



EMERGENCY HANDBOOK

- Apoyo a la respuesta

---- Planificación y programación

----- Esencialidad de los programas

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

----- Examen en tiempo real

----- Evaluaciones de las operaciones de emergencia

---- Suministros

----- Adquisiciones

----- Inventario y logística

----- Reubicación de excedentes

---- Seguridad

----- Gestión de la seguridad para el SGSNU y el ACNUR

----- Gestión de los riesgos para la seguridad

----- Vehículos blindados

---- Administración y finanzas

----- Respuesta temprana a situaciones de emergencia

---- Tecnología de la Información (TI)

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 entablen 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:

- Respaldar 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.
- Respaldar 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 disruptiones 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 \(acceso exclusivo para el personal\)](#)... [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

Examen en tiempo real

Puntos clave

- Es obligatorio llevar a cabo un examen en tiempo real (RTR, por sus siglas en inglés) en las emergencias de nivel 3.
- Se lleva a cabo tres meses después de una declaración de emergencia de nivel 3.
- Hace balance de la rapidez, la conveniencia y la eficacia de la respuesta a situaciones de emergencia hasta la fecha.
- Identifica las áreas de la respuesta que requieren apoyo adicional y propone medidas correctivas cuando es necesario.
- Evalúa en qué medida se han implementado las recomendaciones (como las recibidas por parte de la misión conjunta de alto nivel).

1. Líneas generales

El examen en tiempo real (RTR) es un instrumento de apoyo adicional para emergencias de nivel 3. Se trata de una revisión con base empírica de la respuesta operacional del ACNUR hasta la fecha, y recomienda medidas correctivas y ajustes cuando es necesario.

2. Guía principal

Tres meses después de declarada una emergencia de nivel 3, la oficina regional, la División de Emergencia, Seguridad y Suministros y otras divisiones de la sede realizan un examen en tiempo real en consonancia con la [Política de Preparación y Respuesta ante Situaciones de Emergencia](#). Los objetivos principales del RTR son los siguientes:

1. Evaluar la rapidez, conveniencia y eficacia de la respuesta y participación del ACNUR a nivel nacional, regional y de la sede
2. Supervisar la aplicación de la [Política de Preparación y Respuesta ante Situaciones de Emergencia](#)
3. Recomendar ajustes y medidas correctivas de ser necesario

Por lo general, el RTR consiste en un examen documental —que incluye informes de misiones y de situación, llamados de financiación, documentos de estrategias, estructura del personal y otros documentos relevantes— y, posteriormente, en una misión compartida o un taller. En caso de que se declaren múltiples emergencias de nivel 3 como parte de la misma situación, el RTR evaluará la respuesta a situaciones de emergencia en todos los países correspondientes.

El RTR se fundamenta en un ejercicio participativo en el que se involucra una amplia diversidad de partes interesadas, además de personal nacional e internacional sobre el terreno implicado

en la respuesta a situaciones de emergencia a nivel del país, el Coordinador Residente o Humanitario, determinados miembros del equipo de las Naciones Unidas o humanitario en el país, socios en la ejecución u operacionales, y donantes. Asimismo, puede que también se consulte a las personas apátridas y en situación de desplazamiento forzado.

Por otra parte, el RTR se centra en el plano nacional. Más concretamente, examina los siguientes puntos:

- Las necesidades de protección y asistencia urgentes de las poblaciones afectadas
- El grado en que la respuesta hasta la fecha ha satisfecho dichas necesidades
- La lagunas inmediatas que existen en cuanto a la preparación ante situaciones de emergencia y la respuesta a las mismas
- El análisis de riesgos y los esfuerzos de preparación realizados antes de la declaración de la emergencia
- Las fortalezas y debilidades de la operación
- Medidas para garantizar y mejorar el bienestar del personal
- La medida en que se han implementado las recomendaciones provenientes de la misión conjunta de alto nivel, así como las de cualquier otro proceso pertinente

Posterior al examen documental, a la misión o a los talleres, los participantes del RTR redactan un informe que abarca los hallazgos, los resultados y las recomendaciones que puedan haber surgido. Este informe preliminar destaca los logros, reconoce las limitaciones e identifica los aspectos que deben mejorarse tanto en términos de la respuesta de la operación en el país ante la situación de emergencia, como de los procedimientos, los sistemas y las políticas de la organización en general. Asimismo, formula recomendaciones para efectuar la transición de la emergencia a una respuesta operacional más estable.

Una vez aprobados, los hallazgos y recomendaciones se presentan al Alto Comisionado Auxiliar para las Operaciones, y el informe se envía a las partes pertinentes. El o los representantes en el país deben velar por que el personal de la operación esté al tanto de las recomendaciones y participe en el proceso de cambio posterior al examen en tiempo real. La oficina regional, por otra parte, asume la responsabilidad de garantizar que las operaciones en los países supervisen e implementen dichas recomendaciones.

Obsérvese: podría realizarse un ejercicio similar en el caso de las emergencias de nivel 2 bajo consulta con la oficina regional o a petición del Alto Comisionado Auxiliar para las Operaciones, pero no es obligatorio.

Los exámenes en tiempo real difieren de las evaluaciones. Estas últimas son obligatorias para las emergencias de nivel 3 en un plazo de 15 meses desde la declaración, y las lleva a cabo la oficina de evaluación de acuerdo con la [política de evaluación del ACNUR](#).

Anexos

[\(Spanish\) UNHCR/HCP/2023/01 Policy on Emergency Preparedness and Response](#)

3. Aprendizajes y prácticas de campo

Acceso exclusivo para el personal del ACNUR

[Curso sobre gestión de situaciones de emergencia en el ACNUR](#)

Evaluaciones de las operaciones de emergencia

11 Enero 2024

Puntos clave

- De conformidad con la Política de Preparación y Respuesta ante Situaciones de Emergencia del ACNUR y la política de evaluación del organismo, se debe llevar a cabo una evaluación de todas las operaciones de emergencia de nivel 3 a los 15 meses, o antes, a partir del inicio de la respuesta.
- También se pueden encargar evaluaciones de las emergencias de nivel 1 y 2 si así lo solicitan el Equipo Ejecutivo Superior, las oficinas regionales o las oficinas en los países o regiones, en consonancia con las disposiciones de la política de evaluación.
- En la medida de lo posible, los oficiales de evaluación participarán en los exámenes en tiempo real para favorecer una sinergia estrecha con el proceso de evaluación.
- Las evaluaciones de las emergencias se realizan con fines didácticos y de rendición de cuentas. Estas permiten a la administración superior y a otras partes interesadas tomar decisiones informadas, mostrarles resultados a las partes interesadas, y mejorar las estrategias, los planes, los programas y las políticas.
- Los informes de las evaluaciones de las emergencias se publican en el sitio web de la Oficina de Evaluación junto con la respuesta de la administración. Así mismo, se presentan los informes de seguimiento requeridos 12 y 24 meses después.

1. Líneas generales

1.1 Propósito

El ACNUR aplica la siguiente [definición de evaluación de las Naciones Unidas](#):

Una evaluación es una valoración, lo más sistemática e imparcial posible, de una actividad, proyecto, programa, estrategia, política, tópico, tema, sector, área operativa o desempeño institucional. Analiza el grado de consecución de los resultados esperados e imprevistos, examinando la cadena de resultados, los procesos, los factores contextuales y la causalidad a partir de criterios adecuados como la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, el impacto y la sostenibilidad. Una evaluación debe suministrar información creíble y útil con base empírica que facilite la incorporación oportuna de los hallazgos, recomendaciones y lecciones en los procesos de toma de decisiones de las organizaciones y las partes interesadas.

Las evaluaciones sirven de base para las determinaciones que se adopten en todos los niveles de la organización en cuanto a planificación estratégica, programación y toma de decisiones, tomando como base pruebas imparciales, fiables y oportunas. Estas pruebas reflejarán, directa e indirectamente, las opiniones y perspectivas de las personas de interés del ACNUR y de las comunidades de acogida en cuanto a la protección y la asistencia que ofrece la organización.

Las evaluaciones de las emergencias analizan en qué medida el ACNUR (en su conjunto) está dando una respuesta eficaz, oportuna y pertinente ante una crisis humanitaria nacional o regional, considerando los complejos factores facilitadores u obstaculizadores del país o la región.

En términos generales, se puede decir que los objetivos de las evaluaciones de las respuestas de emergencia son los siguientes:

- **Fortalecer** el diseño de las operaciones del ACNUR y su preparación ante situaciones de emergencia: al analizar en qué medida la estrategia del ACNUR en el país se adaptó a las necesidades más importantes de la población de personas desplazadas internas y refugiadas, respondió a las áreas de crecimiento y de responsabilidad del organismo, y tuvo en cuenta las capacidades y operaciones de otros socios.
- **Mejorar** el desempeño del ACNUR y los resultados alcanzados para las personas de interés por medio de un análisis de las intervenciones, las asociaciones, los resultados inmediatos de las actividades del ACNUR y su potencial de impacto a más largo plazo.
- **Ayudar** al ACNUR a seguir consolidando sus políticas, directrices, sistemas, el nexo acción humanitaria-desarrollo y sus enfoques, para responder mejor ante situaciones de emergencia, tomando como base las lecciones aprendidas a raíz de la respuesta del ACNUR en su conjunto.
- **Constituir** para el ACNUR una fuente fiable de información objetiva sobre el desempeño de las organizaciones, que posteriormente se pueda utilizar para ofrecerles seguridad a los socios y rendirles cuentas.

1.2 Principios rectores y criterios

El proceso de evaluación en el ACNUR se apoya en los principios fundamentales de la imparcialidad, la credibilidad y la utilidad. Estos principios, que están relacionados y se fortalecen mutuamente, incorporan diversas normas específicas que orientan la labor del ACNUR al encargar las evaluaciones, llevarlas a cabo o respaldar su realización.

Las evaluaciones, incluidas las de las respuestas de emergencia, tienen en cuenta las cuestiones relativas al género, la equidad y los derechos humanos, de conformidad con las normas, estándares y directrices del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. El ACNUR toma los criterios del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD de la OCDE) y de ALNAP, y los adapta para evaluar la acción humanitaria. El ACNUR no selecciona ni aplica los criterios de forma mecánica, sino adaptativa, para garantizar que la evaluación refleje las buenas prácticas y las necesidades de sus usuarios.

Las evaluaciones deben realizarse respetando plenamente la política de edad, género y diversidad del ACNUR, y su compromiso con la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas para garantizar que todos los grupos e identidades dentro de las poblaciones de interés tengan igualdad de oportunidades en cuanto a la participación y los aportes que hacen a la evaluación, independientemente de su edad, género, origen étnico, religión, afiliación política o identidad sexual.

2. Relevancia para operaciones de emergencia

2.1 Gestión de la evaluación de una emergencia de nivel 3

Las evaluaciones de las emergencias de nivel 3 las encarga y gestiona la Oficina de Evaluación. De acuerdo con lo establecido en la política de evaluación del ACNUR, las evaluaciones deben llevarse a cabo, a más tardar, 15 meses tras la declaración de emergencia de nivel 3. Todas las evaluaciones de las respuestas de emergencia de nivel 3 están a cargo de evaluadores externos independientes y se financian por medio de llamamientos de financiación para emergencias de nivel 3.

Dependiendo de los objetivos de la evaluación y el contexto operacional, la evaluación puede comenzar antes de los 15 meses para garantizar que pueda reflejar información en tiempo real y que sea de ayuda para analizar la puesta en práctica de las recomendaciones del examen en tiempo real.

Principales pasos:

Después de la declaración de la emergencia de nivel 3, el Jefe de la Oficina de Evaluación nombra a un jefe de evaluación.

Al finalizar el examen en tiempo real, el jefe de evaluación da inicio a las conversaciones con las divisiones de la sede pertinentes, la oficina regional y la oficina en el país para acordar los objetivos, el alcance y el cronograma de la evaluación.

La Oficina de Evaluación contratará a una firma de evaluaciones independiente (el proveedor de servicios) para llevar a cabo la evaluación.

Luego, se acordarán y redactarán una nota conceptual (dos páginas) y los términos de referencia de la evaluación.

El jefe de evaluación tiene la responsabilidad de gestionar los aspectos rutinarios del proceso. La

operación en el país o las oficinas regionales del ACNUR nombrarán a un punto focal para la evaluación.

La dirección superior a nivel nacional, regional y mundial presta asistencia en todo el proceso.
Debe:

1. Informar a todas las partes involucradas con antelación (colegas del ACNUR, socios de las Naciones Unidas y de organizaciones no gubernamentales, el gobierno y los donantes), presentar al equipo de evaluación, y explicar que es posible que se entreviste al personal y a los socios.
2. Asignar a un punto focal para asistir en temas de fondo, así como en temas logísticos y administrativos.
3. Poner a disposición del equipo de evaluación documentos que reflejen los principales avances, decisiones y resultados relacionados con la operación de emergencia. Asistir al equipo de evaluación en la coordinación de entrevistas con partes interesadas clave.
4. Las entrevistas deben incluir a personas de interés del ACNUR y deben adoptar un enfoque que tenga en cuenta la edad, el género y la diversidad. También es posible que se les solicite a los Representantes y oficinas en el país que brinden apoyo logístico (condicionado a las limitaciones operacionales). Para resguardar la credibilidad y la objetividad de la evaluación, el personal del ACNUR no participará en ninguna de las entrevistas del equipo de evaluación.

A lo largo del proceso, la Oficina de Evaluación del ACNUR creará una biblioteca de documentos y datos de referencia para compartir con el equipo de evaluación, la cual actualizará regularmente.

2.2 Alcance de la evaluación de la emergencia

El alcance operacional de las evaluaciones de las respuestas de emergencia no es inamovible, y la Oficina de Evaluación lo discutirá, según sea pertinente, con las operaciones en los países, las oficinas regionales y la sede. Sin embargo, cabe recordar que el alcance operacional de las evaluaciones deberá extenderse a todos los niveles de la organización, ya que una respuesta a una emergencia de nivel 3 activa una respuesta de todo el sistema.

El alcance geográfico debe coincidir con el alcance operacional. Puede que se enfoque solo en las zonas de la respuesta de emergencia, o en todo el país o región. La decisión de incluir programas regulares (que no sean de emergencia) dentro del alcance de la evaluación puede tomarse examinando caso por caso, y se definirá en los términos de referencia.

Todo lo anterior también se aplica en el caso de las respuestas a emergencias de nivel 1 y 2, aunque los plazos y el alcance operacional estarán más limitados. Consulte la Política de Preparación y Respuesta ante Situaciones de Emergencia del ACNUR para ver las características principales de las respuestas de nivel 1 y 2.

En algunos casos, las evaluaciones de las respuestas de emergencia del ACNUR pueden complementarse con [evaluaciones humanitarias interagenciales](#), que se centran en el desempeño, los obstáculos operacionales y los logros a un nivel general del sistema.

3. Guía principal

3.1. Términos de referencia y principales esferas de indagación

Los [criterios de evaluación del CAD de la OCDE](#) son los criterios preponderantes para evaluar el desarrollo y la asistencia humanitaria. Según la actualización de 2019, los seis criterios son: eficacia, pertinencia, eficiencia, impacto, sostenibilidad y coherencia. La guía de [ALNAP](#) de 2006 describe que, en el marco de su aplicación en la labor humanitaria, los criterios son: efectividad, idoneidad o pertinencia, eficiencia, impacto, cobertura, coherencia y conectividad.

Otros criterios pueden incluir temas transversales, como la coordinación, rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas, edad, género y diversidad. La importancia de cada criterio se discutirá con el Jefe de Evaluación del ACNUR durante la fase de inicio.

Considerando los límites de tiempo y de la operación, la evaluación debe centrarse en las preguntas prioritarias que pueden ayudar a brindar pruebas de la respuesta ampliada y de la asistencia humanitaria del ACNUR. A modo de orientación, algunas preguntas de evaluación pueden ser:

- ¿Qué tan bien se adaptó la estrategia del ACNUR al entorno externo, como el contexto cambiante y el papel del gobierno y otros actores humanitarios y del desarrollo (las Naciones Unidas, ONG, la sociedad civil/los actores locales)?
- ¿En qué medida ha seguido el ACNUR las recomendaciones del examen en tiempo real durante la crisis en evolución?
- Dados los recursos disponibles, ¿en qué medida satisface la respuesta del ACNUR las necesidades de las personas más vulnerables? ¿Cuán eficaz ha sido su estrategia de selección de destinatarios?
- ¿En qué medida alcanzó el ACNUR las metas y los productos deseados, y contribuyó a la consecución de los resultados previstos? ¿Hay algún indicio de efectos negativos o inesperados de la respuesta de nivel 3?
- ¿Cuán eficiente y oportuna fue la respuesta (p. ej., el alcance de la respuesta ampliada en los procesos institucionales, recursos humanos, adquisiciones, financiación, apoyo técnico y otros)? ¿Estaban claras las responsabilidades internas?
- ¿En qué medida los logros y desaciertos de la respuesta pueden atribuirse a factores vinculados al sistema? ¿Qué papel tuvieron las entidades del ACNUR en ello (divisiones, oficinas regionales, sede, operación)?

Las áreas de recomendación por lo general analizan:

- ¿Qué más debe hacerse? ¿Qué debe hacerse de otra forma para mejorar la programación de la respuesta del ACNUR en favor de las personas refugiadas y desplazadas internas, y de sus comunidades?
- ¿Qué puede aprender el ACNUR de sus esfuerzos de preparación? Y, ¿qué lecciones se pueden aplicar a nivel regional y en otras regiones de las operaciones del ACNUR?
- ¿Cómo puede adaptar el ACNUR su respuesta de emergencia para favorecer una recuperación a largo plazo y suplir las necesidades de reintegración?

Debido a la especificidad de cada evaluación, estas preguntas se discuten y se formulan en la etapa de elaboración de los términos de referencia. Se presentan aquí solo a modo de sugerencia.

El ACNUR promueve el uso de una matriz de evaluación estándar, que constituye el principal marco analítico para una evaluación, plantea cómo se abordará cada pregunta y criterio de la evaluación, y desglosa las preguntas principales en subpreguntas, cotejándolas con métodos de recopilación y análisis de datos, indicadores y líneas de investigación, herramientas de recopilación de datos y fuentes de información. La matriz de evaluación es útil para señalar dónde se usarán datos secundarios y dónde será necesario recopilar datos primarios. Además, orienta el análisis, y garantiza que todos los datos recopilados se analicen y se triangulen, lo que mejora la fiabilidad y reduce la subjetividad del juicio evaluativo.

3.2. Metodología

Para cada evaluación de emergencia, se presentarán las expectativas del ACNUR en los términos de referencia, y se discutirá la metodología más apropiada caso por caso.

No obstante, siempre se debe procurar aplicar un enfoque de métodos mixtos en las evaluaciones, que se base en diversas fuentes primarias y secundarias. Teniendo en cuenta la naturaleza de las evaluaciones de emergencia, puede que los métodos de recopilación y análisis de datos que demandan más tiempo y esfuerzo (es decir, el modelado económico, las encuestas a gran escala y las revisiones sistemáticas) no sean los más adecuados. El enfoque debe ser siempre participativo, pero la cantidad de entrevistas con informantes clave y grupos focales de discusión puede ser menor o, cuando sea posible, llevarse a cabo a distancia para minimizar la huella de la misión de la evaluación.

3.3 Entregables y cronograma

Los entregables clave se indican a continuación. Estos son tentativos y pueden cambiar según el alcance de la evaluación, los plazos y las expectativas del ACNUR, conforme a las disposiciones de los términos de referencia.

Entre los entregables clave de las evaluaciones de las respuestas de emergencia, se incluyen:

- Un informe inicial (de 7 a 15 páginas) y un examen documental exhaustivo (de 10 a 15 páginas), que confirmen el alcance de la evaluación, las preguntas, los métodos que se usarán, todas las herramientas de recopilación de datos y el marco analítico, y que resuman las constataciones derivadas del examen de la documentación existente.
- Presentaciones e informes después de la fase de inicio y de la misión sobre el terreno (o la recopilación de datos a distancia), y la entrega de un informe final, con una presentación en PowerPoint o un aide-mémoire.
- Talleres con personal relevante en la sede, las oficinas regionales y la oficina en el país, para validar los hallazgos. Borrador y versión definitiva del informe de evaluación (de 30 a 50 páginas), que incluya un resumen ejecutivo independiente de entre 4 y 6 páginas.
- Copias de las herramientas de recopilación de datos, material didáctico y todo material elaborado durante el periodo de evaluación.
- Todo material de comunicación concebido para esta evaluación (p. ej., infografías o

pódcast).

Cronograma indicativo para una evaluación de emergencia, desde el momento en que se haya contratado o seleccionado al equipo de evaluación externo:



3.5. Respuesta de la administración

La administración elaborará una respuesta dentro de los tres meses de finalizado el informe de evaluación. La oficina del Alto Comisionado Auxiliar para las Operaciones es responsable de coordinar y aprobar la respuesta de la administración a la evaluación de una emergencia de nivel 3, la cual se beneficiará de las contribuciones de las oficinas en los países, las oficinas regionales y las divisiones pertinentes, y servirá de base para los informes sobre la implementación de las medidas acordadas, elaborados después de 12 y 24 meses.

3.6. Grupo de referencia de la evaluación

El jefe de evaluación y el equipo de evaluación estarán respaldados por un grupo de referencia de la evaluación, que actúa en calidad de asesor y que se compone de un panel representativo de usuarios principales de la evaluación. El grupo de referencia de la evaluación incluye a diversas partes interesadas externas. De ser posible, los representantes de las personas con las que trabaja el ACNUR, así como de aquellas para las que trabaja, deben ser miembros del grupo de referencia de la evaluación.

El grupo ha de valorar la calidad de la labor de la evaluación y hacer observaciones, especialmente en reuniones y talleres concretos que se organizarán a lo largo del proceso de evaluación. El marco colaborativo del equipo de evaluación y del grupo de referencia de la evaluación (así como los miembros que los compondrán) se especificará en la primera etapa de la fase de inicio.

3.7. Destinatarios

Los principales destinatarios de las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones de emergencia son el Equipo Ejecutivo Superior, el Director de la División de Emergencia, Seguridad y Suministros (DESS) y otras divisiones pertinentes (la División de Protección Internacional, la División de Planificación Estratégica y Resultados, la División de Resiliencia y Búsqueda de Soluciones, etc.), grupos temáticos (de Protección, de Coordinación y Gestión de campamentos, etc.), y el Director de la oficina regional y los Representantes en los países pertinentes.

Otros destinatarios pueden ser socios gubernamentales y de las Naciones Unidas, donantes, poblaciones destinatarias y socios en la ejecución.

Evaluación de operaciones de emergencia: puntos de acción de la administración

- Al dirigir una operación de emergencia, prever y programar un examen en tiempo real dentro de los 3 meses y una evaluación dentro de los 15 meses tras el inicio de la respuesta de emergencia.
- Designar a un punto focal dentro de la operación para que coopere con el jefe de evaluación en la sede respecto del contenido, y un punto focal de administración para cuestiones logísticas.
- El punto focal se encarga de recopilar documentos, datos e información que se encuentren dentro del alcance acordado para la evaluación.
- El punto focal identificará partes interesadas como informantes clave para la fase de recopilación de datos (visita sobre el terreno del equipo de evaluación) y enviará a los informantes clave las solicitudes de participación.
- Asegurarse de que el personal de la operación sepa cuándo es el inicio formal de la evaluación, y que esté al tanto del equipo de evaluación, el cronograma y las contribuciones previstas.
- Asistir a sesiones informativas previas y posteriores a la actividad dentro del equipo de evaluación, revisar el borrador del informe, y señalar qué recomendaciones se aceptan, se adoptan parcialmente o se rechazan, y los motivos.
- Remitir la respuesta de la administración respecto al informe y las medidas de seguimiento acordadas.

Anexos

[UNHCR Policy for Evaluation, 2022](#)

[Evaluation in UNHCR: A quick guide, 2018](#)

4. Enlaces

[Oficina de Evaluación del ACNUR \(acceso exclusivo para el personal del ACNUR\) Sitio web externo del ACNUR: Oficina de Evaluación Ejemplo de informe de evaluación de nivel 3 Nota orientativa del ACNUR sobre la preparación de las respuestas de la adminis...](#)

5. Contactos principales

Jefe de la Oficina de Evaluación del ACNUR: evo@unhcr.org