDH está presente no son prioritarios para el envío de misiones regionales. Esta es una opción deliberada, para hacer un uso estratégico de los limitados recursos de la Oficina.

51. Este examen del papel de las misiones regionales del ACNUDH es el inicio de un proceso que continuará en 2005 y se beneficiará de las recomendaciones de las evaluaciones independientes de varias misiones regionales planeadas para este año.

IV. GESTIÓN Y DESARROLLO METODOLÓGICO

52. En 2003 se creó la Dependencia de Gestión de Proyectos y Cooperación Técnica, con los siguientes cometidos: desarrollar y reforzar la gestión de los programas y proyectos; mejorar la capacidad de planificación estratégica; y elaborar instrumentos metodológicos y programas de capacitación del personal con miras a la cooperación técnica y la gestión de los proyectos. La Dependencia es la unidad responsable de la gestión de proyectos en la Oficina, y en especial de la cooperación técnica, que es un elemento presente en la mayoría de los proyectos del ACNUDH. La Dependencia presta servicios de secretaría al Comité de Examen de los Proyectos y la Junta de Síndicos del Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para la cooperación técnica.

53. La Dependencia contribuye a la gestión y la mejora del marco global de planificación, y a la planificación y control financieros del Fondo de Contribuciones Voluntarias. Cada trimestre la Dependencia examina la ejecución de todos los proyectos de cooperación técnica con los directores de los proyectos, los jefes de las unidades geográficas, el Jefe de la Subdivisión de Creación de Capacidad y de Operaciones sobre el Terreno y la Sección de Administración. En los informes anuales publicados por el ACNUDH se da cuenta de la ejecución de los proyectos de cooperación técnica.

54. El examen global recomendó que se intensificara el uso de instrumentos de gestión del ciclo de proyectos. La Oficina ha emprendido un proceso de mejora del diseño de los proyectos, de orientación práctica. Este proceso dio comienzo en febrero de 2004 con el establecimiento de un grupo interno de referencia, y en él colaboraron dos de los consultores encargados del examen global. La primera tarea del grupo consistió en lo siguiente: consultar a los directores de proyectos del ACNUDH con objeto de aprovechar sus experiencias e ideas; asegurarse de que los instrumentos elaborados responden a sus necesidades y expectativas; e identificar los posibles obstáculos a la iniciativa.

55. Se preparó un informe consolidado, basado en la información obtenida mediante el envío de 36 cuestionarios y la realización de 29 entrevistas. El informe señalaba la falta de consenso acerca de la condición y la utilidad del manual de cooperación técnica existente, así como los procesos e instrumentos de gestión de los proyectos. Se dijo que hacían falta ejemplos prácticos.

56. Durante el período en examen, el grupo de referencia participó en dos talleres de un día y medio de duración. Los participantes en esos talleres discutieron la necesidad de directrices para el diseño de los proyectos que realzasen el carácter práctico de éstos, incorporasen un enfoque basado en los derechos humanos y tuvieran en cuenta el Proceso de Evaluación Común para los Países Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, incluida su terminología. A finales de 2004 se había preparado un proyecto de directrices, que es objeto de un examen interno.

Anexo I

ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN TÉCNICA EN 2004*

A. Proyectos terminados

En 2004 se terminaron los siguientes proyectos:

General

General (GLO/01/AH/07). Estrategia para reforzar la capacidad del ACNUDH de prestar apoyo a los equipos de las Naciones Unidas en los países a fin de integrar los derechos humanos en el desarrollo

Región africana

Sudán (SUD/00/AH/12). Prestación de asistencia al Sudán en materia de derechos humanos

Región árabe

Región árabe (RAB/03/AH/07). Fortalecimiento de las capacidades regionales en la esfera de los derechos humanos en la región árabe

Marruecos (MOR/98/AH/08). Centro de documentación, información y formación en materia de derechos humanos

Región de Asia y el Pacífico

Región de Asia (RAS/01/AH/36). ACNUDH y Foro de Asia y el Pacífico: cooperación para establecer y fortalecer instituciones nacionales de derechos humanos

Región de Asia (RAS/02/AH/26). Ejecución del Programa de Acción 2002-2004 del Marco de Cooperación Regional para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos en Asia y el Pacífico

Región de Asia (RAS/03/AH/04). Promoción y protección de los derechos humanos en Asia y el Pacífico: representante regional

Afganistán (AFG/02/AH/10). Actividades preliminares de asistencia en materia de derechos humanos para el Afganistán

* En el sitio web del ACNUDH (http://www.unhchr.ch) se ofrece información detallada sobre proyectos de cooperación técnica del ACNUDH en materia de derechos humanos. En la secretaría del Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para la cooperación técnica en materia de derechos humanos se dispone de más información detallada.

Mongolia (MON/01/AH/35). Fomento de la capacidad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Mongolia

Mongolia (MON/03/AH/01). Fortalecimiento de los derechos humanos en Mongolia -Fase II

Islas Salomón (SOL/03/AH/03). Fortalecimiento de la capacidad institucional nacional en las Islas Salomón

Región de Europa y América del Norte

Macedonia (MAC/99/AH/18). Educación en materia de derechos humanos en las escuelas primarias y secundarias - Fase I

Federación de Rusia (RUS/01/AH/13). La enseñanza de los derechos humanos en Rusia: experiencia del pasado, lecciones para el porvenir

Región de América Latina y el Caribe

Región de América Latina y el Caribe (RLA/01/AH/30). Promoción y protección de los derechos reproductivos de la mujer por medio del trabajo de las instituciones nacionales

El Salvador (ELS/01/AH/39). Promoción y protección de los derechos humanos en El Salvador

Guatemala (GUA/01/AH/10). Promoción y protección de los derechos humanos en Guatemala

Haití (HAI/04/AH/08). Fortalecimiento de las capacidades nacionales en materia de derechos humanos en Haití

B. Proyectos en ejecución

General

General (GLO/00/AH/20). Apoyo a la celebración del Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos

General (GLO/01/AH/21) (antes GLO/99/AH/25). Eliminación de la trata y protección de las personas objeto de trata

General (GLO/02/AH/05). Formación en derechos humanos de policías y militares que participan en operaciones de mantenimiento de la paz

General (GLO/02/AH/09). Fortalecimiento de la capacidad del ACNUDH en materia de derechos humanos y terrorismo

General (GLO/04/AH/04). Apoyo a los equipos de las Naciones Unidas en los países (MASCOTT II)

Región de África

Región de África (RAF/02/AH/13). Fortalecimiento de la promoción y la protección de los derechos humanos en la CEPA, la OUA y la región del África oriental

Región de África (RAF/02/AH/17). Fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil en materia de derechos humanos en África central

Región de África (RAF/02/AH/19). Oficina Regional del Programa para África Meridional

Región de África (RAF/04/AH/07). Apoyo a la Unión Africana para el fortalecimiento de la promoción y la protección de los derechos humanos en África

Liberia (LIB/04/AH/05). Asistencia a Liberia en materia de derechos humanos

Sierra Leona (SIL/02/AH/14). Programa amplio de asistencia a Sierra Leona (continuación de SIL/00/AH/02)

Región árabe

Región árabe (RAB/01/AH/15). Fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones no gubernamentales árabes en la esfera de los derechos humanos

Región árabe (RAB/01/AH/32). Desarrollo humano y derechos humanos en la región de los Estados árabes

Región árabe (RAB/02/AH/01). Fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil para una mejor promoción de los derechos humanos en la región (Instituto Árabe)

Palestina (PAL/02/AH/07). Programa para el fortalecimiento de la infraestructura nacional en la esfera de los derechos humanos

Región de Asia y el Pacífico

Región de Asia (RAS/01/AH/14). Promoción y protección de los derechos humanos en Asia y el Pacífico

Región de Asia (RAS/04/AH/10). Ejecución del programa bienal de acción (segunda fase) del Marco de Cooperación Regional para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos en Asia y el Pacífico

China (CPR/01/AH/37). Actividades del programa de cooperación técnica en 2002, segunda fase del Memorando de Entendimiento entre el ACNUDH y China

Irán (República Islámica del) (IRA/04/AH/01). Apoyo a la mejora de la enseñanza de los derechos humanos en las escuelas del Irán

Nepal (NEP/03/AH/05). Apoyo en materia de derechos humanos al equipo de las Naciones Unidas en Nepal

Sri Lanka (SRL/02/AH/21). Apoyo en materia de derechos humanos al equipo de las Naciones Unidas en Sri Lanka

Timor-Leste (ETI/02/AH/23). Fortalecimiento de las capacidades nacionales en materia de derechos humanos en Timor-Leste

Región de América Latina y el Caribe

Región de América Latina y el Caribe (RLA/01/AH/40). Promoción y protección de los derechos humanos en la región de América Latina y el Caribe (representante regional)

México (MEX/02/AH/06). Programa de Cooperación Técnica para México (segunda fase)

Uruguay (URU/04/AH/02). Apoyo a la función del Parlamento del Uruguay en materia de derechos humanos

Región de Europa y América del Norte

Región de Europa y América del Norte (RER/02/AH/24). Proyecto regional del ACNUDH para el Asia central

Región de Europa y América del Norte (RER/02/AH/28). Estrategia subregional para Europa sudoriental

Azerbaiyán (AZE/03/AH/02). Fortalecimiento de las capacidades e infraestructuras para la promoción y protección de los derechos humanos

Croacia (CRO/02/AH/27). Centro de Derechos Humanos en Croacia

La ex República Yugoslava de Macedonia (MAC/02/AH/02). Programa Amplio de Cooperación Técnica en la ex República Yugoslava de Macedonia

Federación de Rusia (RUS/97/AH/03). Fomento de la capacidad para la educación en materia de derechos humanos

C. Nuevas solicitudes recibidas

Región de África

Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea Ecuatorial, Kenya, Lesotho, Nigeria, República Centroafricana, Togo

Región de América Latina

Argentina, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Uruguay

Región árabe

Jamahiriya Árabe Libia, Marruecos, Palestina, Qatar, Yemen, Liga de Estados Árabes, Organización de la Conferencia Islámica, Organización Islámica para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Región de Asia y el Pacífico

Maldivas, Mongolia, Nepal

Región de Europa y América del Norte

Croacia, Federación de Rusia, Georgia

Anexo II

BALANCE DEL FONDO DE CONTRIBUCIONES VOLUNTARIAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA COOPERACIÓN TÉCNICA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Al 31 de diciembre de 2004*

Bienio 2004-2005		Dólares EE.UU.
1.	Ingresos	
	Saldo inicial al 1º de enero de 2004	7.834.765
	Ingresos recibidos de contribuciones voluntarias en 2004 (hasta el 31 de diciembre de 2004), incluidos los intereses (44.871 dólares) e ingresos varios (20.565 dólares)	9.311.064
	Reembolso a donantes	(118.278)
	Ajustes de períodos anteriores; economías por obligaciones de períodos anteriores	380.517
	Total ingresos	17.408.068
2.	Compromisos	
	Total de asignaciones concedidas/solicitadas para proyectos (hasta el 31 de diciembre de 2004)	11.330.707
	13% de gastos de apoyo a los programas de las Naciones Unidas sobre la base de las asignaciones autorizadas	1.472.992
	Total de compromisos	12.803.699
3.	Saldo de fondos estimado (en cifras brutas)	4.604.369
4.	Reservas del Fondo	
	Reservas de efectivo para gastos de funcionamiento (15% de los gastos en 2003)	1.333.084
5.	Saldo estimado neto de fondos disponibles para actividades en 2005 (con sujeción al 13% de gastos de apoyo a los programas de las Naciones Unidas)	3.271.285

* Saldo estimado sobre la base de los estados financieros de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra al 30 de noviembre de 2004.