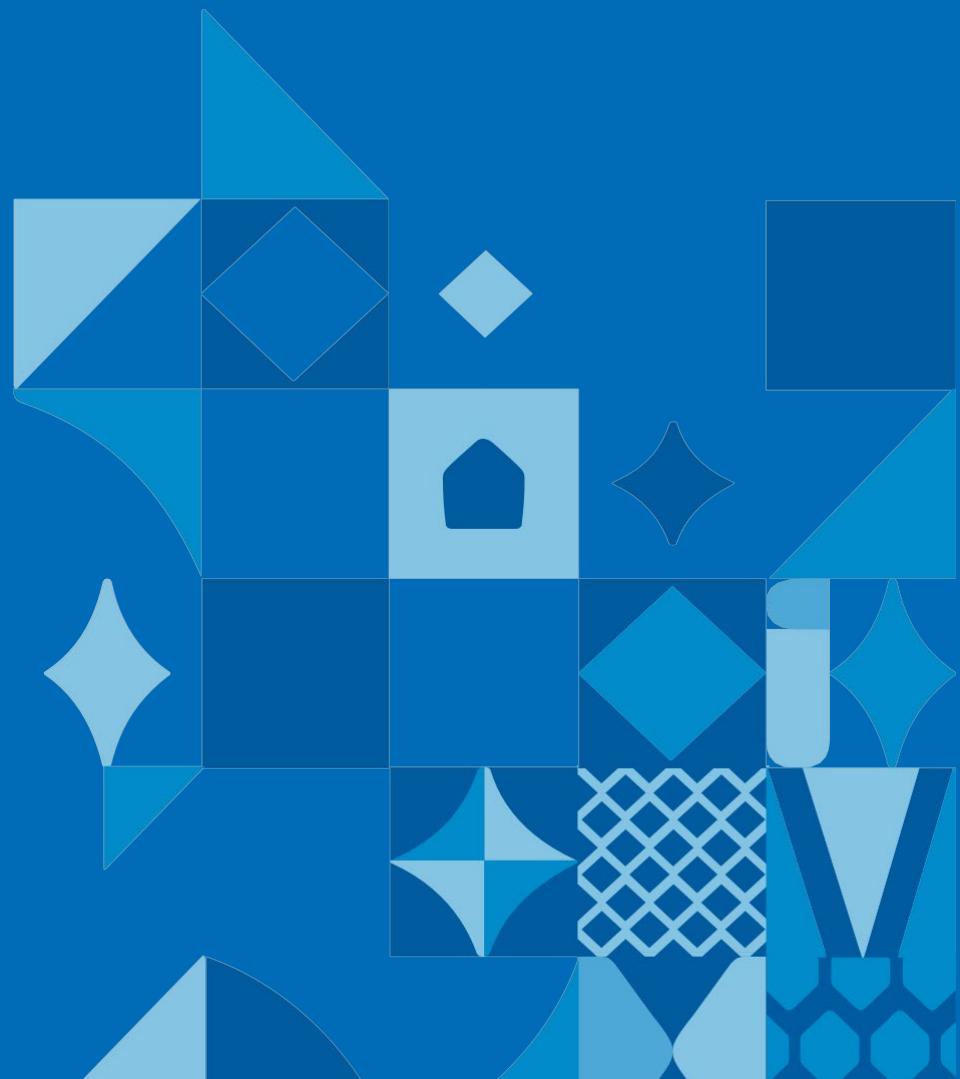


Caja de Herramientas para los Gobiernos para reforzar los Sistemas Nacionales de Asilo a través de la Digitalización en las Américas



01 septiembre 2025: Versión 4

Introducción

Esta **Caja de Herramientas** está dirigida a las autoridades Gubernamentales de Asilo, Comisiones Nacionales para las Personas Refugiadas y órganos equivalentes. Su objetivo es proporcionar orientación práctica y concreta a los gobiernos sobre el fortalecimiento y la digitalización de los sistemas nacionales de asilo con el apoyo del ACNUR. La caja de herramientas recomienda qué áreas abordar, y está pensada para ser utilizada como una guía paso a paso, en un orden lógico y cronológico ideal. Se incluyen plantillas como anexos para facilitar la recopilación de la información necesaria en función del contexto.

La caja de herramientas **incorpora** y **complementa** los documentos de orientación existentes recomendados por ACNUR, y ampliamente disponibles fuera de la Organización, promoviendo los estándares internacionales en materia de protección, integridad, eficiencia y calidad de los datos:

Registro

- ◆ [Guía sobre Registro y Gestión de Identidad](#) en línea.

Determinación de la Condición de Refugiado (RSD – por sus siglas en inglés)

- ◆ [Normas Procedimentales para la RSD Revisadas](#) y [Glosario de Ayudamemoria de RSD](#) (disponible en inglés) que incluyen modalidades de tratamiento diferenciadas, ACNUR, 2020.
- ◆ [Debido Proceso en los Procedimientos de Determinación de la Condición de Persona Refugiada y Apátrida, y el Otorgamiento de Protección Complementaria](#), Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2020.
- ◆ [Justos y Rápidos: Procedimientos Acelerados y Simplificados en la Unión Europea](#) (disponible en inglés) ACNUR, 2018.
- ◆ [Serie de Investigaciones sobre Política Legal y de Protección: Prevención y Reducción del Retraso en la Determinación de la Condición de Refugiado](#) (disponible en inglés), ACNUR, 2018.
- ◆ [Guía para la Protección Internacional de Personas Refugiadas y la Creación de Sistemas de Asilo Estatales N.º 27](#), ACNUR, 2017.
- ◆ [Manual para Intérpretes en Procedimientos de Asilo](#) (disponible en inglés) ACNUR, 2017.
- ◆ [Nota para el Debate, Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo](#), ACNUR, 2019.
- ◆ [Manual sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado y Directrices sobre Protección Internacional en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados](#), ACNUR, 2019.
- ◆ [Tramitación Efectiva de las Solicitudes de Asilo: Consideraciones y Prácticas](#), ACNUR, 2022.

- ◆ El [Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo \(Asylum Capacity Support Group\)](#) en línea y su iniciativa regional [Buenas Prácticas Asilo Américas](#) también deberían consultarse.
- ◆ [Ecoi.net](#): Socio del ACNUR para la información sobre el país de origen (disponible en inglés).
- ◆ [Refworld](#): Base de datos jurídica y política mundial del ACNUR.

ACNUR mantiene su compromiso de apoyar y desarrollar la capacidad de los gobiernos para fortalecer los sistemas nacionales de asilo, en cada uno de los pasos de esta caja de herramientas, según sea necesario (planificación, implementación y post-implementación). Los gobiernos tienen el papel principal y decisivo sobre cómo debe funcionar los sistemas nacionales de asilo, que debe estar integrado en el plan nacional de desarrollo. ACNUR desempeña una función de asesoramiento y apoyo en los aspectos técnicos, y la mejor manera de lograr la eficacia y la sostenibilidad es mediante una estrecha colaboración entre el Gobierno y el ACNUR.

El papel del ACNUR es apoyar a los Estados en el desarrollo de soluciones en relación con diversos aspectos de sus sistemas de asilo, entre los que se incluyen:

- ◆ **Diseño de la estrategia global de registro y Determinación de la Condición de Refugiado (RSD).**
- ◆ **Mejora del flujo de procesos y simplificación** de sistemas y/o procedimientos para garantizar un acceso rápido y fácil al asilo y/o una tramitación más eficaz, siempre con una perspectiva de edad, género y diversidad.
- ◆ **Digitalización** del sistema general de asilo.
- ◆ **Aumento de la capacidad de procesamiento** mediante diversas actividades que incluyen la mejora de los procedimientos, la introducción de nuevos métodos de tratamiento de casos, etc.
- ◆ **Mejora/desarrollo de la funcionalidad de las tecnologías de la información (IT)** para cumplir los objetivos de gestión de datos, los requisitos de seguridad de los datos y/o lograr la interoperabilidad con otros sistemas estatales (y con el sistema de ACNUR, si se solicita).
- ◆ **Selección de conjuntos de datos** para intervenciones específicas (registro, tratamiento diferenciado de RSD, asistencia, protección).
- ◆ **Gestión de la identidad y mejores prácticas antifraude** para la integridad del sistema (incluidos elementos antifraude) y una mayor confianza en las identidades de los refugiados (por ejemplo, introducción de elementos biométricos y de seguridad en los documentos de identidad, etc.).
- ◆ **Planificación de las necesidades y gestión de recursos** (bienes, servicios, personal).
- ◆ **Establecer sistemas y prácticas nacionales de asilo** acordes con las leyes y reglamentos nacionales, así como con los estándares jurídicos internacionales.

Las soluciones que se indican a continuación pueden aplicarse con el apoyo del ACNUR por diversos medios:

- ◆ Asistencia técnica (sistemas/software/hardware).
- ◆ Asesoría jurídica y apoyo en la elaboración de políticas públicas (incluso en materia de cumplimiento).
- ◆ Cursos y formación técnica.
- ◆ Suministro de equipos e infraestructura (activos físicos y materiales).
- ◆ Apoyo financiero.
- ◆ Elaboración de estrategias de comunicación con las personas refugiadas y solicitantes de asilo.
- ◆ Etc.

Además del ACNUR, también se incentiva a que participen en una fase temprana del proceso otras partes interesadas con experiencia y financiación pertinentes para garantizar la sostenibilidad del sistema de asilo (por ejemplo, organizaciones de la sociedad civil que participen en procesos de asilo; el Banco Mundial que



ha apoyado actividades de registro de refugiados y proyectos para la adopción de programas de identidad digital).

La decisión sobre el tipo de apoyo que ACNUR debe proporcionar a los gobiernos debe tomarse conjuntamente, basándose en una evaluación acordada, la disponibilidad de apoyo de otras partes interesadas y el plan a largo plazo del gobierno nacional para fortalecer las capacidades de su sistema de asilo.

Los principales pasos que se recomienda seguir son:

- PASO 1** – Iniciar el diálogo con ACNUR y otras partes interesadas
- PASO 2** – Mapeo de los procedimientos y sistemas actuales
- PASO 3** – Realizar una evaluación de capacidades/análisis de brechas
- PASO 4** – Definir los ajustes necesarios, los nuevos procedimientos y el sistema
- PASO 5** – Confirmar el formato del apoyo requerido
- PASO 6** – Elaborar un plan detallado [especificaciones, cronograma, presupuesto]
- PASO 7** – Aprobar la propuesta de proyecto y el apoyo del ACNUR
- PASO 8** – Movilizar recursos [adquisición de bienes, servicios y recursos humanos]

Consulte en el anexo 1 la lista de verificación

Estas medidas deben ser tomadas **por un equipo multifuncional compuesto por el Gobierno, el ACNUR y otros socios pertinentes**, cuando proceda. En función del contexto, dicho equipo multifuncional puede incluir: Registro, Determinación de la Condición de Refugiado (RSD), Asuntos Jurídicos, Protección, Programas, Administración, Archivo, IT, Recursos Humanos, Suministros, con la aprobación del Equipo Directivo de ambas partes. Dentro de este equipo multifuncional, se **recomienda identificar a un gestor/coordinador del proyecto**, para garantizar que todos los miembros del equipo rindan cuentas y asegurar el seguimiento oportuno con los diversos actores e informar periódicamente de los progresos al Equipo Directivo. En función de la envergadura del proyecto, el contexto operativo y la disponibilidad de fondos, también podría contratarse a un gestor/coordinador de proyecto específico. Bajo la coordinación del gestor/coordinador del proyecto, se podría formar un Comité Directivo, compuesto por la autoridad de aprobación tanto del ACNUR como del Gobierno, así como Grupo(s) de Trabajo responsable(s) del trabajo diario (funcional y técnico). **ACNUR puede participar y/o ayudar en cualquiera de las estructuras elegidas y en cualquiera de los pasos que se indican a continuación.**

Los consultores de la [Iniciativa de Garantía de Calidad \(QAI\)](#) (*inglés*), cuando proceda, deben participar plenamente en este proceso. El programa conjunto Estado-ACNUR QAI se puso en marcha en 2012 como un compromiso del [Plan de Acción de Brasil](#) (Capítulo 2) para apoyar a los Estados que buscan fortalecer sus sistemas de asilo mediante la financiación de consultores QAI contratados y desplegados en los Estados solicitantes. Con el apoyo del ACNUR, los Consultores QAI tienen como objetivo: 1) mejorar la calidad, imparcialidad y eficiencia de los procedimientos de asilo; 2) optimizar los recursos humanos y materiales simplificando las fases de los procedimientos; 3) Implementar reformas jurídicas o de procedimiento para reforzar los sistemas de asilo, incluido el fortalecimiento institucional; y 4) reforzar la capacidad y los conocimientos de las autoridades competentes. Los consultores informan sobre los retos y necesidades del Gobierno y las mejoras que se están produciendo. Las recomendaciones de un consultor de la iniciativa QAI deben ser implementadas por los Estados con el apoyo técnico del ACNUR.¹ El programa QAI ha

¹ El proceso para recibir los servicios de un Consultor QAI consiste en: 1) Presentar formalmente dicha solicitud al ACNUR; 2) Redactar los Términos de Referencia (TdR) del Consultor; 3) Decidir la naturaleza y los parámetros generales del contrato del Consultor y coordinar el proceso de selección de la contratación, con la aportación del ACNUR; 4) Previa consulta con el Gobierno, el ACNUR puede considerar la inclusión de los costos incurridos en su presupuesto anual o compartir los planes de QAI dentro de los foros de movilización de recursos existentes (por ejemplo, MIRPS, GRF, etc.) para atraer oportunidades de financiación.

evolucionado a lo largo de los años y todavía se anima a los gobiernos a considerar la contratación de un Consultor QAI en los países que acogen a una población considerable de refugiados.

Un proyecto para reforzar y digitalizar los sistemas nacionales de asilo también puede ser una oportunidad para colaborar con ACNUR en el acceso a la [Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967](#) y establecer un marco jurídico y normativo nacional sobre asilo, si aún no existe, así como para acceder a la [Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 \(Manual\)](#) y la [Convención para reducir los casos de apatriadía de 1961](#).

• 1 Iniciar el diálogo con ACNUR y otras partes interesadas



Tiempo estimado: 2 semanas.

Deben participar Gobierno (Jefe del organismo de asilo/Representantes de los Ministerios pertinentes, según proceda); ACNUR (Representante de País/Jefe de la oficina/Oficial Sénior de Protección), otras partes interesadas pertinentes.

Resultado previsto: Reunión con ACNUR y otras partes interesadas para explicar las ambiciones y acordar los pasos iniciales.

Al considerar la posibilidad de iniciar un proyecto para mejorar la eficiencia, equidad o adaptabilidad de su proceso de asilo, se anima a la institución nacional de asilo a empezar a definir el alcance y los objetivos del proyecto, así como los actores clave que deben participar y los procesos gubernamentales que el proyecto debe cumplir o de los que debe beneficiarse.

Los gobiernos deberían poner en conocimiento del ACNUR su deseo de introducir cambios en su actual sistema de asilo y debatir el apoyo disponible. ACNUR ha prestado apoyo a varios gobiernos de la región y tiene una visión general de los últimos avances en cuanto a los retos encontrados y los casos de éxito que podrían tenerse en cuenta en otros lugares. ACNUR ayudará al gobierno a determinar el alcance y los objetivos del proyecto, a identificar e implicar a las principales partes interesadas, de dentro y fuera del gobierno, a acordar las principales disposiciones estructurales y a estudiar las opciones de financiación. Aunque ACNUR puede hacer sugerencias basadas en su análisis y experiencia, la propiedad y el liderazgo del proceso y su implementación seguirán correspondiendo al Gobierno para garantizar el éxito. Estas discusiones pueden ser informales por naturaleza y se consideran un paso inicial para permitir un diálogo abierto y un enfoque flexible para compartir perspectivas y ser receptivos a las ideas y preocupaciones de cada uno y encontrar puntos en común. Estas discusiones informales se irán concretando a lo largo de cada etapa del proceso.

Toda la información y los datos compartidos por un gobierno con el ACNUR a lo largo de todo el proceso de apoyo al fortalecimiento de los sistemas nacionales de asilo se tratarán como **estrictamente internos y confidenciales** y no se compartirán con partes externas a menos que el gobierno lo apruebe específicamente.

• 2 Mapeo de los procedimientos y sistemas actuales



Tiempo estimado: 4-8 semanas.

Deben participar Personal operativo del organismo gubernamental de asilo y del ACNUR (Registro, Gestión de Datos Operacionales (ODM), Determinación de la Condición de Refugiado, Jurídico, Mantenimiento de Registros/Archivo, IT). [Puede ser necesario consultar también a varios Ministerios/Departamentos (por ejemplo, Inmigración, Policía, Registro Civil, etc.) y a otras partes interesadas (por ejemplo, la sociedad civil) según sea necesario, en función de las funciones y responsabilidades].



Resultado previsto: Se completa un cuestionario de preevaluación, con documentos complementarios si se dispone de ellos (es decir, organigrama, flujo de procesos, flujo de datos, Procedimientos Operativos Estándar, etc.).

Se lleva a cabo un ejercicio exhaustivo de mapeo del sistema nacional de asilo vigente [Recepción, Registro, Registro/Archivo, Documentación, RSD, Sistema(s)] junto con los organismos gubernamentales pertinentes, las partes interesadas ya implicadas en el proceso de asilo y el apoyo del ACNUR, según sea necesario. Este paso es crucial y puede llevar algún tiempo, dependiendo de la información disponible sobre los procedimientos detallados en vigor y de si se siguen los procedimientos escritos. Si se hace a fondo y con precisión, el mapeo proporcionará una comprensión clara de los procesos, sistemas y capacidades existentes y facilitará la identificación de las principales brechas y lo que hay que hacer para cerrarlas, así como las conversaciones con el ACNUR.

Para facilitar este ejercicio de mapeo, se diseñó un **cuestionario** exhaustivo de **Pre-evaluación** con el fin de recoger información esencial como:

- ◊ Marco Jurídico (incluidos los regímenes complementarios o temporales de protección o inmigración aplicables).
- ◊ Entidades gubernamentales que llevan a cabo el Registro y la RSD.
- ◊ Número total de personas implicadas en los procedimientos de asilo y su función.
- ◊ Otras entidades gubernamentales implicadas en los procedimientos de asilo o relacionadas con ellos.
- ◊ Detalles sobre las distintas poblaciones cuyas aplicaciones han sido procesadas por el Gobierno.
- ◊ Lugares donde se llevan a cabo el registro y la RSD.
- ◊ Detalles sobre los procedimientos en vigor y los criterios de adjudicación utilizados.
- ◊ Capacidad de tratamiento y tiempos medios de tratamiento.
- ◊ Herramienta(s)/base(s) de datos existente(s) utilizada(s) en el sistema de asilo y/o vinculada(s) al mismo.
- ◊ Acceso de los usuarios a las herramientas e interoperabilidad con otros sistemas gubernamentales.
- ◊ Equipos informáticos disponibles y seguridad de los datos.
- ◊ Detalles sobre los locales físicos donde se recibe a los solicitantes de asilo a través del sistema de asilo.
- ◊ Tipo de apoyo y financiación solicitada.

Lo ideal sería que el **Cuestionario de Pre-evaluación** se completara conjuntamente entre el Gobierno, las partes interesadas que ya participan en el proceso de asilo y el ACNUR, para garantizar un entendimiento común. También facilitará la identificación conjunta de brechas y puntos débiles.

Consulte en el anexo 2 el cuestionario de preevaluación

El **cuestionario de Pre-evaluación** debe ir acompañado de un organigrama, flujo de procesos, flujo de datos, Procedimientos Operativos Estándar, etc. para cada lugar en el que existan procedimientos de asilo. De este modo se compartirán y comprenderán mejor todos los procesos pertinentes. Es fundamental comprender claramente y paso a paso los procesos de registro y determinación de la condición de refugiado, y puede que sea necesario volver sobre ello varias veces hasta que se comprenda plenamente cada paso de cada proceso. El trabajo invertido en esta fase sienta las bases para el futuro desarrollo de procedimientos y sistemas, de ahí que los detalles sean importantes. Una buena manera de comprender plenamente los procesos consiste en visitar los centros de registro y recorrer todo el proceso de principio a fin como si se tratara de una solicitud de asilo. Los siguientes documentos pueden ayudar a elaborar los procesos establecidos:

Consulte en el anexo 3 el flujo de procesos personalizable

Consulte en el anexo 4 el flujo de datos personalizable

Consulte el anexo 5 para ver los diseños de sitio personalizable



El **Cuestionario de Pre-evaluación** también proporciona una indicación inicial del tipo de apoyo que un gobierno espera del ACNUR, que puede variar, como ya se ha mencionado anteriormente, y que puede evolucionar a través de las consultas con ACNUR y otras partes interesadas.

• 3 Realizar una evaluación de capacidades/anális de brechas



Tiempo estimado: 1-2 meses

Deben participar Personal operativo del organismo Gubernamental de asilo y del ACNUR (*Registro, Gestión de Datos Operacionales (ODM), Determinación de la Condición de Refugiado, Jurídico, Mantenimiento de Registros/Archivo, IT*). [Puede ser necesario consultar también a varios Ministerios/Departamentos (por ejemplo, Inmigración, Policía, Registro Civil, etc.) y a otras partes interesadas (por ejemplo, la sociedad civil) según sea necesario, en función de las funciones y responsabilidades]. También deberá consultarse a los solicitantes de asilo/refugiados.

Resultado previsto: Lista detallada de las brechas identificadas.

Una vez comprendidos y definidos todos los procesos en marcha y los sistemas utilizados, hay que identificar claramente las brechas, lo que incluye una evaluación de la actual capacidad de personal.

También es el momento adecuado para tener en cuenta las opiniones de los solicitantes de asilo y los refugiados sobre lo que consideran que son las brechas del sistema actual, basándose en su experiencia al pasar por dicho sistema. Esto podría hacerse en forma de grupos focales, encuestas, etc., en función del contexto. También debería consultarse a los solicitantes de asilo/refugiados sobre cómo deberían ser idealmente los procedimientos para ellos y tener en cuenta su aporte en el paso 4. ACNUR tiene una amplia experiencia en la organización de grupos focales/encuestas con personas solicitantes de asilo y refugiados y puede aportar información sobre dónde se perciben las brechas y en qué aspectos la mejora beneficiaría al Gobierno.

Los múltiples documentos de referencia compartidos al final de la sección Introducción de este documento pueden ayudar a identificar brechas y proponer nuevos procedimientos en el paso 4, basándose en los estándares que se espera promover. Las brechas deben acordarse conjuntamente entre el Gobierno y el ACNUR para evitar cualquier malentendido más adelante en el proyecto. Se ha elaborado una lista no exhaustiva de brechas comunes para facilitar la consulta.

Consulte en el anexo 6 una lista de brechas comunes en sistemas gubernamentales (1ra columna de la plantilla)

• 4 Definir los ajustes necesarios, los nuevos procedimientos y el sistema



Tiempo estimado: 2 meses.

Deben participar Personal operativo del organismo gubernamental de asilo y del ACNUR (*Registro, Gestión de Datos Operacionales (ODM), Determinación de la Condición de Refugiado, Jurídico, Mantenimiento de Registros/Archivo, IT*). [Puede ser necesario consultar también a varios Ministerios/Departamentos (por ejemplo, Inmigración, Policía, Registro Civil, etc.) y a otras partes interesadas (por ejemplo, la sociedad civil) según sea necesario, en función de los roles y responsabilidades].

Resultado previsto: Borrador de la propuesta de proyecto/plan de trabajo, en el que se describirán los nuevos procedimientos y sistemas propuestos.



Una vez que los procedimientos y sistemas existentes han sido bien comprendidos, analizados, e identificadas las brechas, es el momento de definir una versión nueva y mejorada y de considerar los ajustes necesarios a los existentes en una Propuesta de Proyecto escrita. La propuesta debe ser exhaustiva e integradora (es decir, adecuada para todas las personas solicitantes de asilo/refugiados, incluidos los procedimientos para los que son muy vulnerables, los que tienen una alfabetización digital nula o mínima, los que viven en zonas remotas, etc.). Este paso es también una oportunidad para debatir con ACNUR modalidades diferenciadas de tramitación de casos cuando proceda (por ejemplo, REG/RSD fusionados, RSD simplificados, priorización de determinados perfiles, etc.), sobre la base de las orientaciones regionales/globales disponibles sobre RSD y la información sobre el país de origen (véanse las Posiciones del ACNUR por País en [Refworld](#)).

La propuesta de proyecto puede ser redactada por los responsables del proyecto sobre la base de consultas periódicas con los especialistas técnicos para que recomiendan los procedimientos, sistemas y procesos ajustados. Los nuevos procedimientos propuestos deberán debatirse conjuntamente con todos los órganos pertinentes del Gobierno y ACNUR (así como con otras partes interesadas, en su caso) en sesiones organizadas, de modo que todas las personas pertinentes puedan intercambiar opiniones y proponer modificaciones, antes de seguir adelante con un plan más detallado que incluirá el presupuesto y el cronograma que deberán aprobarse formalmente.

También debería ser una oportunidad para promover cambios orientados a la protección en el actual proceso y sistema de asilo, incluida la integración/interoperabilidad con otros sistemas estatales (por ejemplo, inmigración, CRVS (Registro Civil y Estadísticas Vitales o Registros Integrados de Población, por sus siglas en inglés). La inclusión de los refugiados en el sistema nacional de identificación fundacional que da lugar a la expedición de documentos de identidad por parte de la autoridad competente (la misma que expide los documentos de identidad para los ciudadanos), que desbloquean el acceso a derechos y servicios, debería discutirse con ACNUR. Para considerar las opciones, se aconseja basarse en la [Guía Profesional](#) (disponible en inglés) del Proyecto ID4D del Banco Mundial (más detalles en la sección 4.3 más adelante), los [Principios sobre la Identificación para el Desarrollo Sostenible](#), (inglés) para garantizar que la inclusión está en línea con los derechos humanos y los estándares sobre refugiados, la [Hoja de Ruta del Secretario General de las Naciones Unidas para la Cooperación Digital](#) y las [iniciativas regionales de los ODS](#) (por ejemplo, la Unión Europea – disponible en inglés), incluida la confianza digital y la interoperabilidad. Para más información, póngase en contacto con el punto focal regional del Banco Mundial / ID4D a través de ACNUR o del Gobierno.

Los colegas del Gobierno y de ACNUR con conocimientos técnicos (Gestión de Datos Operacionales o IT) deberían participar en este paso clave para garantizar que la propuesta sea técnicamente viable y sostenible a largo plazo. Existe una lista de consideraciones y funcionalidades para tener en cuenta, basada en las brechas identificadas, que se encuentra disponible como referencia. La lista de consideraciones y funcionalidades deberá ajustarse al contexto local o puede ser demasiado ambiciosa para empezar. Deberán considerarse de forma realista en el paso 7 a continuación.

Consulte en el anexo 6 una lista de consideraciones y funcionalidades para resolver las brechas (2da columna de la plantilla)

Consulte el [capítulo 3](#) del **Guía sobre Registro y Gestión de Identidad - Planificación y preparación de los sistemas de registro y gestión de identidad** y el [capítulo 5 – Implementar el registro dentro de un marco de gestión de identidad](#) para conocer las metodologías y estándares del ACNUR, que podrían ser útiles para desarrollar un sistema nacional de asilo.

4.1 Confirmar la Idoneidad del Sistema (IT)

Los gobiernos pueden elegir entre tres opciones principales a la hora de digitalizar su sistema de asilo:

- ◊ Reforzar/mejorar el sistema existente de registro y gestión de casos.
- ◊ Desarrollar un nuevo sistema de registro y gestión de casos.
- ◊ Despliegue de la herramienta desarrollada por ACNUR: PRIMES (Ecosistema de registro de la población y manejo de identidad del ACNUR (*Population Registration and Identity Management EcoSystem* en inglés)).



La solución más adecuada dependerá de los resultados de un análisis de los dividendos de protección de cada opción, incluida la capacidad del sistema actual y la idoneidad de las mejoras técnicas; la disponibilidad presupuestaria; el tamaño y la geografía del país y el acceso al sistema de asilo; las características específicas de la población de solicitantes de asilo/refugiados en el país (por ejemplo, los niveles de alfabetización y alfabetización digital, los idiomas hablados, etc.); la preferencia del Gobierno; y la interoperabilidad con otros sistemas gubernamentales.

Aunque la postura general del ACNUR es que los Estados deberían tener su propio sistema de registro y gestión de casos (lo ideal sería que permitiera cierto intercambio de datos con el ACNUR), el sistema **PRIMES** de registro y gestión de casos del ACNUR también puede considerarse una opción adecuada en función del contexto y del interés del gobierno. La implementación de PRIMES al Gobierno puede considerarse teniendo en cuenta algunas de sus ventajas y desventajas que se exponen a continuación:

Ventajas:

- ◊ PRIMES es un sistema ya existente de registro de solicitantes de asilo y refugiados y, por lo general, puede implantarse con bastante más rapidez que el desarrollo de soluciones a medida.
- ◊ Puede ser adecuado cuando se espera que ACNUR mantenga una presencia operativa significativa en el país.
- ◊ Sin costos adicionales de implementación y asistencia.
- ◊ Estructura de apoyo existente a nivel local, regional y mundial.
- ◊ ACNUR puede acceder a los datos del Gobierno, lo que le permite prestar apoyo en la gestión de datos y la generación de estadísticas para el análisis de datos, si es necesario.
- ◊ PRIMES podría utilizarse temporalmente como complemento de los sistemas gubernamentales.
- ◊ Cuando un gobierno utiliza PRIMES, ACNUR puede ayudar a lograr la interoperabilidad entre PRIMES y otros sistemas gubernamentales (por ejemplo, sistemas nacionales de registro, inmigración, etc.).
- ◊ El Gobierno y ACNUR pueden llevar a cabo sus actividades utilizando el mismo conjunto de datos y dentro del mismo sistema, lo que garantiza una colaboración racionalizada.

Desventajas:

- ◊ No es aconsejable sustituir un sistema gubernamental existente por PRIMES, sino más bien mejorar la capacidad de los sistemas nacionales, ya que PRIMES fue diseñado principalmente para ACNUR y los socios humanitarios y sus datos están alojados por ACNUR a través de *Microsoft Cloud*, lo que puede plantear algunos retos para los gobiernos, en términos de derechos de acceso a los datos y requisitos de protección de datos.
- ◊ Los procedimientos gubernamentales de asilo pueden no ser totalmente personalizables en PRIMES y dar lugar a brechas en el flujo de datos.
- ◊ Dependencia del ACNUR para realizar cualquier cambio en el sistema, incluida la gestión de usuarios.
- ◊ PRIMES requiere un buen ancho de banda/conectividad (al menos su componente principal).
- ◊ El uso de PRIMES puede retrasar el empeño de construir un sistema estatal mejor adaptado a sus necesidades, que sea más sostenible a largo plazo.

Cuando proceda, deberán considerarse las ventajas de la interoperabilidad entre PRIMES y los sistemas de registro gubernamentales para la gestión de la identidad y la coordinación de los servicios gubernamentales y las intervenciones de ayuda humanitaria.

Cualquier solución que se identifique debe cumplir los estándares de calidad de los datos, confidencialidad, seguridad de los datos e integridad del sistema, así como los objetivos de mejorar los resultados de la protección de solicitantes de asilo y refugiados.

Normalmente, ACNUR no dirige el proceso de desarrollo de una herramienta gubernamental, sino que ofrece apoyo técnico y de procedimiento. Dependiendo del contexto, ACNUR puede ayudar con apoyo material y financiero y la contratación de una empresa privada de desarrollo de software para diseñar y construir o mejorar un sistema, en línea con los estándares gubernamentales y los requisitos legales. ACNUR esperaría que el gobierno liderara el proceso para fomentar la propiedad de la herramienta, garantizar que se ajusta a los procedimientos establecidos y crear la capacidad técnica interna y el apoyo para posteriores mejoras, mantenimiento y gestión del sistema. No obstante, ACNUR puede crear una herramienta a petición del Gobierno, en función de su capacidad y sobre la base de un acuerdo para la eliminación progresiva técnica y financiera que garantice que el apoyo técnico del Gobierno esté en marcha cuando se entregue la herramienta al Gobierno (para futuras personalizaciones, corrección de errores, etc.) y se hayan acordado las implicaciones financieras del Gobierno.

4.2 Protección de Datos

A la hora de definir los ajustes necesarios, o los nuevos procedimientos y sistemas, hay que tener en cuenta el marco jurídico y normativo nacional de protección de datos y los estándares internos del IT del país. En los casos en que en un país aún no existan dichos marcos normativos, ACNUR informará a la autoridad nacional de asilo sobre las implicaciones de dicha brecha para la protección de las personas refugiadas y animará al Gobierno a que lo direccione a la atención de una institución competente.

Cualquiera que sea la solución técnica que se prevea, deberá garantizar que el tratamiento de los datos personales de los solicitantes de asilo y los refugiados dentro del sistema ofrezca un alto nivel de protección de datos. ACNUR puede prestar apoyo técnico para reforzar la protección de datos del Gobierno en el intercambio de disposiciones reflejadas en su propia política de protección de datos y mediante la realización conjunta de una Evaluación de Impacto de la Protección de Datos (DPIA, por sus siglas en inglés) (Consulte el paso 9). Cuando se considere pertinente la interoperabilidad con la herramienta PRIMES del ACNUR, deberán cumplirse los estándares de protección de datos del ACNUR y se requerirá un Acuerdo de Intercambio de Datos (DSA, por sus siglas en inglés), según el paso 10.

4.3 Documentación

Cuando un gobierno disponga de sistemas de documentación sólidos y bien establecidos para los nacionales/residentes, lo ideal sería ampliar este sistema para incluir a las personas solicitantes de asilo y los refugiados, en lugar de crear sistemas paralelos. Esto debería debatirse con el registro nacional de identidad del Estado y el ACNUR. Los proyectos de digitalización suelen brindar la oportunidad de revisar y mejorar los procesos relacionados con el diseño y la creación de documentos de identidad, así como los mecanismos y la autoridad de expedición. Como mejor práctica, los documentos de identidad de las personas solicitantes de asilo y refugiados deberían ser expedidos por el registro nacional de identidad del Estado, o por un organismo interoperable con el registro de identidad. Como se ha señalado anteriormente, el Banco Mundial es un socio importante en el registro de refugiados. Su programa ID4D está promoviendo y apoyando el establecimiento de sistemas (digitales) de Registro Civil y Estadísticas Vitales o Registros Integrados de Población (CRVS, por sus siglas en inglés) y de identidad, para contribuir a la provisión de identidades legales. Mientras que las diferentes opciones de configuración de estos sistemas son coherentes con los estándares internacionales, la inclusión en los sistemas nacionales de identificación digital tiene más probabilidades de permitir el acceso a los servicios y la inclusión económica de los solicitantes de asilo y los refugiados, que los sistemas de registro y documentación separados y paralelos. También habrá que tener en cuenta la creación y/o el desarrollo de un marco legislativo y reglamentario propicio (que incluya la protección de la privacidad y de los datos). Todas las partes interesadas, incluidos los solicitantes de asilo y los refugiados, las fuerzas de seguridad pública, las escuelas, los bancos y otros servicios clave, deben ser conscientes de cualquier nuevo régimen de documentación a través de campañas de información. Si la autoridad que expide la documentación es la autoridad nacional de asilo, se recomienda que el sistema sea interoperable con la autoridad o registro central de identificación. La documentación de los solicitantes de asilo y los refugiados debe ser siempre gratuita y el ACNUR puede ofrecer asesoría técnica y apoyo sobre las características de seguridad de la documentación.



Consulte el [capítulo 5.3](#) del **Guía sobre Registro y Gestión de Identidad - Documentación** para saber más sobre los estándares del ACNUR.

4.4 Gestión de registros

La Gestión de registros/archivo y la conservación de los datos personales de solicitantes de asilo y refugiados es una parte importante de cualquier sistema de asilo para garantizar la responsabilidad, autenticidad, integridad y confidencialidad de los datos. ACNUR puede compartir buenas prácticas. En la medida de lo posible y sobre la base de la legislación vigente, se debe considerar la implementación del archivado digital y el mantenimiento de registros, al tiempo que se establece un centro de registros y procedimientos de archivo adecuados para los archivos físicos, si los hubiera. Los archivos digitales deben almacenarse en un sistema seguro que permita un estricto control de acceso y que cumpla con los estándares internacionales, para lo cual ACNUR puede prestar su apoyo. Debe consultarse a la autoridad nacional competente (por ejemplo, el Archivo Nacional del país) sobre los requisitos del sistema antes de adquirir un sistema de conservación de archivos. En caso necesario, las principales empresas de investigación y asesoría en IT pueden proporcionar valoraciones de diversos sistemas (previo pago). Deben implementarse convenciones de nomenclatura coherentes para todos los formatos y soportes de documentos. Se recomienda conservar los registros en su formato original y no duplicarlos (por ejemplo, no imprimir los registros creados digitalmente, sino almacenarlos en su forma digital). Debe discutirse qué documentos físicos deben conservarse absolutamente en papel y cuáles sólo pueden existir en formato digital. No se recomienda conservar una copia completa de los expedientes en formato físico y digital. Se prefiere la introducción manual de datos de los expedientes importantes al escaneado de los expedientes físicos, por su posterior utilidad para la gestión de casos y con fines estadísticos. Cualquier proyecto de digitalización de expedientes debe someterse a un estricto control de calidad y ACNUR puede compartir estándares de digitalización recomendados.



5 Confirmar el formato del apoyo requerido

Tiempo estimado: 3 semanas.

Deben participar Gobierno (Jefe del organismo de asilo/Representante de los Ministerios pertinentes, según proceda); ACNUR (Representante/Jefe de Oficina/Oficial Séñior de Protección); posibles donantes para la implementación del proyecto.

Resultado previsto: Nota conceptual y/o Propuesta de Proyecto solicitando apoyo externo y financiación de un donante, cuando sea necesario; Confirmación por escrito del Gobierno y ACNUR sobre el apoyo que se prestará.

Una vez identificadas las principales brechas y definidos los nuevos procedimientos y el sistema que se propondrán, debería ser posible realizar una evaluación inicial de la magnitud del proyecto que se tiene por delante y de sus principales componentes. Partiendo de esta base, el siguiente paso consiste en estudiar si algún otro gobierno se ha comprometido a prestar apoyo a los sistemas de asilo de la región a través de las distintas plataformas existentes, como el ACSG - Asylum Capacity Support Group (Grupo de Apoyo a la Capacidad de Asilo) y el Foro Mundial sobre los Refugiados. Las plataformas/foros regionales existentes, como el *MIRPS - Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones* o el Proceso de Quito, también pueden tener compromisos relacionados con la mejora/digitalización de los sistemas de asilo, lo que podría ser útil. A través de estos compromisos, puede ser posible identificar el apoyo directamente de un gobierno a otro, o la financiación puede ser identificada por el ACNUR, total o parcialmente.

Por tanto, el apoyo a un Gobierno para digitalizar su sistema de asilo puede adoptar diversas formas en función de la capacidad y los recursos financieros que necesite el Gobierno: 1) Proyecto bilateral entre el Gobierno y ACNUR en el que el Gobierno o ACNUR tratarían directamente de mejorar/construir el sistema o sistemas (o a través de un proveedor externo), tras haber identificado una fuente de financiación; o 2) Como parte de una iniciativa global/regional, que implique el apoyo de otro gobierno/donante. En este último caso, o cuando el gobierno tenga la capacidad técnica para implementar el proyecto, sería recomendable que ACNUR siguiera participando en el proyecto para ofrecer orientación técnica y aportar



información sobre el apoyo que se ofrece para promover estándares elevados.² Los pasos que se indican a continuación pueden servir de orientación sobre cómo gestionar y estructurar un proyecto de este tipo.

En función del tamaño y la naturaleza del proyecto y del apoyo recomendado, habrá que considerar si el ACNUR puede aportar soluciones con los recursos existentes (por ejemplo, desarrollo de una base de datos/herramienta interna; asesoría jurídica sobre modificaciones legislativas/reglamentarias, etc.) o si será necesario contratar a consultores/desarrolladores externos. Las diferentes opciones deberán discutirse con ACNUR y tendrán un impacto en el presupuesto.

**Consulte el anexo 7 para más información sobre las iniciativas/plataformas/
foros regionales/mundiales pertinentes**

Una vez acordado el enfoque para obtener capacidad y recursos financieros, ACNUR puede ayudar al Gobierno a dirigirse a las organizaciones donantes y a otros Estados para explorar las posibilidades de financiación y otro tipo de apoyo a la capacidad. En esta fase puede ser necesario redactar una nota conceptual y/o una propuesta de proyecto completa, dirigida a un donante potencial, en la que se explique el apoyo que se solicita teniendo en cuenta el contexto y las actividades previstas (el donante puede exigir un modelo estándar).

• **6 Elaborar un plan detallado**



Tiempo estimado: 1-2 meses.

Deben participar Personal operativo del organismo gubernamental de asilo y del ACNUR (*Registro, Gestión de Datos Operacionales (ODM), Determinación de la Condición de Refugiado, Jurídica, Mantenimiento de Registros/Archivo, IT*). Sería necesario consultar a un donante identificado o a un Estado que preste algún apoyo.

Resultado previsto: Versión actualizada del borrador de la Propuesta de Proyecto/Plan de Trabajo del paso 4, con los anexos pertinentes, incluyendo un cronograma, un presupuesto e indicadores, todo ello aprobado por el Equipo Directivo del Gobierno y ACNUR.

Una vez acordado el enfoque para obtener capacidad y recursos financieros, es necesario redactar un plan detallado para que el Equipo Directivo del gobierno y ACNUR lo aprueben antes de seguir participando en el proyecto. El plan **debe incluir objetivos y mecanismos de gobernanza acordados** (como se menciona en la Introducción), **así como un cronograma con hitos y un presupuesto estimado, que incluirá las actividades posteriores a la implementación**. También deben programarse reuniones periódicas para informar y revisar los avances. Cuando se haya identificado a un donante para apoyar el proyecto, habrá que estudiar detenidamente sus requisitos.

En esta fase **también deben formularse e incluirse indicadores claros para monitorear los resultados**, a fin de garantizar que el proyecto cumple los objetivos acordados, que deben ser mejorar la protección general de los solicitantes de asilo y los refugiados de una manera más eficiente, y estos indicadores deben incluirse en un **plan general de monitoreo y evaluación** (Consulte el paso 11 más adelante). Se proporcionan ejemplos de indicadores como base para adaptarlos al contexto, las necesidades operativas y los objetivos específicos. Aunque es probable que el plan evolucione y cambie debido a circunstancias imprevistas, debe mantenerse actualizado a lo largo de todas las fases restantes del proyecto, con una fecha de lanzamiento prevista (o múltiples fechas de lanzamiento en función de los componentes del proyecto).

² De conformidad con **el artículo 35 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, la cooperación de las autoridades nacionales con las Naciones Unidas** establece: 1. Los Estados Contratantes se comprometen a cooperar en el ejercicio de sus funciones con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o con cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere; y en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones de esta Convención. 2. A fin de permitir a la Oficina del Alto Comisionado, o a cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere, presentar informes a los órganos competentes de las Naciones Unidas, los Estados Contratantes se comprometen a suministrarles en forma adecuada las informaciones y los datos estadísticos que soliciten acerca de: a) La condición de los refugiados; b) La ejecución de esta Convención, y c) Las leyes, reglamentos y decretos, que estén o entraren en vigor, concernientes a los refugiados.



6.1 Proyecto de presupuesto provisional

El presupuesto variará en función de lo que se proponga, de los distintos componentes implicados, así como de las disposiciones de implementación, y deberá estudiarse detenidamente con el ACNUR. Algunos de los costos para tener en cuenta en un proyecto de este tipo para mejorar/desarrollar un nuevo sistema de asilo pueden ser:

- ◊ Equipamiento [computadores, impresoras, equipos biométricos, cámaras, servidores, software, dispositivos de comunicación (ruteadores, switches), escáneres, vehículos, escritorios, sillas, material de oficina, etc.].
- ◊ Sistema/herramienta (licencias de software).
- ◊ Empresa constructora [si se están construyendo o renovando locales].
- ◊ Empresa de desarrollo (IT) [para desarrollar base de datos/sistema].
- ◊ Material para la campaña informativa [carteles, folletos, medios de comunicación, etc.].
- ◊ Costos de personal [empleados de registro, personal de gestión de datos, responsables de elegibilidad, supervisores, etc.].
- ◊ Formación de usuarios y elaboración de documentación de usuario.
- ◊ Post-implementación [servidor de alojamiento, soporte técnico, desarrollos futuros, etc.].

El Registro y la RSD pueden requerir muchos recursos, pero pueden hacerse más eficientes, entre otras cosas, racionalizando los procedimientos, diversificando las metodologías de tratamiento y garantizando la disponibilidad de personal para realizar las funciones básicas y de apoyo. Si algunas partes del proyecto implican la contratación de personal, los gastos aumentarán rápidamente. El costo de un desarrollador externo para construir una base de datos/sistema puede variar de un país a otro, pero suele ser el principal costo para tener en cuenta. La duración de la fase posterior a la implementación (mantenimiento técnico y apoyo, que también tiene un costo) también debe considerarse cuidadosamente y acordarse con ACNUR. Compartir los costos de dicho proyecto entre el Gobierno y ACNUR es una forma ideal de proceder que garantiza la sostenibilidad de los resultados del proyecto para el Gobierno. ACNUR sigue comprometido con el apoyo financiero cuando sea factible, pero debe acordarse un cronograma de retirada progresiva para la autosuficiencia del Gobierno.

Una vez elaborado el presupuesto provisional, deberá ser **aprobado por el Equipo Directivo del Gobierno y del ACNUR**. Cualquier costo adicional a este presupuesto inicial debe ser notificado al Equipo Directivo de ambas partes para determinar si se acuerda esta financiación adicional, con el fin de garantizar la finalización del proyecto. Dependiendo de la fuente de financiación, ACNUR también deberá confirmar las posibles limitaciones de una donación (por ejemplo, la fecha límite para gastar el dinero, si se puede transferir al año siguiente, etc.).

Consulte el [Capítulo 3.7](#) del **Guía sobre Registro y Gestión de Identidad - Organizar dotación de personal y capacitación** para obtener consejos sobre cómo planificar las necesidades de personal para el registro.

6.2 Construir un cronograma

Paralelamente a la elaboración de un presupuesto provisional, debe desarrollarse un cronograma realista pero flexible, teniendo en cuenta las múltiples restricciones, los plazos administrativos obligatorios y las fechas límite (tanto por parte del gobierno como del ACNUR), así como los retrasos imprevistos en cualquiera de los pasos. El cronograma deberá ajustarse a lo largo de las fases del proyecto si se producen cambios imprevistos y mantenerse siempre actualizado, con fechas de implementación claramente reajustadas y acordadas.



Puntos para tener en cuenta en la elaboración de un cronograma:

- ◊ Retrasos en la toma de decisiones entre diversas entidades gubernamentales, dentro del ACNUR o entre el ACNUR y el Gobierno.
- ◊ Periodo obligatorio de publicidad para la contratación.
- ◊ Restricciones presupuestarias (es decir, fondos que deben gastarse en un plazo determinado).
- ◊ Largo proceso de contratación.
- ◊ Tiempo de desarrollo de la propia base de datos (puede ser de varios meses en función de la complejidad).

En el cronograma deben incluirse hitos que marquen objetivos/logros específicos a alcanzar dentro del proyecto (por ejemplo, finalización del desarrollo de la base de datos; finalización de los SOP; etc.). Los hitos también indican puntos específicos de la hoja de ruta que requieren validación o decisión antes de poder avanzar con las siguientes fases del proyecto. Los plazos deben ser acordados por todos los implicados, tanto por parte del gobierno como del ACNUR.

Una forma práctica y completa de presentar los plazos de los distintos componentes y cada punto focal responsable de cada paso es un diagrama de *Gantt*³.

Consulte en el anexo 9 un ejemplo de diagrama de Gantt

En el diagrama de GANTT, se recomienda dividir el proyecto en fases separadas (puede variar en función del contexto):

Fase 0 – Análisis: Pasos 1-5 de este documento

Fase 1 – Planificación: Paso 6 de este documento

Fase 2 – Aprobación: Paso 7 de este documento

Fase 3 – Adquisición: Paso 8 de este documento

Fase 4 – Implementación: Paso 9 de este documento [Esta fase puede dividirse a su vez en varios

procesos por ejemplo, registro, biometría, RSD, etc.].

Fase 5 – Apoyo posterior a la implementación: Paso 10 de este documento

Fase 6 – Monitoreo y evaluación: Paso 11 de este documento

Antes de poder llegar a un acuerdo final en el que todas las partes estén satisfechas con la propuesta, pueden ser necesarias varias reuniones, así como varias iteraciones de la propuesta, basadas en los comentarios recibidos a veces por múltiples contrapartes gubernamentales, con diferentes perspectivas (por ejemplo, la Unidad de Refugiados, la Unidad de IT, la Unidad Jurídica, etc.). Puede que sea necesario revisar el presupuesto inicial (Paso 6.1) una vez que se hayan considerado e incluido en la propuesta original los comentarios de diversas entidades. **Cualquier modificación del presupuesto inicial deberá ser señalada a la atención y aprobada por el Equipo Directivo tanto del Gobierno como del ACNUR, a lo largo de todo el proyecto.**

7 Aprobar la Propuesta de proyecto y el apoyo del ACNUR



Tiempo estimado: 2-3 semanas.

³ Un diagrama de *Gantt* es un gráfico de barras horizontales que se utiliza en la gestión de proyectos para representar visualmente el plan de un proyecto a lo largo del tiempo. Los diagramas de Gantt suelen mostrar el cronograma y el estado, así como quién es responsable de cada tarea del proyecto.



Deben participar Gobierno (Jefe del organismo de asilo/Representante de los ministerios pertinentes, según proceda); ACNUR (Representante/Jefe de oficina/Oficial Sénior de protección/Oficial de Relaciones con los donantes).

Resultado previsto: Aprobación por escrito entre ACNUR y el Gobierno en la forma de carta de intenciones o Acuerdo de financiación con el donante.

Es crucial obtener la aprobación por escrito de la Propuesta de Proyecto entre el Gobierno, un donante que proporcione cualquier tipo de apoyo, incluido el financiero, si lo hubiera, y ACNUR, antes de seguir adelante. Es importante que el Gobierno y el ACNUR lleguen a un acuerdo sobre lo que ambos pueden/quieren y no pueden/quieren hacer. Una vez que se haya acordado con el Gobierno que el ACNUR apoyará con el desarrollo del sistema nuevo o modificado, ACNUR deberá enviar a su contraparte gubernamental una carta oficial describiendo el apoyo y las soluciones propuestas. Esta oferta oficial puede adoptar la forma de una carta de intenciones y debe ir acompañada de la propuesta global del proyecto, el presupuesto y el cronograma, los resultados acordados y el plan de apoyo posterior al despliegue, todo lo cual debe haberse acordado verbalmente con anterioridad. En caso de que exista un acuerdo con un donante para la capacidad o el apoyo financiero, deberá firmarse un Acuerdo de Financiación por escrito con el donante.

• 8 Movilizar recursos



Tiempo estimado: Mínimo 2 meses.

Deben participar Personal operativo del organismo gubernamental de asilo y del ACNUR (Registro, Gestión de Datos Operacionales (ODM), Determinación de la Condición de Refugiado, IT, Suministros, Recursos Humanos).

Resultados previstos: (En función del contexto) lanzamiento del proceso de licitación, contrato con el proveedor, términos de referencia y contratos para el personal recién contratado.

Una vez recibido por escrito el acuerdo oficial entre el Gobierno y ACNUR y aprobado el presupuesto, puede iniciarse el proceso de contratación. La adquisición de equipos, la contratación de una empresa de desarrollo o de un consultor externo para construir el nuevo sistema/base de datos y la contratación de personal son procesos largos y deben iniciarse en cuanto se hayan establecido y aprobado las necesidades.

8.1 Adquisición de bienes y servicios

La contratación de una empresa para mejorar/desarrollar un sistema debe pasar por un proceso de licitación, que debe dirigir ACNUR si financia dicho sistema. Si más bien se contrata a un consultor para realizar este trabajo, éste podrá ser contratado directamente por el Gobierno o por ACNUR. Si el Gobierno tiene la capacidad en IT para construir el sistema, pero necesita apoyo financiero que ha sido comprometido por ACNUR, sería a través de un acuerdo de asociación con ACNUR.

Un proceso de licitación consta de una serie de pasos clave interconectados, que comienzan con la estrategia/planificación de la contratación y pasan por la adjudicación de los contratos, su establecimiento y posterior gestión. Los procedimientos generales deben ser supervisados por las oficinas de suministros del Gobierno y del ACNUR, aunque el aporte del personal técnico que trabaja en el proyecto es importante en cada paso. Un elemento clave del proceso es la redacción de los Términos de Referencia (TdR), que deberían realizar conjuntamente los colegas pertinentes del organismo de asilo del Gobierno y el personal de Registro/RSD y ODM del ACNUR, detallando las necesidades exactas. Aunque no existe un formato establecido para los términos de referencia, éstos deberían incluir lo siguiente:

- ◊ Antecedentes del proyecto.
- ◊ Objetivos del proyecto.
- ◊ Especificaciones técnicas y requisitos.
- ◊ Cualificación y experiencia requeridas.



- ◊ Requisitos para la presentación de la oferta.
- ◊ Contenido de la propuesta.
- ◊ Criterios de evaluación de la propuesta (tanto técnicos como financieros).

Los términos de referencia informarán sobre la metodología de licitación que se utilizará, que será determinada por Suministros de ACNUR en función de los requisitos técnicos y presupuestarios. Si el sistema se desarrolla internamente (Consulte la sección 4.1 para más detalles), los términos de referencia como tales no son necesarios, pero el contenido técnico detallado debe incluirse en la propuesta/plan de trabajo global del proyecto (Consulte el paso 6 anterior), para su aprobación por el Gobierno.

8.2 Apoyo en materia de recursos humanos

Al igual que para la adquisición de bienes y servicios, la contratación/despliegue de personal financiado por ACNUR a los gobiernos requerirá que ACNUR asesore sobre las opciones más apropiadas basándose en sus políticas y procedimientos de Recursos Humanos y su aplicación en el contexto actual, incluyendo las leyes y reglamentos laborales nacionales existentes en el país.

Una vez que el Gobierno y ACNUR hayan determinado y acordado la mejor opción, deberán redactarse los términos de referencia para cada uno de los puestos que vayan a crearse. Posteriormente, los puestos se anunciarán para su contratación, seguida de un proceso de selección, la fecha de inicio acordada, que puede incluir el preaviso de un empleo anterior, y la formación. Por lo tanto, hay que prever tiempo suficiente. ACNUR puede ayudar con estos pasos.



9 Implementar y gestionar los cambios

Tiempo estimado: Puede variar mucho en función del alcance del proyecto, pero se prevé un mínimo de 3 meses.

Deben participar Personal operativo del organismo gubernamental de asilo y del ACNUR (*Registro, Gestión de Datos Operacionales (ODM), Determinación de la Condición de Refugiado, Jurídico, Mantenimiento de Registros/Archivo, Gestión de Emplazamientos/Albergue, IT*). Es posible que también deban participar los Ministerios/Departamentos pertinentes (por ejemplo, Inmigración, Policía, Registro Civil, etc.).

Resultado previsto: Se han establecido y funcionan los procedimientos y el sistema acordados. Elaboración y aprobación de la DPIA/DSA, según proceda. Contratación y formación del personal.

Ahora se puede desarrollar el sistema y, al mismo tiempo, el personal técnico del Gobierno y de ACNUR deberá prestar apoyo continuo al desarrollador en materia de análisis de negocio. Algunas de las principales etapas serán:

- ◊ Revisión de la infraestructura del sistema y optimización de las aplicaciones.
- ◊ Instalación y configuración del Sistema.
- ◊ Depuración de datos y migración de sistemas heredados (por ejemplo, hojas de cálculo Excel) cuando proceda.
- ◊ Pruebas del sistema.
- ◊ Pruebas de aceptación del usuario (UAT, por sus siglas en inglés) por parte de los usuarios finales, incluida la identificación y corrección de errores.
- ◊ Transferencia de la propiedad del código fuente del sistema.



Es necesaria una consulta estrecha y regular entre el desarrollador y los puntos focales técnicos del Gobierno/ACNUR para garantizar la finalización a tiempo de la herramienta, el pilotaje, las mejoras del sistema y el despliegue.

En esta fase debería realizarse una Evaluación de Impacto de la Protección de Datos (DPIA por sus siglas en inglés) para el sistema, y redactarse un Acuerdo de Intercambio de Datos (DSA por sus siglas en inglés), si el sistema se hace interoperable con el sistema PRIMES de ACNUR.

Mientras se desarrolla/mejora el sistema, deben llevarse a cabo todos los preparativos necesarios para que el sistema pueda implementarse en cuanto esté finalizado y se hayan establecido los nuevos procedimientos.

El trabajo preparatorio puede incluir:

- ◊ Remodelación/construcción de un Centro de Registro.
- ◊ Elaboración de Procedimientos Estándar y Guías técnicas (incluyendo Registro, RSD, administrador del sistema).
- ◊ Probar los procedimientos y sistemas con personas solicitantes de asilo y refugiados.
- ◊ Estrategia de comunicación - Campaña de información para personas solicitantes de asilo/refugiados y diversos organismos gubernamentales pertinentes (por ejemplo, inmigración, policía, etc.) sobre el nuevo procedimiento/sistema, así como entidades pertinentes del sector privado si el nuevo sistema conlleva cambios en el acceso a productos financieros y servicios de información.
- ◊ Formación del personal recién contratado/existente sobre los nuevos procedimientos y herramientas, así como sobre la legislación y la protección de personas refugiadas. Considerar también la participación de otros funcionarios en las sesiones de formación, como los de inmigración, policía y registro civil, según proceda. La participación en cursos sustantivos centrados en el derecho internacional de las personas refugiadas o en la formulación y aplicación de la legislación y las políticas de asilo también puede ser apropiada y el ACNUR puede informar sobre las oportunidades.
- ◊ La formación de formadores y las sesiones frecuentes de actualización deben considerarse para abordar la rotación de personal.

Tener en cuenta que es posible que el proyecto lleve más tiempo del previsto (por ejemplo, se han añadido componentes adicionales; ha habido contratiempos técnicos, etc.).

La seguridad y el bienestar del personal deben tenerse en cuenta y promoverse en todas las fases de dicho proyecto. ACNUR puede asesorar sobre sus estándares, según sea necesario.

Consulte el [Capítulo 3.7](#) del [Guía sobre Registro y Gestión de Identidad](#) - y el [Capítulo 3.5 – Desarrollar procedimientos operativos estándar de registro](#).

Una vez que el sistema se haya implementado con éxito, ACNUR deberá remitir al Gobierno una carta oficial en la que reconozca los logros alcanzados y la entregue al Gobierno, reiterando el apoyo acordado tras la implementación.

• 10 Seguimiento al apoyo posterior a la implementación



Tiempo estimado: Puede variar y se basa en el periodo acordado previamente entre el Gobierno y ACNUR.

Deben participar Personal operativo del organismo gubernamental de asilo y del ACNUR (Registro, Gestión de Datos Operacionales (ODM), Determinación de la Condición de Refugiado, Jurídico, Mantenimiento de Registros/Archivo, IT). Es posible que también deban participar los Ministerios/Departamentos pertinentes (por ejemplo, Inmigración, Policía, Registro Civil, etc.).

Resultados previstos: Informes periódicos posteriores a la implementación.

Una vez implementados el sistema y los procedimientos, y sobre la base del acuerdo escrito entre el ACNUR y el Gobierno en términos de apoyo posterior a la implementación, ACNUR, directa o indirectamente a través del proveedor de servicios, deberá entonces prestar activamente dicho apoyo e informar de ello al equipo multifuncional y al Equipo Directivo, con la frecuencia acordada. El apoyo posterior a la implementación puede incluir, entre otras cosas:

- ◊ Cuidado y mantenimiento de las IT, incluida la corrección de errores.
- ◊ Apoyo al procedimiento.
- ◊ Revisión de los procedimientos aplicados ante acontecimientos imprevistos (por ejemplo, gran afluencia).
- ◊ Sesiones de actualización de ser necesarias.
- ◊ Comprobaciones puntuales del sistema y seguimiento de entrevistas/procedimientos.
- ◊ Garantizar el cumplimiento del cronograma de retirada progresiva acordado entre el Gobierno y ACNUR.



• 11 Monitoreo y evaluación

Tiempo estimado: Durante el proyecto (después de 3 y 6 meses) y después de la implementación, según lo acordado entre el Gobierno y ACNUR.

Deben participar Personal operativo del organismo gubernamental de asilo y del ACNUR (Registro, Gestión de Datos Operacionales (ODM), Determinación de la Condición de Refugiado, Jurídico, Mantenimiento de Registros/Archivo, IT, Evaluación). Es posible que también deban participar los Ministerios/Departamentos pertinentes (por ejemplo, Inmigración, Policía, Registro Civil, etc.).

Resultado esperado: Plantilla de revisión completa.

Los indicadores ya deberían haber sido seleccionados por el Gobierno y ACNUR, antes de la implementación (Consulte el paso 6), como parte de la Propuesta de Proyecto/Plan de Trabajo. Se recomienda realizar una revisión del proyecto al cabo de tres, seis y doce meses, cuando el equipo multifuncional pueda reunirse y revisar los componentes del proyecto y ver qué se ha conseguido realmente con éxito, documentando al mismo tiempo cualquier variación. El monitoreo de los indicadores mediante revisiones periódicas ayudará a determinar si se han alcanzado los resultados. ACNUR recomienda a los gobiernos que informen internamente sobre los datos de los indicadores al menos una vez al año después del proyecto. El Gobierno y ACNUR pueden llevar a cabo conjuntamente una sencilla *Revisión Posterior a la Acción (After Action Review – AAR en inglés)* (Consulte BetterEvaluation.org en inglés) durante y después de la finalización del proyecto, basándose en los datos de monitoreo y revisión, utilizando los indicadores preseleccionados, para detectar el impacto. Los informes anuales de actividades son debates centrados en el aprendizaje y diseñados para ayudar a un equipo a reflexionar sobre los puntos fuertes y débiles y las áreas susceptibles de mejora durante o inmediatamente después de un proyecto. Exploran qué ha ocurrido y por qué, y comparan los resultados previstos con los reales. Son participativas y hacen hincapié en la confianza y la retroalimentación. Suelen estar dirigidas por un facilitador ajeno al equipo, que puede orientar el proceso de forma imparcial. Los equipos suelen elaborar un breve documento tras la AAR, en el que se resumen las lecciones aprendidas y las recomendaciones. ACNUR puede apoyar la revisión/evaluación y ayudar a redactar una *Plantilla de Revisión* basada en el contexto.



Anexos

Anexo 1 – Lista de control

Anexo 2 – Cuestionario Pre-evaluación

Anexo 3 – Flujo del proceso

Anexo 4 – Flujo de datos

Anexo 5 – Diseño de Sitios A | Diseño de Sitios B

Anexo 6 – Brechas comunes y funcionalidades para resolverlas

Anexo 7 – Plataformas mundiales y regionales

Anexo 8 – Indicadores

Anexo 9 – Diagrama GANTT

