

Gestión de asociaciones para la preparación y la respuesta ante situaciones de emergencia

04 Julio 2024

Puntos clave

- Revise las asociaciones actuales, así como el mapeo de las partes interesadas, a fin de identificar posibles deficiencias durante la planificación de contingencia para actuar frente al escenario de emergencia previsto.
- Durante la planificación de contingencia, preseleccione un grupo de posibles socios mediante una convocatoria acelerada de expresión de interés, cuyos resultados serán posteriormente evaluados por el Comité Multifuncional de Gestión de la Implementación (IPMC, por sus siglas en inglés).
- Asegúrese de que, en el contexto de una emergencia, se complete el registro, la diligencia debida y la verificación dentro del Portal de Socios de las Naciones Unidas para todos los socios recién incorporados en un tiempo no mayor a tres meses después de que el ACNUR y el socio hayan firmado el plan de trabajo del proyecto.
- En caso de que se establezcan nuevas asociaciones en el transcurso de una emergencia, elabore un acuerdo marco para socios, un acuerdo de protección de datos (si aplica) y un plan de trabajo del proyecto con información básica. Para ello, utilice la plantilla estándar disponible en el sistema de planificación de los recursos institucionales basado en la nube y un plan financiero simplificado (una partida presupuestaria por producto).

1. Líneas generales

La presente entrada se centra en cómo la participación y las acciones del ACNUR, al momento de prepararse y actuar frente a emergencias, consolidan nuestra misión de brindar protección vital y asistencia humanitaria a personas apátridas o en situación de desplazamiento forzado por medio de asociaciones.

El enfoque de colaboración del ACNUR se rige por los [principios de asociación](#) que avaló la Plataforma Humanitaria Mundial el 12 de julio de 2007, en los que se destacan la igualdad, la transparencia, el enfoque orientado a los resultados, la responsabilidad y la complementariedad. Los [procedimientos de gestión de asociaciones del ACNUR](#) ofrecen un marco interno unificado y una orientación general para llevar adelante los procesos de gestión de una asociación durante las tres fases interrelacionadas del ciclo de programación: PLANIFICAR, OBTENER y MOSTRAR resultados. También se encuentra disponible en línea una [nota orientativa externa dirigida a los socios financiados por el ACNUR](#) y el [UNHCR Programme Handbook for Partners](#) (Manual del programa del ACNUR para socios).

En el presente documento, se denominan “socios” a los socios financiados que reciben asistencia económica del ACNUR. [A los socios no financiados](#), por su parte, se los denomina como tales. El ACNUR invierte una parte sustancial de su gasto anual en financiar a más de 1.200 socios. La ejecución eficaz con los socios es crucial para cualquier respuesta de emergencia.

2. Relevancia para operaciones de emergencia

El ACNUR colabora estrechamente con sus socios para proteger y asistir a las personas apátridas y en situación de desplazamiento forzado, sobre todo cuando se está frente a un contexto de emergencia. Los acuerdos de asociación son instrumentos vinculantes siempre que el ACNUR transfiere fondos a sus socios, aún en emergencia declaradas.

Las asociaciones durante las emergencias permiten:

- Identificar y responder rápidamente a las necesidades de las personas apátridas y en situación de desplazamiento forzado.
- Colaborar y coordinar con otros equipos de respuesta humanitaria sobre la base de principios comunes, lo que ayuda a evitar duplicaciones.
- Ofrecer recursos esenciales a los socios que les permitan obtener resultados en los programas de emergencia.
- Llevar adelante una buena administración y rendición de cuentas ante las organizaciones asociadas, los donantes, las comunidades, las personas y demás partes interesadas.

3. Guía principal

Planificación de contingencia de la asociación

Como parte del plan de contingencia, se revisan los planes de trabajo de los proyectos existentes y el mapeo de las partes interesadas con el fin de identificar posibles lagunas en cuanto a los conocimientos especializados, el alcance de los resultados necesarios, la población destinataria y el lugar geográfico de la prestación de servicios durante una situación de emergencia.

Asimismo, como parte de dicho plan, si se encuentran carencias, una operación en el país puede

establecer un grupo de posibles socios. De ese modo, es posible llevar a cabo la diligencia debida en el momento oportuno y garantizar que el socio más idóneo esté listo para sumarse rápidamente a una respuesta a situaciones de emergencia cuando sea necesario. Esto podría suponer:

- Establecer en la convocatoria de expresión de interés la duración de la validez de este grupo de socios de contingencia. Por ejemplo, una operación en el país puede movilizar posibles socios de la reserva de contingencia hasta 20XX.
- En consonancia con el compromiso del ACNUR con la localización, como ocurre en todo proceso de selección de asociaciones competitivas, se recomienda que las operaciones se abstengan de incorporar criterios ponderados en torno a la “contribución de recursos” y, en su lugar, se centren en analizar la relación costo-eficacia teniendo en cuenta la mejor relación entre calidad y precio.
- Si el IPMC recomienda un grupo de posibles socios mediante una convocatoria de expresión de interés, el representante del ACNUR (o el jefe de la suboficina) podrá firmar un acuerdo con un socio del grupo seleccionado durante su periodo de validez, se haya declarado o no una emergencia de cualquier nivel.

Asociaciones en situaciones de emergencia

El representante o director tiene la potestad de decidir las modalidades de ejecución más adecuadas, sin necesidad de recibir una recomendación del IPMC. La decisión documentada tiene en consideración las necesidades, la capacidad operacional, la presencia y la disponibilidad de otras partes interesadas, entre otros parámetros específicos del contexto.

De acuerdo con determinados procedimientos estándar, incluso en situaciones de emergencia, el ACNUR procura priorizar las siguientes modalidades de implementación:

- Respalda el desarrollo y el fortalecimiento de los sistemas nacionales y las instituciones públicas relacionadas con el fin de incluir a personas apátridas y en situación de desplazamiento forzado dentro de la función pública.
- Respalda a los agentes de respuesta nacionales y locales, incluidos los gobiernos, en sus esfuerzos por incrementar la sostenibilidad y generar un mayor impacto.
- Darle la mayor relevancia posible a las capacidades, determinación y dignidad de las personas y las comunidades cuando se trate de satisfacer sus necesidades y reducir todo aquello que obstaculice el ejercicio de sus derechos y el acceso a asistencia y servicios.

Luego de que la declaración de emergencia caduca, el representante revisa nuevamente las modalidades de aplicación junto con el IPMC antes del siguiente año de ejecución.

Una vez declarada una emergencia de cualquier nivel, se aplican los siguientes procedimientos de gestión de asociaciones mientras dure la declaración, incluida toda prórroga:

- El jefe de la suboficina, el representante o el director pueden ampliar el alcance de un acuerdo marco de asociación existente (p. ej., para contemplar un nuevo resultado o zona geográfica) sin una nueva recomendación del IPMC, siempre y cuando el socio tenga experiencia previa y formas de acreditar su capacidad, y disposición para efectuar una ampliación. Las circunstancias excepcionales se documentan en el SharePoint de la

operación y son firmadas por el jefe de la suboficina, el representante o el director.

- El Representante tiene la potestad de suspender temporalmente la selección competitiva de nuevos acuerdos de asociación celebrados en el transcurso del periodo de emergencia. La decisión debe ser documentada. El registro, la diligencia debida y la verificación dentro del [Portal de Socios de las Naciones Unidas](#) para todos los socios recién incorporados debe completarse tan pronto como sea posible, en un tiempo no mayor a tres meses luego de que el ACNUR y el socio hayan firmado el plan de trabajo del proyecto. Los socios deberán emitir una autodeclaración concerniente a la discriminación, explotación sexual, entidades sancionadas, fraude, corrupción, terrorismo, trata, conductas indebidas a nivel interno, quiebra, liquidación, y cumplimiento tributario y jurídico. Una organización de las Naciones Unidas participante emprenderá un procedimiento de revisión y llevará a cabo una verificación de diligencia debida. Si a una organización se le otorga el estado de “verificada”, ello significa que cumple con los requisitos mínimos de diligencia debida para operar de forma legal en el territorio nacional, posee un mandato congruente con la misión de las Naciones Unidas, cuenta con medidas para resguardar los recursos y a las personas apátridas y en situación de desplazamiento forzado, y no supone ningún riesgo inaceptable para la reputación de las Naciones Unidas.
- Tan pronto como sea posible, y en un plazo no mayor a tres meses, se evaluará la capacidad de protección contra la explotación y los abusos sexuales (PEAS) de cada socio recientemente incorporado una vez que tanto estos como el ACNUR hayan firmado el plan de trabajo del proyecto. Si la vigencia del plan de trabajo del proyecto se extiende incluso después de transcurrido el periodo de declaración de emergencia, momento en el que se requiere presentar una evaluación o cuestionario de control interno (ICA o ICQ, respectivamente, por sus siglas en inglés), la evaluación o el cuestionario deberán completarse antes del vencimiento de la declaración de emergencia. Para más información sobre la gestión de riesgos y el fortalecimiento de la capacidad de los socios, así como sobre los procesos de evaluación de la capacidad aplicables, véase el [manual del programa](#).
- Cuando se celebra una nueva asociación, las operaciones establecen, firman y aprueban una carátula estándar del acuerdo marco para socios, un acuerdo de protección de datos (si aplica) y un plan de trabajo del proyecto, el cual contiene información básica completada en el sistema de planificación de los recursos institucionales basado en la nube. Se deberá negociar y documentar un plan de financiación dentro de la Solución de Presentación de Informes, Supervisión y Seguimiento de Proyectos (PROMS, por sus siglas en inglés). El plan de financiación se puede concluir sobre la base de un código de cuenta (partida presupuestaria) por producto. Si la ejecución del proyecto finaliza durante el periodo de declaración (teniendo en cuenta cualquier prórroga), este se podrá concluir mediante un acuerdo marco para socios (y un acuerdo de protección de datos, si aplica) que incluya detalles mínimos del plan de trabajo del proyecto, así como un plan financiero. En dado caso, el acuerdo deberá estipular la presentación de al menos un informe financiero del proyecto. La liquidación, clausura y auditoría del plan de trabajo del proyecto pueden realizarse una vez caducada la declaración de emergencia. La creación y la firma del plan de trabajo de un proyecto en el contexto de una emergencia pueden tener lugar en cualquier momento del año.
- Si la asociación se prolonga más allá del periodo de la declaración de emergencia (teniendo en cuenta cualquier prórroga de esta última), deberá modificarse el plan de

trabajo del proyecto. La modificación tiene como fin incluir todos los detalles del plan de trabajo del proyecto, un plan de resultados y un registro de riesgos. Para más información, véase [este resumen sobre la gestión de asociaciones en situaciones de emergencia](#).

- Los socios tienen derecho a recurrir a procedimientos especiales de suministro, lo que incluye un aumento del límite máximo para la solicitud de cotizaciones y un plazo fluctuante corto para los métodos formales de licitación. Para más información sobre todos los procedimientos especiales de suministro que se aplican automáticamente al ACNUR cuando se declara una emergencia, véase la entrada sobre adquisiciones del [Manual para Situaciones de Emergencia](#). Consulte el [manual del programa](#) para obtener más información sobre la capacidad de adquisiciones de los socios, la cual se determina mediante la evaluación o el cuestionario de control interno.

Seguimiento de las asociaciones en situaciones de emergencia

El seguimiento de las asociaciones es una pieza fundamental de la respuesta a situaciones de emergencia. Durante una emergencia declarada, no se reduce la necesidad de monitoreo de la implementación y de los resultados. De hecho, puede aumentar la frecuencia de las actividades de monitoreo de las asociaciones.

La situación humanitaria en un país suele ser dinámica y está sujeta a cambios frecuentes. Por consiguiente, el monitoreo de los proyectos de asociación es una tarea esencial para supervisar y confirmar sus avances en relación con las metas de desempeño acordadas, introducir ajustes en su dirección y ejecución, según sea necesario, e identificar medidas para mejorar su incidencia y su calidad. El ACNUR, sus socios y otras partes interesadas, como las autoridades locales (cuando aplica) deberán monitorear y revisar conjuntamente los proyectos de asociación, compartir información y coordinarse, con el objeto de fortalecer la responsabilidad conjunta y la aceptación colectiva de los resultados del proyecto como propios.

Con el fin de llevar a cabo un seguimiento eficaz de las asociaciones, se recomienda que la operación en el país actualice (o elabore) lo antes posible el plan de trabajo de análisis, seguimiento y evaluación, y que lo revise cada año. Dicho plan de trabajo se fundamenta en el plan general de seguimiento y evaluación. De esa manera, la operación podrá determinar las actividades clave de seguimiento y evaluación que es necesario llevar a cabo para la respuesta ante situaciones de emergencia. Para más información, véase el [manual del programa](#).

Durante una situación de emergencia, el equipo multifuncional del ACNUR y el punto focal de PEAS hacen un seguimiento periódico de la capacidad de prevención, mitigación y respuesta de los socios frente a los riesgos de explotación y abusos sexuales. En el caso de aquellos socios que se encuentren en un entorno de alto riesgo y que, según evaluaciones previas, tengan una capacidad baja o moderada de PEAS y, por ende, cuenten con un plan de ejecución para el fortalecimiento de la capacidad, la operación realiza el seguimiento de la implementación de las actividades de dicho plan de ejecución después de tres meses y continúa verificando su progreso durante la declaración de emergencia y sus prórrogas. Al cabo de seis meses de la puesta en marcha de un plan de ejecución para el fortalecimiento de la capacidad —o a los nueve meses en caso de existir una prórroga excepcional—, el socio debería haber alcanzado la capacidad plena. Véanse los [procedimientos de gestión de asociaciones](#) del ACNUR para obtener más

información sobre la continuidad de las asociaciones con socios que no puedan alcanzar la capacidad plena de PEAS para los siguientes años o planes de trabajo del proyecto.

Las razones para firmar un plan de trabajo de proyecto con un socio pese a su capacidad baja o moderada durante una situación de emergencia pueden incluir los conocimientos técnicos especializados del socio en un tema concreto, la falta de alternativas viables en ese sector o lugar, o bien una evaluación de los riesgos del socio con resultado satisfactorio. El fortalecimiento de las capacidades en cuanto a PEAS constituye un aspecto clave del trabajo del ACNUR con estos socios.

Riesgos asociados

La preparación para situaciones de emergencia es crucial para poder hacer frente a las crisis humanitarias, mitigar sus efectos y reducir tanto el sufrimiento humano como la pérdida de vidas. La gestión de riesgos ayudará a anticipar los riesgos y las oportunidades que podrían afectar la consecución de los objetivos compartidos. Tanto el ACNUR como sus socios deben gestionar y mitigar eficazmente los riesgos identificados (para más información sobre cómo identificar los riesgos críticos en una operación, véase el [conjunto de herramientas para la gestión de riesgos](#)). Es necesario actuar con la diligencia debida, dado que, durante una situación de emergencia, los siguientes riesgos aumentan:

- Se produce una expansión considerable de la operación con nuevas prioridades y necesidades de protección y asistencia.
- La sociedad civil carece de un grado de avance suficiente y existe una falta de capacidad de las organizaciones no gubernamentales que intervienen en la operación.
- Los socios carecen de capacidad o de medios de ampliación para hacer frente a las crecientes necesidades operacionales.
- Los principales riesgos y oportunidades pasan desapercibidos durante una emergencia, puesto que no es obligatorio realizar el registro de riesgos del plan de trabajo del proyecto, salvo que este último se extienda más allá del periodo de declaración de emergencia.

- La situación de seguridad u otras interrupciones inciden en la implementación y en el acceso a las personas apátridas y en situación de desplazamiento forzado.
- La capacidad de planeación y ejecución se ve afectada por un personal limitado ante la existencia de distintas prioridades que reclaman atención.
- La existencia de sistemas de control interno defectuosos puede propiciar los fraudes u otras conductas indebidas (para obtener más orientación, véase la [herramienta de gestión de riesgos del ACNUR sobre prevención del fraude](#)).
- Los recursos proporcionados no se utilizan para los fines previstos.
- Los fondos se utilizan de manera ineficiente, lo que reduce la calidad o la disponibilidad de los servicios que reciben las personas apátridas y en situación de desplazamiento forzado.
- Algunos socios no rinden cuentas a cabalidad de los fondos que les confía el ACNUR.
- El personal exhibe un comportamiento poco ético, lo que incluye el riesgo de que incurran en actos de explotación y abusos sexuales.

Medidas de mitigación asociadas

- Establecer mecanismos de coordinación con los socios y las partes interesadas.
- Incentivar la participación temprana de los socios en el proceso de planificación de contingencia.
- Involucrar a socios complementarios teniendo en cuenta la cobertura geográfica.
- Actualizar el plan de trabajo de análisis, seguimiento y evaluación en función de los riesgos.
- Poner en marcha mecanismos de seguimiento, incluido el monitoreo a distancia (si no es posible acceder físicamente).
- Verificar los controles de los socios, los procedimientos operativos estándar y los registros de transacciones, y asegurarse de que se respete la segregación de funciones.
- Sensibilizar y formar a los socios, al personal del ACNUR y a las personas apátridas y en situación de desplazamiento forzado sobre la PEAS, así como la prevención y la denuncia del fraude y la corrupción.
- Desarrollar mecanismos de denuncia y de retroalimentación eficaces en consulta con las comunidades.
- Ampliar el seguimiento de las actividades de difusión y garantizar el acceso para las personas apátridas y en situación de desplazamiento forzado.

Presentación de informes y gestión de la información en una emergencia

Se recomienda encarecidamente publicar informes descriptivos (internos y externos) periódicamente en contextos de emergencia con el fin de cumplir las necesidades generales de información de los donantes, los medios de comunicación y otros públicos externos. Los informes externos se publican en la página situacional o del país pertinente en Global Focus.

La publicación periódica de [productos de datos de descripción detallada de la respuesta ante emergencias \(CORE, por sus siglas en inglés\)](#) es obligatoria para todas las declaraciones de emergencia recientes de nivel 2 y 3 relacionadas con refugiados. Esto también aplica a declaraciones de emergencia de nivel 1 que involucran a personas en situación de desplazamiento (en lugar de un refuerzo de la preparación). Dichos productos se centran en movimientos de población, necesidades humanitarias y provisión de asistencia, y se diseñaron para profundizar progresivamente su nivel de detalle y poner un mayor enfoque en los datos. A medida que la operación de emergencia establezca sistemas regulares, los productos de CORE deberán ser retirados gradualmente y reemplazarse por productos de información estándar con la insignia del ACNUR.

Fase posterior a la emergencia

Desde el principio de una declaración de emergencia, las operaciones en los países deben poner en marcha la planificación del periodo posterior a la emergencia. Esta planificación debe ser la base que guíe la transición de una respuesta a una situación de emergencia a una respuesta operacional ordinaria. Para garantizar la continuidad de los esfuerzos de respuesta o de coordinación al término de la declaración de emergencia, las operaciones en los países, junto con la oficina regional y otras divisiones relevantes de la sede, revisarán los acuerdos de asociación, las estrategias operacionales y de protección y la huella operacional, con el fin de garantizar la continuidad de la respuesta. Ello implica un examen minucioso de las oficinas,

mecanismos de dotación de personal y movilización de recursos teniendo en cuenta los recursos financieros asignados y los niveles de financiación previstos. Adicionalmente, el plan de seguimiento y evaluación se revisará y actualizará teniendo en cuenta lo aprendido.

El representante tiene la potestad de decidir cuándo reanudar el proceso de selección competitiva de los socios una vez caducada la declaración de emergencia. Es su responsabilidad garantizar que se documente de forma fehaciente esta decisión.

Los acuerdos de asociación exigen que los socios proporcionen acceso sin restricciones a los equipos de auditoría, seguimiento e inspección, durante la emergencia o después de ella. El seguimiento, la verificación y las auditorías deben ofrecer garantías razonables de que los fondos del ACNUR se destinan a los fines planeados y se utilizan para proporcionar protección y asistencia de la manera prevista. Entre otras salvaguardias, y con el fin de conservar la credibilidad ante los donantes, el ACNUR deberá verificar los datos —y la integridad de estos— relativos a los resultados y los gastos que hayan reportado los socios. Todos los proyectos que el ACNUR financia e implementa con sus socios pueden estar sujetos a auditorías. La División de Planificación Estratégica y Resultados o el Servicio de Aseguramiento y Gestión de la Ejecución identifican aquellos proyectos que deben auditarse mediante un enfoque basado en el riesgo.

Lista de Verificación

- Antes de que se declare una emergencia, incorpore a los socios de los grupos durante el proceso de selección competitiva como parte de la planificación de contingencia.
- Asegúrese de que se registre y verifique a los nuevos socios en el Portal de Socios de las Naciones Unidas en un plazo de tres meses luego de que el ACNUR y el socio en cuestión hayan firmado el plan de trabajo del proyecto.
- Firme un acuerdo marco de asociación, un acuerdo de protección de datos (si aplica) y un plan de trabajo del proyecto, y asegúrese de incluir toda la información que esté disponible en ese momento, con un solo plan financiero (puede aplicarse un código de cuenta por producto). El primer pago anticipado se libera únicamente en función de las condiciones del contrato y del plan financiero.
- Evalúe la capacidad de PEAS del socio en un plazo de tres meses luego de que el ACNUR y el socio hayan firmado un plan de trabajo del proyecto.
- Obtenga la calificación de riesgo del cuestionario de control interno de todo nuevo socio

a partir de una auditoría del proyecto llevada a cabo por las Naciones Unidas. Si el socio no posee una calificación de riesgo válida del cuestionario de control interno y la asociación se prolonga más allá del periodo de declaración de emergencia, lleve a cabo una evaluación de control interno.

- Actualice (o elabore) el plan de análisis, seguimiento y evaluación para determinar las actividades clave de seguimiento y evaluación necesarias en el transcurso de la emergencia.
- Verifique todos los resultados y gastos reportados antes de liberar los pagos anticipados.
- Coordine las auditorías de los proyectos de manera acorde con ello.

4. Enlaces

[Portal de Socios de las Naciones Unidas Procedimientos para la gestión de asociaciones \(acceso exclusivo para el person... Herramienta de gestión de riesgos sobre prevención del fraude \(acceso exclusivo... Manual del programa \(acceso exclusivo para el personal del ACNUR\)](#)

5. Contactos principales

Jefe de la Unidad de Gestión Operacional y de Asociaciones

Oficial Superior de Gestión y Apoyo Programáticos

División de Planificación Estratégica y Resultados del ACNUR

hqdspr@unhcr.org