

Mecanismo del Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo: Guía de las Modalidades de Trabajo

Contenido

1.	Antecedentes	2
2.	Finalidad de este documento.....	2
3.	Coordinación y Secretaría	3
	Portal del ACSG.....	3
	Secretaría.....	3
	Solicitudes/Oferas realizadas en el seno del Foro Mundial sobre los Refugiados	4
4.	Solicitudes de apoyo.....	4
	Entidades que pueden presentar solicitudes.....	4
	Formato de las solicitudes	5
	Diagnóstico de las brechas de capacidades	5
	Componentes de las Solicitudes de Apoyo	6
	Temática de las solicitudes.....	7
5.	Oferas de apoyo	8
	Entidades que hacen ofertas de apoyo	8
	Contenido de las ofertas de apoyo	9
	Formato de las ofertas de apoyo	9
6.	Evaluación de las solicitudes y las ofertas	10
	Compartir información.....	10
	Solicitudes incompletas	10
	Evaluación de las solicitudes	10
	Evaluación de las ofertas.....	10
7.	Conexiones oferta-demanda	11
	Establecimiento de prioridades.....	11
	Coordinación.....	11
	Canalizar el apoyo	12
	Colaboración, Evaluación del impacto e Informes continuos	12
	Orientación para el Apoyo a la Capacidad de Asilo	12
	Anexo 1 – Áreas de ejemplo para apoyo ACSG	13

1. Antecedentes

El Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo (ACSG, por sus siglas en inglés) queda recogido en el párrafo 62 del Pacto Mundial sobre los Refugiados¹:

Párrafo 62: Sin perjuicio de las actividades previstas en su mandato, el ACNUR establecerá un grupo de apoyo a la capacidad de asilo, con la participación de expertos de los ámbitos técnicos pertinentes. Se tendrá debidamente en cuenta la diversidad regional. El grupo se financiaría con las promesas de contribución y las contribuciones hechas en el marco de los foros mundiales sobre los refugiados, ya sea en forma de conocimientos técnicos o de financiación. Este grupo podría activarse a petición de un Estado interesado para prestar apoyo a las autoridades nacionales competentes — de conformidad con los instrumentos y las leyes internacionales, regionales y nacionales aplicables— a fin de fortalecer aspectos de sus sistemas de asilo, con miras a garantizar su equidad, eficacia, adaptabilidad e integridad. El apoyo podría comprender acuerdos de fuerzas de reserva y el intercambio de buenas prácticas entre los Estados sobre todos los aspectos de los sistemas de asilo, incluidas las modalidades de tramitación de los casos (por ejemplo, procedimientos simplificados o acelerados para casos manifiestamente fundados o infundados), los procesos de registro y gestión de los casos y las técnicas de entrevista, y un mayor fomento de la capacidad institucional.

El Mecanismo del ACSG fue presentado formalmente por el ACNUR en el primer Foro Mundial sobre los Refugiados, el 18 de diciembre de 2019. Antes y durante dicho Foro, fueron varios los Estados que prometieron mejorar sus sistemas nacionales de asilo, y algunos de ellos solicitaron explícitamente que el apoyo se canalizara a través del ACSG o de la comunidad internacional. Además, se prometió que los Estados y demás partes interesadas proporcionarían apoyo a la capacidad de asilo, como actores de la sociedad civil y del sector privado.

A medida que el Mecanismo del ACSG sea operativo se irán evaluando las promesas y los compromisos establecidos en el Foro Mundial sobre los Refugiados en lo relativo a la capacidad de asilo. Además, se invitará a los Estados que necesiten apoyo a que presenten solicitudes más detalladas a la Secretaría del ACSG (la “Secretaría”) en la División de Protección Internacional del ACNUR. De igual modo, se recurrirá a los Estados o partes interesadas que hayan hecho promesas de contribución para que especifiquen sus ofertas.

Los compromisos adquiridos con ocasión del primer Foro Mundial sobre los Refugiados solo serán un punto de partida prioritario para los proyectos/iniciativas del ACSG en 2020. Una vez que el Mecanismo del ACSG sea operativo, se podrán presentar más solicitudes y ofertas de apoyo a través de este en cualquier momento.

Dado que el apoyo a la capacidad que se suministra a través del Mecanismo del ACSG forma parte de la implementación del Pacto Mundial sobre los Refugiados, se desarrollarán más trámites y modalidades para que la información del Mecanismo del ACSG también se refleje en los informes del Pacto Mundial/Foro Mundial sobre los Refugiados.

2. Finalidad de este documento

Este documento pretende ser una orientación detallada de la operacionalización de las Modalidades de Trabajo del Mecanismo del ACSG². Ofrece información sobre el:

- 1) Coordinación y papel de la Secretaría del ACSG.
- 2) Tipos de solicitudes y ofertas de apoyo a la capacidad de asilo que se consideren positivamente y que se canalizarán a través del Mecanismo del ACSG.
- 3) Procedimiento para presentar solicitudes y ofertas al Mecanismo del ACSG.

¹ Pacto Mundial sobre los Refugiados, documento A/73/12 (Parte II) de la ONU (2 de agosto de 2018). Disponible en: https://www.acnur.org/5c782d124#_ga=2.153408760.1714973039.1595582212-1203571450.1590416193

² Mecanismo del Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo: Modalidades de trabajo. Disponible en: <https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2020-09/ACSG%20Modalidades%20de%20Trabajo.pdf> (“Mecanismo del Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo: Modalidades de Trabajo”)

- 4) Criterios y procedimientos para evaluar y priorizar las solicitudes/ofertas de apoyo.
- 5) Conectar las solicitudes con las ofertas.
- 6) Disposiciones para la participación continua y evaluación del impacto de los proyectos del ACSG.

3. Coordinación y Secretaría

Dado que el Mecanismo del ACSG se basa en un enfoque estatal, por el cual los estados evalúan su propia capacidad, identifican lagunas y necesidades y realizan solicitudes de apoyo a la capacidad en consecuencia, las conversaciones que dan pie a una solicitud al ACSG se producirán principalmente a nivel nacional y regional entre Estados, el ACNUR y las demás partes interesadas. En cuanto a la implementación de los proyectos/iniciativas del ACSG, se gestionará de manera descentralizada. Pese a ello, y dado que el objetivo del ACSG es ser un mecanismo que ofrezca un apoyo coherente y consistente para aumentar la capacidad de los sistemas nacionales de asilo/determinación de la condición de refugiado, es importante que las solicitudes y las ofertas de apoyo se generen, se coordinen y se evalúen de forma coherente a nivel global. Por ello, el ACNUR creará un portal en línea para las solicitudes y las ofertas del ACSG, además de una pequeña secretaría de coordinación.

Portal del ACSG

La dirección del portal en línea es la siguiente: acsg-portal.org. El portal será administrado por la Secretaría del ACSG con la ayuda de otras partes interesadas, en función de las necesidades, y se irá actualizando continuamente con documentación relevante para los Estados y las partes implicadas en el fortalecimiento de la capacidad de asilo. Específicamente, el portal podrá incluir información relativa a:

- 1) Las solicitudes y las ofertas de apoyo realizadas y conectadas en el seno del Mecanismo del ACSG.
- 2) Información sobre el apoyo a la capacidad de asilo aportado fuera del Mecanismo del ACSG, para reducir las superposiciones y las redundancias.
- 3) Ejemplos de buenas prácticas de proyectos de apoyo a la capacidad de asilo y/o evaluaciones de la capacidad.
- 4) Herramientas y guías vinculadas con las evaluaciones de la capacidad o la mejora de la imparcialidad, la eficiencia, la adaptabilidad o la integridad de los sistemas nacionales de asilo.
- 5) Herramientas para la creación de criterios de referencia y evaluación del impacto de los proyectos.

El objetivo del portal es convertirse en una herramienta útil para los Estados y demás partes interesadas, por lo que no será estático, sino que evolucionará a medida que el Mecanismo del ACSG vaya siendo operativo y refleje las necesidades expresadas por aquellos estados o demás partes interesadas que lo utilicen.

Secretaría

Como se indica en las Modalidades de Trabajo del ACSG, se creará una pequeña Secretaría en la División de Protección Internacional del ACNUR. Dicha Secretaría coordinará internamente y trabajará en estrecha colaboración con las Oficinas Regionales del ACNUR y con las operaciones nacionales para garantizar que los Estados y demás partes interesadas reciban apoyo de forma descentralizada para utilizar el Mecanismo del ACSG. Además, la Secretaría también coordinará con partes externas cuando proceda, siempre teniendo en cuenta la diversidad geográfica y conocimientos especializados.

Las responsabilidades específicas de la Secretaría serán las siguientes:

- 1) Gestión del portal en línea.

- 2) Orientación y apoyo a la presentación de solicitudes y ofertas de apoyo, incluyendo el seguimiento a las solicitudes incompletas o que no cumplan los criterios establecidos.
- 3) Evaluación y establecimiento de prioridades de las solicitudes/ofertas de apoyo conforme a esta guía.
- 4) Coordinación de la conexión de las solicitudes y las ofertas de apoyo (conforme a la sección [Conexión](#) a continuación).
- 5) Elaboración de informes del apoyo suministrado a través del Mecanismo del ACSG.

Papel de las Oficinas Nacionales y de las Oficinas Regionales del ACNUR

Mientras que la Secretaría del ACSG tendrá una función coordinadora con respecto al Mecanismo del ACSG, las Oficinas Nacionales del ACNUR seguirán siendo los interlocutores principales para los sistemas nacionales, en conformidad con el Mandato del ACNUR. Además, las Oficinas Nacionales del ACNUR ayudarán a los Estados, entre otras cosas, en sus evaluaciones de capacidad, conforme a la estrategia/plan de trabajo nacional, y determinarán cuáles son las necesidades de apoyo a la capacidad prioritarias y que deberán trasladarse al ACSG. Las Oficinas Nacionales del ACNUR también podrán interceder para que los Estados que tienen conocimientos especializados en materia de sistemas de asilo ofrezcan su apoyo mediante el Mecanismo del ACSG. Como parte de su labor común de apoyo a los Estados, y sin perjuicio de ningún otro apoyo a la capacidad de asilo recogida en su mandato, las Oficinas Nacionales del ACNUR también podrán ayudar en la formulación de solicitudes y ofertas de capacidad al ACSG e implementar proyectos de apoyo de capacidades, así como la evaluación del impacto y la presentación de informes de los resultados.

Las Oficinas Nacionales del ACNUR coordinarán con las Oficinas Regionales para informar a la Secretaría del proceso de conexión de solicitudes y ofertas del ACSG. Por su parte, las Oficinas Regionales coordinarán con el Mecanismo del ACSG a nivel regional, en especial en lo relativo a procesos regionales u organizaciones intergubernamentales, y darán apoyo a las Oficinas Nacionales del ACNUR y comunicarán a la Secretaría del ACSG las prioridades y necesidades regionales. Tanto las Oficinas Nacionales como las Oficinas Regionales del ACNUR podrán identificar buenas prácticas y alentar su difusión a través del Portal del ACSG.

Solicitudes/Ofertas realizadas en el seno del Foro Mundial sobre los Refugiados

Como se ha dicho antes, varios Estados ya solicitaron u ofrecieron apoyo durante el primer Foro Mundial sobre los Refugiados. En función de la naturaleza de la solicitud o de la oferta, las Oficinas Nacionales del ACNUR, dentro de sus actividades de seguimiento del Foro Mundial sobre los Refugiados, abordarán las promesas para analizar los distintos componentes de las solicitudes y ofertas para tener suficiente información y establecer las conexiones, como se describe en las siguientes secciones. Cuando no se aporte la información necesaria de un compromiso/solicitud y se agoten las iniciativas de defensa y de apoyo llevadas a cabo por las Oficinas Nacionales para recopilar la información, se podrá pedir que se retire la prioridad de llevar a cabo acciones sobre esa solicitud a través del Mecanismo del ACSG.

4. Solicitudes de apoyo

Entidades que pueden presentar solicitudes

La solicitud de apoyo a través del Mecanismo del ACSG podrá presentarla uno o varios Estados trabajando juntos (p. ej. en el contexto de una iniciativa regional o subregional). También podrán solicitar apoyo otras partes interesadas que trabajen en colaboración con un Estado (o Estados) para mejorar uno o varios elementos de su(s) sistema(s) de asilo con la autorización del Estado o los Estados concernido(s). Si varias partes interesadas presentan una solicitud trabajando juntas, todas habrán debido revisarla y avalarla antes de su presentación.

En la línea con los principios recogidos en el Pacto Mundial sobre los Refugiados, que hace hincapié en la importancia del enfoque de toda la sociedad, y reconociendo que la sociedad civil y demás partes interesadas suelen estar bien situadas para apoyar iniciativas destinadas a mejorar un sistema nacional de asilo, el ACNUR invita a los Estados a implicar a las partes

nacionales y/o regionales concernidas en la preparación de la solicitud de apoyo a la capacidad de asilo.

Las solicitudes pueden ser presentadas/revisadas/avaladas por Ministerios, Departamentos o demás entidades de un Estado, siempre que tengan autoridad para ello, o por múltiples Ministerios, Departamentos y/o entidades trabajando juntas. Dada la importancia de garantizar que el sistema nacional de asilo se integre en los presupuestos y planes gubernamentales más amplios, además de otros proyectos globales del Gobierno, se insta a las entidades que presenten una solicitud al ACSG a que lleven a cabo la coordinación interna necesaria antes de presentarla y que incluyan información pertinente en sus solicitudes, con el fin de reflejar los compromisos políticos y operativos de las otras autoridades relevantes.

Formato de las solicitudes

Antes de presentar una solicitud de apoyo al Mecanismo del ACSG (o antes de concretar una solicitud anterior), se insta a los Estados³ a dialogar con las Oficinas Nacionales/Multinacionales del ACNUR para recibir apoyo en la conceptualización, la preparación y la presentación de las solicitudes.

Una vez desarrolladas, las solicitudes deberán ser presentadas en el formato prescrito en el portal del ACSG. Se desarrollará un formulario de solicitud que estará disponible en línea para garantizar que todas contienen la información pertinente. Para evitar duplicidades, se incita a los Estados y demás partes interesadas a utilizar información existente para rellenar la solicitud. El formato del formulario de solicitud será flexible para permitir la utilización de material de apoyo existente en distintos contextos.

Diagnóstico de las brechas de capacidades

Dado que las solicitudes al Mecanismo del ACSG deben tener como objetivo colmar un vacío concreto del sistema de asilo, por lo general se espera que los Estados hayan estudiado las lagunas en materia de capacidad antes de presentar la solicitud. Puesto que una petición/iniciativa puede centrarse en uno o más elementos de un sistema de asilo (p. ej. acceso a asistencia jurídica, proceso de toma de decisiones en primera instancia, implementación de modalidades de procesamiento de solicitudes, prevención de fraude o interpretación), por lo que el diagnóstico de la capacidad podrá centrarse en un elemento en concreto o podrá ser un diagnóstico más amplio para analizar varios elementos o la totalidad del sistema de asilo. La solicitud de apoyo deberá contener los principales hallazgos de dicho diagnóstico para aportar contexto a la solicitud de apoyo y su evaluación/establecimiento de prioridades.

Diagnósticos de capacidades

Estos diagnósticos por lo general serán liderados por los Gobiernos o conjuntamente, y serán llevadas a cabo utilizando metodologías de buenas prácticas. El ACNUR podrá ayudar a organizar el proceso, garantizar la calidad de la metodología del diagnóstico y orientar o apoyar a las partes interesadas en la elaboración de un diagnóstico de capacidades del sistema de asilo. No existe una metodología “estándar” para elaborar la evaluación de capacidad, dado que dependerá mucho de qué elemento o elementos del sistema de asilo se esté/n evaluando⁴.

El diagnóstico de capacidades suele dividirse en tres etapas principales:

Movilización y diseño

Realización del diagnóstico de capacidades

Síntesis e interpretación de los resultados

³ ellos mismos o con otras partes relevantes

⁴ Véase p. ej. Metodología del Diagnóstico de Capacidades: Guía del Usuario, Oficina del Grupo de Desarrollo de Capacidades para Políticas de Desarrollo, 2008, PNUD. Disponible en inglés en:

<https://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/capacity-development/undp-capacity-assessment-methodology/UNDP%20Capacity%20Assessment%20Users%20Guide.pdf>; o la

Guía para el desarrollo de la capacidad de adquisiciones; Grupo de Desarrollo de Capacidades Dirección de Políticas de Desarrollo, octubre de 2010. Disponible en:

http://unpdc.org/media/156154/2010_procurement%20cd%20guide%20unpdc_esp%20final.pdf

Se pueden considerar distintas maneras de estructurar el diagnóstico de capacidades y análisis, dependiendo del alcance del proyecto en cuestión. El diagnóstico puede adoptar la forma de una reunión de trabajo o de un taller con cuestionarios de autoevaluación y un mapeado de las brechas con las partes interesadas; también puede llevarse a cabo a través de debates de grupos de discusión, cuestionarios de control de calidad, entrevistas con informantes clave u otras metodologías de muestreo dirigidas por un equipo de trabajo gubernamental con apoyo del ACNUR.

Independientemente de la metodología que se elija, un elemento clave de los diagnósticos de capacidades es el análisis sistemático de los resultados. En el contexto de un sistema de asilo, al final de esta fase, los Estados (junto con el ACNUR y otras partes relevantes) deberán poder identificar las debilidades del sistema de determinación de la condición de refugiado (p. ej. apelación, presupuesto, personal, programación, necesidades de capacidad técnica del personal de elegibilidad, revisión o control de calidad) o de un elemento concreto de los problemas sustanciales del sistema de determinación de la condición de refugiado (p. ej. criterios de exclusión, técnicas de entrevista). Esto puede resultar en recomendaciones de hacia dónde debería orientarse el apoyo para el desarrollo de capacidades. A pesar de que en un proyecto pequeño la fase de diagnóstico no tiene que ser un proceso complejo, sigue siendo importante realizar este diagnóstico para establecer las necesidades y líneas de base.

Existen tres tipos de solicitudes de apoyo a la capacidad del Mecanismo del ACSG que no siempre requieren un diagnóstico de las brechas de capacidad antes de presentar la solicitud:

- 1) Apoyo en el desarrollo de un marco jurídico relativo al asilo.
- 2) Apoyo en la revisión y la aportación de un marco de trabajo legislativo/normativo existente en línea con los estándares internacionales.
- 3) Apoyo para realizar un diagnóstico de capacidades de uno o más elementos de un sistema nacional de asilo.

Componentes de las Solicitudes de Apoyo

Objetivos y Metas

La solicitud deberá incluir los objetivos y las metas prioritarios generales del proyecto (cualitativos y cuantitativos), que normalmente también quedarán reflejados en el plan nacional más amplio de refuerzo de las capacidades de asilo. Aunque los objetivos y las metas prioritarios generales deberán articularse en la fase de solicitud, cualquier objetivo más detallado podrá trabajarse durante la fase de conexión de ofertas y solicitudes dado que el alcance del apoyo que se brindará será trazado y desarrollado por ambas partes.

Los objetivos y las metas prioritarios enumerados en la solicitud (además de los que se creen en la fase de conexión) deberán permitir diagnosticar el impacto e informar de la utilización del apoyo aportado a través del ACSG.

Igual que el objetivo de las solicitudes de apoyo al Mecanismo del ACSG es colmar una brecha específica del sistema de asilo, la solicitud deberá destacar las razones por las que el área en la que se han identificado una o varias brechas es una prioridad, así como cualquier capacidad nacional existente en el área prioritaria y cómo los cambios o las iniciativas que ya están operativas a nivel nacional contarán con apoyo a través del Mecanismo del ACSG.

Plan Nacional

Garantizar que el proyecto/la iniciativa se integre en un plan nacional más amplio es fundamental. Esto ayudará a garantizar que el desarrollo de capacidades sea sostenible a largo plazo, cuando el proyecto/la iniciativa del ACSG termine.

El resultado y los hallazgos de un diagnóstico de capacidades normalmente tendrá como consecuencia que un Estado pueda establecer acciones prioritarias para fortalecer el sistema de asilo. Estas acciones prioritarias se incorporarán en el plan nacional estatal para el desarrollo de su sistema de asilo, como queda recogido en las Modalidades de Trabajo del Mecanismo del ACSG. Dicho plan nacional no está destinado a ser un documento independiente o adicional,

aunque en algunos casos podría serlo, sino que por lo general se incorporará en los mecanismos nacionales de un Estado para dar una respuesta exhaustiva a una situación específica de refugiados, como pone de manifiesto el Pacto Mundial sobre los Refugiados⁵ y/o en el plan estatal de desarrollo nacional.

Temática de las solicitudes

Como recogen las Modalidades de Trabajo del ACSG, una solicitud de apoyo deberá tener como objetivo mejorar uno o más de los elementos de imparcialidad, eficiencia, adaptabilidad o integridad (comparados con los estándares internacionales) del sistema de asilo/RSD del Estado solicitante. Las referencias que se citan a continuación ayudarán a evaluar cómo se aplicarán esos términos en el contexto de la evaluación de una solicitud.

Características de un sistema de asilo nacional robusto:

Imparcialidad: un sistema de asilo imparcial requiere una estructura y procedimientos institucionales que respeten unas garantías procesales robustas. Las garantías procesales promueven la coherencia en la toma de decisiones y hacen que todos los casos se traten en conformidad con la misma serie de estándares. Entre los elementos institucionales que promueven la imparcialidad figuran la existencia de una autoridad centralizada claramente identificada establecida por ley con mandato para examinar y tomar decisiones en materia de solicitudes de asilo en primera instancia, así como una autoridad distinta con el mandato de examinar y tomar decisiones en apelación⁶. Una autoridad de RSD imparcial debe tener procedimientos claramente establecidos que incorporen estándares de garantías procesales y las personas encargadas de tomar decisiones deberán tener las competencias necesarias para aplicar el marco jurídico del derecho de asilo. Elementos que aumentan la imparcialidad de un sistema de asilo incluyen, pero no se limitan a, procedimientos en los que los solicitantes tienen la capacidad de acceder a los procedimientos sin discriminación, además de procedimientos que brinden los siguientes derechos a las personas solicitantes:

- Derecho a ser informado
- Derecho a ser escuchado, también por parte de árbitros
- Derecho a un intérprete competente
- Derecho a asesoramiento y representación jurídicos
- Derecho a documentación
- Derecho a decisiones escritas, incluida la decisión negativa razonada
- Derecho a apelar las decisiones negativas.

Las solicitudes/ofertas para mejorar la imparcialidad podrán incluir esfuerzos para desarrollar/implementar procedimientos operativos estándar o aumentar las capacidades del personal.

Eficiencia: optimizar el uso de recursos, prevenir y dar respuesta a la acumulación de casos e identificar de forma oportuna a las personas que pueden optar a protección internacional y a las que no son elementos importantes de un procedimiento eficiente. Un sistema de asilo deberá tener como objetivo procesar las demandas de la manera más eficiente posible, sin comprometer ni la imparcialidad del sistema, ni su adaptabilidad, ni su integridad. La eficiencia de un sistema de asilo puede ser incrementada a nivel estructural (p. ej. la descentralización geográfica o de la toma de decisiones, la retención y contratación de personal, garantizar que se compartan servicios o que se mejore la tecnología) o a nivel técnico, garantizando que existan los sistemas necesarios para la producción oportuna de información del país de origen y orientaciones nacionales, además de para desarrollar modalidades diversificadas de procesamiento de solicitudes para los casos adecuados.⁷

⁵ Pacto Mundial sobre los Refugiados, párrafos 20-21

⁶ Los estándares de garantías procesales/justicia se establecen en muchos documentos globales, regionales y nacionales, como p. ej. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Nota sobre la Determinación de la condición de Refugiado con Instrumentos Internacionales*, 24 de agosto de 1977, EC/SCP/5, disponible en inglés en:

<https://www.refworld.org/docid/3ae68cc04.html>; Informes Temáticos, *Declaración y Plan de acción de Brasil*, 3 de diciembre de 2014, en el p. 9 disponible en: <https://www.refworld.org/docid/5487065b4.html>; Unión Europea: Consejo de la Unión

Europea, *Directiva 2013/32/EU del Parlamento Europeo y del Consejo del 26 de junio de 2013 sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional*, 29 de junio de 2013, OJ L. 180/60 - 180/95; 29.6.2013, 2013/32/UE, disponible en: <https://www.refworld.org/docid/51d29b224.html>

⁷ Véase p.ej. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Memorandum y Glosario de modalidades de procesamiento de casos, términos y conceptos aplicables a RSD bajo el mandato del ACNUR (El Glosario)*, 2017, disponible en inglés en: <https://www.refworld.org/es/docid/5b6478ff4.html>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Documento de debate del ACNUR Justo y Rápido - Procedimientos acelerados y simplificados en la Unión Europea, 25 de julio de 2018, disponible en inglés en: <https://www.refworld.org/docid/5b589eef4.html>

Adaptabilidad: un sistema de asilo deberá tener la suficiente adaptabilidad que le permita dar respuesta a condiciones cambiantes, como unos niveles más elevados de llegadas, modalidades operativas cambiantes, y que le permita ajustar e innovar con el fin de cumplir con las necesidades proyectadas o responder a aquellas repentinas o imprevistas.⁸ Los proyectos/iniciativas orientados a incrementar la adaptabilidad podrían mejorar la preparación y la planificación de contingencias, los procedimientos para implementar rápidamente estrategias de procesamiento de casos diferenciadas, introducir nuevas tecnologías que permitan el registro electrónico/archivado de documentos, la adaptación flexible de los recursos humanos, y capacidad para analizar información del país de origen.

Integridad: para garantizar la integridad del sistema de asilo deberán existir procedimientos de control de calidad y garantía de las decisiones, además de estructuras institucionales que garanticen la rendición de cuentas y la gestión del desempeño. Esos sistemas podrían ser iniciativas⁹ o procedimientos de control de calidad para revisar o muestrear sistemáticamente las decisiones. \ Proyectos/iniciativas adicionales que mejoren la integridad podrían ayudar a reforzar el mantenimiento de registros, la gestión de casos, la gestión de desempeño o los sistemas disciplinarios, o respaldar la redacción y ejecución de un código de conducta.¹⁰

Otros ejemplos más específicos de proyectos/iniciativas a los que puede dar apoyo el ACSG se recogen en la [Nota para debate del ACSG. Anexo 1](#) ofrece más información sobre las distintas áreas de un sistema de asilo que pueden quedar sujetas a una petición/oferta de apoyo.

Dado que el ACSG se relaciona con los sistemas de asilo, las solicitudes relativas a otros tipos de sistemas estatales por lo general no serán aceptadas. No obstante, si un Estado todavía no dispone de un sistema de asilo basado en estándares internacionales, pero tiene previsto crear uno para que la protección y el acceso a las soluciones sean más efectivos, se podrá solicitar apoyo en varias cuestiones relativas a su creación, como por ejemplo, para la redacción o la revisión de la legislación, o para obtener ayuda para crear instituciones.

5. Ofertas de apoyo

Entidades que hacen ofertas de apoyo

Se alienta a los Estados y demás partes interesadas -ya sea individual o conjuntamente- a hacer ofertas de apoyo al Mecanismo del ACSG. Está previsto que se haga de dos maneras principalmente:

- 1) Los Estados o demás partes interesadas presentarán ofertas proactivas de apoyo que se vincularán a una solicitud, en caso necesario.
- 2) Una oferta de apoyo se realiza como respuesta a una solicitud concreta realizada a través del ACSG en el contexto de un proyecto/iniciativa para el que todavía no se han identificado ofertas de apoyo.

El ACNUR invita a presentar ofertas proactivas de apoyo a la capacidad dado que puede ser un catalizador para Estados con necesidades de capacidad para iniciar proyectos de capacidad de asilo/RSD, sabiendo que el apoyo a la capacidad está disponible. El ACNUR invita a los Estados y a las demás partes interesadas a que consideren positivamente ofertas de apoyo concretas en respuesta a las solicitudes recibidas. También se invita a las Oficinas del ACNUR y a las Oficinas Nacionales a que dialoguen activamente con los Estados y demás partes interesadas sobre la relevancia del ACSG y las oportunidades que surjan de este mecanismo para promover la participación de aquellos Estados que no se comprometieron durante el Foro

⁸ Véase p. ej. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Principios de Gobernanza, Capacidad Institucional y Calidad, 2011, disponible en inglés en:

<https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Towards%20Human%20Resilience/Towards%20SustainableMDGProgress%20Ch8.pdf>

⁹ Véase p. ej. recursos sobre Iniciativas de control de calidad en (disponible en inglés):

<https://www.refworld.org/qualityassurance.html>

¹⁰ Véase p. ej. OCDE, Recomendaciones del Consejo sobre Integridad Pública (disponible en inglés)

<http://www.oecd.org/aov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>

Mundial sobre los Refugiados de diciembre de 2019.

Cuando no haya suficientes ofertas de apoyo o si las ofertas de apoyo no colman las necesidades identificadas, el ACNUR podrá dirigirse a las partes interesadas que tengan conocimientos demostrados en ese tipo de solicitud para ver si se puede generar una oferta adecuada.

A efectos de buscar ofertas de apoyo adicionales, o en situaciones en las que se necesite determinar cómo se vinculará el apoyo ofrecido a las necesidades, la Secretaría del ACSG tendrá en cuenta lo siguiente:

- 1) Relación previa entre el Estado solicitante y la parte interesada abordada.
- 2) Expresión de interés en proyectos/iniciativas colaborativas en un país o una región determinados.
- 3) Marcos o iniciativas regionales.
- 4) Similitud en estructuras jurídicas o institucionales.
- 5) Idioma.

Ya se han presentado una cantidad importante de ofertas de apoyo, dentro del proceso de promesas del Foro Mundial sobre los Refugiados, algunas sin especificidad (p. ej. apoyo técnico sin articular el tipo de apoyo técnico). A medida que las solicitudes de apoyo vayan siendo más detalladas, el ACNUR se dirigirá a las partes que hayan hecho ofertas con una propuesta para vincular dicha oferta a una solicitud concreta, o pedirá a la entidad que se ofrece que precise la oferta para poder vincularla a una solicitud adecuada en el futuro.

Contenido de las ofertas de apoyo

Las ofertas de apoyo a la capacidad pueden constar de uno o más de los siguientes:

- 1) Económicas, bien la asignación específica al proyecto/iniciativa o bien en forma de asignación más general.
- 2) Materiales, como infraestructura física (p. ej. oficinas, salas para entrevistas, instalaciones de registro), o infraestructura electrónica (p. ej. sistemas para la gestión de casos, ordenadores, conexión a Internet).
- 3) Técnicas (p. ej. aportar conocimientos u orientación en forma de cesión de personal o expertos desplegados para ayudar en el desarrollo o en la mejora de un aspecto técnico del sistema de asilo).

Cuando se elaboren ofertas de apoyo, las partes interesadas deberán tener en cuenta el plazo del proyecto/iniciativa que requiere de apoyo.

Se invita a aquellos Estados con experiencia o con mejores prácticas en distintos aspectos de su sistema de asilo a ofrecer apoyo en esta área. En ese sentido, las mejores prácticas deberán evaluarse en función de los principios de imparcialidad, eficiencia, adaptabilidad e integridad antes descritos.

Si los Estados o las demás partes interesadas también aportan apoyo a la capacidad de asilo bilateralmente fuera del Mecanismo del ACSG, deberán coordinarse con la Secretaría y aportar información sobre otros apoyos prestados para que pueda publicarse en el portal del ACSG y evitar solapamientos o apoyos incoherentes, y permitir una mayor coordinación para maximizar el impacto.

Formato de las ofertas de apoyo

Las ofertas de apoyo pueden realizarse a través del portal del ACSG utilizando para ello el formulario de presentación de solicitudes electrónicas. El ACNUR trabajará con los Estados que

prometieron apoyo en el Foro Mundial sobre los Refugiados o en otros foros para presentar oficialmente sus ofertas.

6. Evaluación de las solicitudes y las ofertas

Compartir información

El ACNUR no compartirá con nadie del exterior la información detallada de los proyectos de solicitud de apoyo sin el consentimiento de la entidad que lo presente. No obstante, la Secretaría publicará en el portal del ACSG los principales elementos de la solicitud y la oferta a la que se vincule, una vez concluida con las entidades correspondientes.

Además la Secretaría informará a las entidades solicitantes y ofrecedoras de toda vinculación potencial de apoyo y obtendrá su consentimiento antes de suministrar información detallada sobre la solicitud o la oferta a la otra parte y proceder con la vinculación. Una vez que se identifique una posible vinculación de solicitud y oferta, se informará a ambas partes y se establecerán mecanismos para compartir más información.

Solicitudes incompletas

Todas las solicitudes de apoyo serán examinadas por la Secretaría para comprobar que estén completas. Cuando una solicitud esté incompleta, la Secretaría se pondrá en contacto con la entidad solicitadora, en coordinación con la Oficina Nacional y/o la Oficina Regional del ACNUR correspondiente, para añadir información adicional.

Evaluación de las solicitudes

Una vez presentada la solicitud de apoyo, esta será evaluada por la Secretaría en consultas con una o más de las/los

- 1) Oficinas Nacionales del ACNUR
- 2) Oficinas Regionales del ACNUR
- 3) Expertos del ACNUR en la materia (dependiendo del asunto de la solicitud)
- 4) Las partes estatales y no estatales concernidas (con el consentimiento de la entidad que haya presentado la solicitud)

Además, la solicitud será evaluada para ver si cumple con los criterios recogidos en Componentes de las Solicitudes de Apoyo.

Si una solicitud completa parece no cumplir con uno o más de los criterios, los problemas identificados se plantearán bilateralmente con la entidad emisora de la solicitud para ver si con conversaciones adicionales o presentando información adicional se puede resolver el problema. La Secretaría, las Oficinas Regionales y/o las Oficinas Nacionales del ACNUR podrán ayudar a los Estados y demás partes interesadas en la presentación de la solicitud para ajustarla y garantizar que está en la línea con las buenas prácticas sobre desarrollo de capacidades de asilo.

Evaluación de las ofertas

Una vez presentada la oferta de apoyo, esta será evaluada por la Secretaría en consulta con las/los:

- 1) Oficinas Nacionales del ACNUR
- 2) Oficinas Regionales del ACNUR
- 3) Expertos del ACNUR en la materia (dependiendo del asunto de la oferta)
- 4) Las partes estatales y no estatales concernidas (con el consentimiento de la entidad que haya presentado la oferta)

El objetivo de la evaluación de las ofertas será encontrar conexiones adecuadas y, cuando resulte necesario, identificar posibles sinergias basadas en la complementariedad de las ofertas. Si excepcionalmente una oferta de apoyo plantea problemas en cuanto a si la oferta debería hacerse operativa a través del Mecanismo del ACSG, porque no se adecua a los objetivos del ACSG, por ejemplo, esos problemas se plantearán bilateralmente al Estado que presenta la oferta y a las otras partes, con el consentimiento del primero, partes para ver si la oferta puede reformularse o ajustarse.

7. Conexiones oferta-demanda

Establecimiento de prioridades

El Mecanismo del ACSG tendrá como objetivo conectar todas las solicitudes de apoyo de capacidades con ofertas respetando los criterios recogidos en Componentes de las Solicitudes de Apoyo, aunque pueden darse situaciones en las que haya que retirar la prioridad a las solicitudes de apoyo debido a un número insuficiente de ofertas relacionadas o a un gran volumen de solicitudes de apoyo. En ese caso, el ACNUR podrá utilizar los foros globales y regionales pertinentes para promover la oferta de apoyo adicional, en coordinación con los Estados implicados y demás partes interesadas.

La Secretaría del ACSG utilizará las siguientes consideraciones para determinar cuándo se dará prioridad a una solicitud de apoyo aceptada:

- 1) Hubo una promesa o compromiso en el Foro Mundial sobre los Refugiados en relación con la temática de la solicitud.
- 2) La solicitud tiene potencial para tener un impacto significativo en los demandantes de asilo, refugiados y/o en las comunidades de acogida.
- 3) La solicitud está estructurada de tal modo que puede dar lugar a un desarrollo más largo y sostenible de la capacidad de asilo nacional/RSD, además de beneficios en materia de protección o soluciones.
- 4) La medida en la que la solicitud se refleje en una estrategia o plan de acción nacional o (sub)regional a largo plazo.
- 5) La solicitud busca aprovechar, basarse en o consolidar el apoyo a la capacidad recibido previamente (como iniciativas de aseguramiento de calidad).
- 6) El Estado solicitante ha demostrado haber llevado a cabo acciones para mejorar su sistema de asilo (con la capacidad existente).
- 7) Existe una oferta de apoyo proactiva que colma la solicitud.

Si la Secretaría propone la conexión de una oferta de apoyo con una solicitud, el Estado solicitante podrá declinarlo y la conexión no se producirá. Aunque la Secretaría hará todo lo posible por proponer conexiones adecuadas que estén en la línea de las preferencias del Estado solicitante, la capacidad del ACSG para conectar una solicitud con una oferta de apoyo de una entidad determinada puede ser limitada. Una solicitud de apoyo permanecerá activa si la entidad solicitante declina la oferta de apoyo; no obstante, otras solicitudes de apoyo serán prioritarias.

De igual modo, las ofertas de apoyo solo se conectarán con una solicitud tras el consentimiento de la entidad o entidades ofertante(s).

La Secretaría prestará especial atención a las oportunidades existentes o venideras de apoyo de múltiples partes interesadas y también para comunicar cualquier riesgo de duplicación de esfuerzos.

Coordinación

El objetivo de la Secretaría será conectar solicitudes con ofertas en línea con los criterios de establecimiento de prioridades antes descritos. Tras la conexión de una solicitud con una oferta,

la Secretaría se pondrá en contacto con las partes correspondientes, las Oficinas Nacionales y Regionales del ACNUR, así como con el resto de partes interesadas, para garantizar que los detalles del proyecto/iniciativa son compartidos y que los objetivos y las etapas pertinentes están documentados.

Canalizar el Apoyo

El apoyo adjudicado a través del Mecanismo del ACSG podrá o bien canalizarse a través del ACNUR, o bien suministrarse de forma bilateral, dependiendo de la naturaleza del apoyo y de las necesidades de las partes.

En los casos en los que el apoyo a la capacidad de asilo se suministre bilateral o multilateralmente fuera del Mecanismo del ACSG, se pide a los Estados o demás partes interesadas receptores u ofertantes de dicho apoyo que compartan esa información con la Secretaría para que el apoyo aportado pueda publicarse en el portal del ACSG. Esto permitirá que el apoyo a la capacidad de asilo pueda coordinarse de forma más transparente, consistente y predecible, en línea con los objetivos del Pacto Mundial sobre los Refugiados.

Colaboración, Evaluación del impacto e Informes continuos

La Secretaría informará periódicamente del funcionamiento del Mecanismo del ACSG y de los proyectos conectados en el Portal del ACSG. Esos informes estarán alineados con los informes sobre la implementación del Pacto Mundial sobre los Refugiados.

Orientación para el Apoyo a la Capacidad de Asilo

La Secretaría trabajará con las partes pertinentes (incluidas partes internas del ACNUR y partes interesadas externas) para desarrollar más orientaciones y herramientas vinculadas con los diagnósticos de capacidades y mejores prácticas en el suministro de apoyo a la capacidad vinculada con los sistemas de asilo. Por su parte, la Secretaría también publicará ejemplos de buenas prácticas de iniciativas exitosas de apoyo a la capacidad de asilo.

Anexo 1 – Áreas de ejemplo para apoyo ACSG

Diagnóstico de las brechas de capacidad	Diagnosticar las brechas en materia de capacidad en todo o en parte del sistema de asilo con vistas a diseñar un plan de trabajo para su mejoría (también con fines de solicitar apoyo a la capacidad a través del ACSG).
	Evaluar la gobernanza y el marco jurídico con vistas a diseñar un plan de trabajo para la creación de un nuevo sistema de asilo.
Marco legislativo y normativo	Redactar o modificar la legislación en materia de asilo para aplicar estándares internacionales y/o mejorar la imparcialidad, la eficiencia, la adaptabilidad o la integridad de las instituciones que gestionan el asilo.
	Redactar o modificar la normativa en materia de asilo para aplicar estándares internacionales y/o mejorar la imparcialidad, la eficiencia, la adaptabilidad o la integridad de la estructura institucional relativa al asilo.
Estructura Institucional	Operacionalizar una o más partes de procedimiento de un sistema de asilo que todavía no sea operativo (p. ej. la apelación).
	Descentralizar la estructura de toma de decisiones de un sistema de asilo para aumentar la accesibilidad geográfica y la eficiencia.
	Reestructurar los centros de suministro de servicios a los sistemas de asilo para garantizar que los actores institucionales pertinentes (p. ej. registro, comprobaciones de identidad, entrevistas, asesoramiento) se encuentran en el mismo lugar para mejorar la eficiencia.
	Desarrollar, implementar y monitorear la delegación adecuada de la autoridad para la toma de decisiones en materia de RSD a personal profesional de RSD, ya sea bajo la autoridad del órgano encargado de la toma de decisiones o de otra institución.
	Crear unidades de expertos dentro de una institución de asilo, incluyendo búsqueda de información del país de origen, casos complejos o de exclusión, trabajo con niños y niñas solicitantes, etc.
	Desarrollar o mejorar la participación efectiva del sistema de asilo en las actividades de preparación de presupuestos y/o planificación estratégica del Gobierno.
Recursos humanos	Llevar a cabo una revisión funcional de las necesidades en materia de personal para todo o una parte del sistema de asilo, incluido personal técnico para la recepción, registro y determinación de la condición de refugiado, además de personal de apoyo adecuado como intérpretes y traductores, informáticos y personal administrativos.
	Desarrollar o mejorar los sistemas para la contratación de candidatos cualificados para llenar las vacantes del sistema de asilo (incluye estandarizar las descripciones laborales, publicar las vacantes, aplicar una contratación basada en los méritos de los candidatos y optimizar la llegada de personal nuevo).
	Desarrollar o mejorar los mecanismos para generar capacidad interna y adaptarse a las necesidades cambiantes.
	Diseñar e implementar programas de bienestar para el personal del sistema de asilo para reducir el agotamiento laboral y mejorar la productividad, la calidad y la retención del personal.
Sistemas electrónicos	Implementar soluciones digitales para la recepción y el registro, como sistemas biométricos.
	Desarrollar o mejorar el registro o los sistemas de gestión de casos RSD para, entre otras cosas, capturar mejor las necesidades/vulnerabilidades específicas, documentar las relaciones de parentesco, identificar perfiles de caso para facilitar la implementación de modalidades diferenciadas de procesamiento de solicitudes y/o identificar cuellos de botella en la tramitación de solicitudes de asilo.
	Desarrollar o mejorar los sistemas para permitir la elaboración de informes estadísticos sobre la tramitación de solicitudes de asilo, como desagregación de datos por edad, género, discapacidad y diversidad.
	Desarrollar o mejorar la interoperabilidad entre los sistemas electrónicos del sistema de asilo y otros sistemas gubernamentales pertinentes para permitir derivaciones más eficientes y mejorar el seguimiento de la protección o la emisión de documentación.
	Desarrollar o mejorar los sistemas de gestión del conocimiento.
Infraestructura	Construir, a y/o mantener estructuras físicas adecuadas que permitan el

	funcionamiento efectivo del sistema de asilo en todas las etapas (recepción, registro y determinación de la condición de refugiado), con salas para entrevistas confidenciales, espacio seguro para oficinas, salas de archivo, zonas de espera para solicitantes de asilo, además de instalaciones de agua potable y saneamiento.
	Establecer un equipamiento adecuado que permita el funcionamiento efectivo del sistema de asilo en todas las etapas (recepción, registro y determinación de la condición de refugiado), con computadoras electrónicas, teléfonos, fotocopiadoras/impresoras/escáneres, muebles de oficina, material de archivo y de oficina.
	Establecer y/o mantener la tecnología adecuada para permitir el funcionamiento correcto del sistema de asilo en todas las etapas (recepción, registro y determinación de la condición de refugiado), con electricidad, acceso a Internet, servidores seguros y adecuados.
Programas de inducción y de formación	Formación y sensibilización de las entidades de asilo en materia del marco jurídico de las personas refugiadas.
	Desarrollar y/o implementar programas de inducción sustantivos en distintas áreas funcionales para el personal de nueva incorporación.
	Desarrollar y/o implementar programas de formación en materia de asilo y refugiados para distintos actores que pudieran necesitar aportar información a personas solicitantes de asilo, como guardias fronterizos, funcionarios de inmigración, asociaciones de policías y el Colegio de Abogados.
	Desarrollar y/o implementar paquetes de formación sensibles a la edad, el género y la diversidad sobre el sistema de asilo y programas de acompañamiento para abogados y ONGs.
	Desarrollar y/o implementar programas de acompañamiento/formación práctica para funcionarios públicos expertos con el fin de garantizar una adjudicación imparcial y ágil de las solicitudes de asilo (trabajando con solicitantes de asilo, haciendo entrevistas, análisis jurídicos, investigación sobre el país de origen, redacción de las decisiones, etc.).
	Desarrollar y/o implementar programas de formación para intérpretes.
	Desarrollar capacidad interna para formar al personal (con cursos para formadores, creación de cursos en línea u otras opciones).
Control y aseguramiento de la calidad	Mejorar o crear sistemas para el control de la calidad de las decisiones de RSD, con muestreo sistemático de decisiones y mecanismos de retroalimentación.
	Implementar una Iniciativa para el Aseguramiento de la Calidad que permita una aplicación mejorada y coherente de los marcos jurídicos, como a través de la óptica de la edad, el género y la diversidad.
	Implementar sistemas para la revisión, evaluación, retroalimentación y monitorización regular y sistemática del trabajo del sistema de asilo/RSD, a nivel de funcionario y/o a nivel institucional.
Diseño de trámites	Diseñar, redactar e implementar trámites para maximizar la eficiencia del sistema de asilo al tiempo que se mantiene la imparcialidad, la adaptabilidad y la integridad. Puede incluir trámites de protección y entradas sensibles, registro, remisiones, archivado, programación de RSD, cribaje, priorización o modalidades de procesamiento de casos RSD diferenciadas (con RSD grupal, simplificada o acelerada).
Herramientas y Orientación	Diseñar, redactar e implementar herramientas u orientaciones para distintos aspectos de la tramitación de solicitudes de asilo, como formularios de solicitud, decisión y apelación estándares.
	Diseñar, redactar e implementar herramientas diseñadas para aumentar la eficiencia de la toma de decisiones, con análisis mediante plantillas para solicitudes habituales, orientaciones para la toma de decisiones u orientaciones para la posible elegibilidad.
Ayuda jurídica	Desarrollar e implementar servicios de protección y ayuda jurídica del gobierno y/o de la sociedad civil para permitir que las personas refugiadas accedan a la información y participen en los procedimientos.
	Redacción y divulgación de información jurídica para solicitantes de asilo.
Traducción e Interpretación	Diseñar y operacionalizar sistemas de traducción e interpretación para el proceso de asilo (ver también las secciones sobre recursos humanos y formación).
Archivo	Diseñar y desarrollar sistemas eficientes para la gestión de archivos físicos y/o digitales para registro y RSD (véase también la sección sobre infraestructura y sistemas electrónicos).