



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织

CLT-11/CONF/211/4
París, 6 de septiembre de 2011
Original: Inglés

**COMITÉ PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS BIENES CULTURALES EN CASO DE CONFLICTO ARMADO**

SEXTA REUNIÓN

(SEDE DE LA UNESCO, 14 – 16 DE DICIEMBRE DE 2011, SALA XII)

**ANÁLISIS DE INFORMACIÓN Y ESTUDIO DE VIABILIDAD RESPECTO
DEL INTERCAMBIO VOLUNTARIO DE INFORMACIÓN
SOBRE MEDIDAS PARA APLICAR EL SEGUNDO PROTOCOLO**

Introducción

1. El Comité para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado (el "Comité"), en su quinta reunión, después de examinar el punto 9 del orden del día (documento CLT-10/CONF/204/6: *Examen de la propuesta de creación de una base de datos*), decidió solicitar a la Secretaría "que [realizara] un análisis de información y estudio de viabilidad de una posible base de datos para el intercambio voluntario de información entre las Partes sobre la legislación, la jurisprudencia y otros aspectos relativos a la aplicación del Segundo Protocolo."

2. En su tercera reunión (Sede de la UNESCO, 4-6 de junio de 2008) el Comité, al examinar el Capítulo V de las Directrices (Seguimiento de la aplicación del Segundo Protocolo), y en concreto el párrafo 104, trató la cuestión de una base de datos para el intercambio voluntario de información, que, según se decidió, debía ser independiente de la labor periódica de presentación de informes. En el informe de la reunión se recalca que la red debía constituir una base de datos evolutiva y dinámica, que se pudiera ir mejorando con el tiempo, y que se financiaría con fondos extrapresupuestarios. Durante ese debate el Subdirector General de Cultura subrayó que la Base de datos de la UNESCO sobre las leyes nacionales del patrimonio cultural¹ funcionaba exclusivamente con fondos extrapresupuestarios provenientes de los Estados Unidos (239.600 dólares estadounidenses en 2008-2009) y que la Secretaría no estaba en posición de mantenerla sin recursos financieros y humanos adicionales. Esta situación no ha cambiado.

3. En el presente documento se exponen a grandes líneas el análisis de información y el estudio de viabilidad realizados por la Secretaría, lo que comprende un análisis de posibles métodos para optimizar el intercambio voluntario de información entre las Partes.

Presentación general de las bases de datos de la UNESCO existentes relacionadas con el patrimonio cultural

- **Base de datos de la UNESCO sobre las leyes nacionales del patrimonio cultural (en adelante, "base de datos Natlaws")**

4. La creación de esta base de datos fue aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su 32ª reunión (2003), tras la 12ª reunión del Comité Intergubernamental para Fomentar el Retorno de los Bienes Culturales a sus Países de Origen o su Restitución en caso de Apropiación Ilícita y la reunión del mismo año de los Estados Partes en la Convención de 1970. Gracias a un acuerdo de fondo fiduciario, el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América ha aportado un total de 557.695 dólares estadounidenses para financiar su creación, mantenimiento y recursos humanos y costear la traducción de la legislación y otros textos jurídicos (a una de las seis lenguas oficiales de las Naciones Unidas, preferentemente el inglés).

- **Bases de datos de la UNESCO para las Convenciones de 2003 y 2005**

5. La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003 ("Convención de 2003") exigía la creación de una base de datos que contuviera la siguiente información: la Lista representativa del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad, la Lista del patrimonio cultural inmaterial que requiere medidas urgentes de salvaguardia y el Registro de prácticas ejemplares y asistencia internacional². La Secretaría de la Convención de 2005 sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, que también está adscrita al Sector de Cultura, busca actualmente fondos extrapresupuestarios para crear una base de datos para dicha Convención, conforme a lo previsto en sus orientaciones prácticas sobre intercambio de

¹ http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=33928&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

² <http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?lg=es&pg=00011>

información y transparencia. La base de datos de la Convención de 2003 fue desarrollada dentro de la Organización por profesionales de las tecnologías de la información contratados específicamente de manera temporal (es decir, no eran funcionarios de la UNESCO) para crearla y gestionarla. En los planes para la iniciativa de la Convención de 2005 convendría aplicar idéntico planteamiento.

Resumen del análisis de información y el estudio de viabilidad

- **Contenido de una base datos de intercambio voluntario de información**

6. Actualmente el único método de intercambio de información entre las Partes, aparte del contacto directo con carácter voluntario, es el resumen de los informes periódicos sobre la aplicación de la Convención de la Haya y de sus dos protocolos que elabora la Secretaría.

7. Para complementar este proceso, la base de datos para el intercambio voluntario de información (en adelante, “base de datos”) podría contener información relativa a la aplicación del Segundo Protocolo en los países, lo que comprende informes periódicos, normativas militares, legislación nacional, fallos judiciales, personas de enlace encargadas de la documentación y correspondencia oficial sobre la aplicación del Segundo Protocolo en cada país, programas pedagógicos y demás información de parecida índole.

8. De crearse la base de datos, es probable que en los primeros años se recibiera poca información. Presentar el tipo de información indicada en el párrafo anterior, por ejemplo, podría llevar más tiempo del previsto, o quizá dicha información no estuviera disponible. Conviene tener en cuenta el plazo que se requiere para poner la base en funcionamiento, lo que incluye el tiempo necesario para que la Secretaría solicite la información a las Partes y la publique en línea. En los párrafos 26 a 30 de este documento se examinan métodos alternativos de intercambio de información, que pueden usarse paralelamente a la base o incluso en su lugar.

- **Usuarios y ventajas para ellos**

9. Los usuarios de la base de datos podrían ser Estados, sean o no sean Parte, así como la Secretaría, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales relacionadas con el tema, funcionarios, militares, profesionales del patrimonio cultural, especialistas, estudiantes y demás personas interesadas en la cuestión. Los principales interesados en esta base de datos son las Partes y quizá también las Altas Partes Contratantes que preparen la ratificación, adhesión, aceptación o aprobación del Segundo Protocolo.

- **Creación de la base de datos**

- **Parámetros técnicos**

10. Los parámetros técnicos de la base de datos que conviene tener en cuenta son los métodos de consulta más adecuados, el contenido y el alcance. La legislación, normativa y jurisprudencia de los países no figurarán en la base por orden cronológico, sino en función de las disposiciones del Segundo Protocolo que ayuden a aplicar. En concreto, una consulta por un artículo del Segundo Protocolo proporcionará información sobre el modo en que las Partes lo hayan aplicado. Esto permitirá realizar comparaciones y, al exponer procedimientos aplicados en otras jurisdicciones, facilitará la elaboración de nuevas leyes por las Partes que aún no hayan aplicado determinada cláusula.

- **Consideraciones relativas al desarrollo de la base de datos**

11. El hecho de crear la base de datos fuera de la Organización supone un largo proceso de licitación y un cierto riesgo de complicaciones y sobrecostos. Aunque a través del pertinente proceso de licitación abierta la UNESCO pueda controlar la calidad de los candidatos, ello no deja de entrañar procedimientos dilatados, consultas con profesionales de la casa, la exigencia de contar con presupuestos de tres empresas externas y el estudio de cada uno de ellos, todo lo cual puede acarrear costes y retrasos considerables.

12. Además, trabajar y comunicarse con un contratista externo es más difícil y oneroso que hacerlo con un desarrollador interno. Por ejemplo, la UNESCO podría tener que pagar por cada visita, gastos de viaje incluidos. Al mismo tiempo, la Organización mantendría el control del cumplimiento del contrato, pues los pagos al contratista externo se hacen efectivos una vez finalizada su labor.

13. Otros aspectos que conviene tener en cuenta son: la seguridad de los datos, si la base se gestiona desde el exterior; el uso de tecnologías que quizá difieran de las utilizadas en la UNESCO; la necesidad de establecer nuevos contratos para todo cambio que requiera la base de datos; eventuales responsabilidades legales; y el costo en recursos humanos (aproximadamente 106.000 dólares estadounidenses, a juzgar por la experiencia de la base de datos Natlaws).

- **Consideraciones relativas al desarrollo de la base de datos en el interior**

14. El desarrollo interno de la base de datos supone sustituir el proceso de licitación por la contratación de un profesional de las tecnologías de la información que desarrollaría y a continuación gestionaría la base desde la propia Organización. Actualmente no se prevén problemas de capacidad, alojamiento/almacenamiento de información o compatibilidad de tecnologías. En el caso de las listas creadas para la Convención de 2003, la contratación de un desarrollador externo generó una serie de problemas que a la postre llevaron a contratar a un profesional para que trabajara en el interior.

15. Con esta modalidad, un desarrollador trabajaría dentro de la casa y estaría así en permanente contacto con la sección de la UNESCO que lo/la hubiera contratado. Esto mejoraría la comunicación y permitiría al desarrollador comprender mejor las necesidades y objetivos de la creación de la base de datos; sin embargo, su salario debería costearse con recursos extrapresupuestarios. Aunque los profesionales de las tecnologías de la información de que dispone la Organización poseen los conocimientos y competencias necesarios para crear la base de datos, están demasiado ocupados con su trabajo como para poder además desarrollar la base de datos.

16. Conviene asimismo tener en cuenta lo siguiente: un desarrollador interno emplearía la tecnología habitual de la UNESCO para diseñar y mantener sitios web, lo que facilitaría eventuales enlaces con otros sitios web internos de la UNESCO; todas las actualizaciones y modificaciones de páginas web estarían incluidas en el coste final del contrato del desarrollador interno; y, atendiendo a las necesidades previstas, el costo de la creación de la base de datos para la Convención de 2005 se cifraba, el 15 de marzo de 2011 en 53.000 dólares estadounidenses.

- **Acceso a las páginas web públicas y a las privadas de la base de datos**

17. Empleando un sistema análogo al de las listas de la Convención de 2003, sería técnicamente posible crear una base de datos que otorgara derechos de acceso a páginas web no públicas, de modo que el gran público pudiera acceder por Internet a algunas de ellas y que una o más plataformas quedaran reservadas al uso privado de las Partes por Internet mediante una contraseña administrativa.

18. Si se considera demasiado onerosa una base de datos que permita el acceso a páginas no públicas, una alternativa para que las Partes pudieran introducir información sería la de cumplimentar un formulario PDF interactivo que podría estar disponible en el sitio web de la base de datos, o sencillamente enviarlo por correo electrónico al administrador del sitio web, quien se encargaría de comprobar y cargar la información. En cualquiera de los casos sería necesaria una persona responsable de verificar el material introducido.

- **Sinergia con otras bases de datos de la UNESCO**

19. Lamentablemente no es posible ampliar las bases de datos de la UNESCO ya existentes que se financian con cargo al Presupuesto Ordinario, pues se encuentran en compartimentos administrativamente estancos, separadas por procedimientos que asignan recursos financieros y humanos a cada programa. Además, cada una de esas bases de datos tiene un propósito definido y responde al objetivo de compilar información sobre un tema especializado y destinada a un público específico. Por ejemplo, la base de datos de 2003, que proporciona información a las Partes sobre datos relevantes acerca del patrimonio inmaterial, está al servicio de la Convención de 2003. Sin embargo, hay ocasiones en que la información puede ser pertinente para más de una base de datos. En tales casos, y únicamente si se creara la base de datos, cabría añadir enlaces entre los sitios web de las distintas bases para poder realizar fácilmente referencias cruzadas a información de interés para varias de ellas en cuanto se publique información en cualquier página enlazada.

- **Ventajas de crear la base de datos**

20. Con la creación de la base de datos se dispondría de una nueva herramienta que ofrecería continuamente información actualizada sobre las medidas de aplicación de las Partes. Esta base de datos podría servir para los siguientes e importantes fines: generar un mayor nivel de conciencia en torno al Primer y Segundo Protocolo, el Primer Protocolo y la Convención de la Haya de 1954; incrementar el número de ratificaciones del Segundo Protocolo; fomentar una más amplia aplicación del Segundo Protocolo por las Partes.

- **Inconvenientes de crear la base de datos**

21. Los inconvenientes de crear la base de datos son: la actual falta de recursos humanos y financieros para crearla y mantenerla; y el tiempo necesario para que funcione a pleno rendimiento, ante la incertidumbre sobre si en un futuro próximo se recibirá información suficiente como para hacer de ella una herramienta eficaz.

22. Otra de las complicaciones operativas generales tiene que ver con la capacidad de las Partes de describir en francés o inglés sus medidas legislativas y de aplicación. Si la información presentada no está en francés o inglés, habrá de exigirse al país en cuestión que la traduzca a una de las dos lenguas (o de una de ellas a la otra). Si esto no fuera económicamente posible, cabría aplicar el modelo del proceso de financiación extrapresupuestaria empleado con la base de datos Natlaws.

23. Además, al principio hubo una serie de dificultades para poner en marcha el proceso de traducción con la base de datos Natlaws, y la participación en la traducción de leyes ha sido desigual. Por ejemplo, en promedio llevó entre 4 y 6 meses cerrar contratos con las autoridades nacionales debido a problemas internos, en especial el de determinar la entidad que traduciría el texto.

- **Relación costo-eficacia**

24. La base de datos únicamente será eficaz si recibe información suficiente y si el proyecto cuenta con la financiación extrapresupuestaria necesaria para hacer de ella una herramienta útil y duradera. Sería menos costoso crear la base de datos internamente.

- **Ampliación de una base de datos ya existente**

25. Lamentablemente, como queda dicho, no es posible ampliar una de las actuales bases de datos de la UNESCO financiadas con cargo al Presupuesto Ordinario, pues corresponden a procedimientos administrativos independientes, por los que se asignan recursos humanos y financieros a cada programa.

- **Alternativas para difundir la información**

26. Si, como ya se ha indicado, la información que figura en la base de datos no es voluminosa, podrían estudiarse otras posibles vías para intercambiar información, entre ellas la inclusión de enlaces en el sitio web del Segundo Protocolo, por ejemplo con la base de datos del Comité Internacional de la Cruz Roja dedicada a la aplicación en los países, o con las decisiones legales que estén publicadas. La ventaja de emplear estos enlaces es que las Partes tendrían fácil acceso a la información pertinente sobre el Segundo Protocolo. Sin embargo, ello no ofrecería prestación alguna de consulta sobre temas ligados específicamente a la aplicación del Segundo Protocolo en los países.

27. Permitir la inclusión de documentos PDF y/o enlaces a jurisprudencia podría proporcionar información útil acerca de la aplicación, lo cual, sumado al informe periódico, quizá bastara para promover el intercambio de información sin necesidad de invertir recursos y tiempo en la creación de una nueva base de datos. El inconveniente de sencillamente presentar la información, sin ofrecer reales posibilidades de consulta, es que los usuarios del sitio web del Segundo Protocolo podrían tener que realizar largas búsquedas en la documentación disponible para poder comparar información.

- **Ventajas**

28. Se trata de la opción menos cara, pues los propios profesionales de la UNESCO podrían ocuparse del mantenimiento de la información. Además, puede constituir el mecanismo de intercambio voluntario de información que se necesita hasta que esté claro que el volumen de información pertinente que contiene justifica la creación de una base de datos.

- **Inconvenientes**

29. El principal inconveniente de esta opción sería la dificultad de realizar búsquedas eficaces de información específica. Al no estar la información incluida en una base de datos, una consulta general por palabra clave en todo el sitio web de la UNESCO arrojaría resultados que el usuario debería examinar a fondo para dar con lo que le interesara. Además, llevaría tiempo cargar la información en el sitio.

- **Relación costo-eficacia**

30. Los costos derivados de esta opción se cubrirían con fondos del Presupuesto Ordinario y recursos humanos ya existentes. No se prevén costos adicionales.

Conclusiones de la Secretaría

31. La Secretaría propone mejorar el método existente de intercambio voluntario de información actualizando los sitios web de la UNESCO ya existentes para el Segundo Protocolo, como se ha mencionado anteriormente.

Proyecto de decisión para la sexta reunión del Comité

El Comité:

1. *Recordando* el párrafo 12 de la Resolución dimanada de la tercera reunión de las Partes en el Segundo Protocolo, en la que se le pide “que siga examinando la cuestión de la posible creación de una base de datos para el intercambio voluntario de informaciones entre las Partes sobre la legislación, la jurisprudencia y otros aspectos relativos a la aplicación del Segundo Protocolo”,
2. *Recordando* la Recomendación 9 dimanada de la quinta reunión del Comité, en la que se pide a la “Secretaría que realice un análisis de la información y estudio de viabilidad de una posible base de datos para el intercambio voluntario de información entre las Partes sobre la legislación, la jurisprudencia y otros aspectos relativos a la aplicación del Segundo Protocolo” y “que le presente los resultados del análisis de la información y estudio de viabilidad (y las consiguientes recomendaciones) en su sexta reunión”,
3. *Habiendo considerado* el documento CLT-11/CONF/211/4 sobre el análisis de información y estudio de viabilidad respecto del intercambio voluntario de información sobre medidas para aplicar el Segundo Protocolo de la Convención de La Haya para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado de 1954,
4. *Agradeciendo* a la Secretaría su trabajo,
5. *Pide* a la Secretaría que mejore el método existente de intercambio voluntario de información actualizando los sitios web de la UNESCO ya existentes para el Segundo Protocolo.