Naciones Unidas E/CN.15/2006/L.1/Add.3

Consejo Económico y Social

Distr. limitada
26 de abril de 2006
Español
Original: inglés

Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal
15º período de sesiones
Viena, 24 a 28 de abril de 2006

Proyecto de informe

Relatora: Carmen Lídia **Richter Ribeiro Moura** (Brasil)

Adición

Debate temático sobre la maximización de la eficacia de la asistencia técnica prestada a los Estados Miembros en materia de prevención del delito y justicia penal

1. En sus sesiones tercera y cuarta, celebradas el 25 de abril de 2006, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal examinó el tema 4 del programa, titulado "Debate temático sobre la maximización de la eficacia de la asistencia técnica prestada a los Estados Miembros en materia de prevención del delito y justicia penal". El debate temático, presidido por el Sr. Vasyl Pokotylo (Ucrania), Vicepresidente de la Comisión, se estructuró en torno a cuatro subtemas, a saber: a) establecimiento de prioridades; b) balance; c) movilización de recursos; y d) evaluación.

2. Para su examen del tema, la Comisión tuvo ante sí un documento de sesión sobre la maximización de la eficacia de la asistencia técnica prestada a los Estados Miembros en materia de prevención del delito y justicia penal (E/CN.15/2006/CRP.2). Además, con anterioridad a la celebración del período de sesiones, se habían facilitado a las delegaciones, a petición de la Comisión durante el lapso entre períodos de sesiones, los siguientes documentos oficiosos: a) nota sobre el debate temático; y b) documento oficioso sobre los logros de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal desde 1992.

3. La Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, formuló una declaración en la apertura del debate temático. También hicieron declaraciones el Jefe de la Subdivisión de

V.06-53479 (S) 270406 280406

Seguridad Humana de la División de Operaciones de la ONUDD, sobre el subtema a), establecimiento de prioridades, y el subtema b), balance; y el Director de la División de Análisis de Políticas y Asuntos Públicos de la ONUDD sobre el subtema c), movilización de recursos, y el subtema d), evaluación. Realizaron presentaciones audiovisuales el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Secretaría sobre el subtema b), balance; el observador de la Comisión Europea sobre el subtema c), movilización de recursos; y el observador del Centro Internacional de Reforma del Derecho Penal y de Política de la Justicia Penal, sobre el subtema d), evaluación.

4. Formularon declaraciones los representantes de Austria, (en nombre de la Unión Europea), el Canadá, China, el Brasil, el Pakistán, los Estados Unidos de América, Egipto y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. También hicieron declaraciones los observadores de Suecia, Francia, el Afganistán, Argelia, Marruecos, Australia y Túnez. Los observadores del Consejo de Europa, el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia y la Asociación Internacional de Funcionarios Encargados de la Lucha contra el Tráfico y el Uso de Estupefacientes también formularon declaraciones.

A. Deliberaciones

5. En su declaración, la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, puso de relieve la importancia de una respuesta adecuada a la violencia contra la mujer tanto en el plano internacional como en el nacional. Indicó que el marco jurídico internacional destinado a poner fin a la violencia contra la mujer se estaba fortaleciendo progresivamente, y que los delitos sexuales se hallaban ahora incluidos en una serie de convenciones internacionales. La Relatora Especial sugirió que las respuestas de la justicia penal a la violencia contra la mujer revestían una gran importancia, e incluían aspectos como los relativos a garantizar la existencia de marcos jurídicos apropiados e instituciones de justicia penal con personal experimentado y debidamente capacitado en los enfoques especializados requeridos. Dado el mandato de la ONUDD en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, la Relatora Especial afirmó que existía un margen para una mayor coordinación entre su labor y la de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal.

Subtemas a) y b): Establecimiento de prioridades y balance

6. En su declaración introductoria, el Jefe de la Subdivisión de Seguridad Humana de la División de Operaciones de la ONUDD subrayó la combinación de factores que influían en la selección de prioridades y las cuestiones que debían atenderse prestando asistencia técnica. Entre ellos figuraban factores internos de las Naciones Unidas, por ejemplo, las prioridades estratégicas establecidas por los órganos rectores, como la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, y la capacidad y la presencia sobre el terreno de la ONUDD, así como factores externos, como las solicitudes de asistencia técnica recibidas, la capacidad de absorción de los Estados destinatarios y las prioridades de los donantes. Dado que los recursos financieros y humanos eran limitados, se observó que la ONUDD debía adecuar su

respuesta a las actuales solicitudes de asistencia técnica y a la necesidad de abordar cuestiones nuevas. Si bien siempre se enfrentaba al reto de establecer prioridades en un entorno complejo y a menudo en evolución, la ONUDD había iniciado o finalizado diversos procesos relativos a la determinación de prioridades estratégicas, incluido el desarrollo de una estrategia general para la ONUDD y la formulación de marcos programáticos estratégicos a nivel de los países. El Programa de Acción 2006-1010, para África, aprobado por la Mesa Redonda para África celebrada en Abuja los días 5 y 6 de septiembre de 2005, constituía un buen ejemplo de establecimiento de prioridades tanto en lo que respecta a una región geográfica como a un conjunto de cuestiones sustantivas. La capacidad de evaluar los aspectos institucionales que representaban puntos fuertes y débiles en el sector de la justicia penal era esencial para el diseño de una asistencia técnica eficaz y sostenible y la ONUDD estaba elaborando una serie de instrumentos de evaluación a ese respecto.

7. Haciendo un balance de lo que se había logrado mediante la prestación de asistencia técnica en materia de prevención del delito y justicia penal, el representante de la ONUDD observó que el programa contra el delito había aumentado significativamente en los últimos años. Actualmente había unos 40 proyectos en curso por valor de 87 millones de dólares. Una de las lecciones extraídas se relacionaba con la necesidad de disponer de instrumentos y materiales de capacitación genéricos que se adaptaran a los entornos de diversos países, para que se pudiera responder con relativa rapidez a las solicitudes de asistencia. También se observó que un importante requisito del éxito en la prestación de asistencia técnica era una infraestructura de justicia penal básica en cuyo marco pudieran organizarse actividades más especializadas de capacitación y creación de capacidad. Uno de los objetivos clave de la ONUDD era convertirse en un centro de conocimientos especializados en el seno del sistema de las Naciones Unidas con respecto a cuestiones relativas a la prevención del delito y la justicia penal.

8. Se pusieron de relieve una serie de esferas temáticas. Entre ellas figuraban la necesidad de concentrarse en temas específicos y concederles prioridad; la importancia de las iniciativas regionales; la necesidad de fortalecer y al mismo tiempo aprovechar en la capacidad de las oficinas extrasede de la ONUDD; la importancia de evaluar las necesidades antes de finalizar las intervenciones de asistencia técnica; la necesidad de reunir e intercambiar información; y la importancia crítica de la coordinación, tanto dentro del sistema de las Naciones Unidas como con otros agentes bilaterales y multilaterales.

9. Varios oradores destacaron la importancia que revestía para la ONUDD el hecho de concentrarse en un conjunto claramente definido de esferas sustantivas. En particular, la ratificación y aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexo I) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (resolución 58/4, anexo) se consideraban esferas prioritarias para la prestación de asistencia técnica. Un orador subrayó el hecho de que la Comisión, en su calidad de órgano normativo en materia de prevención del delito y justicia penal en el sistema de las Naciones Unidas, debía desempeñar una función central en la determinación de las esferas de trabajo y proporcionar orientación general a la ONUDD. No obstante, si bien era importante responder a los nuevos problemas que se planteaban en la esfera de la delincuencia, la Comisión debía disciplinarse con respecto a las peticiones que planteara a la ONUDD, teniendo en cuenta los limitados recursos

disponibles. Un orador destacó la importancia del proceso en curso en las Naciones Unidas de revisión de los mandatos que tenían más de cinco años de antigüedad y, en ese contexto, sugirió que se iniciara un proceso correspondiente para evaluar si los proyectos y actividades en curso seguían siendo pertinentes.

10. Con respecto a la ejecución de proyectos a nivel de los países, un orador sugirió que esos proyectos debían seleccionarse sobre la base de su valor de demostración, a fin de que pudieran extraerse lecciones para otras actividades de asistencia técnica. Del mismo modo, otro orador afirmó que un objetivo importante de la asistencia técnica debía ser la creación de centros nacionales de excelencia en esferas específicas de la justicia penal y esferas conexas. A fin de mejorar la cooperación internacional, un orador hizo hincapié en la importancia de la asistencia técnica en el ámbito de la asistencia judicial recíproca y la extradición.

11. Varios oradores pusieron de relieve la importancia de las iniciativas regionales en las que los Estados tenían experiencias y necesidades comunes. Un orador subrayó que se utilizaran los arreglos y marcos regionales existentes en lugar de crear otros nuevos. Los institutos que integraban la red del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y las organizaciones regionales debían desempeñar un papel importante a nivel regional.

12. Varios oradores acogieron con beneplácito la labor de la ONUDD con respecto a la elaboración de un conjunto de instrumentos de evaluación de la justicia penal, que permitiría una determinación sistemática de las cuestiones que deberían seleccionarse para la prestación de asistencia técnica. Un orador sugirió que esas evaluaciones también deberían tener en cuenta la presencia de sistemas de justicia informales o paralelos en algunos Estados. Se subrayó la importancia de las misiones de evaluación como medio para analizar las necesidades reales de los Estados solicitantes. Otro orador añadió que debían tenerse en cuenta las circunstancias sociopolíticas y económicas específicas de los Estados solicitantes. Un orador señaló la importancia de la reunión de información a nivel mundial, a fin de que sirviera de base para posibles intervenciones de asistencia técnica. Otro orador destacó la importancia de los mecanismos de vigilancia y examen por homólogos, sugiriendo que la experiencia demostraba que la asistencia técnica era mucho más eficaz cuando existían esos mecanismos.

13. Una serie de oradores destacaron el valor de la red de oficinas extrasede de la ONUDD para la prestación de asistencia. Las oficinas extrasede estaban bien situadas para comprender los problemas y retos propios de las regiones y Estados en los que estaban ubicadas. Se hizo hincapié en la necesidad de fortalecer la red de oficinas extrasede de la ONUDD, incluso mediante la capacitación y otras intervenciones para crear capacidad en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal.

14. En una presentación del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Secretaría se puso de relieve, entre otros factores, la importancia fundamental de la coordinación y la cooperación entre los órganos de las Naciones Unidas en la esfera de la justicia penal. El orador afirmó que, si bien se estaban logrando progresos, existía un margen considerable para mejorar la colaboración. Dado que 10 fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas desarrollaban actividades en algún aspecto del imperio de la ley y la justicia penal, y que todos tenían problemas relacionados con limitaciones de recursos, era imperativo

cooperar, teniendo en cuenta los diversos mandatos y esferas de especialización. Con respecto a la cuestión específica del mantenimiento de la paz después de los conflictos, el orador subrayó que las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas debían aprovechar la experiencia del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. La coordinación dentro de un mismo país entre diversas entidades de las Naciones Unidas sobre el terreno se lograba bajo la dirección del Representante Especial del Secretario General, si bien la naturaleza de ese esfuerzo de coordinación variaba algunas veces según las misiones. El orador puso de relieve una serie de ámbitos, incluido el requisito de respuestas adecuadas a la delincuencia organizada, el tráfico de drogas y la corrupción en muchas situaciones posteriores a conflictos, en los que la ONUDD era un asociado natural y aportaba experiencia y conocimientos especializados. Además, la ONUDD estaba bien situada para proporcionar instrumentos técnicos y manuales, como los instrumentos de evaluación de la justicia penal, proyecto en el que intervenía el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. El Departamento había iniciado la elaboración de un índice sobre el Estado de derecho y la ONUDD estaba realizando contribuciones pertinentes.

15. Varios oradores acogieron con beneplácito la cooperación entre el Departamento de Operaciones del Mantenimiento de la Paz y la ONUDD, que constituía una demostración de la manera en que las entidades del sistema de las Naciones Unidas podían trabajar juntas más eficazmente. Varios oradores reiteraron la importancia de lograr un enfoque común a nivel de los países para evitar la duplicación y la competencia innecesaria entre entidades del sistema de las Naciones Unidas. Se hizo hincapié en que las evaluaciones integradas, tanto cuando se estaban iniciando las evaluaciones del mantenimiento de la paz como en etapas posteriores del desarrollo de éste, eran esenciales para garantizar una coordinación y complementariedad eficaces de los programas. Un orador subrayó que, si bien era obvio que debía acogerse con beneplácito una mejor coordinación en el sistema de las Naciones Unidas, la competencia y la falta de coordinación a nivel de los países y con los donantes bilaterales seguía siendo un problema en algunos casos. A este respecto, se subrayó la importancia de un intercambio de información adecuado.

Subtemas c) y d): movilización de recursos y evaluación

16. Al presentar los subtemas c) y d) el Director de la División de Análisis de Políticas y Asuntos Públicos de la ONUDD describió las tendencias, dimensiones y desafíos de la movilización de recursos. Subrayó que los desafíos con que se enfrentaba la Oficina en relación con las dos primeras dimensiones se debían a las dificultades que encontraban los Estados para vincular el imperio de la ley con el desarrollo. Hizo referencia a la Mesa Redonda para África y el subsiguiente Programa de Acción, 2006-2010, que habían mostrado que era poco probable que pudiera lograrse el desarrollo sin el imperio de la ley. Señaló que las contribuciones de los donantes se hacían cada vez más mediante el apoyo presupuestario directo a los Estados beneficiarios y contribuciones a la ONUDD destinadas a fines concretos. Esa tendencia se traducía en una menor flexibilidad para que la ONUDD pudiera determinar la prioridad de sus trabajos y hacía difícil que respondiera a los asuntos nuevos. Continuó destacando la importancia que daba la ONUDD a establecer asociaciones estratégicas con miembros del sistema de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y otros asociados para el

desarrollo. Con ese fin, era esencial que dichas asociaciones se basaran en diálogos normativos y operacionales, y utilizaran mutuamente sus ventajas comparativas.

17. Observó que podían aprenderse lecciones importantes de las evaluaciones realizadas en los últimos años, que incluían la importancia de contar con unos datos de referencia sólidos, aplicando varios instrumentos diferentes que pudieran utilizarse durante toda la vida de un proyecto y en sus diferentes etapas, introduciendo los resultados de una evaluación en los nuevos proyectos, e identificando claramente sus resultados y efectos.

18. En su presentación, la Comisión Europea se refirió a sus mecanismos de movilización financiera, describiendo varios instrumentos nuevos de ayuda externa que se aplicaban a los Estados asociados, pertenecientes o no a la Unión. Subrayó que los principios de la programación de la ayuda de la Unión incluían estrategias plurianuales, asociación y control local, coordinación de los donantes y complementariedad, así como la integración de los asuntos en políticas sectoriales más amplios. Indicó que, recientemente, la ayuda prestada por la Unión Europea se había desplazado hacia el apoyo presupuestario directo y los enfoques sectoriales.

19. Varios oradores expresaron su aprecio por la labor de la ONUDD y señalaron que la confianza en la Oficina se vería favorecida por la preparación en curso de una estrategia principal, que podría llevar a una mayor transparencia y rendición de cuentas. Dijeron que la aplicación de la estrategia y su observancia por la Oficina facilitaría la determinación de los proyectos y las asociaciones, de una forma más estratégica. Las medidas en curso de la ONUDD para introducir una presupuestación basada en los resultados y la formulación de una estrategia principal se consideraron progresos importantes.

20. Varios oradores señalaron que era importante que la Oficina intensificara sus esfuerzos de asistencia técnica. Un orador indicó que la contribución orientada hacia el futuro de la ONUDD en la formulación del Programa de Acción, 2006-2010, para África había sido importante, pero observó que los Estados no se habían mostrado muy dispuestos a financiar su aplicación.

21. Un par de oradores pusieron de relieve la necesidad de materiales de capacitación y de otra índole en los distintos idiomas de las Naciones Unidas que correspondieran al idioma oficial de un Estado que quisiera utilizarlos. Otro orador pidió a la ONUDD que aumentara sus esfuerzos por elaborar leyes y legislación modelo, ya que esos modelos eran necesarios para que el personal de asistencia técnica trabajara en todo el mundo.

22. Refiriéndose a la cuestión de cuál era el mejor modo de coordinar y aumentar al máximo la utilización de los recursos técnicos, un orador propuso establecer un grupo de trabajo que determinara la mejor utilización posible de la asistencia técnica y su coordinación, e informara a la Comisión en su 16º período de sesiones.

23. Varios oradores señalaron que, aunque fuera en sí mismo un desafío, situar las cuestiones del delito en la línea principal de un programa de desarrollo más amplio era de importancia decisiva: había una base de recursos muy amplia que aprovechar, y la ONUDD debía mostrarse proactiva y vigorosa al respecto.

24. En su intervención, el observador del Banco Mundial destacó que, a fin de movilizar recursos para la prevención del delito y la justicia penal, era imperativo que esas cuestiones recibieran la debida relevancia en la estrategia nacional de

desarrollo de un país y, en particular, en la estrategia de lucha contra la pobreza. Observó que, debido a los importantes vínculos entre la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos, diferentes interesados de dentro y fuera de la comunidad de desarrollo podían aprender mucho mutuamente mediante un proceso de consultas que condujera a la aprobación de una estrategia de lucha contra la pobreza.

25. Al presentar el subtema d), evaluación, el observador del Centro Internacional de Reforma del Derecho Penal y de Política de la Justicia Penal hizo hincapié en los desafíos y beneficios de seguir y evaluar la asistencia técnica y la creación de capacidad. Manifestó que era difícil evaluar los efectos de la asistencia técnica prestada sin evaluar los de las reformas que esa asistencia quería apoyar, y que los resultados sólo podían valorarse realmente en relación con unos datos de referencia. A ese efecto, señaló que la reciente labor de la ONUDD al preparar manuales de asesoramiento en materia de justicia penal debía servir de base no sólo para planificar la asistencia técnica, sino también para medir el efecto de las actividades emprendidas. Entre las cuestiones fundamentales que debían tenerse en cuenta en relación con la forma de realizar las evaluaciones se encontraban la gestión local tanto del proyecto como de su evaluación, incluidas su oportunidad y su costo, y señaló que las buenas evaluaciones rara vez eran poco costosas.

26. Algunos oradores hablaron en apoyo de la labor de la Dependencia de Evaluación Independiente de la ONUDD y subrayaron que las evaluaciones que había emprendido serían decisivas para intensificar la función de la Oficina como fuente de datos sólidos y fiables. Además, a fin de maximizar los efectos de la asistencia técnica, era de importancia decisiva garantizar una sólida evaluación y gestión del ciclo del proyecto. Con ese fin debían fijarse desde el principio unos objetivos claros, teniendo presente el efecto deseado y la forma en que se mediría, lo que significaba que pudiera cambiarse el centro de atención de un proyecto mientras se ejecutaba, a fin de lograr que continuara dirigiéndose a su meta final.

27. Al terminar el examen de los temas, el tercer vicepresidente de la Comisión resumió sus puntos más destacados del siguiente modo:

a) Se había reconocido la relación existente entre el desarrollo sostenible, la seguridad y la justicia, y la función de la ONUDD en la promoción del imperio del derecho y el funcionamiento de los sistemas de justicia penal;

b) Se había expresado aprecio por la cooperación técnica prestada por la ONUDD en materia de prevención del delito y justicia penal, y se había reconocido la necesidad de facilitar los recursos adecuados. En ese contexto, se estaban haciendo nuevos esfuerzos para hacer frente a los desafíos de las solicitudes actuales y futuras de prestación de asistencia técnica y para abordar los asuntos nuevos;

c) La fijación de prioridades en la planificación y programación de la asistencia técnica era esencial y debía basarse en factores como las estrategias establecidas por los órganos rectores de las Naciones Unidas, la disponibilidad de recursos humanos y financieros y las solicitudes de asistencia recibidas de los Estados Miembros. Las aportaciones de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y de la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción desempeñarían también un papel en ese proceso, en las respectivas esferas;

d) La estrategia general que actualmente elaboraba la ONUDD ayudaría a determinar las prioridades. En ese contexto, se señaló que la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal tenía un importante papel que desempeñar en la determinación de las prioridades de la asistencia técnica de la ONUDD, proporcionando directrices de políticas y orientación estratégica;

e) Se dio importancia a la idea de que la asistencia debía centrarse en los países en desarrollo que estuvieran dispuestos a aplicar políticas de prevención del delito y justicia penal de una forma eficaz, incluidos los nuevos tratados sobre la delincuencia, pero no podían hacerlo por falta de recursos;

f) La asistencia técnica prestada por la ONUDD debía promover la difusión y aplicación de prácticas óptimas e instrumentos prácticos con el fin de promover la ratificación y aplicación universales de los nuevos instrumentos y normas y reglas internacionales en materia de prevención del delito y justicia penal. Los instrumentos elaborados por la ONUDD debían adaptarse a las necesidades de los distintos Estados. Se señaló que, al evaluar las necesidades, era importante que se tuvieran en cuenta las circunstancias sociales, económicas, culturales y políticas del Estado asociado determinado, y que se hicieran esfuerzos para realizar evaluaciones de los sistemas de justicia paralelos u oficiosos que pudieran funcionar en el país;

g) En general, la ONUDD se esforzaba por ofrecer un programa coherente y multisectorial de asistencia técnica, basado en lo que fuera necesario y viable. Podía mejorarse la reunión de información, también en coordinación con las organizaciones no gubernamentales e institutos de investigación;

h) Se dio importancia a la necesidad de un enfoque común, como la elaboración de programas de asistencia conjuntos de las Naciones Unidas para la asistencia en materia de prevención del delito y justicia penal a Estados determinados, lo que se consideró una buena práctica;

i) Mejores sinergias entre las distintas entidades que prestaban asistencia técnica, desde las etapas de evaluación y planificación, ayudarían a utilizar mejor los recursos. La coordinación de los esfuerzos entre la ONUDD y sus asociados multilaterales (como el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) debía seguir mejorando. Se consideró que la ONUDD tenía una función coordinadora esencial dentro de sus mandatos. Una mejor coordinación de las entidades que prestaban asistencia bilateral y multilateral era también necesaria. Por sus ventajas comparativas y conocimientos especializados, la ONUDD podía ser un catalizador que incorporase el imperio de la ley a la corriente principal de los programas de las diversas entidades de las Naciones Unidas;

j) La evaluación de las necesidades de los Estados solicitantes, que era fundamental para dar una prioridad a las solicitudes de asistencia técnica basada en un análisis detenido de la capacidad nacional, y la elaboración de instrumentos de evaluación en asociación con otras entidades del sistema de las Naciones Unidas se consideraron una buena práctica;

k) Se subrayó también, la función de las oficinas sobre el terreno de la ONUDD para evaluar las necesidades de cooperación técnica en particular el hecho de que las oficinas exteriores eran las mejor situadas para comprender las condiciones existentes en los países y regiones en que operaban;

l) Se subrayó la necesidad de integrar elementos de prevención del delito y justicia penal en las operaciones de mantenimiento de la paz antes de prestar apoyo a los Estados después de los conflictos. La cooperación establecida entre la ONUDD y el Departamento de Mantenimiento de las Operaciones de Paz para fomentar el imperio de la ley en los países en situaciones posteriores a conflictos fue también apreciada;

m) Se señaló la Mesa Redonda para África y el Programa de Acción, 2006-2010, de la ONUDD como un buen ejemplo de fijación de prioridades en esferas de asistencia específicas, basada en las necesidad de la región, y se estimó que podía recomendarse como modelo para la planificación futura en otras regiones;

n) En general, se estimó que era posible y conveniente lograr una mejor cooperación con la comunidad de ayuda internacional y promover la asignación de la asistencia de los donantes a las estrategias y prioridades nacionales en el sector del imperio de la ley;

o) Se observó que la financiación voluntaria de los programas de asistencia técnica de la ONUDD en materia de prevención del delito y justicia penal había aumentado considerablemente. Sin embargo, se señaló también que la mayoría de las contribuciones se destinaban a actividades en esferas o Estados específicos. Se necesitaba una financiación para fines más generales, a fin de que la Oficina pudiera planificar y ejecutar mejor actividades a largo plazo compatibles con su mandato y funciones esenciales, y tener flexibilidad y capacidad para responder a las nuevas cuestiones;

p) Se acogió con agrado la estrategia principal que estaba elaborando la ONUDD y se reconoció que facilitaría la elaboración de programas y la promoción de asociaciones estratégicas. Contribuiría también a aumentar la confianza de los donantes en la Oficina y reduciría la determinación de la finalidad de sus contribuciones. El proceso de examen de la gestión actualmente en curso en la ONUDD, que abarcaba esferas como la actuación basada en los resultados y la transparencia, contribuiría asimismo a aumentar el apoyo de los donantes;

q) Se reconoció también que debían continuar los esfuerzos por incluir las cuestiones del delito en un programa de desarrollo más amplio, a fin de aumentar los recursos disponibles para los programas de prevención del delito y justicia penal y de fomentar su sostenibilidad;

r) El seguimiento y evaluación de la asistencia técnica, la medición de sus efectos y el ulterior aprovechamiento de las lecciones aprendidas eran elementos esenciales de la asistencia técnica;

s) Aunque la asistencia técnica en materia de prevención del delito y justicia penal no se prestaba siempre a la evaluación de sus efectos, era preciso evaluar la eficiencia, efectividad y pertinencia de los proyectos y programas en esa esfera, y no el suministro de productos.

B. Seminario

28. Los institutos de la red del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal organizaron un seminario relativo a la

maximización de la asistencia prestada a los Estados Miembros en materia de prevención del delito y justicia penal: soluciones para el futuro y componentes fundamentales de una asistencia técnica eficaz. La actividad fue presidida por el Sr. Shahbaz (Pakistán), Primer Vicepresidente de la Comisión y Presidente del Comité Plenario. Durante el seminario se presentaron seis ponencias. Éstas comprendieron dos esferas temáticas principales, relativas a la forma de aumentar la eficacia de la asistencia técnica y a las experiencias recientes en esa materia, respectivamente.

29. En sus observaciones introductorias, el Presidente tomó nota de que los objetivos del curso práctico eran esbozar los factores que reducían la eficacia de la asistencia técnica y estudiar posibles soluciones, presentar modelos y proyectos que ilustraran enfoques fructíferos de la asistencia técnica, y estimular el debate.

30. En su declaración introductoria, el Jefe de la Dependencia de Planificación Estratégica de la División de Análisis de Políticas y Asuntos Públicos de la ONUDD destacó la función especial de los institutos de la red del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal para promover la adquisición de conocimientos, el fortalecimiento de las políticas nacionales e internacionales y la asistencia para la aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas, incluidos los instrumentos normativos pertinentes. Además, explicó que en el marco de la estrategia global de la ONUDD, la asistencia prestada a los Estados Miembros debía comprender una serie de cuestiones relacionadas con la prevención, el imperio de la ley, el tratamiento y la reinserción y el análisis de tendencias temáticas e intersectoriales para la formulación eficaz de políticas y su aplicación práctica. Al respecto, sería importante crear varias condiciones propicias para dar más eficacia a ese asistencia, como la diversificación de la financiación, el ajuste de los recursos a las estrategias existentes y su aplicación y la coordinación entre los agentes decisivos que se ocupan de esta cuestión.

31. La observadora del Centro Internacional de Prevención del Delito presentó una ponencia sobre los componentes principales de una asistencia técnica eficaz y las posibles soluciones futuras para revitalizarla en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal. Utilizando como ejemplo la iniciativa inconclusa para establecer y mantener una base de datos de los proyectos internacionales en materia de prevención del delito y justicia penal en Europa central y oriental, subrayó la necesidad de utilizar las experiencia obtenidas para mejorar los resultados y hacer frente con más eficacia a los nuevos retos en el ámbito de la asistencia técnica. Se continuaron examinando algunas limitaciones que la hacían insuficiente e ineficaz, como la escasez de recursos; el carácter descoordinado, fragmentario y disperso de la asistencia prestada, el fracaso parcial de los mecanismos de coordinación existentes; el desconocimiento de las necesidades e intereses del Estado receptor, y con ello la imposibilidad de lograr que se hiciera cargo de las actividades; la falta de comprensión del contexto propio del Estado receptor; el descuido de los aspectos que requerían medidas por no haberse adoptado un enfoque más amplio e integrado de la asistencia técnica; el desconocimiento de la capacidad de los Estados destinatarios para aplicar los programas de asistencia técnica o beneficiarse de ellos; y la corrupción y los abusos. A juicio de la oradora, las iniciativas recientes en los planos nacional, regional e internacional ya habían demostrado que se perfilaba un consenso sobre una serie de enfoques y posibles directrices orientadas a aumentar la eficacia de las actividades de asistencia técnica. En ese contexto, mencionó los

siguientes elementos principales: la promoción de enfoques amplios y exhaustivos para fortalecer el sistema de justicia en su conjunto; la programación dirigida por los países para alentarlos a asumir el control y contribuir a la sostenibilidad; el aprovechamiento de los puntos fuertes y la asignación de preferencia a la asistencia de larga duración; la participación resuelta de la sociedad civil; y la vigilancia y evaluación basadas en la investigación y orientadas a los resultados.

32. El observador de la Comisión Europea presentó una visión panorámica de la estrategia de la Unión Europea para dar eficacia a la ayuda. Subrayó que la Unión Europea había respaldado plenamente los cinco compromisos de cooperación de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, aprobados por el Foro de Alto Nivel, celebrado en París del 28 de febrero al 2 de marzo de 2005, y relativos a la identificación de los Estados asociados, las estrategias de desarrollo, la adaptación de los donantes a las estrategias de los países asociados, la armonización de las actividades de los donantes, la gestión de los resultados y la responsabilidad mutua de donantes y asociados. Además, se refirió a los otro cuatros compromisos contraídos por la Unión Europea: aumentar el recurso a arreglos entre varios donantes sobre asistencia para la creación de capacidad; canalizar el 50% de la asistencia de un Gobierno a otro a través de sistemas nacionales; evitar la creación de nuevas dependencias de ejecución de proyectos; y reducir en 50% el número de misiones sin coordinar. Destacó la creación de un marco de programación plurianual conjunto de la Comisión Europea con los Estados asociados y otros donantes, así como la necesidad de formular principios prácticos para asegurar la coordinación y revisar las normas de la Unión Europea sobre cofinanciación, con miras a facilitar los arreglos al respecto. En la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, las iniciativas de la Unión Europea se orientaban a aumentar la eficacia de la asistencia técnica e incluían la formulación de un concepto y de directrices sobre la reforma del sistema de seguridad; la preparación de normas e instrumentos para contratar a expertos apropiados; y la determinación de indicadores convenidos sobre los resultados de la asistencia técnica en el ámbito de la gestión de los asuntos públicos.

33. El observador del Centro Internacional de Reforma del Derecho Penal y de Política de la Justicia Penal centró su atención en la asistencia técnica en los pequeños Estados. Subrayó que su eficacia dependía de la adaptación de los métodos a las distintas situaciones de los países, teniendo en cuenta el contexto político e institucional; los factores geopolíticos; las actitudes psicológicas, incluido el grado de apoyo público a las reformas; las condiciones económicas; el marco normativo; la eficacia del Gobierno; el compromiso de combatir la corrupción y los progresos realizados al respecto; y la participación de la sociedad civil. Se volvió a aludir a las vulnerabilidades de muchos pequeños Estados, causada por factores como la globalización y la delincuencia transnacional, así como a las dificultades con que tropezaban por sus limitaciones en materia de capacidad y de recursos humanos y la imposibilidad de que participaran plenamente en los regímenes mundiales y aplicaran las políticas y tratados internacionales. El orador señaló que el sector judicial se veía particularmente afectado en la mayoría de estos Estados por la escasa capacidad de las instituciones existentes y la disminución de la asistencia al desarrollo. Señaló la necesidad de fijar prioridades y promover enfoque regionales, y subrayó que la coordinación entre varios donantes era importante para probar opciones flexibles de programación y reducir los costos para los pequeños Estados. Igualmente importante para los donantes y los prestadores de asistencia

técnica sería también ajustar sus instrumentos a la capacidad institucional de estos Estados, así como adoptar enfoques de asistencia pan sectoriales e integrados, habida cuenta de la escala relativamente pequeña de los sistemas de que se trata.

34. Durante la ponencia sobre las experiencias recientes en materia de asistencia técnica, el observador del Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente se refirió brevemente a una asociación de cooperación con Filipinas sobre la revitalización de su programa de colaboradores voluntarios del sistema de libertad vigilada. El objetivo principal de este programa era promover la participación de la comunidad en el tratamiento del delincuente, con arreglo a las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para las sanciones no privativas de la libertad (Reglas de Tokio, resolución 45/110 de la Asamblea General, anexo). El proyecto de asistencia técnica tenía por objeto fomentar la identificación del Estado receptor con la iniciativa y se basaba en la introducción del modelo japonés correspondiente, cuya aplicación se consideraba una práctica correcta y establecida en esta esfera.

35. El observador de la Dirección de policía de Noruega presentó las experiencias obtenidas desde la perspectiva de un país donante (Noruega) respecto de la programación y supervisión de la asistencia técnica, con ocasión de un proyecto concreto para promover la asistencia bilateral y multilateral a la policía de Serbia y Montenegro. Esta actividad se inició en 2002, se centró inicialmente en una pequeña jurisdicción de policía y su objetivo era crear capacidad, mediante capacitación, para combatir la delincuencia financiera y el tráfico de estupefacientes, así como mejorar la infraestructura, las aptitudes de gestión y la eficiencia de los forenses. El proyecto se amplió posteriormente a fin de abarcar todas las comisarías de la región destinataria, y condujo a la determinación de indicadores generales de la sostenibilidad y el grado de control que ejercían los interesados locales sobre las actividades.

36. El observador del Instituto Latinoamericano para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente presentó la experiencia del Instituto en el ámbito de la asistencia técnica en materia de justicia penal y reforma del sistema penitenciario en América Latina. Citó ejemplos de programas de asistencia técnica ejecutados por conducto del Instituto, que había logrado, pese a sus escasos recursos, cumplir una función catalizadora en este ámbito. Además, el orador subrayó la importancia de adoptar un enfoque amplio de diagnóstico al evaluar las necesidades que debían satisfacerse mediante la asistencia técnica, y reafirmó la necesidad de mejorar las metodologías para evaluar la repercusión de la asistencia técnica.

37. En el debate que siguió a las ponencias, se formularon preguntas sobre el valor limitado de las actividades de asistencia técnica poco sistemáticas que no estuviesen integradas en iniciativas amplias de reforma y creación de capacidad y no recibieran respaldo ni apoyo plenos en escala nacional. En ese contexto, se subrayó la importancia de asegurar que el país asumiera el control de la calidad de la asistencia prestada en cada etapa del proceso pertinente y de los resultados y la oportunidad de dicha asistencia. Además, se propuso que se emprendieran otras iniciativas para satisfacer las necesidades concretas de los Estados receptores y resolver problemas al evaluar la eficacia de las actividades. Además, se alentó a los institutos a que continuaran colaborando estrechamente entre sí, así como con las entidades de las Naciones Unidas y los Estados Miembros, con miras a definir una estrategia y un

enfoque más sistemáticos de las maneras de aumentar al máximo la eficacia de la asistencia técnica en el futuro.

38. A modo de conclusión, el relator del seminario reiteró la importancia de la asistencia técnica como principal elemento de toda iniciativa para abordar con eficacia las cuestiones de la prevención del delito y la justicia penal en el contexto del desarrollo sostenible y la seguridad humana. Sin embargo, recordó que con frecuencia se consideraba que las actividades de asistencia técnica eran ineficaces o insuficientes y no satisfacían las necesidades básicas de los Estados receptores. Al respecto, y remitiéndose a los acontecimientos recientes en los planos nacional, regional e internacional, algunos de los cuales se expusieron durante el debate, subrayó que podía lograrse un consenso sobre la manera de avanzar y sobre los criterios que podían establecerse y aplicarse para aumentar la eficacia de la asistencia técnica. Además, vinculó esta cuestión al debate general sobre la revitalización de la función de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, y señaló que se debía examinar la posibilidad de convertir la asistencia técnica en un tema permanente del programa de la Comisión. Señaló también que tal vez sería apropiado avanzar hacia la "oficialización" de los criterios antes mencionados, formulando un conjunto de directrices para planificar y prestar la asistencia técnica, así como para medir su repercusión y eficacia.