

## Documento de Cooperación Técnica No Reembolsable

### 1. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	COLOMBIA
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la promoción de la transformación digital de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia
▪ Número de CT:	CO-T1649
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Zegarra Azcui, Francisco (SCL/MIG) Líder del Equipo; Pombo Rivera, Cristina (SCL/SCL) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Acevedo Calle, Daniela (LEG/SGO); Adela Davalos (SCL/MIG); Casco, Mario A. (ITE/IPS); Crausaz Sarzosa, Ernesto Patricio (VPC/FMP); Hillman, Eugenio F. (VPC/FMP); Porrua Vigon, Miguel Angel (IFD/ICS); Sobral De Elia, Mariana (SCL/MIG); Yepes Ramirez, Ana Maria (CAN/CCO); Miller Choles (SCL/MIG); Santiago Paz (IFD/ICS)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	N/A
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	22 Sep 2021.
▪ Beneficiario:	República de Colombia, a través de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo Social(SOC)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$150,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	01/15/2022
▪ Tipos de consultores:	Firmas consultoras y consultorías individuales
▪ Unidad de Preparación:	SCL/MIG-Iniciativa de Migraciones
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	SCL/MIG-Iniciativa de Migraciones
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Si
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho

### 2. Objetivos y Justificación de la CT.

- 2.1 El objetivo de esta cooperación técnica no reembolsable es contribuir a una adecuada integración social y económica de los migrantes en Colombia a través de la transformación tecnológica de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (MigCo). Esto con el fin de fortalecer los procesos de registro y regularización y la gestión de los datos de la población migrante venezolana, tomando en cuenta acciones ya adelantadas por el Gobierno como las disposiciones del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPMV), entre otros.
- 2.2 La cooperación se concentrará en: (i) Identificar las barreras de gobernanza, de recursos humanos, y brechas tecnológicas, de infraestructura, y de ciberseguridad que enfrentan (ii) apoyar el testeo de guías para el registro y uso de la información del Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV), y otros registros de extranjeros que permita la implementación práctica de los estándares existentes para la gestión ética de datos,; (iii) realizar talleres y sesiones de comunicación y divulgación sobre

los beneficios de los sistemas interoperables, con el fin de sensibilizar la armonización de los sistemas con las instituciones o actores clave identificados; y (iv) desarrollar consultorías específicas para el desarrollo o fortalecimiento de sistemas, arquitectura empresarial, y otros.

- 2.3 **Respuesta institucional y el rol de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.** Desde el año 2015 el Gobierno ha adoptado medidas esenciales para gestionar los flujos migratorios y brindar atención y protección, a través de: (i) el establecimiento de la Oficina para la Atención e Integración Socioeconómica de la Población Migrante; (ii) el desarrollo de procesos de regularización a través del Permiso Especial de Permanencia (PEP); (iii) la elaboración de una política pública para atender la migración masiva (CONPES 3950); (iv) la nacionalización de menores nacidos en Colombia de padres venezolanos; y (v) la promulgación del ETPMV<sup>1</sup>, como medida de regularización masiva (esta última, objeto principal de la presente asistencia técnica).
- 2.4 En 2011 se creó la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (MigCo), adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores enfocada en el servicio ciudadano, derechos humanos y seguridad, que facilita la alineación entre la política de relaciones exteriores y migración. Bajo ese ámbito MigCo, es la entidad encargada de operativizar el ETPMV y el RUMV, y de gestionar la información generada de dichos procesos.
- 2.5 **Los desafíos tecnológicos y de articulación institucional para la gestión de la información que enfrenta MigCo.** La implementación del ETPMV y con ello del Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV), entre otros, se han encontrado con desafíos tecnológicos, de gobernanza, de infraestructura y de seguridad, que se han evidenciado por un aumento repentino de la demanda por parte de usuarios, más específicamente por parte de los más de 1.8 millones de migrantes venezolanos en el país<sup>2</sup>, y con ello de los volúmenes de información que se deben gestionar por parte de la institución, tanto desde el punto de vista de prestador de datos, como también de consumidor de la información.
- 2.6 Para valorar con mayor detalle la magnitud de este incremento repentino de la demanda y volúmenes de información, y solamente tomando en cuenta la primera etapa del ETPMV, cabe destacar que se realizó la implementación de un sistema de pre-registro de información personal de la población migrante a través del desarrollo de una herramienta tecnológica, que inició su operación a inicios del mes de mayo de 2021. Al finalizar el mes de junio de 2021, ya contaba con 888.312 procesos de pre-registro realizados por el sistema.
- 2.7 Este pre-registro, además, contó con una encuesta de carácter socio demográfico que era representado con 88 preguntas, concentradas en 10 módulos de: reconocimiento y permanencia, documentos de identificación, grupo familiar, condiciones de vida, estudios y ocupación, seguridad y protección social, salud, motivos de migración, percepción de la integración y, vulnerabilidad. Al finalizar el mes de junio de 2021 se

---

<sup>1</sup> Mediante el cual se expide el mecanismo jurídico de protección temporal durante diez (10) años, para la población migrante venezolana que se encuentra dentro del territorio colombiano indistintamente de su condición migratoria. Y establece el registro de información mediante la creación del Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV).

<sup>2</sup> Al mes de agosto, según el último reporte de distribución de población venezolana en Colombia, la población migrante ha alcanzado la cifra de 1.842.390. Hipervínculo al reporte: [Migración Colombia, 2021](#)

contaba con 866.879 encuestas diligenciadas. Cada una de ellas, con demandas de gestión de información de varios sectores de Gobierno, como Salud, Educación, y Planificación, entre otros.

- 2.8 Bajo este escenario, las implicaciones de gestionar el incremento de usuarios, así como el manejo y gestión del gran volumen de información, tanto a nivel institucional como interinstitucional, han presentado dificultades tanto a nivel de usuario como institucional. A nivel de usuario, dificultades de acceso a los sitios web de Registro, o bien de conexión por parte de las brigadas móviles, que ha derivado en constantes cortes de las páginas virtuales, bajo rendimiento de los servidores, y tiempos largos de pre-registro, errores en el ingreso de la información, y otros. Desde el punto de vista institucional, armonizar los procesos para el intercambio de información eficaz y seguro con otras instituciones del estado, que presentan retos para la protección de la información y ciberseguridad, muy importantes para la promoción de la interoperabilidad de los sistemas del estado y la transferencia de la información caracterizada e individual del registro, que permita a los prestadores de servicios, especialmente sociales, a comunicarse más entre sí.
- 2.9 **Avances en la gestión tecnológica y de procesos por parte de MigCo.** Si bien la institución ha venido respondiendo de forma adecuada a los desafíos impuestos por la política pública de integración de migrantes, a partir de: **(a) la formulación del proyecto de inversión de Tecnología de la Información y Comunicación**, denominado “Optimización de servicios tecnológicos para la atención de los procesos migratorios a nivel nacional”, y los desarrollos de software para generar la renovación de PEP 4 (Permiso Especial de Permanencia); **(b) la sostenibilidad a infraestructura y servicios tecnológicos**, actualizando el licenciamiento Oracle, los sistemas Kactus y Seven, Antivirus TrendMicro, certificados digitales; la extensión de garantía a los equipos del centro de cómputo principal, servidores DELL, lectoras de documentos y actualización de Software Assureid, extensión de garantía de Pasillos Migratorios (BioMig fase I y II), entre otros, **(c) El apoyo a la Gestión en la estructuración del proceso contractual para la implementación del Estatuto de Protección Temporal para Migrantes Venezolanos** (Registro e Identificación de Venezolanos – RIC); al igual, se brindó apoyo para el registro ante la Superintendencia de Industria y Comercio, de las bases de datos de BioMig; y **(d) la implementación de los convenios Interadministrativos** por VPN con el Ministerio de Hacienda, Ministerio de Salud, Contraloría, Procuraduría, Fiscalía, entre otros y se dio soporte de VPNs para teletrabajo en el marco de la pandemia por el Covid-19; aún queda mucho camino por recorrer.
- 2.10 **La necesidad de promover la interoperabilidad de sistemas de información.** Como se mencionó anteriormente, el Gobierno de Colombia ha implementado diversas estrategias para avanzar en el proceso de la regularización e integración de la población migrante. Sin embargo, todavía persiste el reto de que entidades, tanto públicas como privadas, puedan compartir información dentro de un marco de interoperabilidad que permita gestionar y aprovechar eficiente y responsablemente los datos necesarios para garantizar el pleno acceso de los migrantes a servicios públicos, ayudas sociales, servicios financieros, y mayores herramientas para participar en el mercado laboral.
- 2.11 Para lograr lo anterior no sólo se debe avanzar en requerimientos tecnológicos sino también en consolidar un modelo de gobernanza, de recursos humanos y de divulgación, que articule, armonice y coordine a las instituciones clave en el proceso de regularización e integración de los migrantes. En ese orden de ideas, es importante

la identificación de brechas en la gobernanza para el intercambio efectivo, eficiente, ético y seguro de información; la comunicación y divulgación sobre los beneficios de los sistemas interoperables con actores clave y el desarrollo de consultorías para el fortalecimiento de sistemas, arquitectura empresarial, entre otros

- 2.12 **Justificación.** La presente Cooperación Técnica permitirá responder a los principales desafíos tecnológicos que ha suscitado la implementación del proceso de registro de migrantes bajo el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos. Principalmente los relacionados con la protección de la información, la garantía de la ciberseguridad, la definición de estándares internacionales para el manejo ético de datos, promover la interoperabilidad de los sistemas del estado para que los migrantes puedan acceder a diferentes servicios sociales públicos o privados, y el desarrollo de soluciones que fortalezcan los sistemas migratorios. Este apoyo será clave para garantizar el proceso transparente de la información, y dar seguridad a la sociedad civil y líderes políticos, de que se hace un manejo ético de datos, y se aplican buenas prácticas nacionales e internacionales, con redes importantes como el fairLac.
- 2.13 **Alineación con la Estrategia Institucional.** El programa es consistente con la actualización de la Estrategia Institucional (UIS) (AB-3190-2); y los desafíos de desarrollo: (i) productividad e innovación al promover la solución de problemas sociales mediante la innovación y la tecnología, así como impulsar el proceso de transformación digital de diversas entidades públicas para la prestación de mejores servicios. Y (ii) capacidad institucional y Estado de derecho al fortalecer, no sólo la capacidad del Estado colombiano para consolidar los procesos de registro, regularización, y de manejo de datos de la población migrante venezolana en Colombia, sino también para generar la capacidad instalada necesaria para gestionar futuros flujos migratorios en el país. Asimismo, el proyecto se alinea con el objetivo estratégico de reducir las barreras de la integración social de la **Estrategia del Banco con el País** (GN-2972), bajo el ámbito transversal de migraciones, al permitir el fortalecimiento institucional que permitirá gestionar los flujos migratorios, el registro y la regularización de la población migrante en Colombia. Asimismo, se alinea con el Programa de Desarrollo Estratégico para el Desarrollo Social Financiado con Capital Ordinario (GN-2819-1) pues, a partir de los procesos de registro y regularización de migrantes, se promocionarán la implementación de políticas dirigidas al acceso equitativo a los servicios sociales, y gestión de políticas de integración social y económica de migrantes
- 2.14 Por otra parte, la operación contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) por medio de los indicadores de: (i) proyectos que respaldan la capacidad institucional y el Estado de derecho; (ii) instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas; y (iii) beneficiarios de iniciativas de apoyo a migrantes y sus comunidades de acogida. De igual manera, la cooperación es consistente con el Marco de Acción sobre Migración (GN-3021).
- 2.15 La operación también se encuentra alineada con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, en especial con el Pacto por la transformación digital de Colombia el cual plantea estrategias para promover la digitalización y automatización masiva de trámites como la “implementación e integración de los servicios ciudadanos digitales, (carpeta ciudadana, autenticación electrónica e interoperabilidad de los sistemas del Estado), de forma paralela a la definición y adopción de estándares tecnológicos, junto con un marco de arquitectura TI que haga más eficiente y articulado el uso de la tecnología”. La Cooperación Técnica también presenta sinergias con el Pacto por la Legalidad y su objetivo de

implementar una “política migratoria integral para facilitar la movilidad de los colombianos y hacer de Colombia un polo de atracción para el retorno y la migración calificada”. Y la ejecución de una “estrategia integral y de largo plazo, no sólo para la gestión y atención del flujo migratorio, sino para la integración económica y social de los migrantes procedentes de Venezuela, teniendo una especial consideración con los colombianos retornados”.

- 2.16 **Lecciones aprendidas.** La cooperación técnica recoge las lecciones aprendidas de la operación *ATN/OC-16879-RG Interoperabilidad de plataformas públicas para la prestación más eficiente y con mejor calidad de servicios sociales*, más específicamente reconoce que un sistema interoperable nacional no es lo mismo que un sistema interoperable del sector social; asimismo la importancia de nivelar el nivel de comprensión entre todos los actores; además que la interoperabilidad requiere identificar la madurez y cerrar las brechas de las instituciones participantes para interconectarlas. También, muy importante, que los países logren claras gobernanzas y liderazgos para ser sostenibles; y tomar muy en cuenta que los sistemas interoperables no solo se instalan y mantienen, son evolutivos y escalables en el tiempo.

### 3. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 El objetivo de desarrollo, que se espera alcanzar a partir de la implementación de las actividades, espera fortalecer los procesos de registro y regularización; y la gestión de los datos de la población migrante venezolana, en consistencia con las decisiones de política desarrolladas por el Gobierno. Para ello, se han identificado dos componentes, el primero, de diagnóstico, y que permitirá la priorización y realización de las tareas especializadas y específicas, a ser desarrolladas con el componente II
- 3.2 **Componente I. Apoyo a la identificación de brechas en Migración Colombia y la aplicación de protocolos para el manejo ético de datos, y el fortalecimiento de sistemas para la gestión de la información.** Se realizarán actividades de consultoría especializada para identificar las barreras en materia de gobernanza, talento, tecnología y de infraestructura, que dificultan el adecuado proceso de registro de migrantes en el Estatuto Temporal de Protección. Asimismo, se realizará un diagnóstico de las necesidades para salvaguardar la información caracterizada del sistema de registro y posibles brechas de ciberseguridad que pudieran poner en riesgo la interoperabilidad de los sistemas del Estado. De igual manera, se apoyarán actividades para el testeo de prácticas para el registro y el uso ético de la información mediante la comprobación empírica de herramientas desarrolladas por la iniciativa fAlr LAC<sup>3</sup>, y otras entidades. Como producto de estas actividades se formularán recomendaciones para la implementación práctica de estándares existentes para la gestión ética de datos, y el abordaje de los principales riesgos en materia de ciberseguridad que puedan afectar el proceso del ETPMV y el marco de interoperabilidad.
- 3.3 **Componente II. Apoyo a la comunicación y divulgación de la importancia de una ruta de interoperabilidad y transformación tecnológica.** A partir del análisis de brechas del componente I<sup>4</sup>, se apoyara con servicios de consultoría especializada

---

<sup>3</sup> <https://fairlac.iadb.org/>

<sup>4</sup> Los términos de referencia de las consultorías especializadas se irán desarrollando a medida que avance la ejecución de la cooperación técnica, y de acuerdo con la priorización de las acciones, producto de la identificación de barreras del componente I.

para el desarrollo de capacidades, de software, de arquitectura empresarial, y otros, que garanticen la interoperabilidad de los Sistemas de Intercambio de Información (SII) entre Migración Colombia y las entidades habilitantes que se defina en el diseño (pueden ser, el Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo, Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, entre otros). Asimismo, la identificación de cuellos de botella posibilitará el apoyo en componentes técnicos, que podrá involucrar el fortalecimiento técnico de las brigadas de registro, capacitación de personal, y otros.

### Presupuesto Indicativo

Actividad / Componente	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo	Financiamiento Total
<b>Componente I. Apoyo a la identificación de brechas tecnológicas en Migración Colombia y la aplicación de protocolos para el manejo ético de datos.</b>	<b>Servicio de consultoría para la elaboración de un documento técnico que establezca un diagnóstico sobre brechas tecnológicas, riesgos de ciberseguridad y protocolos específicos para el manejo ético de datos, y talleres de interoperabilidad, con el fin de armonizar al trabajo con las entidades consumidoras y prestadoras de información</b>	\$15.000	\$15.000
<b>Componente II Fortalecimiento a la gestión efectiva de la información</b>	<b>Servicios de consultoría especializada para fortalecer los sistemas de el apoyo a la gestión del marco de interoperabilidad, arquitectura de sistemas, y otros</b>	\$135.000	\$135.000
<b>Total</b>		<b>\$150,000</b>	<b>\$150,000</b>

3.4 Los recursos provienen del Programa de Desarrollo Estratégico para el Desarrollo Social – SOC, del Capital Ordinario del Banco. La ejecución, la supervisión y el informe anual de la CT serán supervisados por la Unidad de Migración (SCL/MIG) y la Iniciativa de Social Digital (SCL/SCL). La Unidad, cubrirá los costes de supervisión, si los hubiera. La UDR estará en la Oficina de País de Colombia (CAN/CCO). Los mecanismos de seguimiento incluyen la supervisión continua de las consultorías contratadas, la revisión de sus productos y pagos, reuniones mensuales de supervisión con el beneficiario, así como la elaboración de informes anuales sobre el avance y desempeño de la ejecución de la CT.

3.5 Los informes de consultoría y los entregables, producto de la operación, serán monitoreados y discutidos con el beneficiario, a medida que avance la ejecución.

## 4. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

4.1 La Agencia Ejecutora será el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de conformidad con los lineamientos y requisitos establecidos en la Política de Cooperación Técnica (GN-2470-2) y en las Guías Operativas de CT (GN-2629-1), a través de la unidad de migración del sector social (MIG/SCL), y por solicitud del beneficiario. Ello, por la experiencia generada por el Banco en apoyar el proceso de regularización masiva de venezolanos en Colombia, y su capacidad, a través del Cluster Digital del Sector Social, de asesorar y transferir lecciones aprendidas de otros países, así como la promoción de mejores prácticas de dentro y fuera de la región

sobre la temática. El Banco supervisará los servicios de consultoría y el beneficiario podrá brindar insumos técnicos a los informes de los consultores. La titularidad de los derechos de propiedad intelectual resultantes de la ejecución de la CT pertenece al Banco; sin embargo, se otorgará una licencia de uso de los productos a los gobiernos beneficiarios, si corresponde.

- 4.2 **Adquisiciones.** Las adquisiciones (Anexo IV) serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo con la política GN-2303-28. Asimismo, se prevé la contratación directa de la empresa WEGIDIGITAL, por la experiencia de valor excepcional y conocimiento en la ejecución de modelos de madurez; porque presenta una ventaja sobre la competencia dado que cuenta con la experiencia de haber implementado varios talleres y estudios con el Banco en la Región, bajo la metodología específica desarrollada para tal fin; y por la premura de llevar a cabo la identificación de brechas, tarea necesaria en el plazo inmediato para identificar las barreras que se deben afrontar con relación a los procesos de registro y gestión de la información de la población migrante, en curso.
- 4.3 En términos de la supervisión de esta CT, bajo la dirección del tanto el especialista líder de equipo como la líder de equipo alterno, el equipo de proyecto será responsable de monitorear y facilitar las actividades requeridas para alcanzar los resultados esperados. La CT será monitoreada y evaluada de acuerdo con los requerimientos del Banco y a través de la Matriz de Resultados. Se prepararán informes anuales y un informe final en Convergencia, de acuerdo con la Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento.

## **5. Riesgos importantes**

- 5.1 La cantidad de actores participantes de la cooperación técnica supone esfuerzos de coordinación importantes, tanto por parte del Banco como por parte del Gobierno. Para ello, se establecerán mesas de diálogo con el Banco de forma periódica que reúnan a los actores clave en la implementación de los cuatro componentes de esta CT.

## **6. Excepciones a las políticas del Banco**

- 6.1 Este proyecto no prevé excepciones a la política del Banco.

## **7. Salvaguardias Ambientales**

- 7.1 La presente CT no financiará estudios de factibilidad o pre-factibilidad de proyectos de inversión ni estudios ambientales y sociales asociados por lo cual no cuenta con requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

## **Anexos Requeridos:**

[Solicitud del Cliente - CO-T1649](#)

[Matriz de Resultados - CO-T1649](#)

[Términos de Referencia - CO-T1649](#)

[Plan de Adquisiciones - CO-T1649](#)

