Abstracto de Cooperación Técnica

I. Información Básica del proyecto

▪ País/Región:	México
▪ Nombre de la CT:	Fortalecimiento del Registro Civil del Estado de Colima
▪ Número de CT:	ME-T1295
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Mario Sanginés (ICS/CME), Jefe de Equipo; Benjamín Santa María (ICS/CGU), Jefe de Equipo Alterno; Paolo Valenti (IFD/ICS); Gloria Coronel (FMP/CME); Víctor Escala (FMP/CME); Juan Carlos Perez-Segnini (LEG/CME); Edna Miranda (CID/CME); y Nathalie Hoffman (IFD/ICS)
▪ Indicar si es: Apoyo Operativo, Apoyo al Cliente, o Investigación y Difusión	Apoyo al Cliente
▪ Referencia a la Solicitud: (IDBDOCS #)	39719784
▪ Fecha del Abstracto de CT:	15 de junio de 2015
▪ Beneficiario:	Dirección del Registro Civil del Estado de Colima
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Instituto Colimense para la Sociedad de la Información y el Conocimiento (ICSIC) Juan José Alcaraz Robles, Director General Complejo Administrativo del Estado Blvd. Miguel de la Madrid Hurtado esq. Ejército Mexicano, Edif. B, Planta Baja Telf. (312) 316-2060
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US$400.000
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	30 meses
▪ Fecha de Inicio Requerido:	1 de octubre de 2015
▪ Tipos de consultores:	Firmas Consultoras y consultor individual
▪ Unidad de Preparación:	ICS/CME
▪ Unidad Responsable de Desembolso (UDR):	ICS/CME
▪ CT consistente con la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluída en CPD (s/n):	Sí (CPD Anexo III)
▪ Prioridad Sectorial GCI-9:	Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social

II. Objetivos y Justificación de la CT

2.1 Con una extensión de 5,5 mil kilómetros cuadrados y 710.000 habitantes[1], Colima es el tercer estado más pequeño y el menos poblado de la federación mexicana. Es uno de los estados de mayor calidad de vida y menor desempleo, y se ubica en el cuarto puesto a nivel de las 32 entidades federativas mexicanas en cuanto a su competitividad[2]. El gobierno del estado se distingue por sus varias iniciativas de

[1] Fuente: Indicadores demográficos CONAPO 2014.
[2] Fuente: Tecnológico de Monterrey, “Competitividad de los Estados Mexicanos”, 2012.

modernización orientadas a mejorar los servicios a la ciudadanía y promover su participación[3]. Entre estas se encuentra el fortalecimiento del sistema de registro civil.

2.2 Gracias a su reducido tamaño, accesibilidad geográfica, alto porcentaje de población urbanizada y sobre todo por los esfuerzos realizados por el gobierno estatal, Colima cuenta con un nivel muy bajo de subregistro de identidad, concentrado principalmente en adultos mayores. Entre las iniciativas del estado para combatir el subregistro se destacan las campañas anuales de regularización del estado civil de las personas en los diez municipios del estado. Durante la actual administración que asumió el gobierno en noviembre del 2009, se regularizaron los registros de 4,495 personas y se vienen promoviendo diversas innovaciones que posicionan al Estado como un referente nacional en cuanto a los estándares tecnológicos y de gestión para el registro de las personas en México.

2.3 A pesar de los avances en materia de subregistro, los servicios registrales en el estado tienen importantes deficiencias. El sistema informático del registro civil tiene 15 años de antigüedad, fue desarrollado por el estado para administrar, inscribir y certificar actos registrales y fue proporcionado gratuitamente a todos los municipios del estado. Entre sus limitaciones se destacan: (i) la plataforma de desarrollo es en base cliente-servidor localizada en cada municipio, obligando a que cualquier cambio en funcionalidad sea replicado en cada municipio; (ii) la inviabilidad de incorporar funcionalidades adicionales como el uso de la firma electrónica y la incorporación de información biométrica; (iii) la falta de suministro oportuno de la información de registros de las oficialías a la Dirección de Registro Civil del Estado y al Registro Nacional de Población e Identificación Personal (RENAPO), perjudicando la gestión de la información e impidiendo que algunos usuarios obtengan los documentos solicitados; y (iv) la falta de respuesta a los requerimientos de interoperabilidad entre las entidades involucradas y otros servicios del estado que requieren de información registral.

2.4 En el Plan Estatal de Desarrollo 2009-2015 una de las metas relacionadas con el fortalecimiento del sistema de registro civil, comprende "Construir el modelo digital de gobierno que permita acceder a todo trámite gubernamental, desde cualquier punto de acceso electrónico" y "Consolidar el proyecto de Registro Ciudadano, mediante el uso de la Clave Única de Registro de la Población (CURP) en todos los trámites personales ante el Gobierno del Estado". Este modelo digital es la columna vertebral del proyecto "Registro Civil Basado en Individuos" que impulsa Colima y se basa en incorporar **datos biométricos** y lograr la **interoperabilidad de los diversos sistemas de información relacionados con el registro**, una de las principales innovaciones a las cuales aspira el sistema nacional de registro en el país. Esta interoperabilidad se busca entre el gobierno estatal y las 10 oficialías municipales, así como con otras entidades públicas proveedoras de servicios e información poblacional.

2.5 Complementariamente, el uso de la **firma electrónica** es indispensable para permitir la interoperabilidad plena entre las entidades involucradas y facilitar el acceso de los usuarios a los servicios registrales de manera oportuna. Actualmente, la solución de firma electrónica que utiliza Colima lo proporciona una firma privada bajo un costoso

[3] Soluciones de gestión pública del Estado de Colima fueron reconocidas en dos ocasiones por el BID a través de las convocatorias al Premio Gobernarte en su edición 2013 y 2014 (www.gobernarte.org).

esquema de licenciamiento, dificultando la extensión del uso de la firma electrónica a un número mayor de usuarios. Esta restricción limita la simplificación administrativa y la oferta de servicios registrales en línea que el estado puede ofrecer a la ciudadanía. Por otro lado, el uso de la firma electrónica y la incorporación de información biométrica requerirá de una infraestructura de almacenamiento de datos considerablemente mayor a la que cuenta el Estado actualmente. La capacidad actual de almacenamiento de datos con que cuenta el sistema de registro civil en Colima es de alrededor de 3 TB y de acuerdo a estimaciones del Instituto Colimense para la Sociedad de la Información y el Conocimiento (ICSIC) se requerirá de un mínimo de 50 TB adicionales[4].

2.6 Las limitaciones del sistema que sustenta el registro civil repercuten en la calidad del servicio otorgado a los ciudadanos. El enfoque actual en el registro en vez de enfocarse en el individuo, obliga a que los usuarios deban trasladarse a varias dependencias y suministrar documentación varias veces. Los problemas de interoperabilidad causan que un 44% de las actas de registro se generen sin CURP, forzando a las personas a trasladarse a otra dependencia para obtenerla. Por otro lado, el sistema actual no garantiza la actualización de datos registrales del estado en la base de datos central del Registro Nacional de Población (nivel nacional), abriendo la posibilidad de que los ciudadanos de Colima no puedan efectuar trámites registrales en otros estados.

2.7 En respuesta a esta situación, el objetivo general de esta Cooperación Técnica (CT) es fortalecer el sistema del registro civil a partir de prácticas innovadoras que puedan apoyar la implementación del "Registro Civil basado en Individuos" en el estado de Colima y como base para la modernización de otros registros estaduales. Los objetivos específicos son: (i) desarrollar e implementar un nuevo aplicativo que permita el uso de firma electrónica y la incorporación de información biométrica y la emisión del certificado de nacimiento; (ii) desarrollar la capacidad técnica del Estado de Colima para el uso de estándares internacionales y protocolos de seguridad en la emisión de documentos de identidad; y (iii) evaluar y diseminar las lecciones aprendidas de la implementación del sistema, a fin de brindar datos útiles que permitan que los otros Estados de México, que poseen tasas altas de subregistro, puedan mejorar la prestación de sus servicios, inclusive a través de la adopción del sistema informático de manera gratuita.

2.7 El apoyo del Banco al proceso de modernización del registro civil de Colima es importante por dos razones principales. Primero, aunque el estado no reporta subregistro, las tecnologías y procesos actuales no permiten que los recién nacidos obtengan de manera inmediata su registro de identidad completo, incluyendo datos biométricos y el código único de registro de las personas. Esto genera una brecha de identidad y aumenta los costos de transacción a los usuarios por la necesidad de hacer trámites adicionales para obtener las actas de nacimiento. Segundo, Colima desarrollará un sistema de referencia y estandarizado, basado en innovadoras prácticas registrales; incluyendo el uso de estándares internacionales de seguridad para emisión de documentos de identidad, [5] incorporando los requerimientos establecidos por RENAPO en el contexto de la política de registros civiles basados en el ciudadano.

[4] La justificación técnica que sustenta este cálculo se encuentra en la Tarjeta Informativa sobre el Fortalecimiento del Registro Civil del Estado de Colima.

[5] Los estándares internacionales se encuentran en http://www.iso.org/iso/products/standards/catalogue_ics_browse.htm?ICS1=35&ICS2=240&ICS3=15

2.8 La presente CT, en el marco de la estrategia que desde el Banco se promueve para atender el problema del subregistro de las personas, se plantea con la necesidad de complementar estos esfuerzos con iniciativas que permitan avanzar en prácticas modernas e innovadoras hacia la construcción de sistemas nacionales registrales de nueva generación y sostenibles, a fin de atender la demanda de la ciudadanía de contar con una identificación legal, segura y oportuna y así poder establecer bases para un estándar nacional para otras oficinas registrales de México. Es importante señalar que Colima es el único estado de México que posee una estructura registral con la posibilidad de implementar esta propuesta de modernización. Por ende, esta TC posee un carácter excepcional con gran potencialidad para establecerse como un modelo a partir del cual otros estados e inclusive países puedan aprender.

2.9 Este proyecto está alineado con la Estrategia de País con México 2013-2018, (GN-2749) la cual contempla el objetivo estratégico de apoyar el fortalecimiento de la gestión pública a nivel federal y subnacional (párrafo 3.6). Adicionalmente, esta propuesta se alinea con la estrategia institucional, en el que se resalta la importancia de contar con una identidad legal, a fin de garantizar que las personas puedan participar en la economía formal y acceder a los servicios públicos y ejercer los derechos de ciudadanía.

III. Descripción de las actividades y resultados

3.1 La CT está estructurada en tres componentes alineados con los objetivos específicos descritos en la sección anterior. Los componentes son:

3.2 **Componente I: Desarrollo e implementación de un nuevo sistema basado en web de registro civil.** Las actividades principales: (i) levantamiento de requerimientos técnicos y funcionales del nuevo sistema; (ii) análisis y modelado de los requerimientos en base a casos de uso; (iii) diseño, arquitectura de base de datos e interfaces gráficas; (iv) certificación del diseño por el área de control de calidad; (v) programación con base a diseño aprobado; (vi) pruebas y certificación del sistema (software) por el área de control de calidad; (vii) adquisición e instalación del baúl de datos con capacidad de 50 TB; (viii) implementación del sistema, incluyendo migración de datos; y (ix) capacitación de usuarios en dirección de registro civil y las oficialías.

3.3 El producto principal de este componente será un nuevo modelo de negocios para las funciones de registro civil que permita el uso de la firma electrónica y la incorporación de información biométrica. Este sistema también permitirá la interconectividad de la información de registro civil con lo demás servicios públicos que oferta el Estado.

3.4 **Componente II: Implementación de sistema de firma electrónica.** Las actividades principales de este componente son: (i) adquisición de software para emisión ilimitada de certificados para firma electrónica; (ii) desarrollo de herramientas con protocolos de seguridad para firma electrónica con base a los certificados; (iii) incorporación de la firma electrónica en el sistema de registro civil; y (iv) capacitación del personal del Instituto Colimense para la Sociedad de la Información y el Conocimiento (ICSIC) para la emisión y uso de certificados.

3.5 El producto principal de este componente es la emisión de certificados de firma electrónica de manera irrestricta para los servidores públicos y los ciudadanos usuarios de los servicios del Estado de Colima.

3.6 **Componente III: Evaluación y diseminación de resultados.** Ya que la incorporación e implementación de los nuevos sistemas en el Registro Civil de Colima establecerán un referente técnico para los otros registros del país, el siguiente componente tiene por objetivo financiar las siguientes actividades a fin de fomentar la replicabilidad del proyecto: (i) evaluación del proyecto y de la calidad de la prestación del servicio a partir del funcionamiento de los nuevos sistemas; y (ii) preparación de un paquete de referencia para las demás entidades federativas que: (a) incluya información sobre el sistema informático; (b) provea guías operativas de procesos; (c) analice y señale requerimientos técnicos, legales y organizativos; y (d) desarrolle guías para capacitación. Toda esta información técnica será ofrecida por Colima de manera gratuita a cualquier otro estado que requiera implementar prácticas similares, incluyendo aquellos que puedan recibir apoyo de cooperación técnica del Banco. Este compromiso se plasmará en una carta del gobierno de Colima al Banco que integrará el paquete de documentación de la cooperación técnica previo a su aprobación. [6]

3.7 Los productos principales de este componente son la evaluación del proyecto y la publicación de las herramientas técnicas de los procesos implementados.

3.8 **Resultados esperados[7].** Los principales resultados que se esperan obtener con esta CT son los siguientes: (i) incrementar el número de personas (niños/niñas) cuyos certificados de nacimiento posean información biométrica, CURP, y firma digital; (ii) optimizar las inscripciones y registros de nacimientos, de forma eficiente, oportuna y segura; (iii) eliminar las inconsistencias en los actos registrales, como duplicaciones u omisiones; (iv) garantizar que la CURP de las personas se genere en el acto del registro de nacimiento, eliminando errores de captura posteriores y posibilitando la nueva generación de trámites y servicios en línea en los cuales la CURP funge como llave de acceso.

3.9 Adicionalmente, se espera que la TC genere condiciones para que el estado de Colima avance en la actualización de los actos registrales en la base de datos estatal y en la base de datos de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identidad Personal. Esto, a su vez, permitirá reducir pasos y el requisito de presentar documentos de identidad para ciertos trámites y servicios públicos, y contar con herramientas y documentos técnicos que permitan guiar la implementación de prácticas similares en otros servicios de registro civil e identidad legal del país.

[6] Los talleres y seminarios donde se presentarán los productos de este componente, se financiarán con la cooperación técnica ME-T1240, que incorpora actividades de difusión de conocimiento y lecciones aprendidas para las entidades federativas en México.

[7] La línea base y metas para alcanzar estos resultados se planteará en la matriz de resultados del Documento de CT.

IV. Presupuesto indicativo

4.1 El presupuesto total de la CT asciende a US$400.000, según el detalle siguiente:

Actividad/Componente	BID/Financiamiento por Fondo	Financiamiento Total
Desarrollo e implementación de un sistema de registro civil	200.000	200.000
Implementación de sistema de firma electrónica	150.000	150.000
Evaluación y lecciones aprendidas	40.000	40.000
Auditoría Externa	10.000	10.000
Total	**400.000**	**400.000**

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

5.1 La CT será ejecutada por el Instituto Colimense para la Sociedad de la Información y el Conocimiento (ICSIC, http://icsic.col.gob.mx/). El ICSIC es un órgano público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con las atribuciones técnicas, jurídicas y administrativas para la ejecución del proyecto. Según el decreto que establece su creación, el ICSIC está facultado para proponer los objetivos, estrategias y políticas para mejorar la gestión, los procesos y los resultados de las entidades públicas, así como implementar el desarrollo tecnológico en las entidades públicas.

5.2 El beneficiario es la Dirección de Registro Civil (http://www.registrocivil.col.gob.mx/v2/). Para la ejecución de este proyecto, se constituirá un comité técnico que integrará funcionarios de la Secretaría General de Gobierno, el ICSIC, y la Dirección de Registro Civil. Será condición previa al primer desembolso la presentación de pruebas de la creación de este comité técnico, así como su reglamento de operación, estableciendo claramente los derechos y obligaciones de las partes.

VI. Riesgos importantes

6.1 Los riesgos principales son:

a. La no participación o colaboración de los gobiernos municipales. Para mitigar este riesgo, se firmará un convenio con los 10 ayuntamientos como condición previa al primer desembolso.

b. El cambio de administración en el gobierno estatal y los ayuntamientos, lo cual puede implicar el cambio de directivos en el ICSIC y la Dirección de Registro Civil. Para mitigar este riesgo, el ICSIC indicó que el proyecto quedará registrado en los documentos de transición para asegurar su continuidad. Cabe notar que los resultados de las elecciones ya han sido conocidos y ha sido elegido el candidato del partido gobernante, lo cual reduce el riesgo de discontinuidad del proyecto en la transición política.

VII. Salvaguardias ambientales

7.1 Dadas las características del proyecto no se esperan riesgos ambientales ni sociales negativos, por lo que la clasificación de esta operación de acuerdo a las salvaguardias ambientales (OP-703) es "C" (ver Filtros de Salvaguardia: IDBDOCS #39687333).