



Consejo de Seguridad

Distr. general
11 de junio de 2013
Español
Original: inglés

Evaluación de la eficacia del apoyo del sistema de las Naciones Unidas a la promoción del estado de derecho en situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe sobre la evaluación de la eficacia del apoyo del sistema de las Naciones Unidas a la promoción del estado de derecho en situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos se ha preparado en atención a la solicitud formulada por el Consejo de Seguridad en el documento S/PRST/2012/1.

Los Estados Miembros piden cada vez más que las Naciones Unidas ofrezcan una mayor rendición de cuentas. A fin de responder a esas peticiones y disponer de información para orientar futuras iniciativas, es necesario medir el impacto del apoyo brindado al estado de derecho por el sistema de las Naciones Unidas. El apoyo de las Naciones Unidas al estado de derecho se mide mediante herramientas de planificación, valoración y evaluación. La reunión y el análisis de datos resultan esenciales para evaluar el impacto de la Organización y son fundamentales para elaborar políticas nacionales. Las Naciones Unidas deberían, por tanto, centrar su atención en apoyar el desarrollo de la capacidad nacional en este ámbito. En el presente informe se reconoce también que la medición del impacto de las iniciativas de apoyo al estado de derecho entraña dificultades concretas.

En el informe se ofrecen detalles de los mecanismos e iniciativas institucionales que se han reformado para incorporar la perspectiva del estado de derecho en todas las esferas de la labor de las Naciones Unidas. Se debe fomentar y fortalecer una cultura de evaluación en el seno de la Organización de cara al futuro. El desarrollo de un enfoque coordinado a nivel de todo el sistema para medir la eficacia del apoyo del sistema de las Naciones Unidas al estado de derecho debería ser una prioridad de la Organización y contar con el apoyo de los Estados Miembros. También se debe reforzar el apoyo prestado a los Estados para mejorar su capacidad de reunir, analizar y usar datos.

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 5 de julio de 2013.



I. Introducción

1. En enero de 2012, el Consejo de Seguridad pidió al Secretario General que le presentase un informe en el que se evaluase la eficacia del apoyo del sistema de las Naciones Unidas a la promoción del estado de derecho en situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos (S/PRST/2012/1). En enero de 2013, el Vicesecretario General ofreció al Consejo una exposición informativa provisional sobre la cuestión.

2. El estado de derecho es un factor esencial en muchos de los retos a los que se enfrenta la comunidad mundial. Unas instituciones sólidas e inclusivas, que rindan cuentas y apliquen el estado de derecho con equidad son fundamentales para prevenir los conflictos y consolidar la paz. Para poder hacer frente a amenazas interconectadas como la delincuencia organizada, el tráfico ilegal, los conflictos y el terrorismo es preciso contar con instrumentos eficaces de estado de derecho en los planos nacional, regional y mundial. Los Estados necesitan recibir apoyo para fortalecer sus instituciones nacionales y el estado de derecho a fin de poder adaptarse y responder a las nuevas amenazas y a las exigencias y aspiraciones cambiantes de la población. Asimismo, dada la naturaleza transnacional de muchos de los problemas, los instrumentos normativos y operacionales en los planos regional y mundial sirven de complemento crucial a las iniciativas de los Estados-naciones.

3. Los Estados Miembros piden cada vez más que las Naciones Unidas ofrezcan una mayor rendición de cuentas en relación con el impacto de sus actividades. En este sentido, una mayor rendición de cuentas se caracteriza por un mayor énfasis en los resultados, una mejor presentación de informes de evaluación y el deseo de rentabilizar las inversiones del sistema de las Naciones Unidas. Es necesario examinar la eficacia del apoyo de la Organización a fin de determinar qué es lo que funciona y responder a las peticiones de los Estados Miembros mencionadas anteriormente. Esto ayudará al Consejo de Seguridad a diseñar mandatos adecuados y responder a futuras peticiones de asistencia para fortalecer el estado de derecho.

4. A fin de determinar la eficacia del apoyo de las Naciones Unidas al estado de derecho, en el presente informe se examinan las formas de medir el impacto de la Organización. El Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos define “impacto” como los “efectos de largo plazo positivos y negativos, primarios y secundarios, producidos directa o indirectamente por una intervención para el desarrollo, intencionalmente o no”¹. En el presente informe se estudian la importancia y las dificultades de medir el impacto de las actividades relativas al estado de derecho del sistema de las Naciones Unidas y se describen los instrumentos de planificación, valoración y evaluación de que dispone el sistema.

5. El informe contiene información actualizada sobre las iniciativas para incorporar la dimensión del estado de derecho en toda la Organización y en la reforma institucional dirigida a aumentar la eficacia de la labor de las Naciones Unidas. También figuran recomendaciones sobre modos de mejorar la capacidad de las Naciones Unidas para medir el impacto de sus intervenciones, con miras a facilitar la labor del Consejo de Seguridad.

¹ *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en los resultados* (París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 2010).

II. Declaración de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre el Estado de Derecho en los Planos Nacional e Internacional

6. La reunión de alto nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el estado de derecho en los planos nacional e internacional, que se celebró en Nueva York el 24 de septiembre de 2012, contó con la participación de más de 65 presidentes y ministros de gobiernos nacionales y fue la primera reunión plenaria de la Asamblea dedicada íntegramente al estado de derecho. En la Declaración de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre el Estado de Derecho en los Planos Nacional e Internacional (véase la resolución 67/1), 193 Estados Miembros reafirmaron unánimemente su compromiso con el estado de derecho y su importancia fundamental para el diálogo político y la cooperación entre los Estados. También establecieron los parámetros para las actividades de las Naciones Unidas de apoyo al estado de derecho, reconociendo que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluso el propio Estado, están obligadas a acatar leyes justas, imparciales y equitativas, y tienen derecho a igual protección de la ley, sin discriminación.

7. En la Declaración, los Estados también reconocieron la positiva contribución del Consejo de Seguridad al estado de derecho. Pusieron de relieve la importancia del estado de derecho como uno de los elementos principales de la prevención y solución de conflictos y el mantenimiento y la consolidación de la paz, y destacaron que la justicia, incluida la justicia de transición, era un componente fundamental de la paz sostenible en los países en situaciones de conflicto y posteriores a un conflicto. Impartir justicia y garantizar la seguridad respetando el estado de derecho contribuye a mitigar los conflictos y a reducir el riesgo de nuevos conflictos y crea condiciones propicias para el desarrollo sostenible.

III. Incorporación del estado de derecho en todas las actividades

8. En la Declaración, los Estados reconocieron que el estado de derecho revestía una importancia fundamental para el futuro desarrollo de los tres pilares principales en que se basaban las Naciones Unidas: la paz y seguridad internacionales, los derechos humanos y el desarrollo. Destacaron concretamente la interrelación entre el estado de derecho y el desarrollo, y pidieron que el estado de derecho se considerase en la agenda para el desarrollo después de 2015.

9. Además, los Estados reconocieron que el estado de derecho se aplicaba a todos los Estados por igual y a las organizaciones internacionales, incluidas las Naciones Unidas, y que el respeto y la promoción del estado de derecho y la justicia deberían guiar todas sus actividades y conferir previsibilidad y legitimidad a sus acciones.

10. En virtud de la Declaración, el Secretario General ha establecido la prioridad de incorporar la perspectiva del estado de derecho en la labor de las Naciones Unidas. El Secretario General, por conducto de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, está movilizando a todo el sistema de las Naciones Unidas para que trabaje de forma más eficaz y tenga en

cuenta sistemáticamente el estado de derecho en su apoyo a los Estados Miembros en las esferas de la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos.

IV. Reforma de los mecanismos institucionales relativos al estado de derecho

11. El Consejo de Seguridad ha abrazado la idea de que el establecimiento y la mejora del estado de derecho en las situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos constituye una parte esencial de los mandatos creados por el Consejo. Las tareas encomendadas en los mandatos son muy diversas e incluyen la elaboración de constituciones y la reforma legislativa, el fortalecimiento institucional, en particular de la policía y de las instituciones de justicia y penitenciarias, y la prestación de apoyo a los procesos de justicia de transición. Actualmente existen 19 misiones de las Naciones Unidas sobre el terreno que tienen componentes relacionados con el estado de derecho.

12. Dado que las tareas son tan amplias, es cada vez más necesario que la labor de las Naciones Unidas se lleve a cabo con un enfoque estratégico y coordinado. Sin embargo, en el pasado, los mecanismos institucionales no permitieron que la Organización funcionase con toda la eficacia, la previsibilidad, ni la rendición de cuentas que hubieran sido deseables. En el informe del Secretario General sobre la consolidación de la paz inmediatamente después de los conflictos (A/63/881-S/2009/304), se señalaron estas deficiencias y se pusieron en marcha varios procesos para resolverlas. En junio de 2012, el comité directivo sobre la capacidad civil después de los conflictos acordó que se debería nombrar un coordinador encargado de asuntos relacionados con la policía, la justicia y el sistema penitenciario en el ámbito del estado de derecho después de conflictos y en otras situaciones de crisis. El Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho hizo suya esa decisión e inició una evaluación interna de la aplicación de los mecanismos operacionales en vigor. El Grupo concluyó que el sistema necesitaba simplificarse y actualizarse para incluir los nuevos actores y realidades en la esfera del estado de derecho.

13. En consecuencia, en septiembre de 2012, tras haber estudiado tanto las conclusiones del examen interno como las recomendaciones del comité directivo, el Secretario General imprimió una nueva dirección a los esfuerzos colectivos del sistema de las Naciones Unidas.

14. El Secretario General creó un nuevo sistema de tres niveles que reforzara la capacidad de la Organización para llevar a cabo actividades relacionadas con el estado de derecho sobre el terreno, en la Sede (apoyo operacional) y a nivel estratégico. Sobre el terreno, se han ampliado las competencias del personal directivo de las Naciones Unidas. Ahora los administradores sobre el terreno son responsables y rinden cuentas de la orientación y la supervisión de las estrategias de estado de derecho de las Naciones Unidas, la solución de los obstáculos políticos y la coordinación del apoyo de las Naciones Unidas en el país en materia de estado de derecho. A pesar de que la responsabilidad de la ejecución de los programas descansa firmemente en manos de las distintas entidades de las Naciones Unidas, a fin de aprovechar al máximo sus ventajas comparativas, estas entidades deben cooperar también con el personal directivo superior sobre el terreno.

15. A nivel de la Sede, el Secretario General dispuso que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) trabajarían como coordinador conjunto global en asuntos relacionados con la policía, la justicia y el sistema penitenciario en el ámbito del estado de derecho después de conflictos y en otras situaciones de crisis. En el ejercicio de esta función, el Departamento y el PNUD proporcionarán apoyo a los dirigentes sobre el terreno para que puedan asumir sus nuevas responsabilidades, que ahora incluyen el establecimiento de contactos con todas las entidades pertinentes de las Naciones Unidas a fin de prestar un apoyo coordinado sobre el terreno. El coordinador conjunto aplica un enfoque orientado a las actividades sobre el terreno para mejorar el apoyo de las Naciones Unidas después de conflictos y en otras situaciones de crisis. La colaboración desde el comienzo de la fase de planificación ayudará a movilizar recursos, a atraer activos externos y a evitar la duplicación de esfuerzos. El coordinador conjunto responderá a las peticiones cursadas desde el terreno y ofrecerá un completo abanico de opciones de apoyo, desde evaluaciones hasta apoyo para la planificación, la financiación y el establecimiento de alianzas.

16. Desde que el PNUD y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz fueron designados para desempeñar oficialmente las funciones de coordinador conjunto, han realizado en esa capacidad misiones de evaluación y planificación conjuntas en Somalia, Haití, Libia y el Afganistán. Un equipo del coordinador conjunto ha viajado también a Nairobi, para contribuir a la presencia de las Naciones Unidas en Somalia con apoyo para elaborar una estrategia de las Naciones Unidas relativa al estado de derecho en ese país, como parte del examen estratégico en curso y la misión de evaluación técnica en Somalia encabezada por el Departamento de Asuntos Políticos. Esta labor estuvo seguida de una colaboración conjunta en el proceso de planificación de la misión. En abril de 2013, un equipo del coordinador conjunto compuesto por representantes del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el PNUD y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) viajó en misión a Haití con el fin de prestar apoyo para la elaboración de un documento de las Naciones Unidas de orientación sobre el estado de derecho y redactar el plan de apoyo del coordinador conjunto al país. El equipo del coordinador conjunto está ultimando planes de apoyo a una serie de países que responden a las peticiones recibidas por la familia de las Naciones Unidas en Liberia, Côte d'Ivoire, Haití y Libia. A petición de las oficinas de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia, la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) y el PNUD, el coordinador conjunto ha facilitado el despliegue de servicios especializados de expertos en esferas como la inspección judicial y la policía de proximidad. El coordinador conjunto aprovechará las contribuciones de los Estados Miembros en forma de expertos, apoyo de grupos de estudio y otras instituciones académicas y la estrecha cooperación con otros actores multilaterales, como el Banco Mundial y la Unión Europea.

17. A nivel estratégico, la función de dirección general en asuntos de estado de derecho se ha asignado al Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho, presidido por el Vicesecretario General. El Grupo velará por que las Naciones Unidas puedan aprovechar nuevas oportunidades, hacer frente a nuevos retos y desarrollar relaciones con un amplio número de interesados. El mandato

revisado del Grupo toma en cuenta la aparición de nuevos actores y realidades en el ámbito del estado de derecho e incorpora un enfoque más estratégico en materia de políticas y relaciones externas y un planteamiento flexible en la coordinación.

18. A principios de 2013, los jefes ejecutivos de las entidades que integran el Grupo se reunieron para articular la visión y las prioridades del Grupo que servirán de base para la formulación de una estrategia de las Naciones Unidas relativa al estado de derecho. La incorporación del Banco Mundial en el Grupo refleja una ampliación del ámbito de cooperación en varias esferas clave. Se irán añadiendo al Grupo otros miembros de la familia de las Naciones Unidas que tengan un mandato relacionado con el estado de derecho. El Grupo también desarrollará lazos más estrechos con otros actores principales del estado de derecho, incluidas las organizaciones regionales. Además, aumentará la colaboración con los Estados Miembros en la labor del sistema de las Naciones Unidas relativa al estado de derecho y seguirá mejorando la coherencia normativa en el seno del sistema.

19. Con una dirección reforzada y nuevos mecanismos institucionales en pie, la Organización está en mejores condiciones de hacer frente a los retos que entraña fortalecer el estado de derecho.

V. Metodología actual para el diseño de actividades de apoyo al estado de derecho

20. La labor relativa al estado de derecho realizada por las Naciones Unidas en el ámbito nacional se basa en actividades de estudio, evaluación y planificación. La evaluación detallada de todos los sectores de un país antes y después del despliegue de una misión de las Naciones Unidas proporciona datos valiosos para estructurar el modelo de misión, abordar las dificultades específicas del país y asegurar que el apoyo prestado se ajuste a sus necesidades prioritarias. Las Naciones Unidas han elaborado herramientas para traducir los mandatos del Consejo de Seguridad en procesos de planificación. El propósito de las directrices del proceso de planificación integrada de las misiones de las Naciones Unidas es asegurar la coherencia en la labor de todas las entidades del sistema de las Naciones Unidas que trabajan en el mismo país. Sobre el terreno, se emplea un marco estratégico integrado para planificar y coordinar la labor de la misión y el equipo de las Naciones Unidas en el país.

21. También se usan otras herramientas para diseñar las iniciativas de apoyo. El Consejo de Seguridad ha solicitado parámetros de referencia de las misiones de mantenimiento de la paz para obtener información sobre el terreno y conocimientos sobre las tendencias que se puedan utilizar para las actividades de planificación estratégica y consolidación de la paz de las Naciones Unidas. Aunque los parámetros de referencia de las misiones están más orientados a observar las condiciones en el país de acogida que a medir el impacto de la presencia del sistema de las Naciones Unidas, proporcionan información útil a las operaciones de mantenimiento de la paz para orientar el desarrollo de la misión.

22. Las evaluaciones de todo el sector del estado de derecho aportan información para esos procesos generales de planificación y determinación de parámetros de referencia. Es importante que las entidades de las Naciones Unidas realicen estas evaluaciones de forma conjunta, con un enfoque interdisciplinario. Las evaluaciones

del estado de derecho a nivel nacional deben tomar en cuenta las necesidades relativas al estado de derecho y mejorar la eficacia de las actividades de las Naciones Unidas, adaptando el apoyo que prestan las Naciones Unidas a las necesidades prioritarias.

23. En Timor-Leste, se llevó a cabo en 2009 una evaluación a nivel nacional de todo el sector de la justicia con el apoyo de la Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste. El fin de la evaluación, realizada tras aprobarse la resolución 1867 (2009) del Consejo de Seguridad, era determinar el grado en que el sistema judicial del país satisfacía las necesidades de Timor-Leste y sus habitantes, así como señalar los logros y las dificultades hasta la fecha. Al final de la evaluación se redactó un informe, que constituyó un importante instrumento de planificación. En el informe se abordó, entre otros puntos principales, la necesidad de fortalecer las instituciones del sector de la justicia, y se propusieron 144 recomendaciones específicas en 13 esferas temáticas. Las conclusiones de la evaluación ayudaron a elaborar el plan estratégico nacional del sector de la justicia, completado en 2010.

24. Las evaluaciones temáticas pueden complementar a las evaluaciones sectoriales a nivel nacional. Un ejemplo lo constituye el estudio llevado a cabo por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) para medir el grado en que se toman en cuenta el empoderamiento de las mujeres y la igualdad entre los géneros en la labor de las Naciones Unidas relativa al acceso a la justicia. En el estudio, completado en abril de 2013, se examinan las diversas actividades relativas al estado de derecho que realizan los nueve miembros del Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho² en la Sede y en más de 30 países afectados por conflictos. El estudio incluye datos que resultarán esenciales para calibrar el apoyo que prestan las Naciones Unidas en el ámbito del estado de derecho.

25. Según el estudio, las esferas más comunes de actividad en relación con el estado de derecho eran la reforma legislativa, la promoción del conocimiento de los derechos y la protección jurídica y las actividades de creación de capacidad o formación de los actores fundamentales del sector de la justicia, como los funcionarios judiciales, los encargados de hacer cumplir la ley y los funcionarios de instituciones penitenciarias. Aunque después de los conflictos el énfasis recae a menudo en las instituciones estatales, el informe redactado tras el estudio reveló que el sector no estatal ofrecía importantes oportunidades, tanto prácticas como estratégicas, para lograr un cambio sustancial en el acceso de las mujeres a la justicia tras un conflicto. Por lo tanto, se están elaborando programas innovadores de formación de asistentes jurídicos y de asistencia para grupos de la sociedad civil que apoyan a las víctimas de la violencia sexual y por razón de género. En el informe también se destacó la necesidad de que los representantes superiores de las Naciones Unidas sobre el terreno concedieran prioridad a la cuestión del acceso de las mujeres a la justicia. Estas conclusiones se reflejarán en futuros ciclos de programación.

² Los nueve miembros originales del Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho son el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Políticos, la Oficina de Asuntos Jurídicos, el PNUD, el ACNUDH, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y ONU-Mujeres.

26. Las fuentes de autoridad que se invocaron con más frecuencia para respaldar las intervenciones fueron las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a las mujeres y la paz y la seguridad, en especial la resolución 1325 (2000). Esto ilustra hasta qué punto esas resoluciones han calado en la programación.

27. Las evaluaciones que se centran en aspectos muy concretos del estado de derecho también pueden configurar la programación y el establecimiento de prioridades. Por ejemplo, las encuestas sobre la percepción pública de la justicia y la seguridad que se llevaron a cabo en tres campamentos de refugiados en Tailandia en 2006 revelaron el grado de preocupación de los refugiados respecto de la justicia y la seguridad y el bajo nivel de confianza en los sistemas de justicia informales. Las encuestas también mostraron que los refugiados deseaban un acceso mejor a los tribunales penales oficiales de Tailandia. Estos datos dieron lugar a la aprobación de memorandos de entendimiento entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Gobierno de Tailandia y con ellos el enfoque pasó de la programación a la prestación de apoyo para mejorar el acceso a la justicia de los refugiados de Myanmar.

28. Los ejemplos mencionados demuestran cuán útiles pueden resultar las evaluaciones para asegurar que los recursos se canalicen hacia las esferas de mayor necesidad. En la actualidad, sin embargo, las evaluaciones se realizan según las necesidades y rara vez son amplias o multidisciplinarias. Se deberían redoblar los esfuerzos para mejorar la calidad de las evaluaciones de la Organización y usarlas de forma estratégica con el fin de aumentar la eficacia del apoyo de las Naciones Unidas al estado de derecho.

VI. Reunión y evaluación de datos

29. Las evaluaciones iniciales sirven para definir las esferas prioritarias y establecer datos de referencia con los que cotejar los datos obtenidos posteriormente. La ausencia de datos de referencia dificulta la medición objetiva de los progresos y presenta el riesgo de que se fijen objetivos demasiado ambiciosos o demasiado imprecisos.

30. La reunión de datos, incluida la realizada mediante evaluaciones de seguimiento, es fundamental para medir el impacto de la Organización y ajustar las prioridades y el enfoque de los programas cuando sea necesario. Los datos pueden ser tanto cualitativos como cuantitativos y reunirse mediante el recuento de los productos de proyectos o programas, como el número de causas que recibieron apoyo o el número de juzgados construidos; la realización de encuestas de opinión y entrevistas para averiguar, entre otras cosas, el grado de confianza de los ciudadanos en el sistema de justicia penal; la reunión de estadísticas a nivel nacional, por ejemplo, sobre denuncias de violencia; y la observación de juicios, entre otros. Esos datos se usan para determinar si los objetivos predefinidos de los proyectos y programas de las Naciones Unidas se han cumplido o si necesitan ser revisados.

31. En el Estado de Palestina, el PNUD, en colaboración con la Oficina Central de Estadística de Palestina, encargó una encuesta de percepción pública que demostró que las inversiones en las instituciones de justicia y seguridad estaban dando frutos, puesto que estaban generando mayores niveles de confianza en la policía y los tribunales. Los resultados de la encuesta mostraron que un 91,7% de los palestinos encuestados elegía llamar a la policía cuando se sentía en peligro y que un 71%

consideraba que los tribunales eran las únicas instituciones legítimas para la resolución de controversias.

32. En Sierra Leona, los numerosos casos de violencia sexual y por razón de género constituyen un grave obstáculo para los derechos de las mujeres y la consolidación de la paz. Debido a las considerables demoras en los enjuiciamientos, causadas por limitaciones logísticas y de la capacidad, se han acumulado aproximadamente 700 casos relativos a la violencia sexual y por razón de género, lo que hace que las víctimas de ese tipo de violencia sean reticentes a participar en el sistema de justicia oficial. Las autoridades nacionales, con el apoyo del PNUD, han logrado reducir las demoras mediante la celebración de juicios los sábados. En lugares como Freetown y Makeni, los miembros de la judicatura han recibido apoyo logístico para celebrar audiencias los sábados a fin de eliminar los casos atrasados. Además, se ha impartido capacitación a más de 250 agentes de policía, para que puedan investigar de forma más eficaz los delitos por razón de género y apoyar así el proceso de enjuiciamiento. Desde el inicio del programa en febrero de 2011, se han visto más de 700 casos en los tribunales de los sábados y se han dictado 178 condenas por delitos relativos a la violencia sexual y por razón de género. El apoyo prestado también ha alentado a los testigos a testificar en los tribunales.

33. En noviembre de 2012, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) realizó una encuesta de población de gran escala sobre el alcance del soborno y cuatro encuestas en sectores concretos sobre la integridad de los funcionarios públicos en el Afganistán. Los resultados de la primera encuesta indicaron que en 2012 el 50% de los ciudadanos afganos había pagado un soborno para solicitar un servicio público. Por lo general, los funcionarios de instituciones fundamentales del estado de derecho eran los que recibían los sobornos más cuantiosos. También afloraron pruebas de que la corrupción de bajo nivel se había tornado cada vez más frecuente: el 68% de los ciudadanos entrevistados en 2012 declararon que era aceptable que un funcionario complementase su bajo salario con pequeños sobornos, en comparación con el 42% de los encuestados en 2009. Debido a la aceptación de ese tipo de conductas como normales, muchos afganos no pueden acceder al sistema de justicia. Las conclusiones de las encuestas se utilizarán para la formulación de programas de lucha contra la corrupción, en colaboración con el Gobierno del Afganistán.

A. Importancia de la reunión y evaluación de datos nacionales

34. Las Naciones Unidas necesitan datos cualitativos y cuantitativos de alta calidad para valorar el impacto del apoyo que prestan a través de sus proyectos y programas. Sin embargo, la reunión de datos a nivel nacional sobre el estado de derecho también es crucial para los Estados Miembros. La reunión y el análisis de datos a nivel nacional son fundamentales para evaluar cómo está funcionando el estado de derecho y, por consiguiente, para desarrollar políticas nacionales y procesos de gobernanza. Los datos permiten evaluar la situación con mayor precisión, preparan mejor a las autoridades para mitigar los riesgos y ayudan a los gobiernos a alcanzar sus objetivos nacionales. Los datos empíricos nacionales apoyan las actividades de movilización y optimización de recursos a nivel nacional e internacional. Cada vez más Estados Miembros han adoptado medidas para reunir datos destinados a la formulación de políticas y la planificación con base empírica.

35. Las Naciones Unidas pueden apoyar las actividades nacionales de reunión de datos a través de, entre otros medios, instrumentos de medición; auditorías de la infraestructura del sistema de justicia; reunión de datos estadísticos sobre el sector de la justicia penal; seguimiento de las listas de casos y evaluación de los sistemas de gestión de archivos; y entrevistas y encuestas sobre percepciones.

36. En el Iraq, el PNUD, ONU-Mujeres y la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq están desarrollando la capacidad de las Dependencias de Protección de la Familia del Ministerio del Interior, que se crearon para combatir la violencia sexual y la violencia por razón de género. Las Dependencias han creado una base de datos sobre violencia por razón de género para hacer un seguimiento de los incidentes y analizar la prevalencia y las tendencias en esta esfera. La base de datos se utilizará para asesorar a los responsables de formular políticas y para aplicar la estrategia nacional para la eliminación de la violencia contra la mujer recién refrendada por el Consejo de Ministros.

37. En un taller sobre indicadores del estado de derecho que se celebró recientemente en Haití, más de 80 participantes procedentes del sector de la justicia, de órganos de supervisión y de la sociedad civil debatieron las prioridades en la reforma del estado de derecho establecidas a partir de los datos reunidos y comparados con los indicadores. En Liberia, los indicadores sirvieron para observar un aumento de las denuncias presentadas a la policía y una marcada mejoría en la percepción de las víctimas sobre los servicios de la policía, en comparación con la información obtenida en el primer ejercicio de reunión de datos, que se realizó en 2009. Pese a estos progresos, los indicadores también pusieron de manifiesto que seguía habiendo una percepción de corrupción e insuficiente rendición de cuentas en las fuerzas de policía, dos esferas a las que había que prestar atención a la hora de formular políticas. Esta información sirve de ayuda a las autoridades nacionales para detectar ámbitos prioritarios en los que dedicar más trabajo y encontrar formas de aprovechar los resultados positivos.

38. La reunión de datos también es crucial para la transparencia y la buena gobernanza. Un público bien informado que tiene acceso a datos sobre el estado de derecho puede exigir responsabilidades a su Gobierno. Los datos constituyen la base empírica necesaria para demostrar una rendición de cuentas sólida ante el parlamento, la sociedad civil y los donantes. También pueden servir para incentivar la mejora del desempeño. Además, permiten tomar decisiones de manera informada y fortalecen la implicación local en el estado de derecho.

39. El proyecto de indicadores de las Naciones Unidas sobre el estado de derecho, desarrollado por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el ACNUDH con contribuciones de los asociados de las Naciones Unidas, entre otros el Banco Mundial, es un instrumento que no establece clasificaciones con el que los gobiernos pueden obtener información pormenorizada sobre los organismos de orden público, el sistema de justicia y el sistema penitenciario de sus propios países. Esa información les ayuda a medir la transformación de estas instituciones a lo largo del tiempo y a seguir los cambios a nivel nacional, con lo que sirve de apoyo a las actividades de reforma del estado de derecho emprendidas por las autoridades nacionales. Este proyecto, que en la actualidad está en marcha en Haití, Liberia y Sudán del Sur, consta de 135 indicadores que los gobiernos pueden utilizar para evaluar los progresos realizados por la policía y los sistemas judicial y penitenciario

en cuatro esferas principales: el desempeño; la integridad, transparencia y rendición de cuentas; el tratamiento de los grupos marginados; y la capacidad.

40. Una reunión de datos eficaz sobre el estado de derecho es crucial para las actividades nacionales dirigidas a fortalecer esa esfera. Por lo tanto, las Naciones Unidas deben concentrarse en apoyar a sus asociados nacionales en esta empresa.

B. Instrumentos de evaluación

41. Al tiempo que continúan mejorando las actividades nacionales de reunión de datos, la valoración del impacto del apoyo prestado por las Naciones Unidas también se complementa con instrumentos especializados que proporcionan información acerca del estado de derecho.

42. Instrumentos como el Índice del Estado de Derecho del World Justice Project y los indicadores mundiales de gobernanza desarrollados por el Banco Mundial emplean índices que reúnen distintas medidas en grupos de indicadores cuyo objetivo es reflejar los aspectos multidimensionales del estado de derecho en diferentes países. Los Estados Miembros y las Naciones Unidas pueden valerse de esos instrumentos para llegar a comprender mejor el estado de derecho.

43. Las Naciones Unidas han apoyado una serie de instrumentos especializados para informar a los Estados Miembros y las Naciones Unidas sobre cuestiones relacionadas con el estado de derecho. Por ejemplo, a través de los estudios de las Naciones Unidas sobre las tendencias de los delitos penales y el funcionamiento de los sistemas de justicia penal, la UNODC reúne datos sobre la incidencia de delitos denunciados y las operaciones de los sistemas de justicia penal con vistas a mejorar el análisis y la difusión de esa información a nivel mundial. Los resultados de los estudios ofrecen un panorama general de las tendencias e interrelaciones entre distintas partes del sistema de justicia penal con el fin de fomentar la adopción de decisiones bien fundadas sobre su administración, tanto a nivel nacional como internacional.

44. A finales de 2011, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México y la UNODC inauguraron un centro para colaborar en la reunión de datos sobre seguridad pública y justicia en México y su región. El Centro de Excelencia para la Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia se dedica ahora a preparar estudios de campo y compartir conocimientos en la esfera de las estadísticas sobre delitos. Además, el Centro está poniendo al día los métodos empleados para generar datos estadísticos y dotar a los responsables de formular políticas en la región de instrumentos para afrontar problemas relacionados con la seguridad pública y la justicia. Esto no solo beneficia a México, sino también a otros países de Centroamérica y el Caribe. El Centro forma parte de una red de instituciones que reúnen y analizan datos sobre justicia y seguridad en Centroamérica, de forma que contribuye a la disponibilidad de datos locales y regionales sobre el estado de derecho y a la determinación de prioridades en este ámbito.

45. Desde 2007, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la UNODC han colaborado con los Estados para crear bases de datos según lo dispuesto en el *Manual para cuantificar los indicadores de la justicia de menores*, que establece un conjunto normalizado de 15 indicadores para cuantificar el alcance

de la reforma de la justicia de menores. Se han celebrado sesiones de capacitación con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de Armenia, Azerbaiyán, Benin, Bulgaria, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Georgia, la República de Moldova, el Togo y Ucrania; 243 participantes de 35 países han recibido formación. Esos indicadores se utilizaron en Guinea-Bissau para establecer la base de referencia para la reforma de la justicia de menores, y en la República Árabe Siria para crear una base de datos unificada sobre justicia de menores.

46. Los indicadores de derechos humanos del ACNUDH están diseñados para evaluar en qué grado se han respetado los derechos humanos, incluidas las metas e iniciativas relativas al estado de derecho, a nivel nacional y mundial. Se componen de una combinación de indicadores estructurales, procesos y resultados que cuantifican el grado de aceptación de los derechos humanos y de determinación y compromiso para proteger y cumplir cada derecho humano por separado. Los indicadores más pertinentes en relación con el estado de derecho son: casos denunciados de errores judiciales, proporción de víctimas que reciben una indemnización en un plazo oportuno, porcentaje de delitos denunciados a la policía y tasas de homicidio.

C. Evaluación de las Naciones Unidas

47. A fin de utilizar de manera eficaz los datos para valorar el impacto de la labor de las Naciones Unidas, es crucial contar con un sistema de evaluación. Durante el último decenio, el sistema de las Naciones Unidas ha establecido un marco para apoyar y alentar las iniciativas de evaluación de la Organización.

48. La gestión basada en los resultados, un elemento importante del marco de las Naciones Unidas para evaluar la eficacia y mejorar la coherencia y la rendición de cuentas, forma parte del programa de reforma de las Naciones Unidas desde hace más de diez años. En la gestión basada en los resultados, al igual que en la presupuestación basada en los resultados, se justifican los recursos en relación con una serie de resultados previstos y se evalúa el desempeño en la consecución de resultados por medio de indicadores objetivos de ejecución.

49. Este enfoque fomenta una cultura de seguimiento y evaluación que la mayoría de las entidades del sistema de las Naciones Unidas están adoptando gradualmente. Por ejemplo, el marco de gestión basada en los resultados del ACNUR comprende indicadores como el grado en que la legislación está en consonancia con las normas internacionales para la prevención de los casos de apatridia y el tipo de apoyo que reciben las víctimas de violencia sexual y violencia por razón de género. Las metas de los indicadores se actualizan con regularidad. Con este marco, el ACNUR puede vigilar los progresos, mostrar el impacto de la labor y promover iniciativas para atender las necesidades de los refugiados y demás personas mediante la definición de una serie común de prioridades como punto de partida para las operaciones globales.

50. En el plano nacional, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo es otro instrumento con el que la Organización puede mejorar su enfoque basado en los resultados. El Marco fomenta el desarrollo de objetivos comunes, refleja la contribución y la financiación de cada organismo para cada uno de esos objetivos comunes e incluye un marco de resultados.

51. La gestión basada en los resultados, la presupuestación basada en los resultados y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo se valen de metodologías de evaluación bien fundamentadas para alcanzar sus metas. A este respecto se han elaborado varias metodologías distintas. El Reglamento que gobierna la evaluación de las actividades de las Naciones Unidas, que se promulgó en 2000 (ST/SGB/2000/8) y se está actualizando en este momento, refleja las directrices establecidas por la Asamblea General que rigen la planificación, programación, supervisión y evaluación de todas las actividades emprendidas por las Naciones Unidas, independientemente de su fuente de financiación. Según destaca el Reglamento, los objetivos de la evaluación son determinar en la forma más sistemática y objetiva posible la pertinencia, la eficiencia, la efectividad y el efecto de las actividades de la Organización en relación con sus objetivos y permitir que la Secretaría y los Estados Miembros reflexionen de forma sistemática. La meta consiste en aumentar efectividad de los principales programas de la Organización modificando su contenido y, de ser necesario, revisando sus objetivos. Durante los últimos años, distintos organismos del sistema de las Naciones Unidas han establecido reglamentos y políticas similares.

52. Con el fin de asegurar la coherencia en todo el sistema, el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas aúna más de 40 dependencias responsables de la evaluación dentro del sistema de las Naciones Unidas, facilita la colaboración y fortalece la calidad de las actividades de evaluación de la Organización. El Grupo desempeña una función importante en la promoción de un entorno que facilite los enfoques comunes de evaluación y las buenas prácticas en esta materia.

53. El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas ha establecido normas para la evaluación en todo el sistema de la Organización. Su objetivo es contribuir a la profesionalización de la función de evaluación y facilitar orientación a las oficinas de evaluación para preparar sus políticas de evaluación y otros aspectos de sus actividades. El Grupo también ha fijado estándares basados en las normas que se derivan de las mejores prácticas de los miembros del Grupo y deben servir como guía para el establecimiento de marcos institucionales y para la gestión de las funciones de evaluación y la realización y utilización de las evaluaciones. Estos estándares se aplicarán de la forma que proceda en cada una de las organizaciones.

54. Sin embargo, los marcos de evaluación general no están pensados para recoger los aspectos específicos de la efectividad de la asistencia relativa al estado de derecho prestada por el sistema de las Naciones Unidas. A este respecto, se han empezado a desarrollar instrumentos de evaluación específicos. Por ejemplo, el PNUD está creando una guía para el usuario para evaluar los programas sobre el estado de derecho, la justicia y la seguridad, que se publicará en 2013. Se tratará de la primera guía centrada específicamente en medir la eficacia de los programas de las Naciones Unidas sobre el estado de derecho en todos los tipos posibles de entornos de desarrollo, incluidos los países frágiles y afectados por conflictos. La guía examinará metodologías utilizadas de manera habitual que puedan adaptarse para la reunión y el análisis de datos en situaciones frágiles y posteriores a conflictos, y está diseñada para utilizarse en combinación con otros recursos, como los indicadores de las Naciones Unidas sobre el estado de derecho y la nota de orientación técnica integrada para el seguimiento y la evaluación de la reforma del sector de la seguridad que se está preparando dentro del marco del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Reforma del Sector de la Seguridad. Esta nota ofrecerá ejemplos de instrumentos de medida y diseños de trabajos de investigación, así

como orientación sobre cómo adaptar los enfoques existentes al contexto local y a las necesidades de los encargados de llevar esos enfoques a la práctica.

55. Con independencia de estas iniciativas concretas, existe un acuerdo sobre la necesidad de seguir fortaleciendo la capacidad de la Organización para evaluar actividades concretas relacionadas con el estado de derecho. En su valoración de la capacidad de evaluación de la Secretaría y de la calidad y utilidad de sus evaluaciones correspondiente al bienio 2010-2011, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna concluyó que la capacidad general de evaluación de la Secretaría continuaba siendo poco uniforme e inadecuada (véase A/68/70). Los recursos destinados a la evaluación seguían siendo insuficientes, y se echaba en falta el marco institucional, la cultura y el compromiso necesarios para promover y facilitar una función de evaluación integral, que ofreciese información indispensable, puntual y estratégica para la toma de decisiones y reforzase la rendición de cuentas y el aprendizaje. Esto era doblemente cierto a nivel de sectores específicos.

56. En cuanto a la evaluación en todo el sistema de las actividades operacionales, un examen realizado en cumplimiento de la resolución 64/289 de la Asamblea General determinó que las actividades de evaluación se realizan de forma dispar y se llevan a cabo en función de cada caso específico. También observó que en las Naciones Unidas se necesita una evaluación que abarque todo el sistema. No obstante, el examen concluyó que existía una falta de coordinación, una orientación política limitada y una ausencia de estrategia clara para realizar una evaluación independiente que comprendiese todo el sistema. En el informe se señalaba que la Dependencia Común de Inspección era el único órgano de supervisión externo e independiente del sistema de las Naciones Unidas que contaba con el mandato de realizar evaluaciones, inspecciones e investigaciones en todo el sistema. Hasta la fecha, la Dependencia no ha evaluado el apoyo prestado por el sistema de las Naciones Unidas al estado de derecho y en todo caso no sería el medio idóneo para realizar una evaluación continua.

57. Es crucial que las Naciones Unidas cuenten con funciones de evaluación independientes, creíbles y dotadas de recursos suficientes y que promuevan una cultura de evaluación. Esa cultura aseguraría que las observaciones y recomendaciones se utilizasen en la elaboración de programas y la movilización de recursos. Las Naciones Unidas deben apoyar un conjunto común de principios de evaluación que haga posible la adopción de un enfoque de evaluación continua en todo el sistema para medir el impacto del apoyo prestado por el sistema de las Naciones Unidas al estado de derecho.

D. Problemas para la evaluación del estado de derecho

58. La medición y evaluación del impacto de las actividades relacionadas con el estado de derecho plantean unos desafíos concretos que deben ponerse de relieve. Si bien se han registrado progresos en los instrumentos empleados para reunir datos, aún no se dispone de datos fiables referentes al estado de derecho. Esto representa un obstáculo para medir el impacto del apoyo prestado por las Naciones Unidas en esta esfera. La imposibilidad de acceder a ciertas zonas de países afectados por conflictos a menudo dificulta la labor de reunir datos. También puede ser difícil para los agentes nacionales e internacionales acceder a datos relativos a la justicia y la

seguridad debido a las sensibilidades políticas; por otro lado, puede darse el caso de que los datos nacionales no se reúnan o analicen de manera sistemática.

59. Uno de los principales problemas a los que se enfrentan los profesionales de la evaluación del estado de derecho es que a menudo tienen que pasar generaciones antes de poder observar cambios reales en el estado de derecho. Además, en el proceso entran en juego numerosos agentes e influencias. Por otro lado, las reformas del sector de la seguridad y la justicia pueden no producirse de manera lineal. Por ejemplo, la efectividad de una institución puede experimentar un auge y un declive a consecuencia de presiones procedentes de distintas partes del sistema o de cambios en el entorno político y de seguridad. Además, el estado de derecho precisa un enfoque holístico en el que la justicia, la seguridad y el desarrollo estén vinculados entre sí. Ello es especialmente importante para los grupos vulnerables, como las mujeres y los desplazados.

60. En circunstancias en las que sea posible determinar que se han realizado progresos, también puede resultar difícil atribuir los avances a la asistencia prestada por una institución en particular. No es fácil desglosar las aportaciones realizadas al estado de derecho por los numerosos asociados bilaterales y multilaterales, las organizaciones no gubernamentales y los organismos gubernamentales. Además, no siempre está claro que sea necesario o deseable desglosarlas; una colaboración eficaz siempre es positiva y bienvenida. Por lo tanto, la valoración del impacto de la asistencia prestada suele considerarse más apropiada si el fin es demostrar una aportación que si intenta realizar una atribución.

61. En este contexto, es importante que los objetivos o las metas de un proyecto dirigido a fortalecer el estado de derecho no traten de ir demasiado lejos y creen expectativas poco realistas. Por ejemplo, en la República Democrática del Congo, la MONUSCO ha prestado asistencia a las células de apoyo a la fiscalía. Este proyecto se propone fortalecer la capacidad de la justicia civil y militar congoleña para investigar y enjuiciar los delitos más graves perpetrados en las provincias orientales del país. Además, la MONUSCO, el PNUD y otros asociados han apoyado la organización de tribunales móviles en la región y la prestación de servicios de asistencia jurídica a través de consultorios jurídicos. Estas actividades han dado lugar al enjuiciamiento de 55 causas que resultaron en el dictado de 30 condenas, 20 de las cuales estaban relacionadas con la violencia sexual y la violencia por razón de género y 2 eran crímenes tipificados en el Estatuto de Roma. Claramente, estos esfuerzos han contribuido a combatir la impunidad en el país. Sin embargo, no sería razonable esperar que esta asistencia hubiera tenido repercusión en todo el país en cuanto a la reducción de la violencia sexual, dada la omnipresencia de esta en el conflicto. Además, es improbable que estas intervenciones generen un aumento importante de la confianza en el sistema de justicia, dado que han tenido lugar durante un período de tiempo limitado y no han ido acompañadas de actividades de apoyo.

62. Otro factor que debe tenerse en cuenta es que el impacto de la asistencia al estado de derecho a menudo depende mucho de cuestiones más generales relacionadas con la paz y la seguridad. Por ejemplo, Somalia adolece de deficiencias institucionales sistémicas y escasez de recursos en todo el sector de la justicia y la seguridad. El PNUD ha apoyado la construcción de tribunales y comisarías de policía, la capacitación de unidades de policía y funcionarios judiciales y el establecimiento de nueve tribunales móviles y numerosos consultorios jurídicos.

Desde 2009 se ha duplicado el número de casos registrados procesados mediante el sistema de gestión de expedientes apoyado por el PNUD. La asistencia jurídica prestada en Somalilandia prácticamente se cuadruplicó entre 2009 y 2010. A pesar de estos avances, los graves problemas para el mantenimiento de la paz y la seguridad siguen socavando el estado de derecho en todas las regiones y subregiones. Por consiguiente, resulta difícil calibrar el vínculo entre resultados positivos a nivel programático y el impacto en la situación general del estado de derecho.

63. También es difícil evaluar el impacto de los programas de las Naciones Unidas en la situación nacional general del estado de derecho utilizando datos basados en resultados. Después de la violencia post-electoral registrada en Côte d'Ivoire, la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire apoyó al Ministerio de Justicia en la rehabilitación y reapertura de 17 tribunales y 22 prisiones que habían sufrido daños o saqueos durante la crisis de 2010-2011. No cabe duda de que este tipo de datos basados en los resultados son una señal de progreso, pero no bastan para evaluar el impacto del apoyo prestado por las Naciones Unidas al estado de derecho en Côte d'Ivoire. Por ejemplo, los datos no son suficientes como para extraer conclusiones sobre el acceso a la justicia, el respeto de las garantías procesales o la confianza del público en el sistema de justicia.

64. De forma similar, en la esfera de la lucha contra la impunidad las Naciones Unidas han apoyado la imputación de más de 250 personas por crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad o delitos de genocidio a través de los tribunales penales internacionales para la ex-Yugoslavia y Rwanda. Si bien estas imputaciones son un logro importante en sí mismas, es difícil separar la labor de los tribunales de otras actividades realizadas en la lucha contra la impunidad en todo el mundo.

65. Así, y a pesar de los progresos significativos que se han registrado en lo referente a crear instrumentos de planificación y evaluación para la reunión de datos y los marcos de evaluación, el estado de derecho seguirá planteando problemas singulares de cara a la medición de indicadores. Las Naciones Unidas deben adoptar enfoques innovadores para mejorar sus capacidades de medición y evaluación en esta esfera.

VII. Conclusiones y recomendaciones

66. En 2011 observé que los intentos para medir la efectividad de la Organización se habían visto obstaculizados por la falta de datos de base completos y la existencia de sistemas contrapuestos de vigilancia y evaluación, así como por la falta de incentivos para que las entidades intercambiasen entre sí información sobre los resultados (S/2011/634, párr. 59).

67. En 2013 está demostrado que la cultura de evaluación está arraigando progresivamente en el sistema de las Naciones Unidas. La Organización emplea valoraciones temáticas que abarcan sectores enteros al nivel de los países para dar forma a labores de planificación sobre el estado de derecho, pero esas valoraciones no proporcionan datos de base de referencia sistemáticos sobre el estado de derecho. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el PNUD, en su función de coordinación conjunta a nivel mundial, deben liderar el desarrollo de esta esfera de trabajo.

68. La reunión y el análisis de datos son cruciales para valorar el impacto de la Organización y adaptar el apoyo prestado por esta para atender las necesidades prioritarias en la esfera del estado de derecho. También son fundamentales para determinar las prioridades nacionales, preparar políticas y mejorar la rendición de cuentas y la buena gobernanza, y, por lo tanto, deben ser una prioridad nacional. Las Naciones Unidas se han dedicado a incrementar las capacidades nacionales de reunión, seguimiento y evaluación de datos, y esta labor debe continuar. El desarrollo de las capacidades nacionales de reunión, seguimiento y evaluación debe integrarse en el diseño de los proyectos y programas a fin de mejorar la colaboración en la medición de los resultados.

69. Para hacer un uso eficaz de los datos al valorar el impacto de la labor de la Organización, es crucial contar con un sistema de evaluación. El sistema de las Naciones Unidas ha establecido durante los últimos diez años un marco para apoyar y alentar sus actividades de evaluación. Sin embargo, la capacidad de evaluación de la Organización, que precisa una mejora importante y una mayor dotación de recursos, sigue careciendo de coordinación y siendo específica de cada organismo. No existe ninguna estrategia para evaluar, en concreto, el estado de derecho. Preparar ese tipo de estrategia debe ser un objetivo del sistema de las Naciones Unidas, algo para lo que cuenta con el apoyo de los Estados Miembros.

70. Por último, no por prestar atención a la valoración del impacto del apoyo prestado por el sistema de las Naciones Unidas al estado de derecho debe dejar de estudiarse la estrecha relación entre el estado de derecho y los tres pilares de las Naciones Unidas (paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos) formulada en la Declaración de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre el Estado de Derecho en los Planos Nacional e Internacional. El enfoque sobre la evaluación adoptado por las Naciones Unidas debe reflejar este planteamiento holístico. El impacto en el estado de derecho no debe valorarse de manera aislada, sino en el contexto de objetivos de desarrollo más amplios, la promoción de los derechos humanos y el mantenimiento de la paz y la seguridad.

A. Recomendaciones para su examen por el Consejo de Seguridad

71. El Consejo debería considerar la posibilidad de incluir la reunión de datos nacionales y el desarrollo de la capacidad de análisis en el mandato de todas sus misiones.

72. El Consejo debería considerar la posibilidad de incluir la capacidad de evaluación en el mandato de todas sus misiones.

B. Recomendaciones para su examen por el sistema de las Naciones Unidas

73. Consideraré la posibilidad de preparar un conjunto común de principios de evaluación que haga posible la adopción de un enfoque común en todo el sistema para valorar el impacto del apoyo prestado por el sistema de las Naciones Unidas al estado de derecho a partir de unos datos de base de referencia apropiados.