Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente (IRIS)

GRUPO DE EXPERTOS SOBRE ESTADÍSTICAS DE LOS REFUGIADOS Y LAS PERSONAS DESPLAZADAS INTERNAMENTE (EGRIS)

Marzo de 2020

United Nations

MANUALES
Y DIRECTRICES

eurostat

Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente (IRIS)

GRUPO DE EXPERTOS SOBRE ESTADÍSTICAS DE LOS REFUGIADOS Y LAS PERSONAS DESPLAZADAS INTERNAMENTE (EGRIS)

Marzo de 2020

Impreso por Imprimerie Centrale en Luxemburgo

Manuscrito finalizado en marzo de 2020

Ni la Comisión Europea ni nadie que actúe en su nombre se responsabilizarán del uso que pudiera hacerse de esta información.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2020

© Unión Europea y Naciones Unidas, 2020

Reutilización autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.
La política de reutilización de los documentos de la Comisión Europea se rige por la Decisión 2011/833/UE (DO L 330 de 14.12.2011, p. 39).

Publicado por primera vez en inglés bajo el título «International Recommendations on Internally Displaced Persons Statistics (IRIS)» por Eurostat y las Naciones Unidas.
En caso de discrepancia entre la obra original y la traducción, solo se considerará válido el texto de la obra original.

Cualquier uso o reproducción de fotografías u otro material que no esté sujeto a los derechos de autor de la Unión Europea requerirá la autorización de sus titulares.
Derechos de autor de la imagen de cubierta: © ACNUR/John Wendle
Ilustraciones: © Naciones Unidas/EGRIS

Para obtener más información, consulte: http://ec.europa.eu/eurostat/about/policies/copyright

Tema: Población y condiciones sociales
Colección: Manuales y directrices

Las opiniones expresadas solo comprometen a su(s) autor(es) y no pueden considerarse una posición oficial de la Comisión Europea o de las Naciones Unidas. Ni las instituciones u organismos de la Unión Europea y las Naciones Unidas ni nadie que actúe en su nombre se responsabilizarán del uso que pudiera hacerse de la información contenida en el presente documento.

Print	ISBN 978-92-68-02422-5	doi:10.2785/755715	KS-GQ-20-005-ES-C
PDF	ISBN 978-92-68-02417-1	doi:10.2785/152965	KS-GQ-20-005-ES-N

Agradecimientos

Las **Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente (IRIS)** han sido elaboradas por el subgrupo centrado en las PDI del Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y las PDI (EGRIS), dirigido por el Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada (JIPS), con el apoyo de la División de Estadística de las Naciones Unidas (UNSD), el Instituto Nacional de Estadística de Noruega y el Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC). Las Recomendaciones se han elaborado gracias a la estrecha cooperación entre expertos de Gobiernos y organizaciones regionales e internacionales, con el fin de garantizar una amplia gama de puntos de vista.

Las labores de elaboración también han contado con la contribución de los siguientes representantes de países y territorios: Mowahed Hasibullah (Autoridad Nacional de Estadística e Información de Afganistán); Zabiha Asgar (Comité Estatal de Estadística de la República de Azerbaiyán); Zlatan Hadžić (Agencia de Estadística de Bosnia y Herzegovina); Oscar Iván Rico (Unidad para las Víctimas del Gobierno de Colombia); Kô Fié Didier Laurent Kra (Instituto Nacional de Estadística de Costa de Marfil); Paata Shavishvili y Shorena Tsiklauri (Oficina Nacional de Estadística de Georgia); Avni Kastrati (Agencia de Estadística de Kosovo); Gohdar Mohamed y Serwan Mohamed (Oficina de Estadística de la Región del Kurdistán, Irak); Edgar Vielma Orozco (Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México); Semiu Adeyemi Adeniran (Oficina Nacional de Estadística, Nigeria); Vebjørn Aalandslid, Helge Brunborg y Janne Therese Utkilen (Instituto Nacional de Estadística de Noruega); Lourdines Dela Cruz, Editha R. Orcilla y Henedin Palabras (Autoridad de Estadística de Filipinas); Mohamed Moalim y Dahir Mohamed Noor (Ministerio de Asuntos Humanitarios y Gestión de Desastres, Somalia) y Abdirahman Mohamed Sheikh Abdi (Dirección de Estadísticas Nacionales del Ministerio de Planificación, Inversión y Desarrollo Económico, Somalia); Helen Laetitia Namirembe-Nviiri (Oficina de Estadística de Uganda); y Vadym Pishcheiko (Servicio Estatal de Estadística de Ucrania).

Asimismo, en los trabajos participaron las siguientes personas de organizaciones internacionales y regionales: Léandre Foster Ngogang Wandji [Centro Africano de Estadística, Comisión Económica para África de las Naciones Unidas (CEPA)]; Maurice Mubila [Banco Africano de Desarrollo (BAFD)]; Adrián Calvo-Valderrama y Avigail Shai (IDMC); Duncan Sullivan y Eduardo Zambrano [Organización Internacional para las Migraciones (OIM)]; Tilman Brück [Centro Internacional de Seguridad y Desarrollo (ISDC)]; Natalia Krynsky Baal, Marte Claussen, Corina Demottaz, Lauren Herby (consultora), Laura Kivela, Devora Levakova y Mihaela Darii Sposato (JIPS); Martina Caterina (mandato del Relator Especial sobre los derechos humanos de las personas desplazadas internamente); Kashif Rehman, Javier Terán y Greta Zeender [Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA)]; Atle Solberg (Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres); Christian Baureder, Daniel MacGuire, Petra Nahmias, Kimberly Roberson, Aina Helen Sætre, Carolina Ferrari y Mary Strode (consultora internacional de alto nivel) [Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)]; Vibeke Oestreich Nielsen (UNSTAT); Katarzyna Kraszewska y Piotr Juchno (Eurostat); y Xavier Devictor, Caroline Sergeant, Emi Suzuki y Paolo Verme (Grupo del Banco Mundial).

Las organizaciones mencionadas han realizado contribuciones sustanciales a través de su personal. Gracias especialmente a Natalia Krynsky Baal, Devora Levakova, Vibeke Oestreich Nielsen, Marte Claussen y Mary Strode por su contribución a la redacción de las Recomendaciones y a Corina Demottaz por el diseño visual. La Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), Eurostat, el JIPS, el Instituto Nacional de Estadística de Noruega, el ACNUR y el Banco Mundial han facilitado contribuciones financieras.

Voluntarios que contribuyeron a la corrección de pruebas de la traducción española de las IRIS: Oscar Rico (JIPS); Alejandra Ríos y Tania García [Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), México]; Camilo Andres Mendez Coronado [Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Colombia]; Eugenia Loria y Luisa Baptista de Freitas (OIM). Gracias a Joe Costanzo (OIM) por la coordinación de esta traducción.

Índice

Agradecimientos **3**

Recuadros, gráficos y tablas **8**

Abreviaturas **9**

1. Introducción **11**

A. Necesidad de recomendaciones sobre estadísticas de las PDI 11

B. Proceso de elaboración de las recomendaciones 12

C. Justificación y alcance 14

D. Vínculos con otros productos del Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y las PDI 14

E. Organización de las recomendaciones 15

2. Marcos jurídico y político **17**

A. Introducción 17

B. Marcos jurídico y político para la protección de las PDI 17

1. Marco internacional 17
2. Instrumentos regionales 18
3. Legislación y políticas nacionales 18
4. Definición de PDI en los Principios Rectores 18

C. Elementos de la definición de PDI contenida en los Principios Rectores 19

1. Forzados u obligados a escapar o huir 19
2. Hogar o lugar de residencia habitual 20
3. «Como resultado o para evitar» 20
4. Causas 20
5. Ausencia de cruce de fronteras reconocidas internacionalmente 22
6. Otras cuestiones que no se mencionan explícitamente en los Principios Rectores 23

D. Soluciones duraderas y fin del desplazamiento interno 24

E. Conclusión 25

3. Desarrollo de un marco estadístico **27**

A. Introducción 27

B. Marco estadístico para los desplazamientos internos 27

1. Categorías incluidas en el marco estadístico para los desplazamientos internos 27
2. Categorías de personas desplazadas no incluidas en el marco estadístico para los desplazamientos internos 30

C. Definición de los *stocks* y los flujos de PDI 33

1. *Stocks* 33
2. Flujos 35

D. Definición de la entrada: cuatro condiciones ... 36
1. Haber sido forzado u obligado a desplazarse desde su lugar de residencia habitual por un suceso desencadenante ... 36
2. Haber residido habitualmente en el lugar y en el momento en que se produjo un suceso desencadenante ... 37
3. Haber vivido físicamente fuera de la vivienda en la que residían en el momento del suceso desencadenante ... 38
4. Encontrarse actualmente dentro de las fronteras internacionalmente reconocidas del país ... 39

E. Resumen de las recomendaciones ... 40

4. Soluciones duraderas y principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento ... 41

A. Introducción ... 41

B. Definición de los criterios para las dos medidas ... 41
1. Recursos pertinentes ... 41
2. Criterios de vulnerabilidad asociada a los desplazamientos ... 44

C. Medición de los avances hacia soluciones duraderas ... 47
1. Líneas generales de la medida de los avances ... 48
2. Usos de la medida de los avances ... 50

D. Medida compuesta de la superación de las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento ... 51
1. Ámbito de aplicación de la medida compuesta ... 51
2. Líneas generales de la medida compuesta ... 52

E. Resumen de las recomendaciones ... 55

5. Variables y tabulaciones ... 57

A. Introducción ... 57

B. Variables clasificatorias básicas ... 57

C. Flujos de PDI y poblaciones emparentadas con PDI ... 58
1. Estadísticas básicas sobre las entradas ... 58
2. Estadísticas básicas sobre las salidas ... 59
3. Estadísticas básicas sobre los flujos entre las subpoblaciones de PDI ... 59

D. *Stocks* de PDI y poblaciones emparentadas con PDI ... 59
1. Estadísticas básicas sobre el *stock* ... 60
2. Estadísticas básicas sobre los avances ... 60

E. Indicadores clave del *stock* de PDI y poblaciones emparentadas con PDI ... 61

F. Resumen de las recomendaciones ... 61

6. Fuentes de datos para la recopilación de estadísticas sobre las PDI ... 63

A. Introducción ... 63

B. Resumen de las fuentes de datos sobre PDI ... 63
1. Censo de población y vivienda ... 65
2. Encuestas por muestreo a los hogares ... 68

3. Registros y datos administrativos 71
4. Fuentes de datos alternativas 74

C. **Datos operacionales recogidos con fines humanitarios 75**
1. Diferencias entre los datos operacionales y las estadísticas oficiales 75
2. Descripción de las fuentes de datos operacionales cuantitativos 76
3. Descripción de las fuentes de datos operacionales cualitativos 76
4. Consideraciones de calidad de los datos operacionales 77

D. **Integración de datos 77**
1. Consideraciones para las estadísticas sobre las PDI 77
2. Enfoques de correspondencia de datos 78

E. **Selección entre diferentes fuentes de datos 78**
1. Evaluación de las ventajas e inconvenientes de las fuentes de datos 78
2. Superación de las vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos: 80

F. **Resumen de las recomendaciones 81**

7. Coordinación de las estadísticas sobre las PDI 83

A. **Introducción 83**

B. **Coordinación nacional de las estadísticas sobre las PDI 84**
1. Sistemas estadísticos nacionales 85
2. Cumplimiento de las normas de calidad estadística 85
3. Datos operacionales para responder a las crisis de desplazamiento 89

C. **Coordinación internacional de las estadísticas sobre las PDI 93**
1. Procesos y organizaciones internacionales pertinentes 93
2. Principios pertinentes para la compilación de estadísticas internacionales 95
3. Compilación de estadísticas para realizar comparaciones internacionales 96

D. **Resumen de las recomendaciones 96**
1. Mejora de la coordinación estadística nacional 96
2. Mejora de la coordinación estadística internacional y regional 98

8. Notas finales 100

Recuadros, gráficos y tablas

Recuadro 3.1 Definición de PDI (o persona con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento) 29

Recuadro 3.2 Definición estadística de migración 32

Recuadro 3.3 Residencia habitual y domicilio habitual 38

Recuadro 3.4 Definición estadística de país de residencia habitual 39

Recuadro 7.1 Coordinación estadística y principios de calidad 84

Recuadro 7.2 Los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales de las Naciones Unidas (FPOS) 86

Recuadro 7.3. Dimensiones de calidad de los resultados del UN-SQAF 92

Gráfico 3.1 Categorías de población del marco estadístico para las personas desplazadas internamente 28

Gráfico 3.2 Personas en situación de desplazamiento forzado que atraviesan una frontera reconocida internacionalmente y su relación con el stock de PDI 31

Gráfico 3.3 Entradas y salidas del stock de PDI 34

Gráfico 4.1 Criterios del IASC aplicables a las soluciones duraderas: proceso propuesto para identificar indicadores básicos adaptados al contexto 43

Gráfico 4.2. Ilustración de los pros y contras para la identificación de grupos de población comparativos 47

Gráfico 4.3 Demostración de los resultados analíticos de la medición de los avances hacia soluciones duraderas 48

Gráfico 4.4 Metodología para la medida compuesta 54

Tabla 4.1 Indicadores de los ODS que se recomienda desglosar por categoría de desplazamiento forzado según el ámbito de actuación prioritario 44

Tabla 4.2 Criterios del IASC sobre soluciones duraderas y subcriterios identificados 45

Tabla 4.3 Criterios y subcriterios incluidos en la medida compuesta 52

Tabla 6.1 Principales consideraciones de calidad en las estadísticas de las PDI 64

Tabla 6.2. Diferencias entre los datos operacionales y las estadísticas oficiales () 75

Tabla 6.3 Resumen de las principales fuentes de datos referentes a los desplazamientos 79

Tabla 6.4 Fuentes de datos y uso en el análisis de las vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento 81

Abreviaturas

CCAE	Comité de Coordinación de las Actividades Estadísticas
DRC	Consejo Danés para los Refugiados
EGRIS	Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y las Personas Desplazadas Internamente
IASC	Comité Permanente entre Organismos
IDMC	Observatorio de Desplazamiento Interno
PDI	Personas desplazadas internamente
DIH	Derecho internacional humanitario
DIDH	Derecho internacional de los derechos humanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
IRIS	Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente
IRRS	Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de Refugiados
JIPS	Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada
ONG	Organización no gubernamental
NRC	Consejo Noruego para los Refugiados
ENDE	Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico
INE	Instituto nacional de estadística
SEN	Sistema estadístico nacional
OCHA	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
PIN	Número de identificación personal
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
FPOS	Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales de las Naciones Unidas
ACNUR	Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados
UNSC	Comisión de Estadística de las Naciones Unidas
UNSD	División de Estadística de las Naciones Unidas
UN-SQAF	Marco de las Naciones Unidas para el Aseguramiento de la Calidad de las Estadísticas
PMA	Programa Mundial de Alimentos
UNSD	Division de statistique des Nations unies
UN-SQAF	Cadre d'assurance de la qualité de statistique des Nations unies
PAM	Programme alimentaire mondial

1 Introducción

A. Necesidad de recomendaciones sobre estadísticas de las PDI

1. Este capítulo introductorio tiene por objeto proporcionar el contexto de las recomendaciones y presentar la justificación y el alcance del propio informe. En él se presentará brevemente información de referencia, se expondrán los principales vínculos entre estas recomendaciones y otras iniciativas, en particular las Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de Refugiados (IRRS) ([1]), y se ofrecerá un resumen de la estructura de las recomendaciones y de su proceso de elaboración.

2. Por «personas desplazadas internamente» se entienden «las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida» ([2]). Esta definición sirve de base para la compilación de estadísticas oficiales y para las recomendaciones que se recogen en el presente informe.

3. Hoy en día, las PDI suponen la mayor parte de las poblaciones desplazadas a escala mundial. Los datos y las estadísticas sobre las PDI son necesarios para fundamentar las respuestas políticas a los desplazamientos internos. Los datos referentes a las PDI son especialmente útiles para proporcionar un criterio que permita realizar un seguimiento de la situación de las poblaciones de PDI y medir los logros de las políticas y los programas correspondientes. Sin embargo, hasta la fecha, las orientaciones internacionales sobre la mejor manera de elaborar estadísticas oficiales de buena calidad sobre las PDI siguen siendo escasas y muchos de los datos disponibles se basan en datos operacionales generados por las agencias humanitarias en el marco de sus programas de asistencia, más que en estadísticas oficiales. Puesto que los datos de las PDI se recogen de personas afectadas por conflictos, catástrofes o violencia, en la fase inicial del desplazamiento puede resultar difícil o imposible recopilar estadísticas oficiales y los datos operacionales suelen ser la mejor opción disponible; en estas recomendaciones se analizan las funciones de ambos tipos de datos.

4. Las normas internacionales de calidad ([3]) exigen que las estadísticas oficiales sean coherentes internamente y a lo largo del tiempo y comparables entre regiones y países, y que permitan a las organizaciones del sistema estadístico de un país hacer un uso conjunto de datos relacionados procedentes de diferentes fuentes. El Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y las PDI (EGRIS) informó de la existencia de problemas con la calidad de las estadísticas en su ejercicio de inventario de las estadísticas sobre las PDI. Las estadísticas sobre las personas desplazadas internamente se presentaron en el *Informe técnico relativo a las estadísticas sobre las PDI* ([4]) durante el 49.º período de sesiones de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas en 2018, en el que se adoptaron oficialmente.

5. Es indispensable que la calidad de las estadísticas sobre los desplazamientos sea buena para el seguimiento y la aplicación de una serie de agendas y acuerdos internacionales, a saber:

   a) la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y su compromiso de no dejar a nadie atrás, incluidos las PDI ([5]);

   b) el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 ([6]);

c) la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Acuerdo de París) ([7]);

d) la Agenda para la protección de las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres de la Iniciativa Nansen ([8]);

e) la Agenda para la Humanidad ([9]);

f) la Agenda 2063 de la Unión Africana ([10]);

g) el Plan de Acción de La Valeta ([11]); y

h) la Nueva Agenda Urbana ([12]).

6. También son necesarias estadísticas creíbles y exhaustivas sobre los desplazamientos internos para supervisar los avances en el cumplimiento del ambicioso llamamiento del Secretario General de las Naciones Unidas para reducir los desplazamientos internos nuevos y prolongados en al menos un 50 % de aquí a 2030 ([13]). Asimismo, serán necesarias para perfilar las actuaciones emprendidas en el marco del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular ([14]) y el Pacto Mundial sobre los Refugiados ([15]), aunque estos no abordan explícitamente los desplazamientos internos, así como otros procesos políticos pertinentes ([16]). Aunque varias iniciativas internacionales apoyadas por asociados para el desarrollo están relacionadas con el perfeccionamiento de las estadísticas de las PDI, la responsabilidad última recaerá siempre en los Gobiernos nacionales.

7. Existe todo un abanico de prácticas nacionales e internacionales para traducir la definición internacional de PDI en un concepto estadístico cuantificable. Estas variaciones reflejan las diferencias de interpretación y las respuestas *ad hoc* a los retos prácticos, técnicos y políticos surgidos en distintas situaciones de desplazamiento. Aunque en muchos contextos las estadísticas se apartan de la definición exhaustiva de PDI recogida en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, existen importantes similitudes. La Comisión de Estadística ha reconocido la necesidad de mejorar las prácticas recurriendo a un marco estadístico acordado internacionalmente para esta población y ha pedido recomendaciones que aporten claridad sobre los retos conceptuales y permitan una mejor comparabilidad de los datos.

B. Proceso de elaboración de las recomendaciones

8. A raíz de los debates mantenidos en 2015 en relación con un documento sobre estadísticas de los refugiados ([17]), el 46.º período de sesiones de la Comisión de Estadística solicitó que se organizara una conferencia de expertos para estudiar en profundidad la cuestión. Sobre la base de los resultados de esta conferencia de expertos, se presentó un informe técnico a la Comisión de Estadística en el que se recomendaba la elaboración de un manual sobre estadísticas oficiales de refugiados ([18]). Los nuevos debates mantenidos en el 47.º período de sesiones de 2016 dieron lugar a otra decisión de crear un Grupo Internacional de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y las PDI (EGRIS), compuesto por participantes de las autoridades nacionales y de organizaciones estadísticas regionales e internacionales, así como por otros expertos técnicos.

9. El EGRIS está copresidido por el Instituto Nacional de Estadística de Noruega, el Instituto Nacional de Estadística de Turquía, Eurostat, la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada (JIPS), el Banco Mundial y la División de Estadística de las Naciones Unidas (UNSD). En particular, la UNSC pidió que el EGRIS incluyera en su ámbito de trabajo a las PDI, además de los refugiados. También se creó un subgrupo del EGRIS para trabajar en la elaboración del *Informe técnico relativo a las estadísticas sobre las PDI*.

10. La Comisión de Estadística encargó al EGRIS que confeccionase dos documentos para el 49.º período de sesiones de la Comisión de Estadística en 2018, tras una consulta mundial ([19]). Ambos documentos, el IRRS y el *Informe técnico relativo a las estadísticas sobre las personas desplazadas internamente*, fueron acogidos con satisfacción ([20]) y refrendados por la Comisión.

11. En el 49.º período de sesiones de la Comisión de Estadística en 2018 también se adoptaron las siguientes decisiones en relación con estos dos documentos y el camino a seguir propuesto en el *Informe del Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y las Personas Desplazadas Internamente* [Decisiones que se señalan a la atención del Consejo: 49/115 ([21])]:

1.«Apoyó la propuesta de actualizar el informe técnico relativo a las estadísticas sobre las personas desplazadas internamente mediante una serie de recomendaciones» [las Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente (IRIS)].

2.«Reconoció las dificultades en la aplicación de las recomendaciones sobre las estadísticas relativas a los refugiados y las personas desplazadas internamente, y expresó su apoyo a la elaboración de un manual del compilador para proporcionar orientación práctica y una metodología perfeccionada en la recopilación de estadísticas sobre los refugiados y las personas desplazadas internamente» [el futuro Manual para compiladores de estadísticas sobre los refugiados y las personas desplazadas internamente].

3.«Solicitó que las recomendaciones en materia de estadísticas sobre las personas desplazadas internamente y el manual del compilador se presentaran a la Comisión en su 51.º período de sesiones, en 2020».

12. Además, la Comisión de Estadística:

1. «Reconoció la importancia de un marco de estadísticas armonizadas sobre los refugiados y las personas desplazadas internamente para la comparabilidad de los datos en el interior de un país y entre países y organismos internacionales, e hizo hincapié en que se utilizaran todas las fuentes de datos, incluidos los censos de población, las encuestas por muestreo y las fuentes administrativas.

2. Expresó la necesidad de establecer definiciones claras de los refugiados, los migrantes y las personas desplazadas internamente y la necesidad de desarrollar la capacidad estadística en el plano nacional para apoyar a los Estados Miembros en el mejoramiento de la calidad y disponibilidad de estadísticas sobre los refugiados y las personas desplazadas internamente, e invitó a las organizaciones internacionales y regionales a apoyar a los Estados Miembros en este sentido, cuando estos lo solicitaran.

3. Puso de relieve la necesidad de mejorar la coordinación de las diferentes necesidades de datos entre las Naciones Unidas, Eurostat y otras organizaciones internacionales pertinentes» ([22]).

13. La redacción de las IRIS es el resultado de esta decisión. Las recomendaciones fueron elaboradas por el subgrupo del EGRIS sobre estadísticas sobre las personas desplazadas internamente, dirigido por el JIPS con el apoyo del Instituto Nacional de Estadística de Noruega, la UNSD y el Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC). El subgrupo estaba compuesto por representantes de organismos gubernamentales, incluidos los Institutos Nacionales de Estadística (INE) y los organismos responsables de las estadísticas de las personas desplazadas internamente ([23]). Dichos representantes participaron oficialmente en dos reuniones presenciales tras amplias invitaciones enviadas a todos los países durante el 47.º período de sesiones de la Comisión de Estadística en 2016 y después de este. En conjunto, representan a una variedad de regiones y tipos de situaciones de desplazamiento.

14. El subgrupo también contó con las aportaciones de expertos técnicos del ACNUR, el mandato del Relator Especial sobre los derechos humanos de las personas desplazadas internamente, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA), el Centro Africano de Estadística de la Comisión Económica para África de las Naciones Unidas (CEPA), el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Mundial, el Centro Internacional de Seguridad y Desarrollo (ISDC, por sus siglas en inglés) y la Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres.

15. Las IRIS son el resultado de un minucioso proceso de colaboración basado en la experiencia y los conocimientos especializados de todos los miembros que forman el subgrupo de las personas desplazadas internamente. Tras las consultas sobre el primer proyecto, elaborado sobre la base del *Informe técnico relativo a las estadísticas sobre las PDI*, que se revisó y debatió en Kampala en diciembre de 2018 y en Ankara en febrero de 2019, se crearon dos subgrupos de trabajo para abordar los temas más complejos, en particular las recomendaciones en torno a la coordinación global de las estadísticas sobre las PDI y las recomendaciones para medir las salidas del *stock* a fin de completar el marco estadístico para los desplazamientos internos ([24]). Los resultados de estos subgrupos de trabajo se incorporaron al proyecto y fueron revisados y ultimados por el subgrupo de PDI del EGRIS y el grupo director del EGRIS. Por último, antes de su presentación a la Comisión de Estadística en 2020, las recomendaciones se sometieron a una consulta mundial, facilitada por la UNSD.

C. Justificación y alcance

16. El objetivo del presente informe es formular recomendaciones sobre la elaboración y difusión de estadísticas sobre los desplazamientos internos. Con ello se contribuirá a reforzar las políticas públicas sustentadas en datos y las respuestas nacionales a los desplazamientos a largo plazo mediante:

a) el aumento de la visibilidad de los desplazamientos internos al aportar pruebas más sólidas al respecto;

b) la mejora de la calidad, comparabilidad, accesibilidad y coherencia de las estadísticas de las PDI;

c) los esfuerzos de las autoridades nacionales por mejorar la información para garantizar la protección de las PDI y la prestación de asistencia a estos, y permitir la consecución de soluciones duraderas;

d) el apoyo de los análisis del impacto de los desplazamientos internos y los avances hacia soluciones duraderas para las poblaciones afectadas;

e) la sistematización de los análisis de los datos de vulnerabilidad relativos a los desplazamientos y la mejora de la selección de las poblaciones que necesitan intervenciones humanitarias y de desarrollo en respuesta;

f) el fomento de la inclusión de los desplazamientos internos en los planes de desarrollo locales y nacionales y la presentación de información sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

17. El presente informe se centra principalmente en la elaboración de estadísticas oficiales sobre las PDI, aunque algunos elementos también son aplicables a los datos operacionales sobre las PDI generados en el curso de una respuesta humanitaria. Los datos operacionales no suelen cumplir los requisitos de las estadísticas oficiales, pero, habida cuenta de la falta de estadísticas oficiales elaboradas sobre las PDI, los datos operacionales podrían contribuir a la elaboración de nuevas estadísticas oficiales o facilitar la transición a estadísticas oficiales. Asimismo, se espera que estas recomendaciones ayuden a mejorar la calidad y la coherencia de los datos operacionales, a fin de mejorar su accesibilidad para los usuarios y facilitar su sustitución por estadísticas oficiales elaboradas por las autoridades nacionales o su transición a estadísticas oficiales.

18. Está generalmente aceptado que las estadísticas oficiales son aquellas elaboradas y publicadas por organismos gubernamentales u otras instituciones públicas, como las organizaciones internacionales. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) define «estadísticas oficiales» como las estadísticas difundidas por el sistema estadístico nacional, a menos que se indique expresamente que no son oficiales. Eurostat maneja una definición similar, a la que añade la base jurídica de las normas profesionales y de recogida ([25]). Las Naciones Unidas no tienen una definición formal, aunque han consagrado los diez Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2014 (FPOS; véase el capítulo 7 para obtener más información).

19. Partiendo del *Informe técnico relativo a las estadísticas sobre las personas desplazadas internamente* presentado en el 49.º período de sesiones de la Comisión de Estadística en 2018, el presente documento formula recomendaciones sobre cómo mejorar la calidad y disponibilidad de las estadísticas sobre las PDI, para su examen en el 51.er período de sesiones de la Comisión de Estadística en 2020.

D. Vínculos con otros productos del Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y las PDI

20. Aunque se trata de un producto independiente, el presente informe se ajusta, en la medida de lo posible, a las IRRS, elaboradas también por el EGRIS. El vínculo entre estos dos documentos es importante debido a las similitudes entre la elaboración de estadísticas sobre las poblaciones afectadas, que a menudo son pertinentes en los mismos países, y en particular cuando los refugiados retornados pueden reintegrarse junto con las PDI. Además, la armonización de las recomendaciones estadísticas para ambas poblaciones es necesaria para una recogida de datos eficiente y para la elaboración de estadísticas interoperables sobre las distintas poblaciones desplazadas con el fin de fundamentar la elaboración de políticas y respuestas integrales. Aunque difieren en

cuanto a objetivos y alcance, ambos documentos siguen una estructura similar y se esfuerzan por armonizar los conceptos y definiciones en la medida de lo posible. Por otro lado, el presente documento hace referencia a las Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales ([26]) y a otras directrices técnicas ampliamente respaldadas sobre normas y definiciones estadísticas.

21. Estas recomendaciones se basan en el *Informe técnico relativo a las estadísticas sobre las personas desplazadas internamente*, refrendado por la Comisión de Estadística en su 49.º período de sesiones en 2018, y a lo largo del texto se hace referencia a los vínculos entre ambos documentos, en particular por lo que se refiere a las prácticas nacionales.

22. Además, las recomendaciones también guardan relación con el Manual para compiladores de estadísticas sobre los refugiados y las personas desplazadas internamente, que se presenta simultáneamente a la Comisión de Estadística. El Manual para compiladores proporcionará orientaciones más específicas sobre la recogida y compilación de estadísticas sobre las PDI y refugiados.

E. Organización de las recomendaciones

23. Las IRIS abarcan todos los elementos principales de un marco estadístico y formulan recomendaciones para mejorar los marcos. En la medida de lo posible, las recomendaciones están alineadas con las IRRS. Los capítulos restantes se organizan del siguiente modo:

a) **Capítulo 2: los marcos jurídico y político**. Resume los marcos internacionales y regionales en vigor pertinentes para proteger e identificar a las PDI. En él se examinan las leyes y políticas pertinentes y se abordan los retos y las desviaciones de las definiciones de «PDI» utilizadas habitualmente.

b) **Capítulo 3: desarrollo de un marco estadístico**. Parte del capítulo 2 para definir las poblaciones incluidas en el ámbito de aplicación de las recomendaciones, las clasificaciones y la medición de los *stocks* y los flujos, de importancia para la elaboración de estadísticas sobre las PDI.

c) **Capítulo 4: soluciones duraderas y principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento**. Se centra en el análisis de las vulnerabilidades de las PDI y propone una medida estadística para evaluar los avances hacia soluciones duraderas y determinar si las PDI han superado o no las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento.

d) **Capítulo 5: variables y tabulaciones**. Describe las variables y tabulaciones recomendadas para las diferentes categorías de personas que entran en el marco estadístico de los desplazamientos internos que debe adoptarse en el contexto nacional.

e) **Capítulo 6: fuentes de datos para la recogida de estadísticas sobre las PDI**. Expone los principales tipos de fuentes de datos disponibles para la elaboración de estadísticas sobre las PDI y detalla algunas cuestiones relacionadas con la calidad de los datos y las limitaciones inherentes a cada fuente.

f) **Capítulo 7: coordinación de las estadísticas sobre las PDI**. Explica de qué forma los diversos proveedores de datos y usuarios de estadísticas sobre las PDI pueden trabajar en colaboración para mejorar la calidad y la accesibilidad de dichas estadísticas y analiza las medidas de calidad y la gobernanza de las estadísticas.

2 Marcos jurídico y político

A. Introducción

24. Dado que los marcos normativos para la protección de las PDI, tanto jurídicos como políticos, sirven de base para las estadísticas de las PDI, este capítulo resume dichos marcos. En concreto, el presente capítulo describe las normas internacionales y regionales, así como las leyes y políticas nacionales (parte B), esboza los elementos de las definiciones no estadísticas utilizadas habitualmente para las PDI y las desviaciones de dichas definiciones (parte B), y pone de relieve los retos a la hora de poner en práctica los marcos existentes respecto a la adquisición de la condición de PDI (parte C) y garantizar soluciones duraderas (parte D). En los capítulos siguientes se detallan las implicaciones de estos elementos diferentes para el marco estadístico para los desplazamientos internos.

B. Marcos jurídico y político para la protección de las PDI

1. Marco internacional

25. El desplazamiento interno describe la situación de las personas que han sido forzadas u obligadas a abandonar sus hogares y que no han cruzado una frontera reconocida internacionalmente ([27]). Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, presentados a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1998, han sido reconocidos unánimemente por los jefes de Estado y de Gobierno como «marco internacional de importancia para proteger a las personas desplazadas dentro de los países» ([28]). Además, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha alentado «a todos los agentes pertinentes a que hagan uso de los Principios Rectores cuando se ocupen de situaciones de desplazamiento interno» ([29]). Los Principios Rectores están formados por treinta principios ([30]) que abarcan el amplio abanico de necesidades en materia de asistencia y protección de las PDI que surgen durante el desplazamiento, el retorno y el reasentamiento o la reintegración, así como una serie de salvaguardias contra los desplazamientos arbitrarios.

26. Aunque los Principios Rectores no mencionan explícitamente la necesidad de recopilar datos sobre las PDI, las anotaciones ([31]) a los Principios Rectores sugieren la necesidad de que los Estados identifiquen a las personas y grupos necesitados debido al desplazamiento, en particular aquellos que pueden tener necesidades especiales vinculadas a su edad, género u otros factores de diversidad.

27. Los Principios Rectores no crean ni confieren un estatuto jurídico para las PDI, sino que se basan en el principio de que las PDI tienen los mismos derechos y obligaciones que otras personas que viven en su propio Estado. Ayudan a identificar las posibles necesidades y vulnerabilidades de aquellas personas que han sido desplazas de manera forzada. Aunque no se trata de un documento jurídicamente vinculante, los Principios Rectores reflejan el Derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) y el Derecho internacional humanitario (DIH), así como el Derecho de los refugiados por analogía, y son coherentes con ellos, codificando y estableciendo así garantías explícitas de protección para las PDI que son inherentes a estos instrumentos jurídicos ([32]). Desde que se presentaron por primera vez, los Principios Rectores han logrado un reconocimiento casi universal como punto de partida

normativo para hacer frente a los desplazamientos internos ([33]). Asimismo, han servido de base para el desarrollo de acuerdos regionales y leyes nacionales relativas a los desplazamientos internos.

2. Instrumentos regionales

28. El avance normativo más significativo con respecto a los desplazamientos internos desde los Principios Rectores es la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de las Personas Desplazadas Internamente en África (en lo sucesivo, «la Convención de Kampala»), jurídicamente vinculante ([34]). Los Principios Rectores se han incorporado directamente a muchas de las disposiciones fundamentales de la Convención de Kampala, como la definición de PDI. Sin embargo, mientras que los Principios Rectores se limitan a reflejar normas preexistentes del DIDH y del DIH, la Convención de Kampala apuesta por un mayor avance de las normas internacionales sobre desplazamientos internos ([35]). Entre los avances recogidos en la Convención de Kampala se encuentra la ampliación de las responsabilidades en materia de protección de las PDI más allá de los Estados a la Unión Africana, las organizaciones internacionales, las agencias humanitarias, la sociedad civil y los agentes no estatales (incluidos los grupos armados). La Convención de Kampala también establece explícitamente una serie de vulneraciones de los derechos humanos que pueden causar desplazamientos internos, como la violencia de género y otras prácticas nocivas o tratos inhumanos.

29. La Convención de Kampala estuvo precedida por el Pacto sobre la Seguridad, la Estabilidad y el Desarrollo de la Región Africana de los Grandes Lagos de 2006, que incluye el Protocolo sobre la Protección y la Asistencia a las Personas Desplazadas Internamente y el Protocolo sobre los Derechos de Propiedad de las Personas que Regresan. El primer Protocolo sirvió de acicate para que la Unión Africana redactara la Convención de Kampala obligando a los Estados a incorporar los Principios Rectores en sus marcos jurídicos ([36]). Ilustra cómo los organismos regionales recomendaron la incorporación de los Principios Rectores a la legislación nacional. La Organización de los Estados Americanos y el Consejo de Europa también han instado a sus Estados miembros a utilizar los Principios Rectores y a incorporarlos a sus legislaciones y políticas nacionales ([37]).

30. La necesidad de recopilar datos sobre las PDI se describe explícitamente en los instrumentos de ámbito regional. El Protocolo de los Grandes Lagos sobre la Protección y la Asistencia a las Personas Desplazadas Internamente destaca que los Estados miembros serán responsables de evaluar las necesidades de las PDI y prevé la creación de bases de datos en situaciones específicas para el registro de las PDI ([38]). La Convención de Kampala contiene una disposición similar que impone a los Estados la obligación de evaluar o facilitar la evaluación de las necesidades y vulnerabilidades de las PDI y de su comunidad de acogida, en cooperación con organizaciones y organismos internacionales ([39]). Asimismo, exige a los Estados parte que creen y mantengan un registro actualizado de todas las PDI, en colaboración con organizaciones internacionales, organismos humanitarios u organizaciones de la sociedad civil ([40]). La recogida de datos administrativos se describe con más detalle en el capítulo 6.

3. Legislación y políticas nacionales

31. Otra señal de la aceptación internacional de los Principios Rectores ha sido el desarrollo, la adopción y la aplicación de numerosas leyes, políticas y decretos nacionales que abordan los desplazamientos internos en todas las regiones del mundo, ya sea explícitamente sobre la base de los Principios Rectores o de manera coherente con ellos ([41]).

32. El uso legal de los Principios Rectores también es visible en las sentencias judiciales, como la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional de Colombia, que los incorporó formalmente al marco jurídico del país ([42]). Además, el Gobierno de Alemania ha adoptado la postura oficial de que «los Principios Rectores pueden considerarse ya derecho internacional consuetudinario» ([43]) y, en su política nacional de 2008, el Gobierno iraquí declaró que los Principios Rectores habían pasado a formar parte del Derecho internacional ([44]), lo que indica que los Principios Rectores deben proporcionar directrices de cara a las normas y reglamentos adoptados a escala nacional.

4. Definición de PDI en los Principios Rectores

33. Como se ha señalado anteriormente, la definición de PDI recogida en los Principios Rectores y reflejada en los marcos regionales y nacionales no confiere un estatuto jurídico, sino que proporciona una descripción para identificar la categoría de personas afectadas ([45]). Su objetivo no era recomendar que los Estados otorgaran a las PDI un estatuto jurídico particular susceptible de concederse (y, en última instancia, revocarse). Hacerlo plantearía problemas con la determinación del estatuto, aumentaría el riesgo de excluir a las PDI de las prestaciones o de

no reconocer legalmente a las PDI *de facto* e incrementaría los riesgos de cualquier discriminación resultante, y podría dar lugar a dificultades para determinar el fin del estatuto. En su lugar, la definición sirve para dar visibilidad a los riesgos, las necesidades y las vulnerabilidades potenciales de las PDI, y proporciona un marco para proteger sus derechos y propicia la consecución de soluciones duraderas. Dado que esta definición ha sido ampliamente respaldada e incorporada a numerosos documentos normativos nacionales y regionales, es el punto de partida más adecuado para desarrollar un marco para las estadísticas sobre los desplazamientos internos. No obstante, es necesario bajarla al terreno de la práctica para poder utilizarla en la elaboración de estadísticas.

34. Los Principios Rectores establecen que las PDI son «personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida» ([46]).

35. Este concepto de PDI se basa en dos aspectos: 1) que su desplazamiento es involuntario o fruto de coacciones (para distinguirlos de los migrantes económicos y otros migrantes voluntarios), y 2) que permanecen dentro de las fronteras estatales reconocidas internacionalmente (a diferencia de los refugiados). Si bien existe un amplio acuerdo internacional sobre una definición que incluye estos dos aspectos fundamentales, las interpretaciones de la definición y la aplicación práctica varían de un Estado a otro.

36. Apartarse de la definición internacionalmente aceptada es aceptable cuando se amplía la definición, pero puede resultar problemático cuando se restringe. Una ley o política puede centrarse en una causa o fase específica del desplazamiento, o en un grupo específico dentro del conjunto de la población desplazada, pero el Estado y otras entidades siguen teniendo la responsabilidad de asistir y proteger a todas las PDI con arreglo a los Principios Rectores. Por lo tanto, ningún instrumento nacional aplicado debe permitir la discriminación ni el trato injusto de otros. Tal como se indica en los Principios Rectores, los instrumentos deben aplicarse «sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o convicciones, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, descendencia o cualquier otro criterio similar» ([47]). Por lo tanto, los elementos de la definición de PDI que figuran en los Principios Rectores deben considerarse los requisitos mínimos ([48]).

C. Elementos de la definición de PDI contenida en los Principios Rectores

1. Forzados u obligados a escapar o huir

37. El carácter forzado u obligatorio de un desplazamiento distingue a las personas cuyo desplazamiento es de naturaleza coercitiva o en cualquier caso involuntario de aquellas que se desplazan voluntariamente de un lugar a otro con el único fin de mejorar su situación económica ([49]). Por lo tanto, las anotaciones a los Principios Rectores aclaran que tanto el verse forzado a huir como la obligación de hacerlo, a pesar de implicar un nivel diferente de voluntad, son sinónimos de falta de voluntariedad.

38. El Derecho internacional penal y humanitario sugiere que la fuerza, o la falta de voluntariedad, se mide en determinadas circunstancias por la falta de consentimiento personal de un individuo en el contexto de las circunstancias que lo rodean ([50]). La falta de voluntariedad o el desplazamiento obligado, en particular cuando se trata de catástrofes provocadas por el ser humano o por peligros naturales, también podría medirse de forma objetiva. La inclusión de elementos tanto subjetivos como objetivos en el análisis de lo que constituye «fuerza» u «obligación» pone de manifiesto por qué ambos son pertinentes para evaluar las causas de un desplazamiento.

39. Conviene señalar que el elemento de fuerza u obligación no hace referencia alguna al carácter lícito o ilegal de un desplazamiento, lo que indica que tanto los desplazamientos lícitos como los ilícitos están incluidos en la definición. Las personas desplazadas legalmente, como los evacuados, los desalojados o las personas reubicadas de otro modo, pueden contabilizarse como PDI.

2. Hogar o lugar de residencia habitual

40. Este elemento de la definición es importante para aclarar que una PDI no tiene por qué ser ciudadano del país de que se trate, basta con que ostente la residencia habitual. La residencia habitual se determina tanto con un criterio objetivo (presencia a lo largo de un determinado período) como con uno subjetivo (la «intención de permanecer» o *animus manendi*), aunque la definición que figura en los Principios Rectores no contempla ninguna prueba para verificar si se cumple alguno de los dos criterios. Continúan los argumentos jurídicos sobre la necesidad del elemento subjetivo para acreditar la residencia habitual. Por lo tanto, los no ciudadanos, los extranjeros y los apátridas que tengan su residencia habitual en el país en cuestión también pueden considerarse PDI si cumplen los criterios de la definición. Los antiguos refugiados que hayan regresado a su país de origen y que, no obstante, no puedan encontrar una solución duradera también podrían considerarse PDI ([51]).

41. Este elemento de la definición se refiere significativamente al domicilio habitual de una persona en el momento del acontecimiento causante del desplazamiento. No se refiere a la ubicación actual de las PDI que pueden estar residiendo fuera de este lugar (es decir, en un lugar de desplazamiento o asentamiento en otro sitio) o que pueden estar residiendo una parte o la totalidad del tiempo en su domicilio habitual mientras siguen sufriendo el impacto del desplazamiento forzado y que, por tanto, deben seguir considerándose PDI.

42. El uso del término «residencia habitual» también plantea la cuestión de si los pastores y los nómadas están incluidos en la definición de PDI. El hecho de que los pastores puedan convertirse en PDI se refleja en la obligación específica establecida en el principio 9 de los Principios Rectores, que dispone que los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que experimentan una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella. Por ejemplo, el Gobierno de Colombia reconoce que las comunidades indígenas son víctimas del conflicto y contempla la restitución de los derechos territoriales de los pueblos indígenas ([52]). Esto también se refleja en el Protocolo de los Grandes Lagos sobre la Protección y la Asistencia a las PDI ([53]) y en la Convención de Kampala ([54]). Uno de los planteamientos, que cuenta con el respaldo del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de las personas desplazadas internamente y el IDMC ([55]), describe el desplazamiento de un pastor como un proceso por el cual un espacio vital habitual del que depende su modo de vida consistente en el pastoreo pasa a ser inaccesible ([56]).

3. «Como resultado o para evitar»

43. Este elemento de la definición reconoce que las personas pueden convertirse en PDI no solo como consecuencia de factores coercitivos, acontecimientos peligrosos o circunstancias potencialmente mortales, sino también en previsión de estos factores (por ejemplo, por temor a que se produzca un ataque). Estas circunstancias incluyen las evacuaciones de emergencia y obligatorias o el reasentamiento fuera de zonas consideradas inseguras o inhabitables. Al igual que el elemento de fuerza, este análisis de la huida anticipada resulta más difícil de valorar en la práctica, ya que aún no se ha producido el suceso causal. Además, cuando los desplazamientos preventivos están vinculados a situaciones de catástrofes de evolución lenta (explicadas detalladamente en el párrafo 54), el elemento de coacción puede ser aun más difícil de demostrar. A menudo, estos desplazamientos se caracterizan mejor como formas de migración adaptativa ([57]).

4. Causas

44. Los Principios Rectores enumeran varias causas posibles de desplazamiento interno. Sin embargo, la relación no es exhaustiva y, mientras que algunas leyes y políticas nacionales amplían o precisan las causas de desplazamiento en sus contextos específicos (hasta el punto de que algunas incluso especifican acontecimientos concretos vinculados a la causa más amplia que pueden provocar la huida de personas, hogares o grupos), otras han limitado su alcance o atención a una lista de causas más breve que las enumeradas en los Principios Rectores. Por ejemplo, la Ley sobre el estatuto de los refugiados y las personas desplazadas internamente de Azerbaiyán ([58]) restringe las causas del desplazamiento interno a la agresión militar, las catástrofes naturales o las catástrofes tecnológicas. Del mismo modo, ni la Ley peruana sobre los desplazamientos internos ([59]) ni la Ley colombiana sobre el desplazamiento interno ([60]) incluyen las catástrofes naturales o provocadas por el ser humano como causa en sus definiciones de desplazamiento interno. Sin embargo, cabe reconocer que en 2018 Perú adoptó una ley sobre el cambio climático que recoge una referencia a la migración forzada como consecuencia del cambio climático ([61]). Además, es preciso tener en cuenta que, en muchas situaciones, los desplazamientos internos son el resultado de una combinación, secuencia o acumulación de causas y una multiplicidad de factores.

45. Las causas del desplazamiento interno mencionadas explícitamente en los Principios Rectores se describen en las secciones siguientes.

a. Conflicto armado

46. El conflicto armado es una condición previa para la aplicabilidad del DIH además del DIDH. Si bien el DIH distingue entre conflictos armados internacionales y no internacionales, cualquiera de las formas puede provocar desplazamientos internos. En situaciones de conflicto armado, el desplazamiento forzado puede deberse al efecto secundario de las hostilidades (dificultades generales, miedo), el efecto directo de las hostilidades y las consecuencias humanitarias de las violaciones del DIH, como los ataques y el maltrato de civiles, la destrucción de bienes, la violencia sexual y el acceso restringido a la asistencia sanitaria y otros servicios esenciales ([62]), o la orden explícita o la intención deliberada de desplazar, cuando el desplazamiento forzado se utiliza como método de guerra. Las normas del DIH que protegen a las PDI y previenen los desplazamientos internos se encuentran principalmente en el cuarto Convenio de Ginebra y en los Protocolos adicionales I y II, así como en el Derecho internacional consuetudinario.

b. Situaciones de violencia generalizada

47. Esta categoría abarca las perturbaciones que no alcanzan el umbral de un conflicto armado. Incluye la violencia delictiva, étnica, política y entre comunidades generalizada. Algunos ejemplos son la violencia postelectoral en Kenia en 2007-2008 y la violencia generalizada relacionada con la actividad de las bandas o la delincuencia organizada, por ejemplo en América Central.

c. Violaciones de los derechos humanos

48. Las violaciones de los derechos humanos son causas habituales de desplazamiento. Estas violaciones pueden incluir violaciones de los pactos internacionales generales en el ámbito de los derechos humanos, tratados internacionales específicos en materia de derechos humanos o disposiciones nacionales referentes a los derechos humanos.

49. Por ejemplo, la Ley colombiana relativa a las víctimas define a estas como aquellas personas que individual o colectivamente han sufrido un daño como consecuencia de infracciones del DIH o del DIDH ocurridas con ocasión del conflicto armado interno ([63]). Estas infracciones incluyen el abandono o despojo de tierras, los ataques terroristas, las amenazas, los delitos contra la libertad y la integridad sexuales, la desaparición forzada, el homicidio, el uso de minas terrestres y el secuestro. Según el Registro Único de Víctimas de Colombia, una de cada diez víctimas de desplazamientos internos también está registrada como víctima de otras violaciones de los derechos humanos, entre las que destacan por ser las más frecuentes la amenaza y el homicidio de familiares ([64]).

50. La cuestión de los desplazamientos provocados por la adquisición de tierras y el reasentamiento interno forzado como consecuencia de proyectos de desarrollo a gran escala y el desalojo forzado requiere especial atención. Aunque esta cuestión no se menciona específicamente en la definición de PDI en los Principios Rectores, los desplazamientos causados por proyectos de desarrollo a gran escala que no estén justificados por un interés público superior o primordial aparecen recogidos en la relación de formas de desplazamiento arbitrario en virtud del Principio Rector 6 y se considera un tipo de violación de los derechos humanos. El Protocolo de los Grandes Lagos sobre la Protección y la Asistencia a las PDI incluye el desplazamiento cuyo origen sean proyectos de desarrollo a gran escala en una disposición separada pero adyacente a la definición de PDI ([65]). Del mismo modo, la Convención de Kampala contiene un artículo específico sobre el «Desplazamiento inducido por la realización de proyectos» ([66]) que describe las medidas que debe adoptar un Estado para evitar el desplazamiento forzado de personas durante el desarrollo de proyectos, sobre la base de los Principios básicos y directrices de las Naciones Unidas sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo ([67]).

51. Además, algunos instrumentos nacionales consideran explícitamente que las PDI incluyen a las personas desalojadas de manera forzada. Un ejemplo es la política nacional afgana sobre desplazamientos internos, que define a las PDI como «personas o grupos de personas desplazados como consecuencia de un proyecto de desarrollo y que no han recibido una vivienda adecuada o un terreno alternativo o una compensación adecuada que les permita restablecer su vida de manera sostenible» ([68]).

d. Catástrofes naturales o provocadas por el ser humano

52. Las catástrofes son una de las principales causas de desplazamiento interno en todo el mundo. Las definiciones del término «catástrofe» ampliamente aceptadas reconocen que una catástrofe es algo que se produce por una combinación de vulnerabilidades preexistentes y exposición a peligros, que pueden ser «naturales» (por ejemplo, terremotos, tormentas y lluvias torrenciales), «provocados por el ser humano» (por ejemplo, accidentes industriales) o «socionaturales», es decir, una combinación de ambos (por ejemplo, inundaciones en zonas urbanas mal drenadas y corrimientos de tierras en laderas deforestadas). Salvo en los casos más extremos, lo que crea una catástrofe es principalmente la vulnerabilidad de una persona a tales peligros y su falta de capacidad para prevenirlos o hacer frente a ellos, y no el propio peligro ([69]). Por lo general, las personas vulnerables a los conflictos y a la violencia también son vulnerables a otros tipos de peligros. En realidad, el desplazamiento suele ser el resultado de múltiples causas.

53. Tal como se define en la terminología utilizada para la reducción del riesgo de catástrofes ([70]), «las desastres de aparición súbita están provocadas por un suceso peligroso que se produce de forma rápida o inesperada. Pueden estar relacionadas, por ejemplo, con terremotos, erupciones volcánicas, crecidas repentinas, explosiones químicas, fallo de infraestructuras vitales». El desplazamiento resultante es relativamente más fácil de identificar a la vista de amenazas graves o los impactos derivados de dichos peligros, incluidas las evacuaciones de emergencia para desalojar a las personas de zonas que supongan un peligro inmediato.

54. Las catástrofes de evolución lenta se definen como aquellas que surgen gradualmente con el paso del tiempo. Pueden estar relacionadas con la sequía, la desertificación o el aumento del nivel del mar, entre otros. Resulta más complicado identificar los desplazamientos en estos contextos, ya que los movimientos de población se producen a lo largo de una escala que va de los desplazamientos voluntarios a los forzados y evolucionan con el tiempo a medida que la situación cambia. El seguimiento de los desplazamientos de evolución lenta es más complicado puesto que pueden combinarse varios factores que contribuyan al desplazamiento, lo que hace difícil atribuir el desplazamiento a una sola causa.

5. Ausencia de cruce de fronteras reconocidas internacionalmente

55. El segundo aspecto fundamental de la definición de PDI exige que no se haya cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida (una formulación elegida deliberadamente para guiar la definición en el caso de territorios controvertidos). Este elemento es crucial, ya que pone de relieve una diferencia esencial entre una PDI y un refugiado, lo que tiene implicaciones vitales para la prestación de asistencia y protección.

56. Este aspecto de la permanencia dentro de las fronteras estatales debe entenderse en sentido amplio. Puede ser el lugar en el que la persona desplazada se encuentra refugiada o simplemente se detiene en su ruta migratoria. No obstante, esta condición también se cumple, por ejemplo, si una persona desplazada tiene que transitar por un Estado vecino para acceder a una parte más segura de su propio país. Adentrarse voluntariamente en otra parte del país para, posteriormente, encontrarse con la imposibilidad de volver a su hogar debido a acontecimientos que hacen que el retorno sea imposible o irrazonable también cumple los requisitos aplicables a una PDI ([71]). En este sentido, los marcos normativos pertinentes de algunos países simplemente exigen que la persona desplazada se encuentre en el territorio del país [por ejemplo, Azerbaiyán ([72]) o Bosnia y Herzegovina ([73])] o viva en otro lugar del país [por ejemplo, Nepal ([74])].

57. Como se explica en el párrafo 40, buscar refugio en el extranjero y posteriormente regresar (voluntaria o involuntariamente) al propio país de origen, sin poder volver a su hogar o lugar de residencia habitual o alcanzar de otro modo una solución duradera por las razones expuestas en el párrafo 2 de los Principios Rectores, puede considerarse, con todo, un desplazamiento interno con arreglo a los marcos internacionales.

58. Por lo tanto, los conceptos de refugiados en proceso de retorno y PDI no se excluyen mutuamente y, en determinadas circunstancias, una persona puede ser a la vez un refugiado que regresa y una PDI. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 hace referencia a los refugiados que regresan en el artículo 1, sección C, párrafo 4 ([75]), que indica que una persona deja de ser refugiado cuando voluntariamente se ha asentado de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual ha permanecido por temor de ser perseguida. Sin embargo, antes de «establecerse de nuevo» (concepto que incluye la duración de la estancia y el compromiso de permanecer y no está necesariamente vinculado a un retorno al lugar de origen), una persona podría ser tanto un refugiado que regresa como una PDI ([76]). Algunos marcos nacionales incluyen explícitamente a los retornados en su definición de PDI. La política de PDI de Afganistán, por ejemplo, incluye en su marco a los «retornados (refugiados que regresan y migrantes deportados a Afganistán) que no pueden asentarse en su hogar o lugar de origen» ([77]).

6. Otras cuestiones que no se mencionan explícitamente en los Principios Rectores

a. Duración y momento del desplazamiento

59. Los Principios Rectores no contienen especificaciones relativas a la duración del desplazamiento de una persona para cumplir los criterios aplicables a las PDI. Incluso una breve evacuación voluntaria preventiva puede cumplir los requisitos para que se considere un desplazamiento interno. Sin embargo, las evacuaciones breves podrían no generar necesidades particulares ni preocupaciones en materia de derechos humanos si el desplazamiento es necesario y se prepara y ejecuta de forma segura, especialmente si se presta la debida atención a las necesidades específicas de las poblaciones vulnerables y si los hogares y los medios de subsistencia no se ven perturbados de forma significativa. Del mismo modo, nadie deja de ser desplazado después de un período de tiempo determinado. Muchos PDI siguen siéndolo durante décadas y pueden presentarse vulnerabilidades intergeneracionales (véanse el párrafo 61 y el capítulo 3 sobre la clasificación de los hijos de PDI como personas relacionadas con las PDI).

60. En algunos casos, los instrumentos nacionales limitan la definición de PDI a grupos específicos, precisando un plazo dentro del cual debe producirse el desplazamiento para que las PDI sean reconocidas como tales a efectos de las disposiciones legales. Por ejemplo, la Ley sobre los refugiados de Bosnia y Herzegovina y los desplazados en Bosnia y Herzegovina ([78]) establece que «una persona desplazada es un ciudadano de Bosnia y Herzegovina, residente en Bosnia y Herzegovina, que ha sido expulsado de su residencia habitual como consecuencia del conflicto o ha abandonado su residencia habitual después del 30 de abril de 1991».

b. Hijos de PDI

61. La definición de PDI que figura en los Principios Rectores no indica si los hijos se consideran PDI cuando sus progenitores son PDI y han nacido después del suceso de desplazamiento en sí. Una interpretación estricta sugiere que los hijos nacidos durante la situación de desplazamiento no son PDI, ya que en realidad ellos no se vieron forzados ni obligados a huir. Sin embargo, desde la perspectiva de los derechos humanos, existen sólidos argumentos que abogan por que los hijos de PDI se beneficien de los mismos derechos y asistencia que sus progenitores, dependiendo del contexto. No obstante, esto no implica automáticamente que deban considerarse PDI. Aunque la práctica normativa estatal tiende generalmente a no especificar o no incluir a los hijos de PDI en la definición, existen algunas excepciones ([79]).

c. Distancia del hogar/lugar de residencia habitual

62. La definición de PDI que figura en los Principios Rectores no especifica la distancia con respecto a su hogar o residencia habitual a la que una persona debe ser desplazada para ser reconocida como PDI. Los desplazamientos pueden incluir situaciones en las que las personas se convierten en personas sin hogar pero permanecen cerca de su vivienda original, ya sea por elección personal o por falta de medios o de libertad para acceder a un refugio y asistencia en otros lugares. En muchas situaciones, las personas desplazadas pueden regresar a sus hogares, volver temporalmente o visitarlos periódicamente. Existe la obligación de proteger a los pastores frente a los desplazamientos de sus espacios vitales habituales, obligación que también se aplica a los pueblos indígenas, las minorías, los campesinos, los nómadas y a otros grupos con una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella (véase el párrafo 42).

d. Ubicación

63. Las personas desplazadas dentro de las fronteras oficiales de su país deben considerarse PDI con independencia de su ubicación, incluso aunque se encuentren en el territorio controlado por fuerzas insurgentes, disidentes u ocupantes. Dicho esto, algunos instrumentos nacionales limitan las localizaciones geográficas que pueden constituir el lugar de origen de las PDI. Por ejemplo, la Ley de Georgia de 1996 sobre desplazados forzados y personas perseguidas establecía que una persona debía proceder de una serie de zonas ocupadas claramente definidas para poder ser considerada PDI. Esta cuestión se abordó con la reforma de la ley en 2014, pero existen limitaciones similares en otros marcos nacionales.

64. Por otro lado, las PDI viven en diversas circunstancias, incluso en campamentos, en asentamientos informales, en viviendas improvisadas como tiendas de campaña, con familias de acogida y en alojamientos arrendados

o adquiridos de forma independiente. Es importante tener en cuenta esta variedad para reducir el riesgo de descuido, abandono y discriminación de los distintos grupos de PDI.

D. Soluciones duraderas y fin del desplazamiento interno

65. Si bien la definición de PDI que figura en los Principios Rectores está asentada y ayuda a explicar cuándo una persona o comunidad pasa a estar en situación de desplazamiento, ofrece poca información sobre la cuestión de cuándo finaliza el desplazamiento. Los Principios 28 a 30 abordan la cuestión de las soluciones duraderas para las PDI. En consonancia con el derecho humano a la libertad de circulación, las PDI tienen derecho a elegir libremente entre el regreso a su antiguo hogar o lugar de residencia habitual, la integración local en las zonas en las que se hayan refugiado o el asentamiento y la integración en otro lugar del país. Las autoridades competentes tienen la responsabilidad de crear las condiciones que permitan a las personas desplazadas reconstruir su vida en cualquiera de estos lugares. Ninguna opción es preferible a otra.

66. El Marco de Soluciones Duraderas para las Personas Desplazadas Internamente del Comité Permanente entre Organismos (IASC) tiene por objeto aportar claridad sobre qué se entiende por solución duradera y proporcionar orientaciones generales sobre cómo lograr y propiciar soluciones duraderas ([80]). No es un instrumento jurídicamente vinculante. Al igual que los Principios Rectores, el Marco del IASC subraya que las PDI tienen derecho a tomar una decisión voluntaria y fundamentada sobre la solución duradera por la que se decantarán con seguridad y dignidad y a participar en la planificación y gestión de las soluciones duraderas. El Marco del IASC establece que una solución duradera se logra cuando «las PDI dejan de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su situación de desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminados por esa condición» ([81]). Esta definición de solución duradera asume la postura de que el fin del desplazamiento no viene determinado por la ubicación de la persona desplazada, sino por su nivel de acceso a sus derechos humanos.

67. No obstante, el Marco no dispone cómo debe aplicarse esta definición a efectos contables o estadísticos. En muchos casos, incluso cuando pueda parecer que un desplazamiento ha finalizado físicamente, es posible que las personas sigan sufriendo las consecuencias correspondientes, incluida la discriminación y la violación de los derechos humanos. Estas consecuencias pueden incluir la falta de acceso a una vivienda adecuada, a servicios básicos, a seguridad y a oportunidades de subsistencia, y la imposibilidad de recuperar los bienes personales. Por este motivo, es necesario tener en cuenta la sostenibilidad de la situación y las condiciones de una PDI a la hora de evaluar la consecución de soluciones duraderas. El mero retorno físico al lugar de residencia habitual, la presencia de larga duración en un lugar de refugio o el traslado a un nuevo lugar de asentamiento al final de un desplazamiento físico no son indicativos de que se hayan superado las necesidades y vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento.

68. En consecuencia, el Marco del IASC propone ocho criterios basados en los derechos humanos fundamentales que deben considerarse para ayudar a determinar si se han alcanzado soluciones duraderas para las PDI. Estos ocho criterios son los siguientes:

1. Seguridad personal y pública;

2. Nivel de vida adecuado;

3. Acceso a los medios de subsistencia;

4. Restitución de la vivienda, la tierra y la propiedad;

5. Acceso a la documentación;

6. Reunificación familiar;

7. Participación en los asuntos públicos; y

8. Acceso a recursos efectivos y a la justicia.

69. Sin embargo, a la hora de medir la consecución de soluciones duraderas en la práctica, el uso mundial del Marco del IASC sigue siendo limitado, quizá por su naturaleza cualitativa. Aun así, algunos Estados, como Sri Lanka ([82]) y Zimbabue ([83]), han incluido los criterios del IASC en su marco político en materia de PDI, y otros, como Kenia ([84]), han incluido los criterios en su legislación sobre PDI. Al mismo tiempo, diversos instrumentos intentan actualmente medir la consecución de soluciones duraderas, poniendo de relieve las dificultades de los Estados para llevar a la práctica dichas mediciones.

70. Los Principios Rectores y el Marco del IASC proporcionan la base sustantiva para poner en práctica las definiciones de PDI y soluciones duraderas para su uso en la producción estadística ([85]). Dado que las causas y las consecuencias de los desplazamientos internos varían, las condiciones que se consideran suficientes para reconocer el logro de soluciones duraderas serán diferentes en función del contexto. En la elaboración de estadísticas nacionales sobre los desplazamientos internos, se propone una medición estadística para ayudar a los países a medir los avances hacia soluciones duraderas y superar las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, distinta de la medición de la consecución desde el punto de vista jurídico de soluciones duraderas ([86]). Definir cuándo las PDI ya no deben contabilizarse como tales a efectos de las estadísticas oficiales y medir los avances realizados en pos de este fin son fundamentales para la elaboración de estadísticas sobre los desplazamientos internos y, en particular, para medir los *stocks* y los flujos (véanse los capítulos 3 y 4).

E. Conclusión

71. Existe una amplia aceptación internacional de la definición de PDI que figura en el preámbulo de los Principios Rectores. Por lo tanto, esta definición puede utilizarse como punto de partida para definir quién es una PDI con fines estadísticos. En particular, a efectos estadísticos deben darse dos elementos de la definición de PDI, a saber, que el desplazamiento sea forzado y que se produzca dentro de las fronteras estatales reconocidas internacionalmente. No obstante, a pesar del amplio acuerdo sobre la definición, las prácticas nacionales varían de un Estado a otro. El consenso es menor por lo que respecta al momento en que una PDI debe dejar de contabilizarse como desplazado. La mayoría de los Estados en los que existe una legislación nacional que ampara a la población de PDI no siguen la definición cualitativa ni el marco propuesto por el IASC a efectos de medición. A día de hoy, las diferencias en las prácticas estatales son generalizadas, lo que hace imposible la comparabilidad internacional.

3 Desarrollo de un marco estadístico

A. Introducción

72. Tal como se ha explicado en el capítulo 2, los instrumentos jurídicos nacionales y regionales tienden a seguir la definición de PDI utilizada en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, de las Naciones Unidas. Las aplicaciones prácticas de la definición internacional ([87]) a menudo varían, en particular a la hora de determinar soluciones duraderas, lo que repercute negativamente en la coherencia de las estadísticas sobre los desplazamientos internos. Si bien los Principios Rectores proporcionan un marco jurídico, necesariamente complejo y matizado para su aplicación en cada caso, las definiciones estadísticas requieren una explicación clara y definitiva para amplios grupos de población. Deben poder ser fácilmente aplicadas y comprendidas por los recolectores de datos en todo un abanico de situaciones y ser inequívocas para garantizar la comparabilidad global, lo que exige inevitablemente una simplificación de las complejidades descritas en el capítulo 2.

73. El presente capítulo expone el marco estadístico para los desplazamientos internos. La parte B define los grupos de población incluidos en el ámbito de aplicación de las recomendaciones y los grupos que quedan excluidos de dicho ámbito. En la parte C se resumen las entradas, los *stocks* y las salidas de población del marco estadístico. La parte D profundiza en los elementos necesarios para definir el flujo de entrada en la población de PDI, aplicables tanto a los sistemas estadísticos nacionales como internacionales, a efectos de la medición estadística. Este capítulo se basa en los elementos esenciales descritos en el capítulo 2, que a su vez se basan en la definición de desplazamiento interno de los Principios Rectores de las Naciones Unidas. En el capítulo 4 se ofrece una descripción más detallada de cómo medir estadísticamente los avances hacia soluciones duraderas y determinar cuándo se han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento y se puede retirar del *stock* un grupo de PDI.

B. Marco estadístico para los desplazamientos internos

1. Categorías incluidas en el marco estadístico para los desplazamientos internos

74. En esta sección se describen las diferentes categorías de personas incluidas en el marco estadístico para los desplazamientos internos y que, por lo tanto, entran en el ámbito de aplicación de las recomendaciones. Las recomendaciones se centran principalmente en:

1. las PDI (o en las personas con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos); y

2. las poblaciones emparentadas con PDI.

Existen otras dos categorías a las que afecta el marco estadístico, aunque, debido a sus características específicas, no son el principal objeto de interés de estas recomendaciones:

1. otros miembros de la familia no desplazados de las PDI; y

2. las personas que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento.

Estas categorías y las correspondientes relaciones pueden visualizarse en el gráfico 3.1. En el capítulo 4 se describen las necesidades de protección y las vulnerabilidades asociadas a los desplazamientos internos y su relación con el marco estadístico para los desplazamientos internos. En las recomendaciones (véase el capítulo 4, párrafos 138 a 144) se menciona otra categoría de personas no incluida en el marco estadístico como tal como grupo de población comparativo, ya sea a escala nacional (población general de un país o región) o como subconjunto de esta, para demostrar características opuestas a las PDI (es decir, la población no desplazada o de acogida).

Gráfico 3.1 Categorías de población del marco estadístico para las personas desplazadas internamente

a. Personas con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos

75. Como se ha descrito anteriormente, una PDI se define como una persona que se ha visto forzada u obligada a abandonar su lugar de residencia habitual (es decir, domicilio habitual en el momento del suceso que desencadena el desplazamiento) y que se encuentra dentro de las fronteras internacionalmente reconocidas del país (véase el recuadro 3.1 para obtener una visión general de la definición de PDI). Todas las causas de desplazamiento descritas en los Principios Rectores (véase el capítulo 2) deben incluirse y distinguirse entre sí

según corresponda ([88]). Las PDI que se trasladaron al extranjero tras el desplazamiento durante un período inferior a los doce meses o que no establecieron un nuevo país de residencia habitual siguen siendo PDI. El total de personas que tienen necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos se divide en tres subconjuntos correspondientes a los distintos lugares en los que pueden residir en el momento de la recogida de datos y reflejan el contenido de los Principios Rectores y el Marco del IASC; a pesar de su ubicación física, es posible que sigan padeciendo necesidades y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos (véanse los párrafos 65 a 67):

1. PDI que permanecen en los lugares de desplazamiento (PDI en lugares de desplazamiento);

2. PDI que han retornado a su lugar de residencia habitual (PDI en lugares de retorno);

3. PDI que se han asentado en otro lugar del país (PDI en otros lugares de asentamiento).

76. Para cuantificar el total de personas con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos, es necesario llevar a cabo una evaluación estadística de la medida en que estas poblaciones han logrado una solución duradera. Uno de los enfoques recomendados, que se describirá con más detalle en el capítulo 4, consiste en utilizar el Marco del IASC como punto de partida para medir los avances hacia soluciones duraderas y si se han superado o no las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, tal como se describen en dicho Marco.

Recuadro 3.1 Definición de PDI (o persona con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento)

Para ser incluidas en esta categoría, las personas deben cumplir los siguientes criterios:

- haber residido habitualmente en el lugar donde se produjo el hecho desencadenante y en el momento del mismo;
- haberse visto forzadas a desplazarse, incluidos los desplazamientos preventivos, como consecuencia de:
  - un conflicto armado,
  - violencia generalizada,
  - violaciones de los derechos humanos,
  - catástrofes naturales o provocadas por el ser humano,
  - otros desplazamientos forzados o desalojos;
- tras cualquiera de estas situaciones, haber vivido físicamente fuera de la vivienda en la que residían en el momento del hecho desencadenante;
- encontrarse dentro de las fronteras internacionalmente reconocidas del país en el que se vieron desplazadas (incluso si se desplazaron temporalmente al extranjero durante un período inferior a los doce meses después del hecho desencadenante); y
- no se han evaluado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento (derivadas del Marco de Soluciones Duraderas para las Personas Desplazadas Internamente del IASC) o, tras la evaluación, se ha determinado que no se han superado.

Esta población total se divide en tres subpoblaciones que corresponden a los distintos lugares en los que pueden residir las PDI:

- PDI que permanecen en los lugares de desplazamiento (PDI en lugares de desplazamiento);
- PDI que han retornado a su domicilio habitual (PDI en lugares de retorno);
- PDI que se han asentado en otro lugar del país (PDI en otros lugares de asentamiento).

77. En algunos contextos, los hogares no siempre se ven desplazados como una sola unidad. Algunos miembros de la hogar pueden quedarse atrás después de que se produzca el suceso que provoca el desplazamiento, pero posteriormente siguen a los miembros del hogar inicialmente desplazados. En casos como este, aunque puede resultar difícil de registrar, estas personas también deben incluirse en la categoría estadística de personas que

tienen necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos, ya que se vieron afectadas por el hecho desencadenante, a pesar de que su traslado físico se retrasó.

b. Poblaciones emparentadas con PDI

78. Los hijos de al menos una PDI nacidos después del desplazamiento no deben incluirse en el cómputo global, ya que no sufrieron el desplazamiento por sí mismos. Sin embargo, dado que muchos hijos de PDI se ven afectados por las necesidades de protección y las vulnerabilidades directamente relacionadas con el desplazamiento de su familia o están expuestos a ellas, deben observarse y contabilizarse como una categoría estadística independiente pero conexa: poblaciones emparentadas con PDI (véase el gráfico 3.1).

79. El grupo de población emparentada con PDI comprende a los nacidos después de que se produjese el desplazamiento con uno o más progenitores que se encuentren o encontrasen en situación de desplazamiento interno. En la práctica, puede ser difícil identificar a los hijos que ya no viven con sus progenitores. La edad del hijo es irrelevante para definir la población y el descendiente puede tener más de 18 años. Aunque algunos países amplían el estatuto jurídico de las PDI a los hijos de PDI o les conceden prestaciones específicas, a efectos de las estadísticas oficiales la definición no se transfiere a las generaciones posteriores. Esta categoría independiente permite identificar a este grupo de población a efectos de programación y políticas y debe distinguirse de las PDI a efectos estadísticos.

c. Otros miembros de la familia no desplazados de las PDI

80. Otros miembros de la familia de PDI que no se vean directamente afectados por el suceso desencadenante no deben incluirse en el *stock* de PDI. No obstante, se admite que la disponibilidad de estadísticas oficiales sobre este grupo (especialmente las personas dependientes que viven en un hogar afectado por un desplazamiento interno o que reciben apoyo de dicho hogar) suele ser pertinente a efectos políticos y programáticos. Por lo tanto, se incluyen como categoría en el marco, pero no son objeto de una atención destacada en las presentes recomendaciones. La información sobre estas personas se recopila a menudo como parte de encuestas dirigidas a PDI y de otras recopilaciones de datos, ya que puede ser difícil distinguirlas de las PDI, y esta información puede ponerse a disposición en caso necesario. Estos datos podrían comunicarse por separado de los datos relativos a las poblaciones emparentadas con PDI, como se indica en estas recomendaciones (véase el gráfico 3.1).

d. Personas que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento

81. Las personas desplazadas siguen siendo objeto de atención y dentro del *stock* de PDI hasta que hayan superado definitivamente las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, a menos que se establezca un nuevo país de residencia o que fallezcan. Para medir si estas vulnerabilidades se han superado o no es necesario realizar una evaluación de sus circunstancias, y esta evaluación debe realizarse respecto a los tres subconjuntos de PDI (véase el capítulo 4). Aunque ya no pertenezcan a la categoría estadística de PDI, puesto que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, las personas que integran este grupo siguen siendo de interés y se recomienda notificarlas como una categoría independiente (véase el gráfico 3.1). La razón es que sigue siendo importante de cara a la elaboración de políticas comprender cómo cambian sus circunstancias tras haber superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento. Asimismo, cabe reconocer que, a pesar de que ya no se contabilicen como PDI a efectos estadísticos, en determinados contextos algunas personas seguirán identificándose como tales. Además, teniendo en cuenta que el alcance de la medida de la vulnerabilidad recomendada se ha reducido para centrarse exclusivamente en las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento (véase el capítulo 4, párrafo 164), y que también puede haber inexactitudes en la aplicación de la medida, realizar un seguimiento de quienes han superado recientemente las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento también puede resultar valioso en este sentido.

2. Categorías de personas desplazadas no incluidas en el marco estadístico para los desplazamientos internos

82. En esta sección se describen otros grupos de población desplazada que no están incluidos en el marco estadístico para los desplazamientos internos y que, por ende, quedan excluidos del ámbito de aplicación de las presentes recomendaciones. Entre ellos se pueden citar:

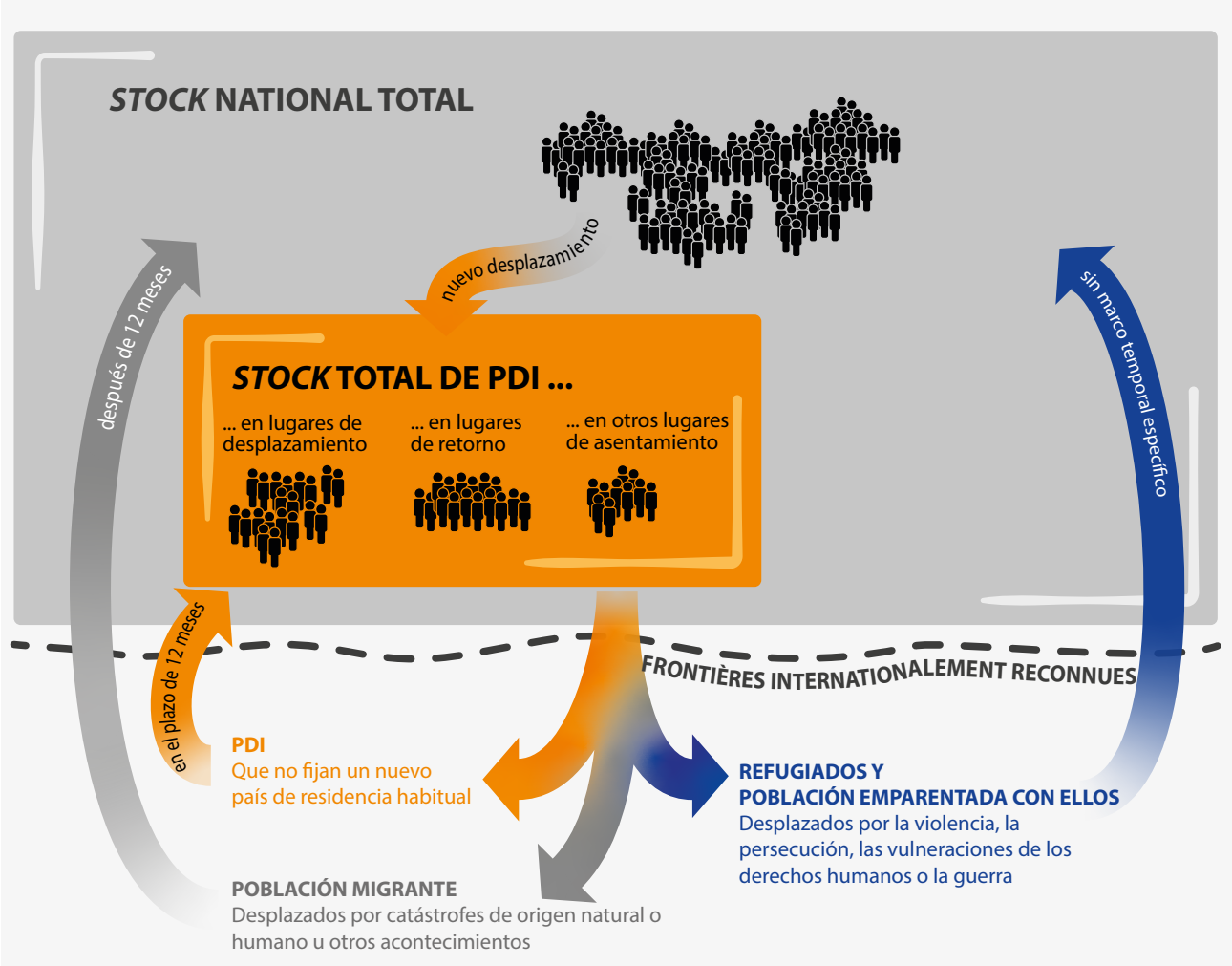
1. Las personas en situación de desplazamiento forzado que han cruzado una frontera reconocida internacionalmente;

2. Las personas que han regresado del extranjero después de haber solicitado protección internacional;

3. Otras personas desplazadas que han regresado del extranjero tras un período de doce meses.

Se entiende que los de las categorías 2 y 3, por diferentes motivos, han establecido su residencia habitual en otro país antes de su regreso (véanse los párrafos 85 a 89). El gráfico 3.2 tiene por objeto visualizar las relaciones entre estos grupos.

Gráfico 3.2 **Personas en situación de desplazamiento forzado que atraviesan una frontera reconocida internacionalmente y su relación con el stock de PDI**



a. Personas en situación de desplazamiento forzado que han cruzado una frontera reconocida internacionalmente

83. Las personas desplazadas que atraviesan una frontera reconocida internacionalmente están sujetas a marcos diferentes en función de la causa de su desplazamiento. Con arreglo a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y al Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, se entiende por refugiado «toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país». Estas personas están incluidas en el ámbito de aplicación de las IRRS, independientemente de que hayan solicitado u obtenido asilo o no ([89]).

84. Las personas desplazadas que atraviesan una frontera reconocida internacionalmente por otros motivos, como catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, no están cubiertas por las convenciones relativas a los

refugiados y, por lo tanto, se encuentran en una situación jurídica diferente ([90]). Esta categoría de personas desplazadas difiere de las PDI, ya que no se han mantenido dentro de la frontera del país y, en su lugar, fijan su residencia fuera de este. Desde el punto estadístico, este grupo aparece reflejado como población migrante en la taxonomía de los flujos internacionales de entrada y salida de personas en las *Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales*, aunque sin diferenciar entre los desplazados forzados y aquellos cuya decisión de abandonar su lugar de residencia habitual ha sido de carácter voluntario (véase el recuadro 3.2).

Recuadro 3.2 Definición estadística de migración

Según las Recomendaciones de las Naciones Unidas sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales, revisión 1, por migrante internacional se entiende «toda persona que cambia de país de residencia habitual» (Naciones Unidas, 1998). Las recomendaciones hacen una distinción entre los migrantes internacionales por breve plazo y por largo plazo en función del «país de residencia habitual» de la persona. En concreto, un migrante por largo plazo se define como:

«Toda persona que se traslada, por un período de por lo menos un año (12 meses) a un país distinto de aquel en el que tiene su residencia habitual, de modo que el país de destino se convierte efectivamente en su nuevo país de residencia habitual. Desde la perspectiva del país de partida la persona será un emigrante por largo plazo y desde el punto de vista del país de llegada, la persona será un inmigrante por largo plazo» (Naciones Unidas, 1998, pp. 7 a 10).

Para ayudar a aclarar la definición manejada por las Naciones Unidas, el manual de las Naciones Unidas para medir la migración internacional a través de los censos de población proporciona una definición operativa de migrante internacional:

«Una persona debe reunir los siguientes requisitos para ser considerada inmigrante de un país:

- entrar en el país cruzando la frontera,
- haber residido habitualmente en otro país antes de entrar o no ser residente habitual en el país en el momento de su entrada, y
- permanecer o tener intención de permanecer en el país durante al menos un año.

Una persona debe reunir los siguientes requisitos para ser considerada emigrante de un país:

- salir del país cruzando la frontera,
- haber residido habitualmente en el país, y
- permanecer o tener intención de permanecer en otro país o en el extranjero durante al menos un año».

En esta definición no se hace referencia alguna a la razón o causa (forzada o voluntaria) del desplazamiento transfronterizo ni a orientación de apoyo.

b. Personas que han retornado del extranjero después de haber solicitado protección internacional

85. Se consideran refugiados o solicitantes de asilo las personas que, tras haber sido desplazadas de manera forzada a causa de fundados temores de persecución, perturbación del orden público o violencia, atraviesan una frontera para solicitar protección internacional y establecen su residencia habitual en otro país (véase el párrafo 83). Si posteriormente regresan al país desde el que fueron desplazados, se consideran refugiados que regresan o «personas retornadas del extranjero después de haber solicitado protección internacional» ([91]). Pueden ser identificados por el ACNUR u otros agentes como «personas de interés» y a menudo se distinguen de otros retornados del extranjero porque perciben ayuda de organismos humanitarios o gubernamentales.

86. Los refugiados que regresan pueden tener características muy similares a las de las PDI, especialmente en contextos en los que su regreso tras solicitar protección internacional no tiene lugar en condiciones de seguridad y dignidad. Pueden seguir enfrentándose a vulnerabilidades o discriminación relacionadas con los desplazamientos al regresar, aunque no se contabilizan automáticamente como PDI. Estas personas entran en el ámbito de aplicación de las IRRS, que recomiendan contabilizar su regreso al país de origen como flujo y, en la medida de lo posible, como *stock* ([92]). No se contabilizan como PDI a su regreso, independientemente de su tiempo de estancia en el extranjero, a fin de evitar la doble contabilización en las estadísticas oficiales. En el Manual para compiladores se incluyen otros ejemplos de recogida de datos sobre refugiados que regresan (véase el gráfico 3.2). Tras su

retorno, si vuelven a ser desplazados como consecuencia de un nuevo suceso desencadenante, se convertirán en PDI y, por lo tanto, entrarán en el ámbito de aplicación de estas recomendaciones.

87. El proceso de reintegración de los refugiados que regresan a su país de origen se denomina «restablecimiento» (véase el capítulo 2, párrafo 58). Cabe señalar que la recogida de datos sobre el restablecimiento de los refugiados que regresan en la comunidad tras su desplazamiento al extranjero se trata en el Manual para compiladores y sigue una evaluación similar a la descrita en el capítulo 4 de las presentes recomendaciones. Los responsables de la toma de decisiones están interesados en ambos grupos y a menudo se darán muchas de las mismas vulnerabilidades. Realizar un análisis que permita la comparación entre las PDI, los refugiados retornados y las poblaciones locales no desplazadas proporciona pruebas sólidas para la elaboración de políticas y respuestas integrales en materia de desplazamiento. En contextos en los que puedan coincidir ambos grupos de población, se recomienda, por tanto, incluir a los dos cuando se lleven a cabo encuestas u otras actividades de recogida de datos sobre desplazamientos centradas en la vulnerabilidad ([93]).

c. Otras personas desplazadas que han retornado del extranjero tras un período de doce meses

88. Las personas desplazadas por una catástrofe que se encuentren temporalmente en el extranjero durante menos de doce meses y que no fijen su residencia habitual en un nuevo país deben incluirse en el ámbito de aplicación de las estadísticas sobre las PDI (véase el párrafo 117). No obstante, las personas que se desplazan al extranjero por un período superior a doce meses y que, por lo tanto, cabe entender que han establecido su residencia habitual en un nuevo país, pueden regresar más adelante a su país de origen, aunque es posible que no puedan regresar a su lugar de residencia habitual en ese país como consecuencia del suceso original u otro suceso desencadenante (por ejemplo, la ciudad ha quedado destruida por un terremoto). Dado que la migración los llevó a fijar su residencia habitual en un nuevo país, no pueden considerarse PDI debido a que han cambiado su país de residencia habitual y no se han visto en situación de desplazamiento desde su regreso a su país de residencia habitual.

89. En cuanto a los refugiados, otras personas desplazadas internacionalmente que regresan del extranjero después de más de doce meses solo pueden contabilizarse como PDI si sufren un nuevo desplazamiento después de regresar a su país de residencia habitual. Con todo, estos grupos de población pueden seguir padeciendo vulnerabilidades similares a las de las PDI y vivir en situaciones similares, por lo que pueden evaluarse de manera coordinada con las comunidades de PDI y las comunidades de refugiados retornados, aunque no se incluyen estadísticamente en el *stock* de PDI.

C. Definición de los *stocks* y los flujos de PDI

90. Lo más habitual es que las estadísticas poblacionales se elaboren en forma de *stocks* y flujos. El *stock* de población indica el tamaño de la población en un momento determinado, denominado fecha de referencia. Un flujo es una medida de la variación en la composición de la población a lo largo de un período determinado. Citando un informe presentado por el EGRIS ante la Comisión de Estadística en 2016: «La producción de estadísticas sobre [las personas desplazadas] requiere una distinción clara entre las cifras [*stocks*] y los flujos» ([94]). La confusión entre los datos relativos a los *stocks* y los relativos a los flujos es habitual y puede dar lugar a errores significativos que se traduzcan en una evaluación imprecisa de la escala de los desplazamientos dentro de un país. Por ejemplo, las poblaciones pueden desplazarse más de una vez y, por tanto, sumar las distintas estadísticas sobre los flujos derivadas de uno o varios eventos sucesivos no arroja el número total de PDI ni el flujo total. Por lo tanto, es importante comprender las diferencias entre estos tipos de datos y la forma en que pueden interpretarse y utilizarse.

1. Stocks

91. En el contexto de los desplazamientos internos, el *stock* de personas con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos se refiere al número total de PDI en un lugar y momento determinados. Una persona pertenece a esta población cuando cumple los criterios definidos anteriormente (véase el recuadro 3.1) en una fecha de referencia precisa, independientemente del momento en que haya adquirido esas características o de la frecuencia con la que haya sido desplazada dentro del marco temporal. A

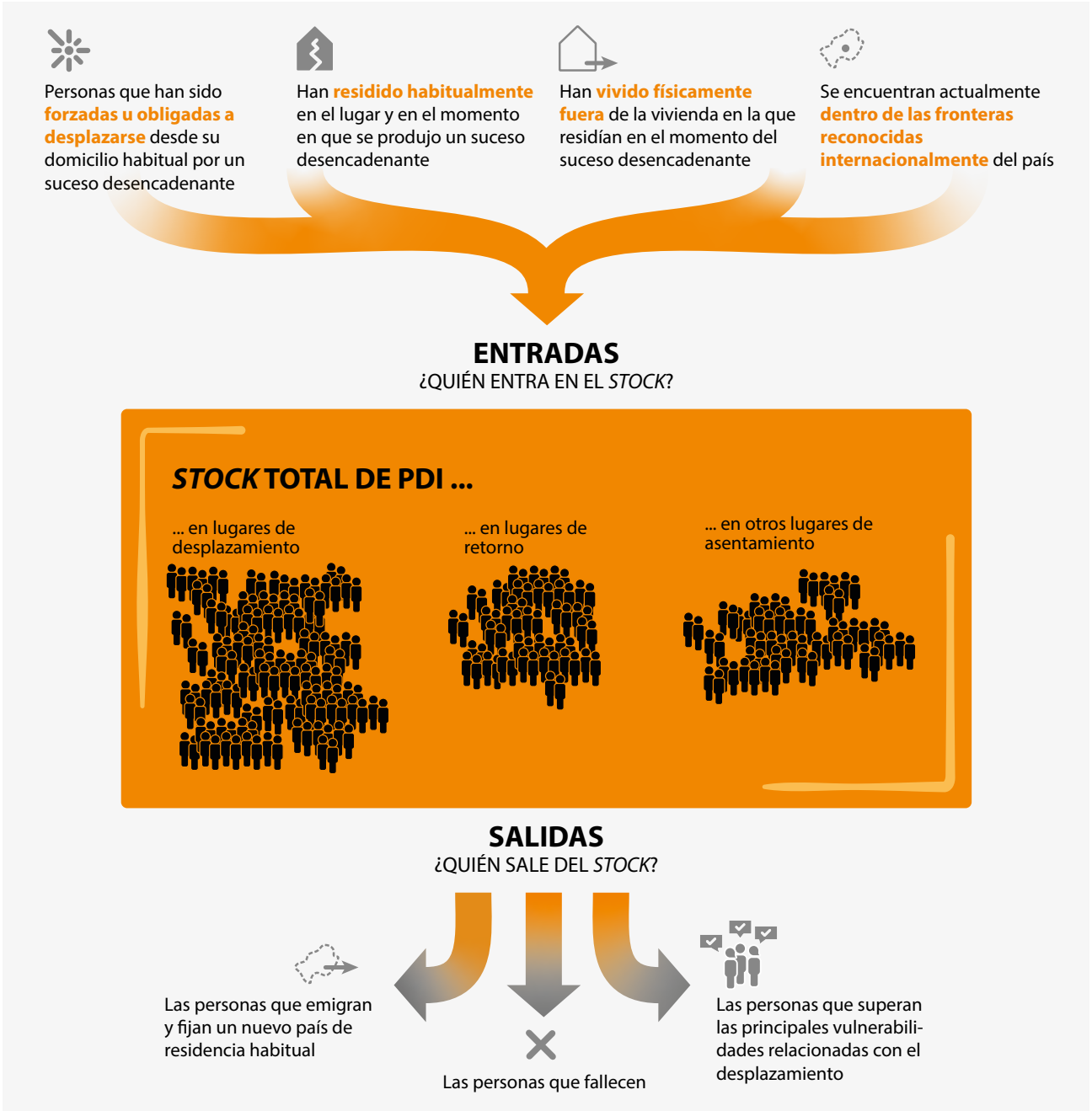
escala nacional, este *stock* total se divide en tres subpoblaciones que corresponden a los distintos lugares en los que pueden residir las PDI dentro de un país:

- PDI que permanecen en los lugares de desplazamiento (PDI en lugares de desplazamiento);
- PDI que han retornado a su domicilio habitual (PDI en lugares de retorno);
- PDI que se han asentado en otro lugar del país (PDI en otros lugares de asentamiento).

Esta clasificación en tres subpoblaciones permite obtener cifras de trabajo/operativas para los desplazamientos internos en situaciones en las que es importante distinguir, por ejemplo, entre las PDI en los lugares de desplazamiento y los que se encuentran en lugares de retorno.

Esta división se visualiza en el gráfico 3.3, junto con las entradas y salidas asociadas descritas en los párrafos siguientes.

Gráfico 3.3 Entradas y salidas del stock de PDI



2. Flujos

92. A diferencia del *stock*, un flujo de población es una medida dinámica del número de personas que han adquirido (o perdido) determinadas características en un período determinado. El factor más importante es el período cubierto: se trabaja con períodos de un mes o (con mayor frecuencia) de un año. Los flujos tienen un componente direccional: pueden contabilizarse como entradas (personas que entran en el *stock* de población de interés) y salidas (personas que abandonan el *stock* de población de interés). La diferencia entre la entrada y la salida se denomina flujo neto, que puede tener un valor positivo (más entradas que salidas) o negativo (menos entradas que salidas).

93. Por lo tanto, el *stock* de PDI aumentará o disminuirá a lo largo del tiempo en función del flujo neto obtenido comparando las entradas (personas que pasan a estar en situación de desplazamiento) y las salidas (personas cuyo desplazamiento puede considerarse finalizado o que han abandonado la población debido al fallecimiento o a la emigración).

a. Entradas

94. La entrada de PDI en un período concreto se refiere al número de personas que se convierten en PDI y que previamente no lo eran. Puede darse un flujo de nuevos desplazamientos a raíz de un suceso específico que desencadena el desplazamiento, pero, dado que los flujos se refieren a un período de referencia específico, también pueden reflejar una serie de sucesos de desplazamiento ocurridos en un país o región dentro del período de referencia indicado. Como se describe con más detalle en la parte D del presente capítulo, la entrada de PDI está compuesta por personas que han sido forzadas u obligadas a desplazarse de su lugar de residencia habitual por un suceso desencadenante, que tenían su residencia habitual en el lugar donde se produjo dicho hecho, que están físicamente alejadas de su vivienda y que se encuentran actualmente dentro de las fronteras internacionalmente reconocidas del país.

95. El nacimiento de un hijo de progenitores desplazados no se considera una entrada en el *stock* de PDI. Como se ha explicado anteriormente (párrafo 78), los hijos nacidos de uno o más progenitores desplazados internamente deben asignarse al *stock* de población emparentada con PDI. No se recomienda la incorporación de los nacimientos en los registros de *stocks* de PDI, ya que aumenta las cifras del *stock* a pesar de que ya no se están produciendo nuevos desplazamientos ([95]).

b. Salidas

96. La salida del *stock* de personas con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos consta de las personas que han emigrado, fallecido o superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento. Conviene señalar que esta definición hace más complejo medir la salida de desplazamientos internos que la entrada, lo que podría dar lugar a un sesgo en las cifras del *stock* de PDI notificadas (véase el capítulo 4, párrafo 160). La salida adicional de la subpoblación de PDI en lugares de desplazamiento se refiere a aquellas PDI que han retornado a su lugar de residencia habitual (PDI en lugares de retorno) y a aquellos que han decidido asentarse en otro lugar del país (PDI en otros lugares de asentamiento).

Fallecimiento:

97. El fallecimiento de una persona con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos o de una persona emparentada con PDI daría lugar a una reducción del *stock* de la población correspondiente.

Salida del país de desplazamiento:

98. La emigración de una persona con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos o de una persona emparentada con PDI también daría lugar a una reducción del *stock* de la población correspondiente. La salida del país de desplazamiento debe ajustarse a la definición estadística de migración (véase el recuadro 3.2).

99. Esta emigración puede tener lugar con la intención de solicitar asilo en otro país y estas personas formarían parte del *stock* de refugiados si el motivo de la migración era escapar de un «temor fundado a ser perseguido» ([96]). En su defecto, las PDI podrían emigrar para fijar un lugar de residencia habitual en otro país por otros motivos, como la migración económica o la reunificación familiar, en cuyo caso se considerará que han migrado (véanse los párrafos 83 y 84).

Superación de las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento:

100. Cuando una persona con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos haya superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, esto también dará lugar a una reducción del *stock* total. Debe llevarse a cabo una evaluación para determinar este extremo, que será de aplicación a las personas independientemente de su lugar de residencia (es decir, las personas de las tres subpoblaciones: PDI en lugares de desplazamiento, PDI en lugares de retorno y PDI en otros lugares de asentamiento. A efectos de las estadísticas oficiales, la evaluación se agrega al nivel de población/grupo sobre la base de los datos recopilados a nivel individual o de hogar (véase el capítulo 4, párrafo 162); solo aquellos que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento de acuerdo con la medición se retiran del *stock* total de personas con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos (véase el capítulo 4). La evaluación también debería efectuarse en el caso de las personas emparentadas con PDI y, del mismo modo, daría lugar a una posible reducción del *stock* total de este grupo de población.

D. Definición de la entrada: cuatro condiciones

101. Debe establecerse una distinción clara entre la población que ha sido desplazada internamente de manera forzada y las personas que se han desplazado voluntariamente dentro de las fronteras de un país, a fin de elaborar estadísticas inequívocas sobre ellas. Sobre la base de la definición de los Principios Rectores y sus anotaciones, deben darse cuatro condiciones para que una persona se convierta en una PDI (véase el capítulo 2, párrafos 37 a 58).

102. La nacionalidad es irrelevante a efectos de la identificación de las PDI. Las personas incluidas en las estadísticas sobre las PDI pueden ser nacionales, apátridas o extranjeros, siempre que el lugar desde el que huyeron en el momento del desplazamiento fuera su lugar de residencia habitual y sigan residiendo dentro de los límites internacionalmente reconocidos del país. Su estatuto de ciudadanía legal en el país es irrelevante para su identificación como PDI de cara a la medición estadística.

103. La fecha en que se produjo el suceso que desencadenó el desplazamiento tampoco es pertinente a efectos de la compilación de los *stocks* de PDI, aunque sí lo es para calcular los flujos medidos a lo largo de un período determinado y, por este motivo, a menudo se recoge en las estadísticas operativas (véase el capítulo 2, párrafo 59).

104. A continuación, se describen detalladamente las condiciones que deben reunir las personas para ser incluidas en la entrada del *stock* de personas con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos (véase el punto 94). Por diferentes motivos, cada una de ellas requiere un desarrollo más amplio a efectos estadísticos:

1. Haber sido forzado u obligado a desplazarse desde su lugar de residencia habitual por un suceso desencadenante;

2. Haber residido habitualmente en el lugar y en el momento en que se produjo un suceso desencadenante;

3. Haber vivido físicamente fuera de la vivienda en la que residían en el momento del suceso desencadenante; y

4. Encontrarse actualmente dentro de las fronteras internacionalmente reconocidas del país.

1. Haber sido forzado u obligado a desplazarse desde su lugar de residencia habitual por un suceso desencadenante

105. La persona se ha visto forzada u obligada a abandonar su lugar de residencia habitual como resultado o para evitar los efectos de uno o varios sucesos desencadenantes. A continuación se enumeran los principales sucesos desencadenantes y cada uno de ellos tiene una lista de desencadenantes específicos (esta lista no es exhaustiva y debe leerse conjuntamente con el marco jurídico del capítulo 2, párrafos 45 a 54).

i) conflicto armado;

ii) violencia generalizada;

iii) violaciones de los derechos humanos;

iv) catástrofes naturales o provocadas por el ser humano; o

v) otros desalojos o desplazamientos forzados.

106. Una persona puede ser considerada una PDI siempre que haya corrido el riesgo directo de experimentar el suceso desencadenante, con independencia de que haya experimentado o no el suceso en sí. Los desplazamientos preventivos, como las evacuaciones, también constituyen desplazamientos internos (véase el capítulo 2, párrafo 43).

107. Algunos sucesos desencadenantes son difíciles de verificar de manera objetiva. Con el fin de reflejar los desplazamientos preventivos (es decir, aquellos que se emprenden «para evitar los efectos de» un suceso) o los desplazamientos por causas cuya verificación resulta menos fácil, como determinadas violaciones de los derechos humanos, la recomendación general para identificar a las PDI a efectos de las estadísticas oficiales es utilizar la percepción subjetiva que las PDI tienen del suceso desencadenante sobre la base de su propia declaración. En la práctica, la parte de la definición de los Principios Rectores que se refiere a la formulación «para evitar un suceso que desencadene un desplazamiento» no suele ser de interés estadístico, ya que el suceso puede haberse producido ya en el momento en que se recopilan los datos y para entonces las personas ya habrían tenido que desplazarse.

108. Las personas que se trasladan voluntariamente de un lugar a otro únicamente para mejorar sus circunstancias económicas o domésticas no deben incluirse en las estadísticas sobre las PDI. Sin embargo, en algunas circunstancias puede ser difícil identificar la principal causa de desplazamiento, por ejemplo, en situaciones de catástrofe de evolución lenta, como el aumento del nivel del mar y la sequía ([97]). A efectos de las estadísticas oficiales sobre las PDI, es necesario considerar la causa global del desplazamiento; por ejemplo, en las zonas afectadas por catástrofes de evolución lenta, la privación económica y los movimientos de población asociados pueden estar inducidos por catástrofes, y en estos casos la catástrofe de evolución lenta se considera la causa principal de desplazamiento. Conscientes de que puede ser difícil identificar la causa principal del desplazamiento cuando intervienen múltiples factores y de que es necesario seguir investigando en este ámbito, es aconsejable que los países sean extremadamente prudentes a la hora de detectar desplazamientos causados por catástrofes de evolución lenta. Con el fin de minimizar la incertidumbre en torno a la definición de las causas generales del desplazamiento, los organismos estadísticos responsables deben identificar las zonas del país que se han visto afectadas por catástrofes de evolución lenta, como las sequías, el aumento de los niveles del agua y la pérdida de medios de subsistencia inducida por el cambio climático. Las autoridades nacionales de cartografía (con el apoyo de las autoridades estadísticas regionales en caso necesario) pueden proporcionar imágenes por satélite como pruebas de apoyo en el caso de los catástrofes de evolución lenta. Estas zonas afectadas deben identificarse claramente y declararse zonas afectadas por catástrofes de evolución lenta antes de la recogida de estadísticas sobre las PDI, y deben actualizarse periódicamente.

2. Haber residido habitualmente en el lugar y en el momento en que se produjo un suceso desencadenante

109. Las personas desplazadas deben haber residido habitualmente en el lugar situado dentro del país en el que se produjo el suceso desencadenante, o la amenaza del mismo, en el momento en que se produjo tal suceso. En términos jurídicos, se hace referencia a esto como su lugar de residencia habitual (véase el capítulo 2, párrafo 40). Las personas pueden verse desplazadas durante un suceso causante o en respuesta a él al no poder regresar a su lugar de residencia habitual o haber perdido el acceso a dicho lugar en el momento del desplazamiento (véase el capítulo 2, párrafo 43). Esto significa que una persona puede convertirse en una PDI como consecuencia de un suceso desencadenante si intenta regresar a su lugar de residencia habitual pero no puede hacerlo, incluso aunque no estuviera físicamente presente en el momento en que se produjo el suceso.

110. A efectos estadísticos, el lugar de residencia habitual se define como el lugar en el que vive la persona en el momento de la recogida de datos, correspondiente al lugar en el que la persona ha vivido o tiene la intención de vivir durante al menos un período de doce meses (véase el recuadro 3.3) ([98]). Por lo tanto, el lugar de residencia habitual de una persona puede cambiar. En situaciones de desplazamiento interno, esto puede ser difícil de aplicar, especialmente cuando las personas se han visto forzadas u obligadas a trasladarse repetidamente o con frecuencia en un plazo relativamente corto. La intención de permanecer en el lugar donde se encuentran en el momento de la recogida de datos es el factor que cuenta para determinar la residencia habitual en términos estadísticos y se basará en las respuestas subjetivas de los encuestados ([99]). Por lo tanto, las PDI que vivan en alojamientos temporales o refugios deben asignarse al lugar geográfico en el que vivan en el momento de la recogida de datos.

111. Los conceptos de domicilio habitual y lugar de residencia habitual son distintos. Una PDI puede verse desplazada en múltiples ocasiones y puede haber tenido varias residencias habituales durante un período determinado, pero su domicilio habitual es el lugar en el que residía habitualmente en el momento de su desplazamiento inicial, lo que sirve de definición estadística de domicilio habitual (véase el recuadro 3.3). Los datos deben recogerse con fines estadísticos tanto para el lugar de residencia habitual en el momento de la recogida de datos como para el domicilio habitual.

Recuadro 3.3 Residencia habitual y domicilio habitual

Los términos «lugar de residencia habitual» y «domicilio habitual» son términos distintos y deben distinguirse claramente a efectos estadísticos.

A efectos estadísticos, el **lugar de residencia habitual** en el país es aquel en el que la persona vive en el momento de la recogida de datos. Debe utilizarse la definición de lugar de residencia habitual con arreglo a los Principios y recomendaciones de las Naciones Unidas para los censos de población y habitación, a fin de cumplir las normas internacionales. Esta definición se utiliza generalmente para distinguir a los residentes habituales de un hogar de los visitantes que se encuentran en el hogar en el momento de la enumeración.

«En general, [...] por "residencia habitual" se entiende el lugar en que la persona vive [...] y en el que ha estado o tiene intención de permanecer por algún tiempo. Se recomienda que los países apliquen un umbral de 12 meses al considerar el lugar de residencia habitual, de acuerdo con uno de los dos criterios siguientes:

g) El lugar en que la persona ha vivido de forma ininterrumpida durante la mayor parte de los 12 últimos meses (es decir, al menos seis meses y un día), sin contar las ausencias temporales por vacaciones o motivos laborales, o donde tiene intención de vivir durante al menos seis meses;

h) El lugar en que la persona ha vivido de forma ininterrumpida durante al menos los 12 últimos meses, sin contar las ausencias temporales por vacaciones o motivos laborales, o tiene intención de vivir durante al menos 12 meses».

La definición de **domicilio habitual** se analiza en el capítulo 2 (párrafo 40). Según la definición internacional, el domicilio habitual es el lugar en el que la persona residía en el momento de su desplazamiento inicial (es decir, su lugar de residencia habitual antes del desplazamiento). Por lo tanto, el domicilio habitual respecto a las PDI es estático, mientras que el lugar de residencia habitual, al igual que para otros grupos de población, está sujeto a cambios.

112. Si una persona hubiera estado ausente de su domicilio habitual durante más de un año antes del suceso desencadenante, a efectos estadísticos no habrá sido identificada como residente habitual en ese lugar en el momento de dicho suceso. Por lo tanto, la persona no se consideraría una PDI. Sin embargo, si una persona hubiera estado ausente de su domicilio habitual durante menos de un año antes del suceso desencadenante, se entenderá que estadísticamente reside habitualmente en ese lugar en el momento del suceso y, por tanto, se contabiliza como una PDI.

113. En el caso de los pastores o nómadas, el concepto de domicilio habitual debe sustituirse por un espacio o zona vital habitual del que obtienen su sustento o donde pastan sus animales. En caso de desplazamiento de una población nómada, el domicilio habitual son las tierras tradicionales a las que ya no se puede acceder debido al suceso o fenómeno desencadenante. Por lo tanto, los pastores y nómadas que ya no pueden acceder a sus tierras tradicionales debido a un suceso que desencadena el desplazamiento deben considerarse PDI.

3. Haber vivido físicamente fuera de la vivienda en la que residían en el momento del suceso desencadenante

114. Como consecuencia del suceso desencadenante, o con el fin de evitar su impacto, las personas se habrán visto forzadas u obligadas a huir físicamente o a no poder regresar a su hogar o domicilio habitual. Por lo tanto, el mero hecho de sufrir daños o pérdidas de bienes no constituye por sí solo un motivo para que una persona sea contabilizada como PDI: también debe huir del lugar. Sin embargo, no se especifica la distancia a la que una persona tiene que desplazarse para convertirse en una PDI y estar incluido en la entrada de PDI, basta simplemente con verse forzado u obligado a abandonar el hogar.

115. Las estadísticas sobre migración interna suelen referirse a las personas que se han trasladado de una zona administrativa a otra, pero las personas pueden verse desplazadas forzosamente de sus hogares y bienes, y posteriormente encontrar refugio en la misma zona local. Pueden alojarse en refugios de evacuación, en tiendas

de campaña o con vecinos de la misma zona administrativa. Por lo tanto, el criterio geográfico del concepto de desplazamiento va más allá del concepto de migración interna para incluir a los desplazados que permanecen en la misma zona administrativa e incluso a los que se encuentran muy cerca de su anterior hogar. Una persona desplazada tendría que haber sido forzada u obligada a abandonar la vivienda en la que residía en el momento del suceso desencadenante del desplazamiento. La característica distintiva que sobresale es que el abandono de la vivienda se debe a un desplazamiento forzado y no a un traslado voluntario. Las implicaciones para las diferentes fuentes de datos se describen en el capítulo 6.

4. Encontrarse actualmente dentro de las fronteras internacionalmente reconocidas del país

116. Las PDI se encuentran dentro de las fronteras estatales internacionalmente reconocidas del país en el que tuvo lugar el desplazamiento, es decir, el país de residencia habitual. Estadísticamente, esto significa que el país de residencia habitual (véase el recuadro 3.4) de la PDI sigue siendo el país afectado.

117. En algunas circunstancias, el suceso causante puede dar lugar a que las PDI atraviesen una frontera reconocida internacionalmente en busca de refugio, pero estos cruces de fronteras no podrán dar pie a que esas personas fijen un nuevo país de residencia habitual. Habida cuenta de la incertidumbre de sus circunstancias y en consonancia con las definiciones estadísticas existentes (véase el recuadro 3.4), las PDI que cruzan una frontera reconocida internacionalmente pero que posteriormente regresan en un plazo de doce meses sin establecer una nueva residencia habitual en el extranjero deben seguir considerándose PDI y su país de residencia habitual seguirá siendo su país de residencia habitual (véase también el capítulo 2, párrafo 56). Por el contrario, las PDI que crucen una frontera reconocida internacionalmente, que únicamente regresen después de doce meses o que hayan establecido un nuevo país de residencia habitual no deben considerarse automáticamente PDI.

118. No se considera que las poblaciones nómadas o de pastores desplazadas a través de fronteras internacionales hayan establecido un nuevo país de residencia habitual debido a la propia naturaleza de su modo de vida, por lo que se aplica la misma norma que a los nómadas y pastores dentro del país de residencia (párrafo 113), es decir, si ya no pueden acceder a sus tierras tradicionales debido a un suceso que ha causado un desplazamiento y se ven obligados a cruzar una frontera, deben seguir considerándose PDI. Un aspecto importante es que, en el caso de las poblaciones nómadas y de pastores, el criterio clave sigue siendo el acceso a sus tierras/rutas tradicionales, no el tiempo durante el cual cruzan una frontera reconocida internacionalmente.

Recuadro 3.4 Definición estadística de país de residencia habitual

De conformidad con las *Recomendaciones de las Naciones Unidas sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales*, revisión 1, toda persona que se traslada a otro país por un período de por lo menos un año (12 meses) adopta un nuevo país de residencia habitual, de modo que el país de destino se convierte efectivamente en su nuevo país de residencia habitual.

El *Manual para medir la migración internacional a través de los censos de población*, de las Naciones Unidas, ofrece algunos ejemplos de excepciones a esta recomendación y establece los casos en los que no se ha producido ningún cambio en el país de residencia habitual o en los que deben tenerse en cuenta criterios adicionales para determinar efectivamente el país de residencia habitual. Entre ellos se encuentran:

- las personas que han residido en varios países antes del último traslado a un país (párrafo 25); • las personas cuyo país de residencia habitual no puede determinarse sin ambigüedad, por ejemplo diplomáticos, fuerzas armadas, nómadas y trabajadores fronterizos (párrafo 33);
- las personas que mantienen dos o más residencias en diferentes países en un año determinado, por ejemplo, estudiantes y temporeros (párrafo 34), o que reparten por igual su tiempo entre dos países (párrafo 35).

De acuerdo con las recomendaciones aquí expuestas, las PDI que cruzan temporalmente una frontera y no establecen un nuevo país de residencia habitual también están incluidos en estas excepciones.

E. Resumen de las recomendaciones

119. En este capítulo se ha esbozado el marco estadístico para los desplazamientos internos, describiendo las diferentes categorías de personas incluidas. Además, se presentan las definiciones estadísticas de entradas, *stocks* y salidas de PDI basadas en los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos* y en el *Marco de Soluciones Duraderas para las Personas Desplazadas Internamente del IASC*, y se detallan más concretamente los diferentes elementos incluidos en la medición estadística de las entradas en la población de PDI.

120. Un aspecto importante de estas recomendaciones es la relación entre las definiciones de las estadísticas de entradas, salidas y *stock* en el marco. La medición estadística de la entrada de PDI sigue estrictamente la definición de PDI de los Principios Rectores, el *stock* de personas con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos se divide en tres subpoblaciones basadas en la ubicación (PDI en lugares de desplazamiento, PDI en lugares de retorno y PDI en otros lugares de asentamiento), y la determinación del flujo de salida (completando así la medición del *stock*) tendría que incluir una evaluación de las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento a las que se enfrenta la población afectada junto con otras categorías de salidas más obvias (fallecimiento y emigración).

121. Se recomienda que los sistemas estadísticos nacionales e internacionales sigan el marco y las definiciones estadísticas que figuran en el presente capítulo para la elaboración de estadísticas oficiales sobre los desplazamientos internos.

4 Soluciones duraderas y principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento

A. Introducción

122. En el capítulo 3 se especificaron las condiciones para convertirse en una PDI en términos estadísticos y en términos de *stocks* y flujos. En el presente capítulo se presentan los criterios e indicadores que deben utilizarse para medir los avances realizados por las PDI hacia la consecución de una solución duradera y para determinar cuándo se han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento. Asimismo, se exponen los criterios que deben aplicarse para que todas las PDI (los que se encuentran en los lugares de desplazamiento, los que se encuentran en los lugares de retorno y los que se han asentado en otro lugar) puedan retirarse estadísticamente del *stock* de personas con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos ([100]). En el capítulo se describen, en primer lugar, los recursos pertinentes que han servido de base para las recomendaciones, se detallan los diferentes criterios (y subcriterios) de vulnerabilidad relacionados con el desplazamiento y se evalúan los motivos para llevar a cabo análisis comparativos con otros grupos de población y las opciones disponibles en este sentido (parte B). A continuación, en la parte C se describe cómo deben utilizarse para medir los avances hacia soluciones duraderas en contextos de desplazamiento interno, y en la parte D se examinan el alcance y la metodología de una medida compuesta para determinar el momento en que se han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento. Por último, en la parte E se presenta un resumen de las recomendaciones.

B. Definición de los criterios para las dos medidas

1. Recursos pertinentes

123. El Marco del IASC y sus ocho criterios constituyen el documento de orientación clave para abordar los principales aspectos de las vulnerabilidades asociadas a los desplazamientos forzados. La Biblioteca de Indicadores de Soluciones Duraderas ([101]), que pone en práctica estos criterios en indicadores mensurables (y experiencia del proceso de desarrollo de la biblioteca), proporciona más orientaciones para perfilar estas recomendaciones. Además, la especificación de la desagregación propuesta de los indicadores de los ODS también proporciona orientaciones preliminares sobre el desarrollo de estas recomendaciones.

a. Marco de Soluciones Duraderas para las Personas Desplazadas Internamente del IASC

124. El punto de partida para la realización de un seguimiento de los avances hacia soluciones duraderas y, por tanto, también los elementos clave de las vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos, es el Marco de Soluciones Duraderas para las Personas Desplazadas Internamente del IASC ([102]). Proporciona orientaciones sobre las características que determinan la medida en que se han logrado soluciones duraderas para las PDI y una definición de solución duradera (capítulo 2, párrafo 68).

125. Según el Marco del IASC, el desplazamiento finaliza cuando las PDI han conseguido una solución duradera a su desplazamiento. Dicha solución se logra cuando «las PDI dejan de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su situación de desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminados por esa condición». Esto puede pasar por:

a) el regreso a su domicilio habitual y la reintegración en la comunidad;

b) la integración local en su nuevo lugar de residencia habitual; o

c) el asentamiento en otro lugar del país de manera sostenible.

Los términos «reintegración», «integración» y «sostenibilidad» implican que las PDI no sufran discriminación ni se enfrenten a necesidades específicas de protección o asistencia en relación con su desplazamiento. Se espera que puedan ejercer sus derechos de la misma manera que la población residente habitual, independientemente de la opción de asentamiento (es decir, ubicación física) elegida. Cuando esta situación se materialice, ya no deben considerarse PDI.

126. El Marco del IASC también contempla un conjunto de ocho criterios que deben utilizarse para determinar y medir los avances hacia soluciones duraderas (véase el gráfico 4.1). Los criterios proporcionan un punto de partida útil para definir estas características de manera adaptada al contexto. Sin embargo, la aplicación práctica de estos ocho criterios en términos estadísticos y la medición concreta de si se ha alcanzado una solución duradera y en qué momento resultan complejas y la práctica ha variado significativamente.

b. Biblioteca de Indicadores de Soluciones Duraderas y Guía de Análisis

127. En 2015 se puso en marcha un proceso entre varias agencias para la puesta en práctica del Marco del IASC. Bajo la dirección del mandato del Relator Especial sobre los derechos humanos de las personas desplazadas internamente, un grupo de actores humanitarios, de desarrollo y de consolidación de la paz comenzó a trabajar en el desarrollo y la prueba de indicadores y orientaciones para el análisis general de soluciones duraderas en situaciones de desplazamiento interno y para medir los avances realizados a lo largo del tiempo ([103]). La labor, coordinada por el JIPS, culminó con la creación de una biblioteca de indicadores normalizados y orientaciones para la puesta en práctica de los ocho criterios del IASC, que pueden servir como punto de partida unificado para el análisis estadístico de diversas características de las vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos.

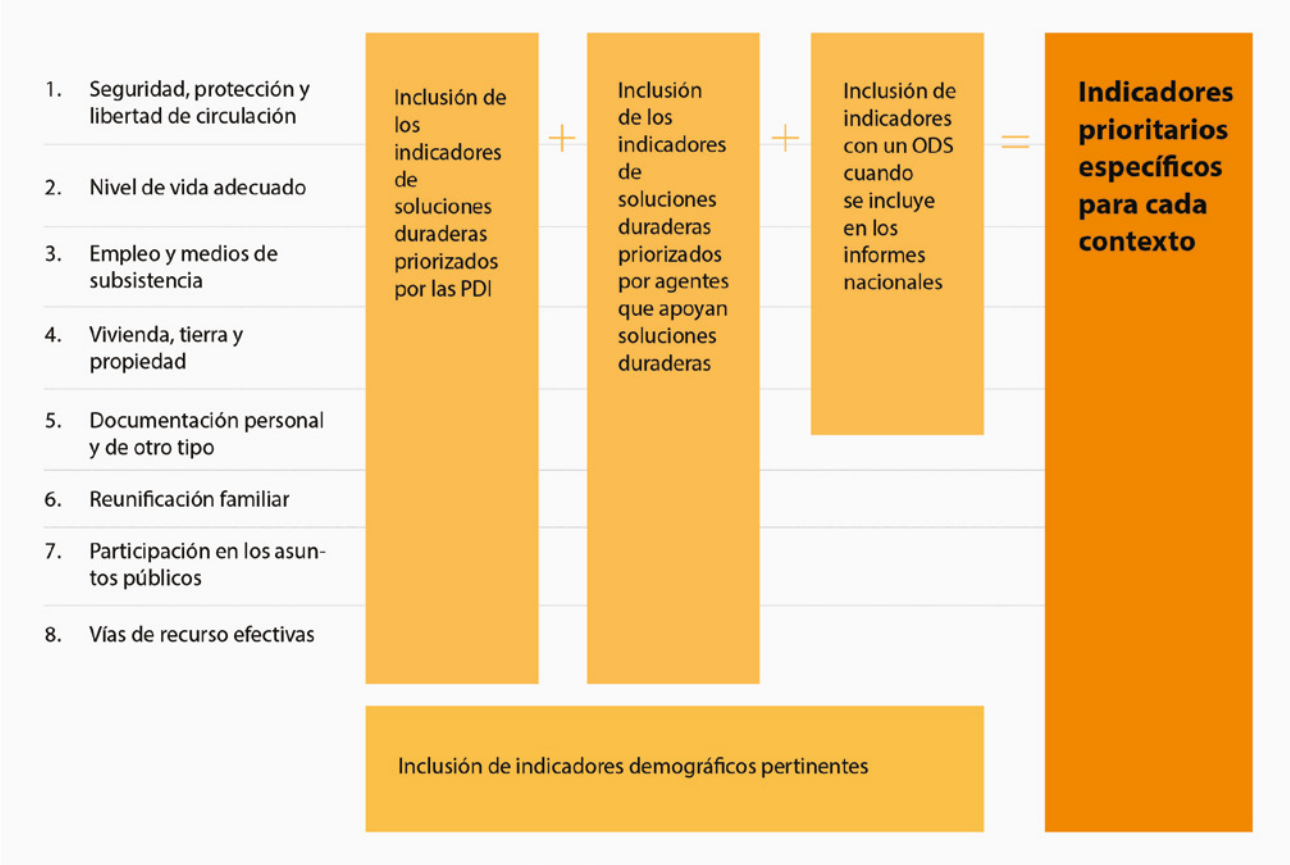
128. Cada uno de los ocho criterios se desglosa en varios indicadores. Por ejemplo, el acceso a un nivel de vida adecuado incluye indicadores sobre la seguridad alimentaria, el acceso al agua, la energía, la asistencia sanitaria, el saneamiento y la educación. El enfoque para la selección de indicadores se ilustra en el gráfico 4.1 e incluye:

1. Seleccionar los indicadores que estén en consonancia con los indicadores de los ODS y que sean pertinentes para la población de PDI en el contexto en cuestión. Esto reduce la carga para los institutos de estadística e incrementa la probabilidad de que los datos puedan recogerse.

2.Garantizar que se tengan en cuenta los ocho criterios, incluso aunque algunos elementos sean adicionales a los ODS.

3.Reflexionar sobre el contexto nacional/local y, en la medida de lo posible, seleccionar los indicadores en consulta con las comunidades desplazadas, así como con los Gobiernos y otras partes interesadas que trabajan para apoyar soluciones duraderas.

Gráfico 4.1 Criterios del IASC aplicables a las soluciones duraderas: proceso propuesto para identificar indicadores básicos adaptados al contexto



c. Indicadores de los ODS

129. En los años previos a 2030, los ODS desempeñarán un papel importante en los debates políticos. Durante el examen amplio de 2020 del marco de indicadores de los ODS, se incluyó en él un indicador específico sobre los refugiados, pero no hay ninguna especificación para otras poblaciones desplazadas de manera forzada, incluidas las PDI. Sin embargo, la cuestión afecta a numerosos ODS y varios indicadores pueden desglosarse por situación migratoria y, más concretamente, por estado de desplazamiento. Cuando se recopilen indicadores de los ODS como parte de las estadísticas sobre los desplazamientos forzados, se recomienda que los países utilicen el marco y los metadatos de los ODS para elaborar las estadísticas.

130. El Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible aceptó la recomendación de los miembros del EGRIS de proponer el desglose de los doce indicadores prioritarios de los ODS por categoría de desplazamiento forzado, como se muestra en la tabla 4.1, así como por edad y sexo siempre que sea posible ([104]). Con el fin de garantizar la disponibilidad de estadísticas sobre refugiados y PDI con una mínima calidad, se recomienda que los proveedores de estadísticas nacionales incluyan estadísticas sobre estos indicadores prioritarios en los planes de presentación de información de cara a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. No obstante, los Gobiernos no deberían sentirse limitados a esta lista prioritaria y se les anima a que recojan datos sobre indicadores adicionales.

Tabla 4.1 Indicadores de los ODS que se recomienda desglosar por categoría de desplazamiento forzado según el ámbito de actuación prioritario

Ámbito de actuación 1: necesidades básicas y condiciones de vida	
2.2.1	Prevalencia del retraso del crecimiento [estatura para la edad, desviación típica ≤ 2 de la mediana de los patrones de crecimiento infantil de la Organización Mundial de la Salud (OMS)] entre los niños menores de cinco años
3.1.2	Proporción de partos atendidos por personal sanitario especializado
6.1.1	Proporción de la población que utiliza servicios de suministro de agua potable gestionados sin riesgos
11.1.1	Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas
Ámbito de actuación 2: medios de subsistencia y autonomía económica	
1.2.1	Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de la pobreza, desglosada por sexo y edad
4.1.1	Proporción de niños, niñas y adolescentes que, a) en los cursos segundo y tercero, b) al final de la enseñanza primaria y c) al final del primer ciclo de enseñanza secundaria, han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia en i) lectura y ii) matemáticas, desglosada por sexo
7.1.1	Proporción de la población que tiene acceso a la electricidad
8.3.1	Proporción del empleo informal en el sector no agrícola, desglosada por sexo
8.5.2	Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad
Ámbito de actuación 3: derechos civiles, políticos y legales	
1.4.2	Proporción del total de la población adulta con derechos seguros de tenencia: a) que posee documentación reconocida legalmente al respecto y b) considera seguros sus derechos, desglosada por sexo y tipo de tenencia
16.1.4	Proporción de la población que se siente segura al caminar sola en su zona de residencia
16.9.1	Proporción de niños menores de cinco años cuyo nacimiento se ha registrado ante una autoridad civil, desglosada por edad

131. Una segunda iniciativa, la reunión del Grupo de Expertos sobre la mejora de los datos de migración en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ([105]), ha recomendado el desglose por situación migratoria de otros doce indicadores.

132. Ambas listas de indicadores seleccionados de los ODS son un recurso útil para identificar indicadores que midan las características de las PDI dentro de los criterios establecidos por el Marco del IASC.

d. Indicadores de las Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de Refugiados (IRRS)

133. La biblioteca de indicadores recogida en las IRRS también puede consultarse como recurso pertinente para medir las necesidades de protección y vulnerabilidades de las PDI ([106]). Estos indicadores reflejan la integración y el bienestar de los refugiados y solicitantes de asilo en las dimensiones jurídica, económica, social y cultural. Además, se dividen en variables básicas, accesorias y adicionales y se ajustan a los ODS en la medida de lo posible.

2. Criterios de vulnerabilidad asociada a los desplazamientos

a. Criterio y subcriterios

134. A efectos de medir estadísticamente las vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos, se tomaron como punto de partida los ocho criterios del Marco del IASC (véase el párrafo 126). Para cada uno de ellos, se especificaron una serie de subcriterios que se exponen en la tabla 4.2. Como se indica en el propio Marco del IASC, los cuatro primeros criterios son pertinentes en todos los contextos y, por tanto, deben incluirse siempre en cualquier evaluación de soluciones duraderas, mientras que los cuatro últimos deben tenerse en cuenta y pueden incluirse si se consideran pertinentes para el contexto específico del desplazamiento ([107]). Sobre la base de estas orientaciones, los ocho criterios del IASC se incluyen en las recomendaciones para medir los avances hacia soluciones duraderas (véase el párrafo 146). Sin embargo, en lo que respecta al desarrollo de la medida compuesta para superar las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, se ha seleccionado un conjunto

más reducido de criterios que incluye los cuatro primeros criterios (considerados siempre pertinentes en cualquier contexto de desplazamiento) y un quinto criterio sobre el acceso a documentación personal y de otra índole. Dada la prevalencia de los retos relacionados con la falta de documentación en muchos contextos de desplazamiento, este quinto criterio también se ha incluido en las recomendaciones para una medida estadística que pueda dar lugar a la retirada de las PDI del *stock*. Por tanto, la medida compuesta da prioridad a cinco de los ocho criterios del IASC (véase el párrafo 164).

Tabla 4.2 Criterios del IASC sobre soluciones duraderas y subcriterios identificados

Criterios	Subcriterios
1. Seguridad personal y pública	1.1 Víctimas de la violencia 1.2 Libertad de circulación 1.3 Mecanismos de protección 1.4 Reducción del riesgo de catástrofes
2. Nivel de vida adecuado	2.1 Seguridad alimentaria 2.2 Refugio y vivienda 2.3 Servicios médicos 2.4 Educación
3. Acceso a los medios de subsistencia	3.1 Empleo y medios de subsistencia 3.2 Seguridad económica
4. Restitución de la vivienda, la tierra y la propiedad	4.1 Restitución de la propiedad e indemnización
5. Acceso a la documentación	5.1 Documentación
6. Reunificación familiar	6.1 Reunificación voluntaria 6.2 Servicios de reunificación y localización
7. Participación en los asuntos públicos	7.1 Asuntos públicos 7.2 Derecho de voto 7.3 Derecho a trabajar en la Administración pública
8. Acceso a recursos efectivos y a la justicia	8.1 Vías de recurso y justicia

b. Selección de los indicadores

135. Para cada subcriterio existe la posibilidad de elegir numerosos indicadores diferentes, aunque todavía no se ha acordado una lista definitiva. Los indicadores seleccionados en cada contexto nacional deben ajustarse, en la medida de lo posible, a los indicadores ya probados y normalizados. La Biblioteca de Indicadores de Soluciones Duraderas mencionada anteriormente ofrece un resumen exhaustivo de las posibles opciones (véanse los párrafos 127 y 128). Cuando proceda, también deben reflejar los indicadores de los ODS que se ha recomendado desglosar según las diferentes categorías de desplazamiento. Los indicadores seleccionados deben elegirse cuidadosamente para garantizar que sean pertinentes para los desplazamientos internos y para las tres subpoblaciones de la población desplazada: las PDI en lugares de desplazamiento, las PDI en lugares de retorno y las PDI en otros lugares de asentamiento.

136. A efectos de la medición estadística y para garantizar que el proceso sea lo más imparcial y rentable posible, al seleccionar los indicadores deben tenerse en cuenta los siguientes aspectos:

1. *Que sean de uso común.* Es una ventaja que el indicador en cuestión se recoja también para otros fines, a fin de facilitar las comparaciones entre grupos de población y para permitir que el análisis de los desplazamientos se incorpore a los procesos de recopilación de datos de mayor envergadura existentes. Los indicadores de los ODS son un buen ejemplo a este respecto, ya que la mayoría de las encuestas y censos abarcarán varios de ellos, al menos hasta 2030.

2. *Que hayan sido probados y evaluados.* Relacionado con el punto anterior, también es una ventaja seleccionar indicadores o preguntas que hayan sido probados y cumplan criterios de calidad. Es el caso de la mayoría de los indicadores y las correspondientes preguntas formuladas en las encuestas ordinarias a los hogares, por ejemplo sobre educación, seguridad alimentaria y empleo.

3. *Que abarquen a la población en cuestión.* Existen varios indicadores potenciales que pueden ser pertinentes en el contexto, pero que no abarcan a toda la población en cuestión. Por ejemplo, la escolarización es ampliamente

reconocida como un buen indicador para medir el acceso a la educación, pero no proporcionaría ninguna información sobre los hogares de PDI sin hijos.

137. El subgrupo de PDI del EGRIS ha elaborado un conjunto preliminar de indicadores para los subcriterios, teniendo en cuenta los aspectos anteriores. El objetivo de este trabajo era proporcionar una lista breve y manejable de uno o dos indicadores por subcriterio. Sin embargo, dada la disponibilidad limitada de datos, en particular para los subcriterios que los expertos consideraron específicos de los desplazamientos, en este momento no es posible recomendar una lista definitiva de indicadores para cada subcriterio. Es necesario realizar más pruebas para que puedan facilitarse más detalles. A medida que avanza esta labor, se añadirá información al Manual para compiladores, incluidas las implicaciones para la fijación de metas basada en diferentes tipos de indicadores (véase el párrafo 166). Una vez concluida, podría considerarse la posibilidad preparar una versión actualizada de estas recomendaciones. Mientras tanto, los países y las organizaciones internacionales deben utilizar la Biblioteca de Indicadores de Soluciones Duraderas como referencia y punto de partida para la selección de indicadores y, en la medida de lo posible, deben seguir los principios aquí descritos (véanse los párrafos 135 a 137).

c. Análisis comparativo con otros grupos de población

138. Dada la atención prestada a las necesidades de protección y las vulnerabilidades «relacionadas con los desplazamientos» en la definición de soluciones duraderas, es fundamental un análisis comparativo de otras recopilaciones de datos y procesos de análisis en cada contexto de desplazamiento. En teoría, para determinar si una vulnerabilidad específica está relacionada con el desplazamiento, debería compararse la situación actual de las PDI con su situación antes de que el desplazamiento forzado afectara a sus vidas. Sin embargo, en muchos casos esta comparación será muy difícil o incluso imposible debido, entre otros motivos, a la disponibilidad limitada de datos. También se consideró un enfoque basado en los derechos en virtud del cual los niveles de vulnerabilidad se compararían con una norma/meta basada en derechos. No obstante, no se optó por este enfoque, ya que no tiene en cuenta la situación de otros grupos de población, algo fundamental para la (re)integración sostenible de las PDI. Era necesario aplicar un enfoque diferente.

139. La opción alternativa que se recomienda en este documento es comparar la situación de las PDI con la de otros grupos de población del país para evaluar si las vulnerabilidades que padecen las PDI están relacionadas con su desplazamiento (por ejemplo, a causa de la discriminación). Esto podría implicar un análisis comparativo que incluya la población general/nacional (véase el párrafo 140) o un subconjunto de la misma (véanse los párrafos 141 a 143).

140. En la mayoría de los casos, a efectos estadísticos oficiales, el grupo específico de población de interés se compara con la población general/nacional del país (es decir, los datos recogidos se comparan con la media nacional). Suponiendo que se realicen esfuerzos para seleccionar indicadores que faciliten esto (véase el párrafo 137), cabe dar por sentado que es probable que los datos estén disponibles para la población general/nacional a través del sistema estadístico nacional (SEN). En los países más grandes, podría considerarse más apropiado realizar la comparación con la media regional.

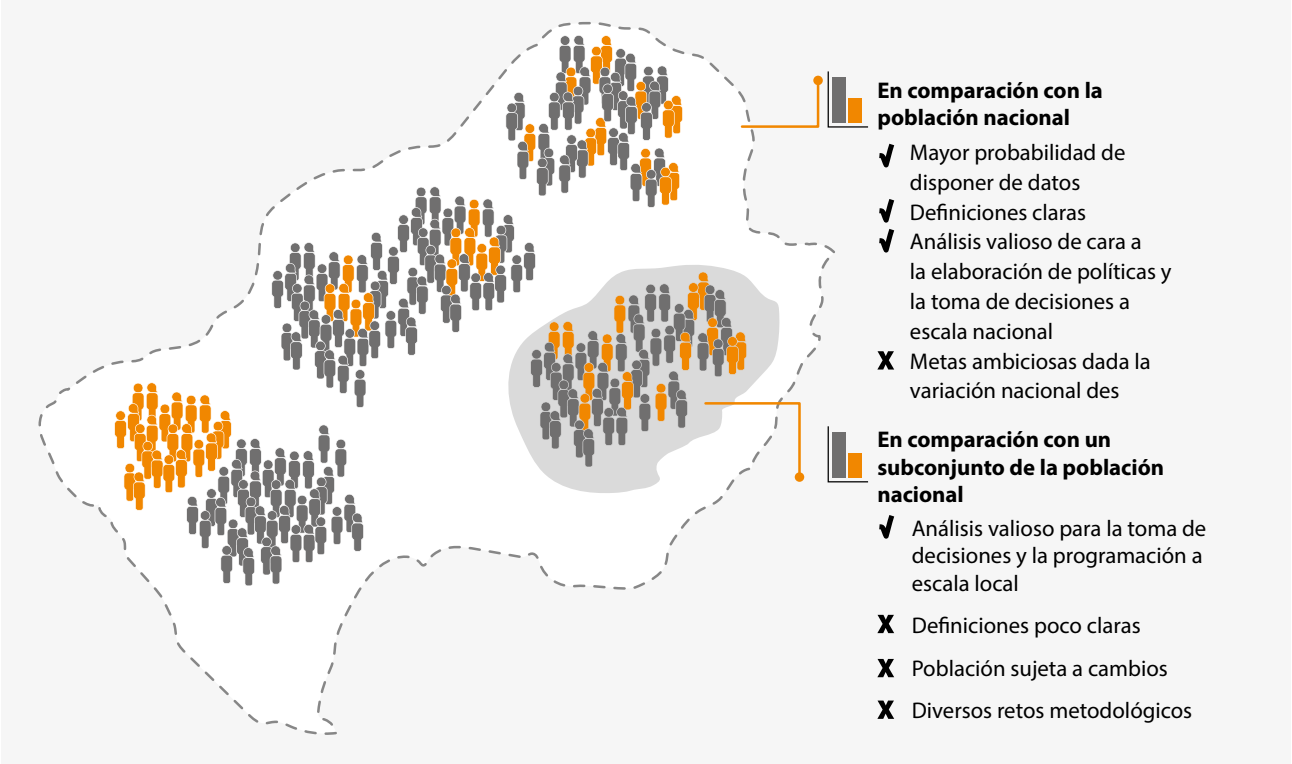
141. A menudo, en la práctica estadística oficial, el grupo de interés se compara no solo con la media nacional, sino también con un subgrupo de la población general con características opuestas. Por ejemplo, las personas desempleadas se comparan con las personas empleadas, y las familias monoparentales se comparan con las familias biparentales. La incorporación de esta práctica al trabajo dedicado a las estadísticas sobre las PDI sugiere que las PDI deberían compararse con todos aquellos que no se hayan visto en situación de desplazamiento. De este modo, no se hacen suposiciones sobre la situación socioeconómica previa al desplazamiento y la meta es sencilla y fácil de comprender. No obstante, podría resultar difícil desglosar en consecuencia los datos nacionales disponibles.

142. Dadas las especificidades de los distintos contextos de desplazamiento, también puede ser útil comparar la situación de vulnerabilidad de las PDI con la de un subconjunto diferente de la población general, habitualmente denominada «comunidad de acogida» por los Gobiernos y las agencias humanitarias y de desarrollo que dan respuesta a los desplazamientos internos. Esto puede proporcionar un valioso análisis de cara a la toma de decisiones a escala local y el diseño de programas, aunque, a efectos de las estadísticas oficiales, este método plantea algunos retos.

143. El primero es que hasta la fecha no se ha definido a la población de acogida y en la práctica se aplican diferentes enfoques. A pesar de que en los últimos tiempos se han realizado algunos esfuerzos para elaborar una definición de la población de acogida, estos no se han orientado a fines estadísticos y, por lo tanto, siguen presentando carencias a este respecto ([108]). Entre los enfoques más utilizados cabe mencionar la identificación de los hogares no desplazados que viven muy cerca de PDI o dentro de la zona geográfica en la que residen PDI, la identificación de los hogares no desplazados dentro de estas zonas geográficas que tienen condiciones de vida similares a las de las

PDI, la acotación de un significado más literal de «acogida» identificando a los hogares no desplazados que acogen físicamente a PDI en sus propios hogares, o la identificación de poblaciones que viven en la zona circundante de campamentos y asentamientos de PDI. La definición de población de acogida se complica más si cabe en las situaciones de desplazamiento fluido en las que, debido al propio movimiento de población, la población de acogida también está sujeta a cambios. Existen otros retos relativos a las consideraciones metodológicas en torno al muestreo, como la selección y el tamaño de las muestras.

Gráfico 4.2. Ilustración de los pros y contras para la identificación de grupos de población comparativos



144. En general, a efectos de las estadísticas oficiales, se recomienda recurrir a la población general/nacional como grupo de comparación al analizar las vulnerabilidades de las PDI relacionadas con los desplazamientos. Este enfoque también se recomienda para establecer las metas y los umbrales que se incorporarán a la ejecución de los esfuerzos para medir los avances hacia soluciones duraderas, así como la medida compuesta por lo que respecta a la superación las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, como se indica más adelante (véanse los párrafos 146 a 169). La principal razón de ello es que es más probable que se disponga de información sobre la población general, lo que simplifica la recogida y el análisis de datos. En circunstancias específicas, también puede considerarse la comparación con un subconjunto diferente de la población nacional con características opuestas (por ejemplo, la población no desplazada o «población de acogida» en una zona determinada), aunque ello requerirá el desarrollo y la puesta en común de definiciones claras y coherentes y la aclaración de otras cuestiones metodológicas. Este último enfoque se considera a menudo el más pertinente y viable a efectos operativos (véanse el capítulo 6, parte C, y el capítulo 7, párrafos 330 a 347). Véase el gráfico 4.2, en la que se ilustran estas opciones.

C. Medición de los avances hacia soluciones duraderas

145. Como se describe en el capítulo 2 (párrafos 65 a 70), las soluciones duraderas a los desplazamientos internos son complejas y, por lo tanto, también difíciles de medir ([109]). Actualmente no existe una metodología o práctica normalizada, pero existe un reconocimiento claro y creciente de la necesidad de establecerla. El núcleo de la

definición de las soluciones duraderas es que su consecución se lleva a cabo a través de un proceso que lleva tiempo y la intervención de una multitud de partes interesadas. Por lo tanto, es de vital importancia política desarrollar un conjunto común de recomendaciones para que los países y las organizaciones internacionales midan los avances hacia soluciones duraderas.

1. Líneas generales de la medida de los avances

146. La columna vertebral de la medida de los avances recomendada se encuentra en los ocho criterios del IASC y los dieciocho subcriterios descritos en la tabla 4.2. Pueden utilizarse para hacer un seguimiento de la situación de desplazamiento en un país a lo largo del tiempo e identificar los avances hacia soluciones duraderas. Si se considera pertinente en contextos de desplazamiento específicos, también pueden incluirse otros elementos. Como ya se ha mencionado anteriormente, todavía no se ha acordado una lista definitiva de indicadores, aunque es aconsejable que el número de indicadores por subcriterio se reduzca al mínimo, teniendo en cuenta la carga probable para los SEN.

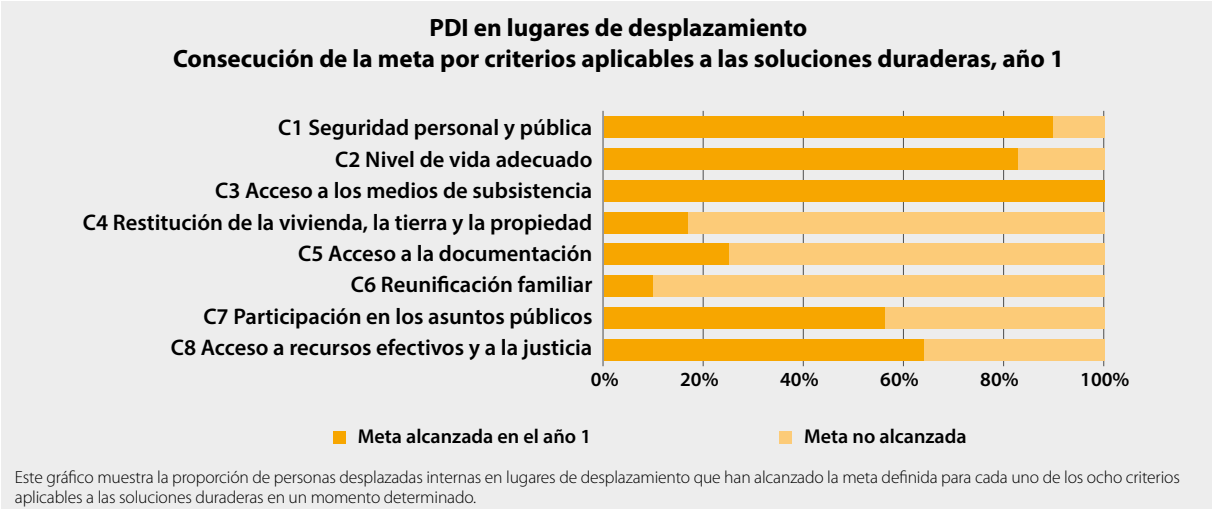
147. En consonancia con el marco del IASC, la medida se aplica a las PDI en zonas de desplazamiento (medición de la integración local), las PDI en zonas de retorno (medición de la reintegración) y las PDI en otras zonas (medición de la integración en otros lugares de asentamiento).

148. Los avances de la población en relación con cada subcriterio (o indicadores asociados) debe medirse a través de metas y a lo largo del tiempo. Partiendo del análisis descrito anteriormente (véanse los párrafos 138 a 144), se propone que la meta utilizada sea la situación media de la población general/nacional en relación con cada subcriterio (o indicadores asociados) en un momento dado. Cuando el contexto nacional obligue a adoptar un enfoque alternativo, puede utilizarse en su lugar un subconjunto de la población general que viva en la misma zona geográfica que la población desplazada.

149. Una vez establecidas estas metas, que diferirán por país y subcriterio, la medida puede utilizarse para evaluar la proporción de la población de PDI que ha superado la vulnerabilidad específica descrita por cada subcriterio o demostrar en qué aspectos de vulnerabilidad están mejor o peor. Esto debe aplicarse utilizando una metodología por niveles en la que los valores de los indicadores con la misma ponderación se combinen para calcular las puntuaciones de cada subcriterio, que a su vez se combinan para calcular una puntuación para cada criterio. El resultado analítico global es, por tanto, una medida de los avances de la población cubierta en relación con cada uno de los ocho criterios a lo largo del tiempo.

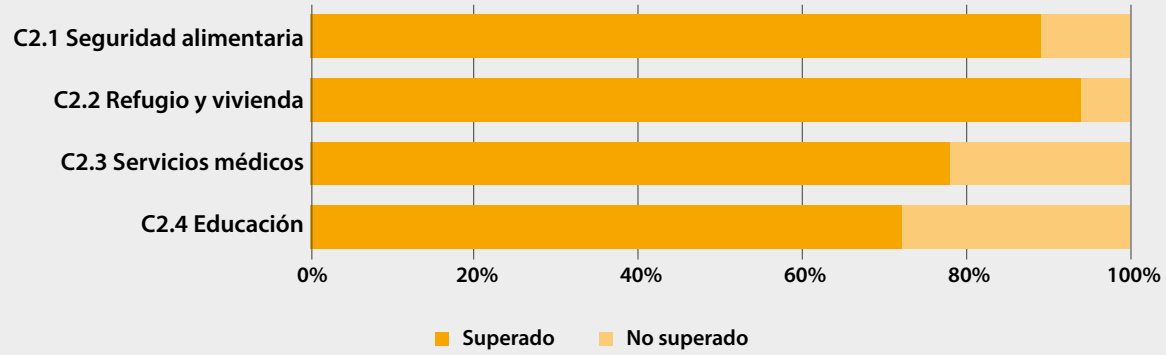
150. Para demostrar los posibles resultados analíticos de esta medida de los avances, en el gráfico 4.3 se presenta un ejemplo ficticio.

Gráfico 4.3 Demostración de los resultados analíticos de la medición de los avances hacia soluciones duraderas



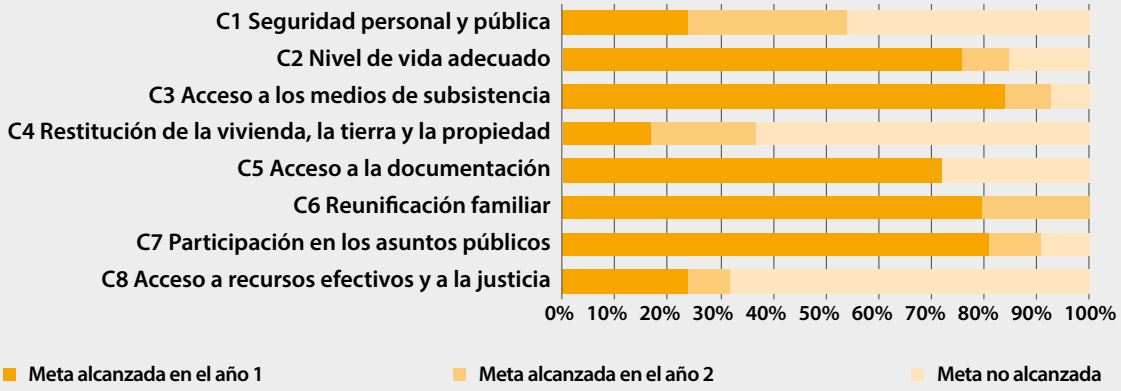
Este gráfico muestra la proporción de personas desplazadas internas en lugares de desplazamiento que han alcanzado la meta definida para cada uno de los ocho criterios aplicables a las soluciones duraderas en un momento determinado.

PDI en lugares de desplazamiento
Consecución de la meta por subcriterio del criterio 2, «Nivel de vida adecuado», año 1



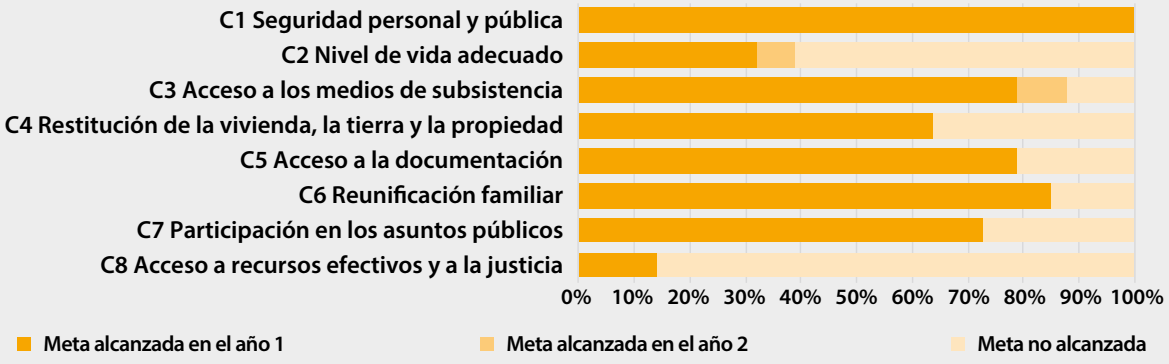
Este gráfico muestra el cálculo del criterio 2, «Nivel de vida adecuado», a partir del gráfico anterior. Representa la proporción de personas desplazadas internas en lugares de desplazamiento que han alcanzado la meta definida para cada uno de los subcriterios del criterio 2 en un momento determinado.

PDI en lugares de retorno
Avances hacia soluciones duraderas a lo largo del tiempo



Este gráfico muestra la proporción de personas desplazadas internas en lugares de retorno que han avanzado en la consecución de la meta definida para cada uno de los ocho criterios aplicables a las soluciones duraderas entre dos puntos temporales.

PDI en otros lugares de asentamiento
Avances hacia soluciones duraderas a lo largo del tiempo



Este gráfico muestra la proporción de personas desplazadas internas en otros lugares de asentamiento que han avanzado en la consecución de la meta definida para cada uno de los ocho criterios aplicables a las soluciones duraderas entre dos puntos temporales.

2. Usos de la medida de los avances

151. Como queda patente en el gráfico 4.3, la visión general que ofrecen estos resultados analíticos puede proporcionar pruebas importantes para los responsables de la toma de decisiones que trabajan en el desarrollo y la aplicación de políticas relacionadas con los desplazamientos, o en procesos de planificación del desarrollo sensibles a los desplazamientos a escala nacional o subnacional. La medida permite a los usuarios comprender a simple vista cuáles son los aspectos de la vulnerabilidad que plantean dificultades a las PDI en comparación con otros (tal vez constatando la existencia de discriminación relacionada con los desplazamientos) y en cuáles los resultados son relativamente satisfactorios. Si esta medida se utiliza periódicamente, podrá mostrar con el tiempo los avances realizados o los aspectos en que los avances se han estancado. Sobre la base de los resultados (instantáneas o análisis longitudinales), pueden realizarse esfuerzos para priorizar las inversiones y adaptar las intervenciones para mejorar las condiciones de las personas desplazadas, teniendo en cuenta el contexto o las comunidades más amplios en los que viven. De este modo, la medida puede convertirse en una herramienta útil para llevar a cabo un seguimiento de los avances hacia soluciones duraderas para las PDI.

152. Se han realizado diversos esfuerzos en diferentes contextos para aplicar enfoques similares, pero los métodos utilizados han variado y, por lo general, no están integrados en los SEN. Aplicando el enfoque más normalizado propuesto en las presentes recomendaciones, se prevé que se mejore el análisis y se refuerce el uso de los resultados en las políticas y la práctica.

153. Cuando se apliquen a escala nacional, los resultados también ayudarán a complementar las estadísticas de población sobre PDI a fin de proporcionar una base empírica más matizada para el diálogo estratégico e internacional sobre los desplazamientos internos. Al mostrar los avances realizados en un conjunto normalizado de vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos a lo largo del tiempo, incluso en contextos en los que la cifra del *stock* de PDI haya aumentado, los resultados de la medida de los avances serán valiosos para fundamentar tanto los procesos políticos como las actuaciones.

154. No obstante, es importante subrayar que, hasta que no se armonice y normalice la elección de los indicadores para los subcriterios, no será posible ni recomendable la comparación directa de los resultados entre países. El interés por elaborar una lista recomendada de indicadores normalizados para cada subcriterio sigue siendo elevado entre los miembros del EGRIS, por lo que, como se ha mencionado anteriormente (véase el párrafo 137), está previsto incorporar dicha lista al Manual para compiladores, y planear la revisión de estas recomendaciones de cara al futuro.

a. Desglose de los datos

155. Como se ha mencionado anteriormente (véase el párrafo 147), la medida de los avances hacia soluciones duraderas puede aplicarse a las tres subpoblaciones/clasificaciones de PDI: las PDI en zonas de desplazamiento (medición de la integración local), las PDI en zonas de retorno (medición de la reintegración) y las PDI asentados en otras partes del país (medición de la integración en otros lugares de asentamiento).

156. En función del tipo de fuente de datos utilizada, también se recomienda un desglose adicional por características demográficas pertinentes para que el análisis de la situación de los diferentes subgrupos pueda contribuir a una toma de decisiones más matizada y fundamentada. El desglose por sexo y edad, por ejemplo, puede indicar cuáles son los grupos más vulnerables dentro de la población de PDI en general. Si es posible, el análisis de datos con respecto a otras características, como la región geográfica, el tipo de zona (urbana/rural), el tipo de solución habitacional (campamento/asentamiento/vivienda propia/alojamiento arrendado/acogimiento por amigos o parientes), la etnia, la religión, la discapacidad, el nivel educativo, la causa del desplazamiento o la duración del mismo, también podría proporcionar información adicional valiosa.

157. Cuando la disponibilidad de datos lo permita, la comparación entre los subgrupos pertinentes de la población desplazada y sus equivalentes en la población general también puede proporcionar información útil, por ejemplo a la hora de examinar las diferencias entre hombres y mujeres en la población de PDI y entre hombres y mujeres de la población general, respectivamente. En el capítulo 5 se propone una lista de variables y tabulaciones que abarcan algunos de los elementos susceptibles de ser desglosados que se han tratado. Como se explica con más detalle en el capítulo 6 (tabla 6.1 y párrafos 200 y 221 a 223), deben tenerse en cuenta las cuestiones relativas a la cobertura de la población y la confidencialidad, en particular a la hora de analizar tales desgloses.

D. Medida compuesta de la superación de las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento

158. Además de la medida de los avances descrita anteriormente, el Marco del IASC también proporciona una base para determinar la «consecución de soluciones duraderas», es decir, el momento en que se han superado todas las necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos (detalladas en los ocho criterios). Como se ha descrito anteriormente (párrafo 125), el traslado físico por sí solo, ya sea el retorno o el asentamiento en otro lugar, no constituye una solución duradera. Por el contrario, sería necesario llevar a cabo un análisis de vulnerabilidad que abarcara los ocho criterios para formular tal determinación.

159. En la actualidad, no existe ninguna orientación definitiva sobre la determinación del fin del desplazamiento. Dado que no existe una definición operativa o estadística internacionalmente aceptada para retirar a las personas que logran una solución duradera del *stock* de PDI, la práctica es heterogénea. En algunos casos, los retornos o las salidas de campamentos se retiran del *stock*. En otros, se publican los datos correspondientes a los flujos de los retornos o incluso se utiliza un análisis profundo de vulnerabilidad, mientras que en numerosas ocasiones nunca se reduce efectivamente el *stock* de PDI. Las recomendaciones que figuran a continuación parten del supuesto de que la falta de orientaciones sencillas y metodológicamente sólidas sobre cómo medir la consecución de soluciones duraderas ha contribuido al desarrollo de diferentes enfoques *ad hoc* y a una creciente confusión al respecto.

160. Estas recomendaciones reconocen lo complicado que es desarrollar una medida estadística para un fenómeno tan complejo. La medida debe abordar las cuestiones de fondo pertinentes, seguir siendo pertinente a escala mundial para una amplia gama de contextos de desplazamiento y ser realista en términos de aplicación para minimizar el posible sesgo en las cifras del *stock* de PDI notificadas como consecuencia del hecho de que es más sencillo medir las entradas que las salidas. En vista de ello, en lugar de desarrollar una medida exhaustiva de soluciones duraderas, estas recomendaciones proponen una medida compuesta preliminar para evaluar si se han superado o no las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento. Esta medida debe utilizarse para todas las PDI (es decir, PDI en lugares de desplazamiento, PDI en lugares de retorno y PDI en otros lugares de asentamiento) con el fin de retirar del *stock* total a aquellos que hayan superado sus principales necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos. Los párrafos siguientes contienen más información sobre esta medida, que requerirá más pruebas, análisis y ajustes en los próximos años.

1. Ámbito de aplicación de la medida compuesta

161. La medida compuesta tiene por objeto evaluar si se han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento. En función del análisis resultante, el *stock* total de PDI podrá reducirse. Asimismo, la medida puede utilizarse para evaluar el *stock* de poblaciones emparentadas con PDI.

162. Al recomendar la medida estadística se han tenido en cuenta los siguientes aspectos:

- En consonancia con la naturaleza de las medidas estadísticas para fenómenos sociales complejos, el objetivo de la medida estadística es proporcionar una evaluación práctica estrechamente relacionada con el fenómeno que pretende medir incorporando características clave y aspectos estadísticamente mensurables de dicho fenómeno. Por lo tanto, la medida compuesta recomendada tiene por objeto captar los avances hacia soluciones duraderas midiendo en qué medida una población de PDI ha superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, es decir, medir estadísticamente un flujo de salida importante. Para limitar el alcance y lograr una medida práctica, se seleccionaron cinco de los ocho criterios del IASC para el desarrollo de la medida.

- La medida evalúa la situación general de la población de PDI y no aspira a evaluar el «estado de desplazamiento» de las personas, aunque se base en la información facilitada por individuos y hogares. Esto significa que los resultados deben presentarse únicamente a nivel agregado o por categorías principales, a saber, por sexo, edad o geografía, respetando al mismo tiempo todas las normas pertinentes en materia de protección de datos y confidencialidad. Significa también que los resultados no deben utilizarse para fines de programación a nivel individual, sino para fundamentar la elaboración de políticas y la asignación de recursos a escala nacional y subnacional. Si bien los resultados de la medida pueden dar lugar a cambios en la programación y el apoyo a las PDI en general, no deben afectar directamente al apoyo destinado a las personas que facilitaron la información.

- Dadas las limitaciones de recursos y capacidad que afectan a numerosos institutos de estadística, la medida es sencilla pero a la vez abarca las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento.
- Como medida estadística, se espera que la principal fuente de información sea la información cuantitativa recogida mediante métodos que cubran de forma representativa a la población en cuestión. Los datos cualitativos pueden tenerse en cuenta en algunos casos en los que no se disponga de otras opciones o cuando optar por esta opción aporte beneficios sustanciales. No obstante, deben tenerse en cuenta los aspectos relativos a la calidad de los datos.
- La objetividad de la medida es fundamental y, por lo tanto, se han reducido al mínimo los elementos subjetivos todo lo posible. Esto no significa que no deban considerarse medidas subjetivas, sino que estas son más adecuadas para los esfuerzos de análisis complementarios realizados por socios operativos e investigadores.

163. Habida cuenta de la falta de datos disponibles para realizar pruebas y afinarla, no se han probado adecuadamente todos los aspectos de la medida compuesta en su forma actual. Hasta que no se complete este proceso, no cabe esperar que la medida sea comparable entre países. Será necesario seguir con las pruebas, consultas, desarrollo y análisis para completar y perfeccionar la medida. Los miembros del EGRIS decidieron presentar la medida en su forma preliminar principalmente porque el desarrollo se había estancado debido a la falta de datos disponibles para la realización de pruebas. Tras la aceptación de estas recomendaciones por parte de la Comisión de Estadística y el trabajo a escala nacional para aplicarlas, está previsto que se disponga de datos adicionales procedentes de diversos contextos de desplazamiento que puedan contribuir al perfeccionamiento previsto de la medida. Esto, a su vez, conducirá a una mejor comparabilidad internacional de los resultados. Estas mejoras se incorporarán a futuras revisiones de estas recomendaciones y del correspondiente Manual para compiladores.

2. Líneas generales de la medida compuesta

a. Criterios y subcriterios prioritarios

164. Si bien la columna vertebral de la medida de los avances son los ocho criterios que debe cumplir una solución para que sea duradera (párrafo 146), la medida compuesta para evaluar las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento tiene un ámbito de aplicación más reducido y se basa en un subconjunto de cinco de estos criterios que se consideran pertinentes en todos los contextos de desplazamiento. Entre ellos figuran los cuatro criterios prioritarios del propio Marco del IASC (seguridad personal y pública, nivel de vida adecuado, acceso a medios de subsistencia y restitución de la vivienda, la tierra y la propiedad) y un criterio adicional (acceso a la documentación) (véase el párrafo 134). Para estructurar la medida se desarrollaron diez subcriterios en total (véase la tabla 4.3).

Tabla 4.3 Criterios y subcriterios incluidos en la medida compuesta

Criterios	Subcriterios		
1. Seguridad personal y pública	1	1.1	Víctimas de la violencia
	2	1.2	Libertad de circulación
2. Nivel de vida adecuado	3	2.1	Seguridad alimentaria
	4	2.2	Refugio y vivienda
	5	2.3	Servicios médicos
	6	2.4	Educación
3. Acceso a los medios de subsistencia	7	3.1	Empleo y medios de subsistencia
	8	3.2	Seguridad económica
4. Restitución de la vivienda, la tierra y la propiedad	9	4.1	Restitución de la propiedad e indemnización
5. Acceso a la documentación	10	5.1	Documentación

165. Dependiendo de la situación (pertinencia, contexto y disponibilidad de datos), es posible incluir en la medida los tres criterios restantes del IASC y los ocho subcriterios conexos ([110]), aunque se recomienda limitar el alcance para evitar complicar excesivamente la medida.

b. Una metodología simple y en niveles

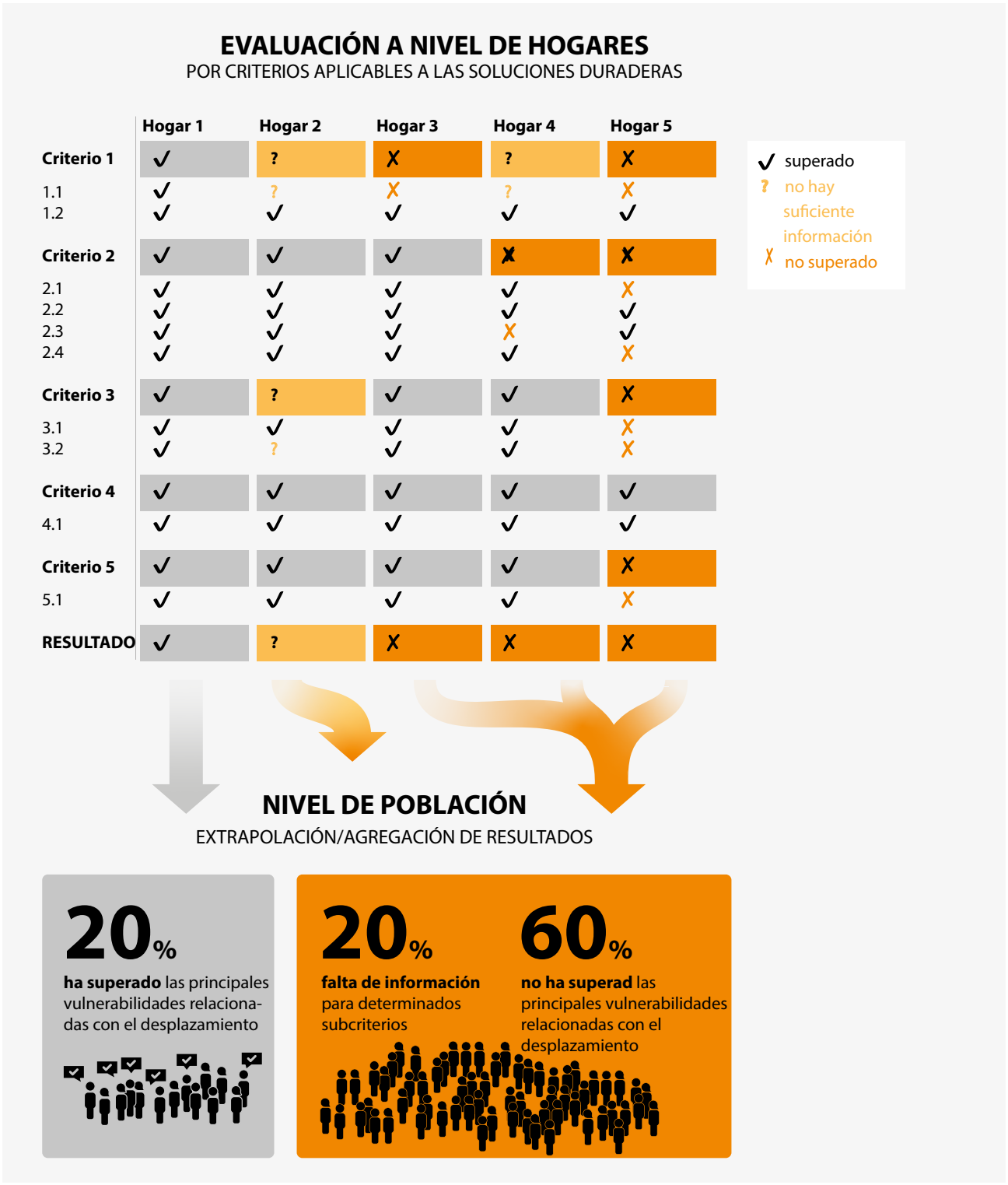
166. La metodología utilizada para calcular la medida compuesta es un escenario simple de «superado/no superado» (o binario) a nivel de subcriterio, que a continuación se agrega para obtener una puntuación a nivel de criterio y, en última instancia, una puntuación global para la medida. Este cálculo debe realizarse a nivel de hogar para evaluar la situación de vulnerabilidad de un hogar específico (con arreglo a los cinco criterios de vulnerabilidad). Para determinar si se ha superado o no un subcriterio, debe fijarse una meta para cada hogar, lo que requiere que se tenga en cuenta el tipo de indicador utilizado (es decir, binario, continuo o categórico). Se espera que la fijación de metas sea más compleja para los indicadores categóricos o binarios, en función de los distintos contextos nacionales. Si todos los subcriterios de un criterio reciben una calificación de «superado», se ha superado dicho criterio (o la correspondiente vulnerabilidad relacionada con los desplazamientos). Las cinco vulnerabilidades principales relacionadas con los desplazamientos (los cinco criterios) deben alcanzar una calificación de «superado» para que se cumpla la medida compuesta.

167. A continuación, los resultados a nivel de hogar se agregan o extrapolan, dependiendo de la fuente de datos utilizada, para obtener resultados a nivel de población. Para evaluar adecuadamente cuántas personas han cumplido los cinco (o más) criterios, lo ideal sería que los datos relativos a los criterios procedan de la misma fuente de datos o puedan vincularse entre fuentes, con un identificador único para reflejar a las mismas personas u hogares en todos los criterios. Aunque existen métodos de probabilidad que pueden ayudar a analizar las situaciones en las que esto no es factible, son complicados y, en la mayoría de los casos, están fuera del ámbito de actuación de los SEN. En el capítulo 6 (véanse los párrafos 209, 210, 232 a 237, 255 y 256) y en el Manual para compiladores se analizan con más detalle las implicaciones asociadas respecto a las fuentes de datos utilizadas para evaluar cuándo se han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento.

168. Puede haber situaciones en las que no se disponga de datos para todos los criterios o subcriterios. En este caso, la medida compuesta no puede aplicarse plenamente y no es posible realizar una evaluación completa de si la población ha superado o no las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento. Debe especificarse la proporción de personas que se encuentran en esta situación, de modo que quede claro que existe incertidumbre en cuanto a si pueden haber superado o no las vulnerabilidades.

La metodología descrita en los párrafos 166 a 168 se ilustra en el gráfico 4.4.

Gráfico 4.4 Metodología para la medida compuesta



c. Establecimiento de metas

169. Deben fijarse metas para la medida compuesta que se utilizará a fin de determinar cuándo asignar una puntuación de «superado» o «no superado» a un subcriterio o indicador, como se ha descrito anteriormente (véase el párrafo 166). En general, a efectos de las estadísticas oficiales, y dado que es el enfoque que se suele adoptar en este contexto, se recomienda utilizar la población general/nacional como grupo de comparación a la hora de decidir las metas o los umbrales para la puntuación de cada subcriterio y utilizar como meta la media de la población general/nacional. La principal razón de ello es que la información sobre la población general suele estar disponible con mayor frecuencia, lo que simplifica la recogida y el análisis de datos (véanse los párrafos 138 y 144). En circunstancias específicas, los umbrales pueden establecerse mediante una comparación con la situación media de un subconjunto de la población general con características opuestas, ya que esto puede considerarse más pertinente y viable a efectos operativos en un contexto concreto, aunque (como en el caso de la medida de los avances) deberá ir acompañado de una definición clara y coherente de la metodología utilizada.

E. Resumen de las recomendaciones

170. En este capítulo se ha expuesto un enfoque estadístico para medir los avances hacia soluciones duraderas y si se han superado o no las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento. Se han propuesto dos medidas:

1. La medida de los avances hacia soluciones duraderas está diseñada para mostrar la variación en la proporción de PDI que han superado las vulnerabilidades a lo largo del tiempo, en relación con los criterios del Marco de Soluciones Duraderas para las Personas Desplazadas Internamente del IASC. Por lo tanto, esta medida indicará si se está avanzando o no en la superación de las diferentes vulnerabilidades y, de forma acumulativa, los avances hacia soluciones duraderas.

2. La medida compuesta está concebida para especificar si se han superado todas las vulnerabilidades clave relacionadas con los desplazamientos y, por tanto, si las personas con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos pueden ser retiradas del *stock* total de PDI.

171. Un elemento esencial de ambas medidas es la manera en que se definen las metas correspondientes a cada subcriterio. Como se ha señalado anteriormente, se recomienda aplicar un enfoque comparativo con la población general/nacional. Si se estima pertinente en el contexto nacional, puede utilizarse para este fin un subconjunto de la población general/nacional.

172. En el futuro, se recomienda que estas dos medidas se utilicen para la elaboración de estadísticas oficiales sobre desplazamientos internos. Con el tiempo, a medida que se recopilen nuevos datos y se lleven a cabo más pruebas en diferentes contextos nacionales, será posible seguir perfeccionando la medida de los avances y la medida compuesta recomendadas, en particular incorporando una lista de indicadores acordados, metodologías y otras orientaciones pertinentes.

5 Variables y tabulaciones

A. Introducción

173. En este capítulo se describen las variables y tabulaciones recomendadas para las diferentes categorías de personas que entran en el marco estadístico para los desplazamientos internos que debe adoptarse en el contexto nacional. Las listas que se presentan están basadas en el contenido de los capítulos 3 y 4. Están orientadas exclusivamente a las tabulaciones básicas y no tienen un carácter exhaustivo. Las variables y tabulaciones específicas que se elaboren dependerán de las prioridades que marque el contexto nacional y también de los tipos de información recogida y de las fuentes de datos disponibles, así como de la capacidad estadística del país.

174. Por lo que se refiere a las categorías de interés primordial, se recomienda distinguir a las personas con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos (incluidas las tres subpoblaciones de PDI en lugares de desplazamiento, lugares de retorno y otros lugares de asentamiento) de las poblaciones emparentadas con PDI (véase el capítulo 3, párrafos 78 y 79). Las poblaciones emparentadas con PDI (es decir, los hijos de al menos una PDI nacidos después del desplazamiento) son una categoría importante, pero, como la mayoría de las tabulaciones propuestas serán las mismas para este grupo que para las PDI, no se mostrarán tabulaciones independientes para esta categoría a menos que existan diferencias en las especificaciones. Por lo tanto, también deben crearse todas las tabulaciones recomendadas para este grupo.

175. En cuanto a las demás categorías dentro del marco estadístico, se adoptan dos enfoques diferentes, ya que no son de interés primordial para las recomendaciones. En el caso de otros familiares no desplazados de PDI que residan con ellos, no se incluyen tabulaciones específicas, aunque, dependiendo del contexto nacional, podrían aplicarse las tabulaciones presentadas para las PDI y las poblaciones emparentadas con PDI (véase el capítulo 3, párrafo 80). Por lo que respecta a las personas que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, en las distintas secciones se hace una mención específica según corresponda.

176. El resto de este capítulo se divide en cuatro partes: en la parte B se describen las variables clasificatorias básicas, en la parte C las entradas y salidas, en la parte D los *stocks*, y en la parte E los indicadores clave.

B. Variables clasificatorias básicas

177. Se recomiendan las siguientes variables como base para la recogida y compilación de estadísticas sobre las PDI. En el capítulo 6 figuran las recomendaciones sobre la recogida de datos.

a) edad o fecha de nacimiento (cabeza de familia/individuo);

b) sexo (cabeza de familia/individuo);

c) lugar de nacimiento;

d) tamaño del hogar;

e) fecha del primer desplazamiento;

f) fecha del desplazamiento más reciente;

g) motivo principal del desplazamiento forzado inicial ([11]):

   i) conflicto armado;

   ii) violencia generalizada;

   iii) violaciones de los derechos humanos;

   iv) catástrofes naturales o provocadas por el ser humano; o

   v) otros desalojos o desplazamientos forzados;

h) motivo principal del desplazamiento forzado más reciente:

   i) conflicto armado;

   ii) violencia generalizada;

   iii) violaciones de los derechos humanos;

   iv) desastres naturales o provocados por el ser humano; o

   v) otros desalojos o desplazamientos forzados;

i) número de desplazamientos forzados;

j) distrito/zona administrativa del domicilio habitual;

k) distrito/zona administrativa del lugar actual de residencia habitual (es decir, PDI en lugares de desplazamiento, PDI en lugares de retorno y PDI en otros lugares de asentamiento);

l) si uno o ambos progenitores son o han sido PDI o no;

m) tipo de habitación (campamento/asentamiento/vivienda propia/alojamiento arrendado/acogimiento por amigos o parientes).

178. Para las poblaciones emparentadas con PDI (hijos de PDI nacidos en desplazamiento), las variables a) a c) y j) a l) son las más importantes.

C. Flujos de PDI y poblaciones emparentadas con PDI

179. Las estadísticas más básicas sobre los flujos dan cuenta de los movimientos de entrada y salida del *stock*.

1. Estadísticas básicas sobre las entradas

180. Para las estadísticas sobre las entradas es importante distinguir entre las PDI y las poblaciones emparentadas con PDI, ya que los pertenecientes a la segunda categoría no se habrán visto realmente forzados ni obligados a huir, pero se sumarán a la población de PDI. Las estadísticas básicas sobre las entradas son las siguientes:

a. Estadísticas básicas sobre las entradas de PDI

i) Número total de personas en un país que fueron desplazadas a la fuerza por primera vez durante un período determinado, por sexo y edad.

ii) Número total de personas en un país que fueron desplazadas a la fuerza por primera vez durante un período determinado, por sexo y motivo de desplazamiento.

iii) Número total de personas en un país que fueron desplazadas a la fuerza por primera vez durante un período determinado, por sexo y lugar actual de residencia habitual (provincia/distrito).

iv) Número total de personas en un país que fueron desplazadas a la fuerza por primera vez durante un período determinado, por sexo y domicilio habitual (provincia/distrito).

b. Estadísticas básicas sobre las entradas de personas emparentadas con PDI

i) Número total de hijos nacidos de al menos un progenitor desplazado internamente del último desplazamiento de los progenitores durante un período determinado, por sexo y edad.

ii) Número total de hijos nacidos de al menos un progenitor desplazado internamente después del último desplazamiento de los progenitores durante un período determinado, por sexo y domicilio habitual de los progenitores (provincia/distrito).

iii) Número total de hijos nacidos de al menos un progenitor desplazado internamente después del último desplazamiento de los progenitores durante un período determinado, por sexo y lugar actual de residencia habitual (provincia/distrito).

2. Estadísticas básicas sobre las salidas

181. Las estadísticas básicas sobre las salidas son las siguientes:

i) Número total de PDI que han fallecido o emigrado durante un período determinado, por sexo y edad.

ii) Número total de PDI que han superado todas las vulnerabilidades clave relacionadas con los desplazamientos durante un período determinado, por sexo, edad y lugar actual de residencia habitual.

iii) Número total de PDI que han superado todas las vulnerabilidades clave relacionadas con los desplazamientos durante un período determinado, por domicilio habitual, lugar actual de residencia habitual y motivo principal del desplazamiento inicial.

182. Se aplicarán tabulaciones similares a las personas emparentadas con PDI (es decir, los hijos nacidos de al menos un progenitor desplazado internamente después del último desplazamiento de los progenitores), entendiendo retorno como el regreso al domicilio habitual de los progenitores.

3. Estadísticas básicas sobre los flujos entre las subpoblaciones de PDI

i) Número total de PDI que han pasado de la subpoblación de PDI en lugares de desplazamiento a las subpoblaciones de PDI en lugares de retorno y otros lugares de asentamiento durante un período determinado.

D. Stocks de PDI y poblaciones emparentadas con PDI

183. Las estadísticas más básicas que deben obtenerse son los recuentos de PDI y de personas emparentadas con ellas. Las estadísticas básicas correspondientes se describen en las siguientes secciones:

1. Estadísticas básicas sobre el *stock*

a. Estadísticas básicas sobre el *stock* de PDI

i) Número total de PDI en un país, por sexo, edad y lugar actual de residencia habitual (provincia/distrito).

ii) Número total de PDI en un país, por sexo, domicilio habitual y lugar actual de residencia habitual (provincia/distrito).

iii) Número total de PDI en un país, por motivo de desplazamiento y lugar actual de residencia habitual (provincia/distrito).

iv) Número total de PDI en un país, por años transcurridos desde el desplazamiento inicial.

v) Número total de niños no acompañados y separados de PDI menores de 18 años, por sexo y edad ([112]).

b. Estadísticas básicas sobre el *stock* de personas emparentadas con PDI

vi) Número total de personas emparentadas con PDI en un país, por sexo y edad.

vii) Número total de personas emparentadas con PDI en un país, por sexo y lugar actual de residencia habitual (provincia/distrito).

viii) Número total de personas emparentadas con PDI en un país, por sexo y domicilio habitual de los progenitores (provincia/distrito).

c. Estadísticas básicas sobre el *stock* de personas que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento (véase el capítulo 4, párrafos 158 a 169)

ix) Número total de personas que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento en un país, por sexo y edad.

x) Número total de personas que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento en un país, por sexo y lugar actual de residencia habitual (provincia/distrito).

2. Estadísticas básicas sobre los avances

a. Estadísticas básicas sobre los avances referentes a las PDI

184. Las estadísticas básicas para registrar los avances hacia soluciones duraderas para las PDI (véase el capítulo 4, párrafos 145 a 157) son las siguientes:

i) Número total de PDI que han alcanzado la meta definida para cada uno de los diferentes criterios aplicables a las soluciones duraderas y los subcriterios conexos durante un período determinado, por lugar actual de residencia habitual.

ii) Número total de PDI que han alcanzado la meta definida para cada uno de los diferentes criterios aplicables a las soluciones duraderas y los subcriterios conexos durante un período determinado, por domicilio habitual y lugar actual de residencia habitual.

b. Estadísticas básicas sobre los avances referentes a las poblaciones emparentadas con PDI y a las personas que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento

185. Se aplicarán las mismas tabulaciones a las personas emparentadas con PDI (es decir, los hijos nacidos de al menos un progenitor desplazado internamente después del último desplazamiento de los progenitores), entendiendo retorno como el regreso al domicilio habitual de los progenitores. Las mismas tabulaciones se aplican también a las personas que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, ya que sigue siendo pertinente medir sus avances en los ocho criterios aplicables a las soluciones duraderas.

E. Indicadores clave del *stock* de PDI y poblaciones emparentadas con PDI

186. Entre los indicadores básicos del *stock* de PDI figuran los siguientes:

i) porcentaje de PDI respecto a la población total;

ii) proporción de mujeres entre todas las PDI;

iii) proporción de niños entre todas las PDI;

iv) proporción de PDI que se han visto desplazadas por primera vez en los últimos cinco años;

v) porcentaje de PDI que se han visto desplazadas por primera vez en los últimos diez años;

vi) proporción de PDI que se han visto desplazadas por primera vez hace más de diez años;

vii) proporción de PDI que se han visto desplazadas más de una vez y cuyo primer desplazamiento se ha producido en los últimos cinco años;

viii) proporción de PDI que han retornado a su domicilio habitual y aún no han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento (PDI en lugares de retorno);

ix) proporción de PDI que se han asentado en otro lugar del país y aún no han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento (PDI en otros lugares de asentamiento);

x) proporción de PDI en lugares de desplazamiento que todavía no han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento (PDI en lugares de desplazamiento).

187. Se aplicarán tabulaciones similares a las personas emparentadas con PDI (es decir, los hijos nacidos de al menos un progenitor desplazado internamente después del último desplazamiento de los progenitores), entendiendo retorno como el regreso al domicilio habitual de los progenitores. Se aplican las tabulaciones i), ii) y viii) a x). Las tabulaciones i) y ii) también se aplican a las personas que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento.

F. Resumen de las recomendaciones

188. En este capítulo se han descrito las variables y tabulaciones recomendadas para las diferentes categorías de personas que entran en el marco estadístico para los desplazamientos internos que debe adoptarse en el contexto nacional. Se recomienda que los sistemas estadísticos nacionales e internacionales sigan el marco y las tabulaciones recomendadas que figuran en el presente capítulo para la elaboración de estadísticas oficiales sobre desplazamientos internos e integren este marco en los marcos estadísticos nacionales en la medida de lo posible.

6 Fuentes de datos para la recopilación de estadísticas sobre las PDI

A. Introducción

189. En este capítulo se analizan las fuentes de datos sobre las PDI para su uso en las estadísticas oficiales. Los datos sobre las PDI se recopilan a menudo en circunstancias difíciles, ya que las personas afectadas se han visto forzadas u obligadas a huir de su hogar. Tras el suceso desencadenante de un desplazamiento, los primeros recolectores de datos sobre desplazamientos pueden ser los organismos humanitarios que forman parte de la primera respuesta. A medida que la situación de desplazamiento se vuelve más estable o las personas desplazadas se trasladan a lugares más asentados, resulta más fácil recopilar datos que cumplan las normas que suelen aplicarse a las estadísticas oficiales. En este capítulo se examinan las diversas fuentes de datos disponibles para la recopilación de estadísticas sobre las PDI y se formulan recomendaciones para mejorar el suministro de datos sobre estos.

190. En la parte B se describen y analizan las diversas fuentes de datos primarios que pueden estar disponibles para su uso en las estadísticas sobre las PDI, mientras que en la parte C se describen los datos operacionales recogidos en el marco de las operaciones humanitarias y sus posibles usos de cara a las estadísticas oficiales. La parte D se centra en la integración de datos procedentes de varias fuentes para mejorar la calidad y la cantidad de las estadísticas sobre las PDI. En la parte E se estudian las ventajas e inconvenientes de las distintas fuentes. Por último, en la parte F se extraen las conclusiones generales del capítulo y sus recomendaciones.

B. Resumen de las fuentes de datos sobre PDI

191. La recogida de datos sobre las PDI la llevan a cabo diversos organismos [autoridades nacionales, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales ONG)], que se valen de fuentes administrativas, encuestas, censos, nuevas fuentes de datos y otros métodos operativos sobre el terreno. Algunos de los datos cumplen los requisitos para utilizarse como base para las estadísticas oficiales de PDI, pero cada fuente presenta sus propios retos y ventajas.

192. Las fuentes de datos sobre las PDI pueden variar significativamente de un país o contexto a otro. A efectos de las estadísticas oficiales, las principales fuentes de datos incluyen tradicionalmente los censos de población y vivienda, las encuestas por muestreo y las fuentes administrativas. Los sistemas de seguimiento de los movimientos de población, los «big data» y las fuentes cualitativas también son pertinentes para obtener datos sobre las PDI, aunque se utilizan con menor frecuencia para la elaboración de estadísticas oficiales. Estas fuentes pueden utilizarse en combinación con datos cuantitativos más tradicionales para disponer de datos más detallados. Es posible integrar datos procedentes de diversas fuentes para ofrecer una mejor cobertura y una información más detallada sobre las PDI. Esta cuestión se examina en mayor profundidad en las IRRS.

193. En ellas se describen ampliamente las principales fuentes de datos sobre refugiados y las ventajas y limitaciones de cada fuente ([113]). La mayor parte de lo que se explica en las IRRS también se aplica a los datos sobre PDI, por lo que las descripciones generales serán más breves en el presente informe. Cuando existen consideraciones específicas para las poblaciones de PDI, estas se tratan en el presente capítulo.

194. Los conceptos y las clasificaciones recogidos en los capítulos 3 y 4 se examinan en relación con las fuentes de datos para la identificación, estimación numérica y análisis de las características de las PDI y las poblaciones

emparentadas con ellas. Debido a la complejidad de la definición internacional de PDI (véase el capítulo 2), es necesaria una simplificación para lograr una secuencia viable de preguntas en las encuestas y censos. No obstante, en la medida de lo posible, será importante reflejar a los grupos especialmente vulnerables, como los niños no acompañados y separados de sus familias, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas. Este aspecto seguirá desarrollándose y, con el tiempo, se incluirá en el Manual para compiladores.

195. La calidad en todos los elementos de la elaboración de estadísticas oficiales es fundamental para obtener cifras fiables y fidedignas. En la tabla 6.1 se presenta un resumen general y breve de las principales consideraciones de calidad en las estadísticas sobre las PDI. En el capítulo 7 se desarrolla un análisis más general de las consideraciones de calidad en las estadísticas oficiales.

Tabla 6.1 Principales consideraciones de calidad en las estadísticas de las PDI

Aspecto de calidad	Retos específicos de las PDI
Confidencialidad	La información sobre PDI puede ser especialmente sensible en países o regiones en los que el desplazamiento está asociado a conflictos o inestabilidad política. Si los datos de personas o grupos identificables se ponen a disposición del público, o si se tratan sin precauciones de seguridad exhaustivas, la información sensible puede exponer a las PDI a vulnerabilidades o peligros adicionales. El acceso a microdatos puede plantear problemas particulares a los grupos vulnerables. Véanse asimismo las IRRS respecto a la confidencialidad.
Cobertura	Es importante cubrir a toda la población de PDI, pero puede suponer un reto, especialmente en situaciones en las que el acceso de los recolectores de datos es limitado o nulo por motivos de seguridad o de otro tipo. La población debe cubrirse de la manera más completa posible (ya sea mediante un recuento completo o una muestra representativa), pero también debe darse prioridad a la seguridad de las PDI y de los recolectores de datos. Cuando no haya sido posible recopilar datos de ciertas zonas, los datos publicados deben indicar claramente las limitaciones.
Representatividad	A menudo puede ser un reto garantizar que los datos sean representativos de la población total de PDI, incluidos determinados subgrupos, como las mujeres y las minorías lingüísticas, étnicas y religiosas. La obtención de acceso suele ser el principal obstáculo, pero también es posible que las PDI sean excluidas sistemáticamente debido a la dificultad de identificar a las PDI que viven entre la población en general, o porque sus viviendas o asentamientos temporales no están incluidos en los marcos de muestreo.
Oportunidad	En muchos contextos, la población de PDI cambia rápidamente por diversas razones (por ejemplo, nuevos desplazamientos, nuevos movimientos de PDI). Los datos se quedan obsoletos rápidamente y, por lo tanto, es especialmente importante difundir las estadísticas deprisa, pero velando por su calidad.
Periodicidad	La utilidad de los datos sobre los flujos de población de PDI dependerá de la frecuencia con que se recojan y publiquen los datos en comparación con la movilidad de la población: cuanto mayor sea la frecuencia de recogida de datos, más útiles serán estos para los usuarios.
Comparabilidad	Para que los datos sean comparables en distintos contextos y a lo largo del tiempo, deben utilizarse las mismas definiciones, preguntas y metodología de sondeo. Hasta ahora no se disponía de normas internacionales, por lo que las diferentes organizaciones que intervienen en la recogida y el análisis de datos no han normalizado sus definiciones y conceptos.
Imparcialidad	Las estadísticas oficiales deben estar libres de influencia política. Los contextos de desplazamiento interno pueden tener una elevada carga política. Todo el proceso estadístico debe estar bien documentado e incluir metadatos de acceso público. Los informes de garantía de calidad también deben estar a disposición de los usuarios.
Transparencia	Las estadísticas ganan credibilidad y confianza si se elaboran mediante un proceso bien documentado y accesible al público en general. Es necesario mejorar los metadatos y la accesibilidad de los resultados para las estadísticas sobre las PDI.

1. Censo de población y vivienda

a. Introducción

196. Un censo nacional de población y vivienda (en lo sucesivo, «censo») es una enumeración completa de la población de un país que suele seguir las normas y recomendaciones internacionales y regionales. Los Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación, revisión 3, indican que «[e]l censo de población debe incluir a todas las personas que estén presentes y/o residan dentro de la zona abarcada, según la clase de recuento de la población necesario» ([114]).

197. Los censos enumeran toda la población, incluidas las personas que se encuentran temporalmente en un país, aplicando la metodología de enumeración *de iure* (población residente habitual) o *de facto* (presente en el momento del censo). Mientras que las encuestas por muestreo de los hogares suelen omitir de su cobertura a las personas que viven en campamentos y asentamientos informales y a las que carecen de un hogar permanente debido a los marcos de muestreo limitados, los censos deberían abarcar a estos grupos de población. Esto hace que el censo sea la principal fuente de datos completos sobre toda la población.

198. Además, los censos recogen información sobre las características socioeconómicas básicas de la población, así como sobre sus condiciones de vivienda.

199. Por lo general, los censos se llevan a cabo cada diez años y, por lo tanto, solo ofrecen una instantánea de la población en un momento dado.

b. Posibilidades y dificultades a la hora de utilizar el censo para estimar el número de PDI

200. Los censos tienen la ventaja única, a pesar de su escasa frecuencia, de «cubrir todo el universo estadístico (hasta las unidades geográficas más pequeñas) de un país o región». Por lo tanto, los censos son fuentes potencialmente valiosas de datos sobre desplazamientos y permiten realizar comparaciones entre las PDI y la población general o un subconjunto de la población.

201. Además de la posibilidad de proporcionar datos sobre la magnitud del desplazamiento interno, así como sobre las características socioeconómicas básicas de las poblaciones de PDI, los censos pueden aportar un marco completo de muestreo para estudios adicionales y más exhaustivos. Sin embargo, también existen varias limitaciones significativas a la hora de utilizar los censos para estimar las cifras de PDI. Este es el caso de la medición tanto de la entrada como de la salida de PDI, es decir, identificar a quienes se considera que se han convertido en PDI y a quienes han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento. Estos retos (que son en gran medida una cuestión de costes y disponibilidad de espacio, aunque el acceso, las preocupaciones en materia de seguridad y la falta de voluntad de identificarse como PDI son factores que también influyen) son lo suficientemente significativos como para gestionar cuidadosamente las expectativas en torno a la obtención de datos sobre las PDI utilizando un censo de población y vivienda.

i) *Identificación de las PDI*

202. En el contexto de las PDI, es importante identificar a todos aquellos que en un momento se han visto forzados u obligados a huir, tal como se especifica en capítulos anteriores, y a aquellos que siguen teniendo vulnerabilidades clave relacionadas con los desplazamientos. Dicha identificación pasa también por registrar a las personas que han retornado a su domicilio habitual o se han asentado en otro lugar, pero que siguen enfrentándose a vulnerabilidades fundamentales relacionadas con los desplazamientos, así como a las que se han sido visto desplazadas a la fuerza dentro de los límites de la zona administrativa más pequeña de su domicilio habitual. Estas peculiaridades hacen que la identificación de las PDI sea más compleja que la identificación de los refugiados.

203. Algunos países ya han dado prioridad a la inclusión de preguntas sobre desplazamientos internos en los censos de población para identificar a las PDI que residen en el país en el momento del censo, a pesar de que el espacio del censo para tales preguntas es limitado. Estos ejemplos pueden servir de base para el desarrollo de un conjunto normalizado de preguntas para identificar los flujos de entrada de PDI en futuros censos; los ejemplos se recogen en el *Informe técnico relativo a las estadísticas sobre las personas desplazadas internamente* ([115]). No obstante, estos ejemplos suelen limitarse a añadir respuestas a las preguntas sobre migración existentes, lo que ofrece una oportunidad limitada para identificar plenamente a las personas que no han cambiado de zona administrativa y siguen estando en las proximidades de su antiguo hogar (véase el capítulo 3, párrafos 114 y 115). En muchos

casos, los que se han asentado en otro lugar o han retornado tampoco aparecen reflejados. Estas limitaciones se analizarán más adelante en mayor profundidad.

204. Algunas de las recomendaciones regionales de las Naciones Unidas sobre los censos ya incluyen orientaciones relativas a la recogida de datos sobre PDI, por ejemplo las Recomendaciones de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE) para el censo de población y vivienda de 2020 ([116]). Estas recomendaciones hacen hincapié en la necesidad de medir la magnitud del desplazamiento y recomiendan incluir en las preguntas la fecha de llegada y el lugar de residencia anterior. Por otro lado, la identificación de las PDI depende de que se incluya una pregunta sobre el motivo de la migración interna, junto con una opción de respuesta para el desplazamiento forzado. Sin embargo, la definición de la CEPE restringe la condición de PDI a los nacionales o ciudadanos y a las personas a su cargo, incluidos los hijos nacidos después del desplazamiento. Además, para ser clasificadas como PDI en las recomendaciones de la CEPE, las personas deben haber cambiado de zona administrativa (de la división civil más pequeña), lo que excluirá a las personas desplazadas pero que permanezcan dentro de los límites de la zona administrativa más pequeña de su domicilio habitual. Las PDI que se han asentado en otro lugar después de su primer desplazamiento y las que han retornado a su domicilio habitual también podrían no estar cubiertos si se aplica este enfoque, ya que solo se identificará el traslado más reciente.

205. Aunque algunos países han incorporado preguntas sobre desplazamientos internos en sus censos, en la mayoría de los censos no es posible actualmente identificar a las PDI como un grupo independiente a efectos del análisis de datos. Los Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación, revisión 3, de las Naciones Unidas, no incluyen preguntas para identificar a las PDI entre los temas básicos recomendados.

206. Las recomendaciones proponen los siguientes temas básicos para identificar las características geográficas y de la migración interna:

1) lugar de residencia habitual (párrafos 4.52 a 4.57);

2) lugar de presencia en el momento del censo (párrafos 4.58 a 4.63);

3) lugar de nacimiento (párrafos 4.64 a 4.71);

4) duración de la residencia (párrafos 4.72 a 4.74);

5) lugar de residencia anterior (párrafos 4.75 a 4.76);

6) lugar de residencia en una fecha especificada del pasado (párrafos 4.77 a 4.81).

207. Aunque actualmente no se especifican en las recomendaciones, las preguntas básicas anteriores sobre el lugar de residencia habitual, la duración de la residencia y el lugar de residencia anterior en una fecha especificada del pasado pueden ayudar a la identificación de PDI dentro de la población si van acompañadas de una pregunta sobre el motivo del traslado que contemple el desplazamiento forzado como opción de respuesta, de manera similar a lo que se aconseja en las recomendaciones de la CEPE. Este enfoque ayudará a identificar a las PDI que indiquen que se han desplazado dentro del período especificado en el censo y que el motivo por el que han migrado es el desplazamiento forzado. Sin embargo, existen limitaciones a la identificación de todas las PDI utilizando este enfoque, ya que normalmente no reflejará:

1) el domicilio habitual;

2) las personas que, en el período especificado en el censo, hayan retornado a su domicilio habitual;

3) las personas que, en el período especificado en el censo, se hayan trasladado una o varias veces después de su desplazamiento inicial;

4) las personas que se han trasladado dentro de la zona administrativa utilizada en las especificaciones del censo.

208. Estos puntos muestran que este enfoque podría traducirse en una infravaloración de los desplazados. Puede considerarse la posibilidad de aplicar un enfoque alternativo en contextos en los que sea importante obtener una visión completa del número de personas que se han convertido en PDI, o si se espera que una gran parte de las PDI hayan retornado a su domicilio habitual, se hayan asentado en otro lugar o hayan sido desplazados dentro de la zona administrativa más pequeña de su domicilio habitual. Este enfoque puede implicar preguntar específicamente si una persona se ha visto o no desplazada de manera forzada.

ii) *Identificación de las personas que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento*

209. Como se ha mostrado anteriormente, no es sencillo identificar a las PDI en los censos. Medir las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento puede resultar más difícil si cabe, ya que requiere que se incluyan preguntas sobre los diez subcriterios identificados (véase el capítulo 4, tabla 4.3). Aunque algunos de estos subcriterios se incluyen en los cuestionarios del censo, otros no, y los países deben decidir si incluyen o no preguntas sobre estos temas.

210. Las preguntas relacionadas con algunos aspectos de los criterios 2 (nivel de vida adecuado), 3 (acceso a medios de subsistencia) y 5 (acceso a la documentación) del IASC suelen estar incluidas en los censos. Por el contrario, es menos frecuente incluir preguntas sobre los criterios 1 (seguridad personal y pública) y 4 (restitución de la vivienda, la tierra y la propiedad). No obstante, hay ejemplos de esta última situación, por ejemplo, el censo de Kosovo, que incluye una serie de preguntas sobre la restitución de la vivienda, la tierra y la propiedad.

c. Recomendación para la utilización de censos para medir el número de PDI en el futuro

211. El análisis anterior demuestra que la identificación de todos los aspectos de las situaciones de las PDI no es sencilla, y añadir una pregunta sobre el motivo del desplazamiento a las preguntas del censo ya existentes sobre la migración interna no garantiza necesariamente que se obtenga una visión de conjunto, ya que el último desplazamiento de una PDI no siempre es el más pertinente. Si es importante tener constancia de toda la población de PDI, por ejemplo, para crear un marco de muestreo completo, se recomienda plantear un conjunto específico de preguntas sobre el desplazamiento forzado ([117]). Este es el caso, en particular, si a) las PDI han empezado a regresar a su domicilio habitual y se prevé que sigan teniendo vulnerabilidades fundamentales relacionadas con los desplazamientos; b) se espera que las PDI se hayan asentado en otro lugar después de su desplazamiento inicial, pero sigan teniendo vulnerabilidades fundamentales relacionadas con los desplazamientos; c) existe preocupación por múltiples desplazamientos forzados; d) se espera que los desplazamientos se hayan producido en la zona administrativa más pequeña propuesta por el censo; o e) el desplazamiento podría haberse producido por una combinación de motivos. Se propone el siguiente conjunto de preguntas:

DESPLAZAMIENTO FORZADO

¿Se ha visto *(NOMBRE) forzado u obligado a huir alguna vez? (posibilidad de añadir el motivo)

- En caso afirmativo, ¿cuándo ocurrió?
- En caso afirmativo, ¿desde dónde se trasladó? / ¿dónde residía antes de tener que desplazarse de manera forzada?
- En caso afirmativo, ¿a dónde se trasladó? (dentro de las fronteras del país / extranjero)

212. Todos los censos suelen incluir una pregunta sobre la residencial actual, que puede utilizarse en combinación con las preguntas anteriores para identificar los movimientos y la situación actual.

213. Si no es posible aplicar este enfoque, en consonancia con las recomendaciones formuladas en las IRRS, se recomienda incluir una pregunta sobre el «motivo de la migración» como tema básico adicional en los Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación de la UNSD. La pregunta también debe adaptarse para incluir los traslados internos y a las PDI en la categoría de respuesta de desplazamientos forzados, con el fin de identificar a las personas que probablemente sean desplazadas internas. A continuación se propone una pregunta y las correspondientes opciones de respuesta, pero los países deben adaptarlas según proceda por lo que respecta a las categorías y el lenguaje:

MOTIVO PRINCIPAL DE LA MIGRACIÓN

¿Cuál fue la razón principal de que *(NOMBRE) viniese a vivir a este lugar?

- trabajo (incluido el servicio militar);
- educación o formación;
- matrimonio, reunificación familiar o constitución de familia;
- desplazamiento forzado (PDI, refugiados, solicitantes de asilo, protección temporal, etc.);
- otro motivo.

214. El tema «Motivo principal de la migración» debe referirse a la principal razón que llevó al encuestado a emprender el movimiento migratorio más reciente. Normalmente, en el contexto de las PDI, con este tema no quedarán plasmados los que se han asentado en otro lugar o los que han retornado a su domicilio habitual, pero puede añadir más hogares a un marco de muestreo y ayudar a comprender mejor la situación, especialmente en lo que se refiere a la migración forzada más reciente. Se recomienda registrar solo una razón principal de migración. Además, esta cuestión debe probarse y revisarse en consecuencia.

215. Las personas que viven en campamentos de PDI, centros de acogida, estructuras temporales y alojamientos colectivos deben incluirse en todas las enumeraciones censales. Los cuestionarios utilizados tanto para las viviendas ordinarias como para los alojamientos colectivos en los que es probable que se alojen las PDI y las poblaciones emparentadas con ellas deben incluir todas las preguntas recomendadas anteriormente, que pueden ayudar a identificar a las PDI.

216. Para determinar si todos los miembros del hogar se han visto desplazados de manera forzada o solo algunos de ellos, lo ideal sería preguntar a todos los miembros del hogar. A veces las preguntas sobre migración no se formulan respecto a todos los miembros del hogar, en particular los niños, lo que limitará su utilidad a la hora de estimar los *stocks* totales y los flujos de las poblaciones de PDI.

217. Si el espacio lo permite y la población de PDI constituye una parte sustancial de la población, debe considerarse la posibilidad de incluir preguntas relacionadas con todas las vulnerabilidades fundamentales relacionadas con los desplazamientos (es decir, los cinco criterios prioritarios, tal como se muestra en la tabla 4.3).

218. A fin de garantizar el máximo uso de los datos del censo disponibles, deben recogerse y ponerse a disposición datos detallados referenciados geográficamente, protegiendo al mismo tiempo la seguridad y la confidencialidad de los encuestados (véase el capítulo 7). La información geoespacial permitiría analizar la distribución espacial de las PDI y la integración de los datos con otras fuentes.

219. Si se consigue minimizar convenientemente los retos que aquí se exponen, permitiendo que los datos del censo proporcionen una visión de conjunto relativamente buena de la población de PDI, los datos del censo pueden utilizarse para actualizar los marcos de muestreo de las encuestas a los hogares. Esta actualización debe incluir información sobre el número de personas desplazadas en cada localidad o zona de enumeración, con el fin de apoyar el diseño de muestras que mejoren la precisión y exactitud de las estimaciones basadas en encuestas para las PDI y las poblaciones emparentadas con ellas. No obstante, estos marcos deberían actualizarse periódicamente utilizando otras fuentes para incluir los movimientos de población recientes.

2. Encuestas por muestreo a los hogares

a. Introducción

220. Las encuestas por muestreo se realizan con mucha más frecuencia que los censos. La mayoría de los SEN utilizan encuestas nacionales por muestreo a hogares como una herramienta importante para recopilar información estadística detallada sobre las personas, los hogares y las comunidades. Normalmente se realiza una amplia encuesta general a los hogares al menos cada 3-5 años utilizando una muestra probabilística de la población que vive en hogares ([118]).

221. Las encuestas por muestreo permiten hacer estimaciones sobre la población y sobre los subgrupos de la población con una probabilidad conocida de exactitud, y pueden proporcionar cuantiosa información sobre las condiciones socioeconómicas de los encuestados.

b. Posibilidades y dificultades a la hora de utilizar encuestas por muestreo a los hogares para estimar el número de PDI

222. A diferencia de lo que sucede con los censos, en las encuestas normalmente pueden formularse preguntas más detalladas sobre los patrones de desplazamiento y las características de las situaciones de las PDI, lo que podría permitir especificar con mayor precisión las entradas y salidas de PDI respecto al *stock*, así como los flujos entre las distintas subpoblaciones de personas con necesidades de protección y vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos (es decir, las que siguen residiendo en su lugar de desplazamiento, las que se han asentado en otro lugar y las que han retornado a su domicilio habitual).

223. Si la población general y las PDI están incluidos en el alcance de la encuesta, las características de las PDI también pueden compararse con las de la población general o los grupos de comparación. Esto puede ser especialmente importante para medir los avances hacia soluciones duraderas y para evaluar si se han superado o no las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento.

224. A efectos de las estadísticas oficiales, existen dos posibilidades para recopilar datos de las PDI a través de encuestas. La primera consiste en utilizar una encuesta nacional a los hogares multitemática ya existente a la que se añaden preguntas específicas de las PDI, con lo que se consigue que las PDI estén reflejadas de forma representativa en el diseño de la muestra. Añadir un módulo a una encuesta nacional por muestreo a los hogares ya existente presenta varias ventajas: a) esta clase de encuestas se llevan a cabo periódicamente en muchos países y a menudo tienen preguntas básicas comunes para permitir las comparaciones internacionales; b) suelen ser administradas o coordinadas por los INE; c) pueden incluir tamaños de muestra relativamente grandes, gracias a lo cual podría aflorar un número suficiente de PDI en función de su prevalencia en la población y del enfoque de muestreo adoptado; d) tienen cobertura y representación nacionales; e) ya recopilan datos esenciales e incluyen preguntas contextuales; y f) ya se han establecido los correspondientes mecanismos de difusión y protocolos de acceso para un uso más amplio de los datos.

225. La alternativa es diseñar una encuesta especializada para la población de PDI. Sin embargo, existen varios retos relacionados con la utilización de encuestas por muestreo a hogares, tanto nacionales como específicas para las PDI, para medir los *stocks* y los flujos de PDI, y el valor de una encuesta como fuente de estadísticas oficiales sobre las PDI depende de su diseño. Esto incluye la cobertura de la encuesta, la capacidad de elaborar una muestra de PDI representativa a escala nacional, los errores de muestreo previstos en torno a las estimaciones, la facilidad para identificar a los miembros admisibles de la población y el comportamiento y las características de la población de PDI. Asimismo, el diseño debe tener en cuenta las limitaciones en términos de recursos y las consideraciones de seguridad.

i) *Identificación de las PDI*

226. A diferencia del censo, en el que todo el país está incluido en la cobertura, una encuesta por muestreo a los hogares no garantiza, por definición, la inclusión de las PDI y en muchos contextos debe prestarse especial atención a la hora de perfilar la estrategia de muestreo a fin de incluir una muestra suficiente y representativa de la población de PDI para que los resultados sean útiles.

227. Para que las encuestas incluyan a las PDI en su muestra, es fundamental que los expertos en muestreo sepan dónde residen las PDI. Además, es necesario disponer de un marco de muestreo actualizado cuando se extraiga una muestra probabilística, lo que garantiza que cada persona de la población residente tenga una probabilidad conocida de ser seleccionada. Si se omite a las PDI del marco, estarán infrarrepresentadas en cualquier estimación basada en encuestas del tamaño de la población. Los campamentos suelen excluirse de los marcos de muestreo y las encuestas, ya que se tratan como «edificios institucionales» de manera similar a los hospitales y los internados. Deben incluirse en los marcos para que la población de PDI esté plenamente representada en las estadísticas.

228. Por otro lado, conviene tener en cuenta que, cuando se trata de poblaciones altamente móviles, como las poblaciones de PDI y de personas emparentadas con ellas en algunos contextos, especialmente en situaciones de crisis en curso, las distribuciones de la población objetivo pueden cambiar rápidamente. Esto repercute en la adecuación de los marcos de muestreo, ya que el número de hogares de PDI identificados en el momento del diseño y la selección de la muestra y el número en el momento de la entrevista pueden diferir considerablemente.

229. En un escenario ideal, existe un marco de muestreo actualizado que identifica a todas las PDI (y las tres subcategorías). Esto podría obtenerse, por ejemplo, a partir de un censo (si está completo; véase la sección sobre el censo) o a partir de datos administrativos. De no existir, o si es necesario actualizar el marco de muestreo existente, podrían combinarse las fuentes de datos o podría llevarse a cabo un ejercicio previo al muestreo en el que se identifique a las PDI. Una última opción, que puede crear sesgos y dar lugar a una cobertura insuficiente, es identificar a las PDI a través de la propia encuesta.

230. Teniendo en cuenta el análisis anterior, el ejercicio de incluir cuestiones relacionadas con las PDI en una encuesta nacional multitemática no es necesariamente una mera cuestión de añadir preguntas adicionales a una encuesta existente, ya que el número de PDI en la población general podría ser bajo y porque las PDI tienden a concentrarse en determinados lugares. Esto implica que los sistemas de muestreo existentes para las encuestas nacionales de hogares pueden no seleccionar una muestra suficientemente amplia u omitir a determinados grupos de PDI, como los que se encuentran en campamentos o los que residen en asentamientos temporales. Por lo tanto, la metodología de muestreo debe modificarse para garantizar que represente a la población de PDI con la precisión requerida y tenga en cuenta las circunstancias de las PDI. Sin una estrategia de muestreo sensible a los desplazamientos, no será posible obtener los resultados deseados. No obstante, los organismos internacionales y

los países están interesados en hacerlo, y cada vez son más los ejemplos en los que se han incluido en las encuestas nacionales de hogares preguntas relacionadas con los desplazamientos y enfoques de muestreo sensibles a los mismos.

231. Cuando no sea factible o apropiado incluir temas referentes a las PDI en las encuestas generales, por ejemplo, si la proporción de PDI en la población es baja, las encuestas específicas para PDI pueden ser una buena alternativa. Con un diseño específico de la encuesta se conseguiría un sobremuestreo en las zonas con mayor prevalencia de PDI, utilizando información extraída de otras fuentes, o mediante enumeración si los datos no son lo suficientemente buenos, a fin de desarrollar un marco de muestreo para las PDI. También debe prestarse atención a las PDI que viven con la población de acogida y entre ella, que pueden no ser fácilmente identificables.

i) *Identificación de las personas que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento*

232. Para realizar una medición de quienes han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento utilizando una encuesta por muestreo a los hogares, hay dos consideraciones que deben abordarse, siempre que se haya garantizado la presencia de un número suficiente de PDI en la muestra para obtener estimaciones de las PDI con la confianza necesaria (véase el análisis en los párrafos 226 a 229). Se trata de: a) la posibilidad de incluir preguntas relacionadas con los cinco criterios aplicables a la superación de las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, y b) la posibilidad de comparar las situaciones de las PDI con las de la población general a fin de proporcionar un valor de referencia para poder evaluar estadísticamente el momento en el que las PDI han superado los criterios específicos (véase el capítulo 4).

233. Añadir preguntas a las encuestas por muestreo a los hogares ya existentes para identificar a las PDI que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento podría resultar rentable. Además, en teoría, una encuesta nacional puede abarcar otros aspectos del Marco del IASC, tal como se describe en el análisis sobre la evaluación más amplia de los avances realizados por las PDI en la consecución de soluciones duraderas. No obstante, es probable que el número de preguntas relacionadas con las PDI se vea limitado por la longitud viable del cuestionario. El diseño detallado del módulo dependerá de las necesidades y prioridades del país y de las características de la población.

234. Una encuesta con cobertura nacional permitirá realizar comparaciones entre las PDI y la población general, algo necesario para medir los avances realizados por las PDI en la consecución de soluciones duraderas y evaluar quién ha superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento (véase el capítulo 4). En algunos casos, dependiendo del enfoque de muestreo, también puede ser posible la comparación con las comunidades de acogida de PDI.

235. Las encuestas dirigidas específicamente a las PDI normalmente permitirán la inclusión de preguntas más detalladas sobre su situación y sus condiciones de vida, lo que reforzará la posibilidad de evaluar los cinco criterios básicos aplicables a la superación de las vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos, así como la inclusión de criterios del IASC adicionales para medir los avances hacia soluciones duraderas. No obstante, la realización de encuestas por separado suele ser bastante costosa y requiere mucho tiempo, ya que todos los preparativos, el trabajo de campo y los análisis se llevan a cabo únicamente con este fin. En los países en los que los recursos financieros y humanos disponibles son limitados, puede ser más viable combinar una encuesta de este tipo con otras encuestas.

236. Además, la realización de una encuesta por muestreo específica para las PDI complica la tarea de comparar las situaciones de las PDI con las de la población general para evaluar quién ha superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, así como medir los avances hacia soluciones duraderas. Mantener un contenido de las preguntas que sea comparable o esté alineado con el utilizado en las encuestas nacionales generales puede permitir la realización de comparaciones con otros grupos de la población. En su defecto, podría incluirse como parte del diseño, a efectos comparativos, una muestra independiente formada por personas que no sean PDI.

237. A la hora de medir el cambio en un grupo de individuos, como se recomienda para medir los avances hacia soluciones duraderas, suele preferirse un enfoque de panel, ya que la estimación del cambio está libre de errores de muestreo, aunque los errores no relacionados con el muestreo pueden aumentar debido a la complejidad de la operación, ya que los miembros del hogar deben ser objeto de seguimiento a lo largo del espacio y el tiempo y la atrición del panel puede introducir sesgos. Cuando las prioridades, la capacidad y las condiciones nacionales lo permitan, debe estudiarse la posibilidad de utilizar encuestas panel para recopilar información sobre la integración y la absorción de las PDI en las comunidades.

c. Recomendación para la utilización de encuestas por muestreo para medir el número de PDI en el futuro

238. Con el fin de mejorar la calidad de los datos de las encuestas sobre las PDI, se recomienda encarecidamente la participación de los INE en el diseño de la encuesta. Los INE tienen experiencia en la realización de encuestas a los hogares y cuentan con una red nacional de oficinas locales y personal y trabajadores de campo bien formados. Además, pueden ayudar a garantizar que la encuesta cumpla las normas de calidad nacionales e internacionales para que los resultados puedan publicarse como estadísticas oficiales y para mejorar la calidad de los datos y su protección con arreglo a la legislación estadística pertinente.

239. Los marcos de muestreo para las encuestas en las que se necesite información sobre PDI deben incluir campamentos, centros de acogida, asentamientos informales y alojamientos colectivos (instituciones). La cobertura de las poblaciones de PDI en las encuestas puede mejorarse mediante el sobremuestreo de las zonas en las que se concentran las PDI. Debe recabarse asesoramiento especializado en materia de muestreo, en particular cuando se lleven a cabo por primera vez encuestas de PDI, a fin de garantizar que la muestra de PDI resultante sea adecuada para obtener resultados significativos.

240. Cuando se trata de poblaciones altamente móviles, como las poblaciones de PDI y de personas emparentadas con ellas en algunos contextos, especialmente en situaciones de crisis en curso, las distribuciones de la población objetivo pueden cambiar rápidamente. Esto repercute en la adecuación de los marcos de muestreo, ya que el número de hogares de PDI identificados en el momento del diseño y la selección de la muestra y el número en el momento de la entrevista pueden diferir considerablemente. Es posible mejorar los marcos de muestreo utilizando fuentes de datos alternativas, herramientas de seguimiento de desplazamientos e imágenes por satélite para complementar los marcos existentes, y añadiendo preguntas a los censos nacionales de población para ayudar a identificar las zonas en las que se concentran las PDI. Se recomienda reducir al mínimo el tiempo transcurrido entre la actualización de los listados de hogares y la selección y la realización del trabajo de campo de la encuesta.

241. Con el fin de obtener más información general sobre las personas desplazadas e incluirlas como grupo de población en los resultados de la encuesta, podría añadirse una serie de preguntas de cribado a las encuestas nacionales de hogares. Estas preguntas de cribado pueden ser similares a las recomendadas para los censos de población y vivienda (véanse los párrafos 211 a 219). Las IRRS recomiendan una serie de temas básicos para identificar a los refugiados en las encuestas y censos de hogares, por lo que las PDI también podrían identificarse utilizando una pregunta de cribado similar. Este aspecto se seguirá desarrollando en los próximos 1-2 años y, cuando esté listo, se publicará en el Manual para compiladores.

242. Para medir las condiciones de vida de las PDI en todo el mundo, y en particular para evaluar si han superado o no las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, se desarrollará y propondrá un módulo básico como enfoque por defecto para su uso periódico en las encuestas nacionales multitemáticas a hogares existentes, como el Estudio sobre la Medición de las Condiciones de Vida (LSMS), la Encuesta Demográfica y de Salud (EDS), las Encuestas de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) y otras encuestas polivalentes.

243. Con el fin de maximizar la calidad, la utilidad y la comparabilidad de los datos recopilados a escala mundial, se recomienda utilizar el cuestionario modelo para desarrollar, diseñar y probar instrumentos nacionales de sondeo, en particular en relación con las preguntas sobre las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento.

244. Mantener la coherencia en las preguntas a lo largo del tiempo también permite la creación de series temporales para las estadísticas sobre las PDI.

3. Registros y datos administrativos

a. Introducción

245. Los datos obtenidos como subproducto del registro, conocidos como datos administrativos ([119]), suelen ser recogidos por las autoridades nacionales y, en algunos contextos, por los organismos que prestan apoyo directamente a las personas elegibles. Las fuentes de datos administrativos pueden dividirse en: a) registros civiles, que suelen ser registros independientes de los sucesos vitales de una persona, como el nacimiento, el matrimonio, el divorcio y la defunción, b) registros de población, que habitualmente son una combinación de registros civiles diferentes y que en algunos países también incluyen información sobre los patrones migratorios, y c) otros registros, referidos en este contexto a registros específicos de personas desplazadas.

b. Posibilidades y dificultades a la hora de utilizar registros y datos administrativos para estimar el número de PDI

246. Los registros suelen mantenerse y actualizarse con fines administrativos, pero también pueden ser una buena fuente de datos para la compilación de estadísticas ([120]). El mantenimiento de los registros civiles y de población depende por norma general de las Administraciones nacionales, mientras que los registros específicos de personas desplazadas también pueden llevarlos las agencias de las Naciones Unidas o las ONG. En algunos países en los que es de especial importancia determinar la incidencia de las PDI, se han creado registros administrativos específicos para este colectivo o bases de datos de múltiples fuentes, con el fin de lograr una cobertura completa de los datos de las poblaciones de PDI. El registro en estos sistemas está vinculado a menudo a los beneficiarios que acceden a servicios y ayudas públicos, y los inscritos pueden optar a determinados servicios y prestaciones específicos para las PDI. No deben establecerse con el único fin de elaborar estadísticas, pero, una vez establecidos, deben incluir tanta información como sea posible que sea de utilidad para comprender las situaciones en las que se encuentran las PDI.

247. El potencial de utilizar datos administrativos como fuente para las estadísticas oficiales sobre PDI es enorme, aunque se plantean varios retos a la hora de identificar a las PDI y de registrar quién ha superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, como se abordará más adelante.

i) *Identificación de las PDI*

248. Actualmente se están realizando esfuerzos para mejorar la cobertura y la calidad del registro civil en varios países, ya que se considera que es una forma más rentable de recopilar y mantener información sobre la población, y los registros civiles cumplen importantes funciones jurídicas. Sin embargo, las PDI no siempre están incluidas en estos registros y, si lo están, a menudo no es posible identificarlas como PDI en los datos porque normalmente no se recogen los patrones de movimiento.

249. En los países en los que los sistemas de registro civil funcionan bien, la mayoría de las PDI habrán registrado sus sucesos vitales antes del desplazamiento. No obstante, tras un desplazamiento puede resultar difícil acceder a los registros y certificados existentes de sucesos vitales, así como inscribir nuevos acontecimientos vitales. Que las PDI no puedan acceder al sistema de registro tras el desplazamiento repercute en la calidad de las estadísticas.

250. Mientras que en su mayoría los registros civiles no hacen un seguimiento de los movimientos y, por tanto, normalmente no son capaces de identificar a las PDI, los registros de población brindan la posibilidad de incluir los movimientos y, por tanto, también un mayor potencial para identificar a las PDI. Los registros de población bien desarrollados registran con frecuencia los lugares de residencia y los correspondientes cambios, incluido el momento en que se produjeron, lo que puede ser útil para identificar los movimientos de PDI tras un suceso desencadenante en un lugar y un momento concretos. Sin embargo, en los casos en que sea posible vincular los movimientos de una persona de una zona a otra, la viabilidad de evaluar únicamente los movimientos para identificar a una persona desplazada de manera forzada dependerá del contexto, ya que las personas que no se hayan visto desplazadas de manera forzada podrían tener patrones de movimiento similares a las de los desplazados forzados.

251. El potencial de identificación de las PDI partiendo de sus movimientos registrados en el sistema de población también depende de que el lugar de residencia de una persona o de un hogar se registre y se actualice periódicamente. Al igual que ocurre con los registros civiles, puede resultar difícil acceder a los registros e inscribir nuevos lugares de residencia, especialmente si no se ha establecido un nuevo lugar de residencia habitual.

252. Además, muy pocos países llevan en la actualidad registros de población avanzados que también registren los lugares de residencia y los cambios que se produzcan en ellos. En la mayoría de los países con poblaciones de PDI no existen estos tipos de registros de población.

253. Una tercera fuente posible de datos administrativos sobre las PDI son los registros específicos de este grupo de población, que se mantienen en algunos países. En los países en los que existe este tipo de registros, suelen ser la principal fuente de información sobre estas poblaciones, especialmente en lo que se refiere a la medición del número total de PDI. Algunos de estos registros pueden proporcionar datos sobre las características demográficas básicas, como el sexo y la edad, y también información sobre la educación, la salud, la vivienda, los medios de subsistencia y otras variables, dependiendo de la finalidad del registro.

254. Dado que los registros de PDI dependen a menudo de que la población de PDI dé un paso al frente y se inscriba, existe el riesgo inherente de introducir un sesgo de autoselección. También existen sesgos como consecuencia de los obstáculos al registro para determinados grupos. En algunos casos, es posible que las personas desplazadas no quieran o no puedan registrarse, lo que da lugar a su infrarrepresentación en el sistema. En ocasiones, existen

implicaciones de protección adversas para las PDI, que pueden no estar dispuestas a presentarse ante las autoridades. Por otra parte, también puede producirse una cobertura excesiva, ya que las personas no elegibles pueden registrarse para acceder más fácilmente a los servicios y las prestaciones asociados a ser una PDI. A menudo suele efectuarse una verificación, aunque no siempre, y es un aspecto importante para garantizar que no se haga un uso indebido.

ii) *Identificación de las personas que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento*

255. Determinar quién ha superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento dependerá del registro y de lo que abarque. Los registros civiles y de población no cubrirán estos aspectos habitualmente, pero un registro específico de personas desplazadas puede abarcar algunos, si no todos, los elementos pertinentes ([121]).

256. En los registros específicos de personas desplazadas, la legislación nacional puede determinar si alguien ha dejado de cumplir los requisitos y, por lo tanto, ya no debe estar incluido en el registro. Puede crearse y mantenerse una copia estadística del registro administrativo en la que quienes se considere que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento puedan marcarse como tales y eliminarse del recuento de PDI a efectos estadísticos.

c. Recomendación para la utilización de datos administrativos para medir el número de PDI en el futuro

257. Los registros generales de población y, si es posible, los registros civiles, deben diseñarse o modificarse para incluir e identificar a las PDI. Esto se ajusta a lo recogido en los Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, revisión 3, en los que se indica que, si bien las estadísticas deberían hacer referencia a la población residente habitual, es legítimo incluir en el registro de población a personas que no residen habitualmente, pero debería procurarse identificar a la población de referencia adecuada ([122]). Para garantizar una buena cobertura, estas poblaciones deben poder acceder fácilmente a los centros de registro. Los sistemas de registro en línea pueden facilitar la recogida de documentación sobre la situación jurídica y la ciudadanía de las PDI si se puede garantizar la disponibilidad de servicios de internet y el acceso a ellos, aunque basar un sistema únicamente en el acceso en línea puede perjudicar a las PDI.

258. Debe maximizarse el número de bases de datos administrativas en las que pueda identificarse a las PDI, bien mediante la inclusión de una variable específica, bien autorizando la conexión entre distintas bases de datos a una base de datos central que identifique a las PDI a efectos estadísticos. Sin embargo, conviene no olvidar que cuantos más registros estén vinculados, mayor será la posibilidad de que el calendario de sus actualizaciones pueda ser un factor de riesgo para la calidad de la información. Debe procurarse sincronizar la actualización de los registros en todos los registros afectados ([123]).

259. Habida cuenta de que existen numerosos titulares de registros diferentes entre varios agentes nacionales e internacionales, conviene utilizar terminología, definiciones, clasificaciones e incluso convenciones de denominación de variables comunes para permitir la interoperabilidad entre los productores de estadísticas.

260. Cada PDI debe recibir un número de identificación personal (PIN), idealmente a escala nacional, para facilitar el intercambio de información y evitar duplicidades. Estos PIN deben incluirse en todas las bases de datos que vayan a utilizarse para las estadísticas sobre las PDI.

261. Las personas deben considerarse unidades de registro por defecto a efectos estadísticos en las bases de datos administrativas y los vínculos familiares deben registrarse de manera que cada hogar pueda construirse como unidad estadística.

262. Las autoridades competentes deben recopilar información socioeconómica adicional sobre las poblaciones de PDI y las poblaciones emparentadas con ellas, siempre que con los recursos disponibles pueda garantizarse su calidad.

263. Debería haber un intercambio de datos administrativos sobre las PDI entre las organizaciones y los organismos estadísticos responsables. Los procedimientos de intercambio de datos deben respetar las limitaciones jurídicas de cada país y ser conformes con los FPOS. Las organizaciones pertinentes deben refrendar convenios formales sobre el intercambio de datos, como por ejemplo memorandos de entendimiento. En el contexto de las PDI, es especialmente importante garantizar la confidencialidad de los datos.

264. Por lo tanto, los datos derivados de registros de PDI deben utilizarse para las estadísticas de conformidad con la legislación relativa a la privacidad y la protección de datos. Esta protección debe estar garantizada por la autoridad

estadística nacional responsable en el país, que suele ser un INE o su equivalente. Puede ser necesario revisar la legislación en algunos países para permitir este acceso. Por lo general, la revisión de la legislación estadística requiere varios años y también es necesario adoptar medidas para generar confianza y propiciar la cooperación entre organizaciones, con o sin legislación.

4. Fuentes de datos alternativas

265. Actualmente se están canalizando importantes esfuerzos metodológicos hacia el posible uso de fuentes alternativas de datos a gran escala (por ejemplo, *big data*) para las estadísticas en general. En la web se puede encontrar un enorme volumen de datos no estructurados, por ejemplo, datos de tráfico de internet (por ejemplo, de Google, Facebook y otras redes sociales), además de los datos del sistema de posicionamiento global (GPS) o de telefonía móvil. Estos datos, si se descargan y sistematizan legalmente, pueden proporcionar una fuente de datos rica que puede utilizarse para la validación o triangulación con otras fuentes de datos. Pueden utilizarse para inferir el desplazamiento y producir parámetros de desplazamiento a través de indicadores de inferencia indirecta y sustitutivos, utilizando datos de la tarjeta SIM, datos de localización de usuarios de redes sociales, análisis de imágenes por satélite, datos modelizados estadísticamente, etc. En futuras aplicaciones, tienen el potencial de proporcionar información o estimaciones de apoyo sobre características, hábitos, necesidades, ubicaciones y tendencias de movimiento de grupos e individuos. También pueden detectar tendencias y correlaciones que no son inmediatamente evidentes a partir de las fuentes de datos tradicionales.

266. Muchos INE están investigando cómo se puede acceder a los *big data* y utilizarlos como fuente para las estadísticas oficiales. Después de las dificultades jurídicas para acceder a los datos, uno de los principales retos es garantizar que los datos utilizados sean representativos del grupo destinatario real. No solo es posible que las PDI tengan menos probabilidades que la población general de tener acceso a la tecnología que produce *big data*, como tarjetas de crédito o teléfonos móviles, si un subgrupo de PDI tiene más probabilidades de tener acceso a la tecnología que otro (por ejemplo, mujeres frente a hombres, jóvenes frente a ancianos o algunas minorías étnicas o religiosas), entonces la cobertura de los datos puede estar distorsionada a favor de las experiencias de un determinado grupo.

267. Uno de los principales obstáculos es que los datos están controlados por operaciones comerciales mundiales, que pueden no permitir el acceso a los datos ni proporcionar metadatos para explicar la información recogida. Además, las fuentes pueden no ser sostenibles, ya que podrían resultar inaccesibles o retirarse con poca antelación, debido a consideraciones comerciales o quiebras. No obstante, algunos datos electrónicos obran en poder de los Gobiernos, por ejemplo, si estos proporcionan tarjetas bancarias a las PDI que reciben ayuda financiera. La información sobre dónde se retira este dinero puede resultar una fuente de datos útil sobre los movimientos de las PDI.

268. También existen importantes dudas jurídicas en cuanto a la forma en que se obtienen y comparten los *big data*, por parte de las empresas privadas y entre ellas y entre empresas e instituciones públicas.

269. Se espera que los *big data* puedan mejorar la rentabilidad de la elaboración de estadísticas, reducir la carga de los encuestados y culminar en el desarrollo de nuevos productos estadísticos. Los experimentos con *big data* muestran que los costes incurridos pueden compensar los beneficios. El potencial de utilización de los *big data* está desarrollándose rápidamente y las innovaciones en este ámbito deben ser objeto de seguimiento para identificar los ámbitos que pueden ser beneficiosos para el desarrollo de estadísticas sobre las PDI.

270. El uso que se dé a los *big data* depende de la fuente de los datos y de la información disponible, así como de la calidad de los metadatos. Algunos tipos de *big data* proporcionan información metodológica adecuada y son de calidad suficiente para ser utilizados en las estadísticas oficiales. Por ejemplo, las imágenes por satélite podrían ser útiles para medir los patrones de migración o identificar nuevos asentamientos a efectos de muestreo, mientras que los registros de los operadores de telefonía podrían utilizarse para rastrear movimientos, siempre que todos o la mayoría de los hogares tengan acceso a un teléfono personal. Como tercera forma útil, el geoetiquetado puede ayudar a determinar si una vivienda se encuentra o no en una zona de riesgo o a comprobar su acceso a los servicios públicos al examinar el nivel de vida.

271. Los sistemas de seguimiento de los movimientos de población, aunque a menudo no forman parte de las estadísticas oficiales, son pertinentes y esenciales para proporcionar cifras de entrada en algunas circunstancias, siempre que se cumplan las condiciones de calidad. También pueden contribuir a los marcos de muestreo de las poblaciones de PDI dentro de una región.

C. Datos operacionales recogidos con fines humanitarios

1. Diferencias entre los datos operacionales y las estadísticas oficiales

272. Las estadísticas oficiales se elaboran utilizando métodos científicos y profesionales basados en los FPOS (véase el recuadro 7.2). Las estadísticas son publicadas por los INE o por las unidades estadísticas de los ministerios gubernamentales que forman parte de los SEN. Los SEN comprenden las organizaciones reguladas por las leyes nacionales en materia de estadística y otros reglamentos y normas estadísticos pertinentes.

273. Los datos operacionales son recopilados por una serie de organizaciones, incluidos ministerios gubernamentales y agentes humanitarios y de desarrollo, principalmente para fundamentar las decisiones relativas a la programación, las respuestas y la asignación de recursos asociadas a la acción humanitaria. Algunos, aunque no todos, utilizan métodos profesionales y científicos. Los datos operacionales tienden a ser más rápidos que las estadísticas oficiales, pero pueden no estar sujetos al mismo rigor y validación. Aunque en ocasiones los datos operacionales pueden no cumplir las normas de calidad más estrictas, es posible que sean el único tipo de datos disponibles sobre las PDI cuando se haya producido un suceso reciente de desplazamiento o cuando los SEN no funcionen o carezcan de capacidad significativa. Los datos operacionales no siempre son publicados y, si lo son, es probable que haya incoherencias con respecto a las estadísticas oficiales. Sin embargo, a veces se utilizan como base para las estadísticas internacionales y las estimaciones globales cuando no existe ninguna alternativa.

274. En situaciones de violación de los derechos humanos, puede que no sea posible compartir datos operacionales con las autoridades gubernamentales, a fin de proteger a las personas vulnerables o evitar señalar a las personas ante las autoridades. Deben respetarse requisitos de confidencialidad similares a los de los FPOS (véase el recuadro 7.2). Esto puede limitar la utilidad de los datos como posibles estadísticas oficiales o insumos para proyectos de integración de datos. En la actualidad también existe una tendencia a la colaboración entre los productores de estadísticas oficiales y los productores de estadísticas operativas (para más información, véase el capítulo 7).

Tabla 6.2. Diferencias entre los datos operacionales y las estadísticas oficiales ([124])

	Estadísticas oficiales	Estadísticas operativas
Fundamento	Legislativo; cumplimiento forzado; Reglamento, convención, directrices técnicas	Acuerdo de trabajo, cumplimiento a través del valor añadido y el beneficio común; Manual, definiciones operativas, guías, práctica
Calidad	Armonización a través de normas, ciclo de revisión; validadas, exactas, fiables, datos de campo; periodicidad/oportunidad: variable, demora en la entrega	Armonización a través de la cooperación y la coordinación; factibles, granularidad basada en la necesidad; Periodicidad, oportunidad
Práctica	Grupos de trabajo, práctica sobre aspectos comunes; Actividad accesoria del proveedor (INE para la UE); Ejecución con retraso	Redes, coordinación, reuniones, intercambio en línea; El proveedor es la principal parte interesada, su actividad cotidiana Aplicación flexible
Realizaciones	Revisiones estadísticas/anuarios/bases de datos oficiales; Base empírica para la formulación y evaluación de políticas	Conocimiento de la situación/instantáneas/ portales en línea; Pruebas de alerta rápida y preparación; Información factible facilitada a las partes interesadas

2. Descripción de las fuentes de datos operacionales cuantitativos

275. Los datos operacionales, al igual que los administrativos, no se recogen con la finalidad principal de elaborar estadísticas oficiales, sino que se recopilan para fundamentar mejor la orientación de la ayuda. No están disponibles para todos los usuarios ni se difunden en las mismas condiciones que las estadísticas oficiales. Su finalidad principal es utilizarlos en la toma de decisiones humanitarias, aunque pueden utilizarse en la elaboración de estadísticas oficiales, dependiendo de la metodología utilizada y otras consideraciones de calidad (véase el capítulo 7), por ejemplo para aumentar los marcos de muestreo y para la triangulación con otras fuentes. Los mecanismos de recogida de datos más comunes que se utilizan son los sistemas de seguimiento de los movimientos de población, las encuestas y los sistemas de registro/inscripción.

276. A falta de otras opciones, los sistemas de seguimiento de los movimientos de población son a menudo la principal fuente de datos operacionales en contextos de PDI. Se obtienen en situaciones de emergencia, cuando las condiciones no son adecuadas para la elaboración de estadísticas oficiales. La metodología utilizada para su producción variará en función de las necesidades y las posibilidades, pero puede incluir los métodos tradicionales de recogida de datos descritos anteriormente. Si se dispone de la metodología utilizada y se cumplen las normas de calidad de las estadísticas oficiales, estas pueden ser fuentes potenciales de las estadísticas oficiales, siempre que puedan compartirse los datos. Un ejemplo clave de sistema de seguimiento es la Matriz de Seguimiento de los Desplazamientos de la OIM ([125]). Varios agentes humanitarios, como el ACNUR, han puesto en marcha otras iniciativas de seguimiento de los movimientos de población. La OCHA también desempeña un papel en la gestión de los sistemas de seguimiento de movimientos destinados a lograr un consenso sobre las estimaciones de las PDI para las respuestas humanitarias. Estos sistemas están diseñados para registrar los casos de desplazamiento a través de movimientos físicos de población, especialmente cuando se trata de poblaciones grandes que son fácilmente identificables, y pueden proporcionar datos referentes a las PDI sobre la magnitud de los desplazamientos importantes.

277. Las encuestas son otro tipo de mecanismo de recogida de datos utilizado por las agencias humanitarias como fuente de datos sobre PDI. Las encuestas, a menudo denominadas «evaluaciones de necesidades» o realizadas en el marco de un «ejercicio de caracterización» más amplio, son ejercicios de recogida de datos que normalmente se llevan a cabo en un único momento para conocer la población de PDI o una situación más amplia, es decir, proporcionan una «instantánea». Pueden reflejar datos para determinar la magnitud del desplazamiento y las necesidades, vulnerabilidades y riesgos de protección relacionados con el desplazamiento, así como las intenciones de la población en relación con las opciones de soluciones. En muchos casos, las encuestas también recogen datos sobre las poblaciones no desplazadas que viven en lugares similares, lo que permite realizar comparaciones entre grupos de población. En función de su alcance, las encuestas pueden basarse en muestras e incluir una evaluación de referencia o aspirar a una cobertura completa. Las encuestas pueden realizarse periódicamente y después de cambios sustanciales en el contexto y se utilizan tanto en situaciones de emergencia cíclicas como en situaciones de crisis prolongadas. Algunos ejemplos clave de encuestas son las que cuentan con el apoyo del JIPS ([126]). De manera similar a los sistemas de seguimiento de los movimientos de población, si se dispone de la metodología utilizada y se cumplen las normas de calidad de las estadísticas oficiales, estas pueden ser fuentes potenciales de las estadísticas oficiales, siempre que puedan compartirse los datos.

278. Los sistemas de registro/inscripción también se utilizan como fuente de datos operacionales en contextos de PDI y a menudo se integran en los sistemas de prestación de ayuda. Estos sistemas registran datos básicos sobre las características y las necesidades de asistencia de las PDI para fundamentar la orientación programática y la prestación de ayuda humanitaria. Un ejemplo clave de sistema de registro es la plataforma SCOPE del Programa Mundial de Alimentos (PMA) ([127]), vinculada a la prestación de ayuda alimentaria.

3. Descripción de las fuentes de datos operacionales cualitativos

279. En contextos de desplazamientos internos, los datos cualitativos suelen incluir entrevistas a informantes clave y debates en grupos focales. A veces también se utilizan evaluaciones rápidas o la recopilación de información comunitaria. Sin embargo, normalmente no puede demostrarse que las respuestas sean representativas de la población desplazada. Los resultados pueden ser útiles para diseñar metodologías de recogida de datos y enmarcar el contenido pertinente del cuestionario. También se utilizan a menudo con fines operativos, ya que pueden ofrecer una instantánea de una situación particular. Asimismo, son un enfoque útil en zonas a las que no se puede acceder por motivos de seguridad u otras razones.

280. Los datos cualitativos no se utilizan para elaborar estadísticas oficiales debido a su carácter no representativo, pero pueden ser una fuente valiosa para el control y la verificación. Pueden servir para corroborar los resultados

obtenidos a partir de otras fuentes oficiales. En contextos de desplazamiento interno, pueden poner a prueba las respuestas a cuestiones sensibles y complementar la información cuantitativa sobre problemas de seguridad, condiciones de vida e integración. Estas percepciones pueden utilizarse en el diseño y las pruebas de los futuros cuestionarios. Los datos cualitativos también pueden explicar las constataciones estadísticas y añadir valor al análisis de los datos.

4. Consideraciones de calidad de los datos operacionales

281. Muchas fuentes de datos operacionales pueden utilizarse como insumos adicionales para las estadísticas oficiales. Por ejemplo, los datos cuantitativos pueden complementar o mejorar la información de las encuestas. Sin embargo, es posible que los datos no sean accesibles para las autoridades estadísticas o se descarten de cara a la elaboración de estadísticas nacionales oficiales, ya que no se elaboran a través de un organismo encargado por los SEN a tal efecto.

282. Para que los datos operacionales sean útiles para las estadísticas oficiales, deben compartirse con el organismo nacional responsable de la elaboración de estadísticas oficiales. Para que puedan ser publicados como estadísticas oficiales, deben ser aprobados tras una evaluación de la calidad por parte de las autoridades estadísticas pertinentes. Por lo general, el INE es el organismo gubernamental que los aprueba. Para poder evaluar estos datos, es necesario que vayan acompañados, entre otras cosas, de metadatos adecuados que muestren cómo se recogieron los datos, las metodologías empleadas, las clasificaciones utilizadas y el tratamiento de los resultados.

D. Integración de datos

1. Consideraciones para las estadísticas sobre las PDI

283. Los datos recogidos de diferentes maneras tienden a contar diferentes partes de la historia de las PDI. Cuando sea posible combinar datos de diferentes fuentes, los datos integrados pueden ofrecer una imagen más completa. Normalmente, los datos administrativos pueden combinarse con datos de encuestas, o pueden combinarse dos fuentes administrativas ([128]).

284. El método de integración aplicado depende del entorno de datos específico predominante en un país determinado. En algunos países, las PDI pueden identificarse y emparejarse de manera determinística en las bases de datos a través de PIN únicos para obtener una imagen detallada de sus características socioeconómicas. A falta de una infraestructura de datos administrativos integrada, la vinculación probabilística y la correspondencia estadística ofrecen soluciones alternativas.

285. La correspondencia probabilística puede considerarse siempre que se cumplan tres condiciones. En primer lugar, los conjuntos de datos que vayan a integrarse deben contener registros sobre las mismas personas. En segundo lugar, que la correspondencia probabilística dé lugar o no a correspondencias fiables a nivel individual depende de la capacidad discriminatoria de las variables disponibles y utilizadas con fines estadísticos. En tercer lugar, deben resolverse la base jurídica y cualquier problema de privacidad.

286. En el caso de las estadísticas sobre las PDI, puede ser posible integrar los datos administrativos sobre la situación de residencia con datos de encuestas sobre las características socioeconómicas, incluso cuando los conjuntos de datos solo comparten una pequeña fracción de observaciones. Se espera que la correspondencia estadística ofrezca una solución práctica en un futuro próximo. Esto resulta menos problemático con respecto a las cuestiones de confidencialidad, ya que solo se transfiere información distributiva, sin que se intente identificar unidades idénticas utilizando información sensible.

287. No obstante, sobre la base de la presunción de independencia condicional, el poder explicativo con respecto a la variable objetivo es crucial y requiere una cuidadosa evaluación caso por caso.

2. Enfoques de correspondencia de datos

288. Existen varios enfoques para la correspondencia de datos en función del nivel de acceso y el tipo de variables que intervienen. El método más avanzado y preciso es trazar un vínculo directo entre los individuos u hogares contenidos en dos o más conjuntos de datos. Al utilizar una o varias variables de identificación comunes, es posible vincular entre sí a las personas o los hogares uno a uno. Este procedimiento se utiliza con mayor frecuencia en los registros administrativos, ya que las encuestas y los censos rara vez contienen variables de identificación. Este tipo de vinculación puede llevarse a cabo en los países en los que existen PIN únicos para la población y se utiliza el mismo número en muchos registros.

289. En ocasiones, los números de identificación se incluyen en las encuestas ([129]). No obstante, es preciso actuar con prudencia, ya que esto puede afectar a la disposición de las personas de responder y socavar las garantías de confidencialidad.

290. Como alternativa, cuando se disponga de ellos, se pueden utilizar los nombres de las personas y otras características para vincular a las personas entre sí. Este tipo de vinculación suele requerir mucho tiempo y plantea dificultades, ya que, con frecuencia, los nombres no se registran adecuadamente o no se escriben de manera unificada. Pueden utilizarse métodos probabilísticos para mejorar el porcentaje de vinculación satisfactoria, pero esto es técnicamente exigente. Este enfoque solo debe considerarse como una opción si realmente se necesita una vinculación a nivel individual, por ejemplo, cuando se vayan a vincular dos registros de manera permanente. También deben respetarse los acuerdos de confidencialidad al utilizar este enfoque.

291. Un enfoque menos exigente, que no se lleva a cabo a nivel individual, consiste en comparar resúmenes de los resultados de los análisis de las diferentes fuentes de datos disponibles. En este método deben tenerse en cuenta los tipos de preguntas utilizados para obtener datos de los encuestados. A la hora de comparar encuestas, por ejemplo, si se ha utilizado una formulación de las preguntas distinta, es probable que los encuestados hayan entendido las preguntas de manera diferente, lo que influirá en los resultados.

292. Cuando se planifique una encuesta específica para las PDI, es útil utilizar formatos de preguntas idénticos a los utilizados en una encuesta realizada recientemente, a fin de poder realizar comparaciones. Del mismo modo, si se pretende hacer un seguimiento de los cambios a lo largo del tiempo en la misma población, es necesario utilizar formatos de preguntas idénticos para al menos algunos de los contenidos.

E. Selección entre diferentes fuentes de datos

1. Evaluación de las ventajas e inconvenientes de las fuentes de datos

293. En la tabla 6.3 se presentan las principales fuentes de datos referentes a los desplazamientos que pueden utilizarse para la elaboración y difusión de estadísticas oficiales, así como el sistema de seguimiento de movimientos. Respecto a cada una de las fuentes, la tabla indica si son capaces o no de proporcionar estimaciones de los *stocks* o los flujos de las poblaciones de PDI y en qué circunstancias. En la tabla no se incluyen otras fuentes de datos operacionales, «big data» ni datos cualitativos, bien porque su contenido es demasiado diverso para realizar una evaluación adecuada en su conjunto, bien porque raramente se utilizan para la elaboración de estadísticas oficiales.

294. En caso necesario, deben utilizarse la triangulación y las comparaciones entre fuentes a la hora de evaluar la conveniencia de utilizarlas; a la hora de seleccionar las fuentes de datos deben tenerse en cuenta la cobertura probable de los datos, el momento de la recogida de datos y los errores estimados de muestreo y no muestreo.

Tabla 6.3 Resumen de las principales fuentes de datos referentes a los desplazamientos

Fuente	Cobertura	Proporciona cifras de entrada	Proporciona cifras de salida	Proporciona cifras del *stock*
Censo	Completa (toda la población); solo cada diez años	Sí, si se incluyen preguntas específicas (debe especificarse el período de entrada)	No en solitario; se cubrirán algunos de los principales criterios de vulnerabilidad relacionados con el desplazamiento, pero por lo general no todos	No a menos que se vincule con otras fuentes
Encuesta nacional general a los hogares	Proporciona estimaciones respecto a la población nacional y a las regiones y subregiones en función del tamaño de la muestra. Los campamentos pueden quedar excluidos de la cobertura	Sí, con un marco de muestreo representativo y preguntas de identificación en la encuesta	Sí, si se incluyen todas las vulnerabilidades fundamentales relacionadas con los desplazamientos	Sí, es posible si el diseño y el tamaño de la muestra son adecuados para registrar a las PDI con suficiente precisión.
Encuesta específica para PDI	Por lo general, se basa en zonas concretas. Solo es posible cubrir toda la población de PDI si el tamaño y el marco de la muestra utilizados son adecuados.	Sí, con un marco de muestreo representativo y preguntas de identificación en la encuesta	Sí, si se incluyen todas las vulnerabilidades fundamentales relacionadas con los desplazamientos y hay una población de referencia con la que realizar la comparación	Sí, es posible si el diseño y el tamaño de la muestra son adecuados para reflejar las PDI con suficiente precisión y las preguntas sobre desplazamientos internos pueden compararse con las de la población general / de acogida
Registro de población	Completa para la población nacional admisible en cuestión	En parte, si las PDI son identificables y la migración interna se incluye de forma fiable con fechas	No, normalmente no cubrirá las salidas	Solo si se combina con otras fuentes que proporcionen la información que falta
Registro específico de personas desplazadas	Completa si todo el mundo da el paso de registrarse	Sí, si se actualiza y completa periódicamente	Potencialmente sí, si se abarcan todas las vulnerabilidades fundamentales relacionadas con los desplazamientos	Sí, si está completo y si se señalan las personas que han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento
Sistema de seguimiento de los movimientos de población ([130])	Basado en zonas; buena cobertura posible para la zona objeto de seguimiento	En parte, ya que abarca los movimientos, pero puede ser inexacto con respecto a las cifras y los motivos de la migración.	Habitualmente no, ya que no se plantearán preguntas sobre las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento a una muestra representativa.	Por lo general no, pero en algunas situaciones difíciles puede utilizarse para estimar los stocks.

295. Como se muestra en la tabla 6.3, algunas de las fuentes pueden proporcionar información sobre el flujo y el *stock* de PDI. La fuente de datos más flexible es la encuesta a los hogares, que, si puede establecerse un marco de muestreo suficientemente bueno y se incluyen los aspectos necesarios del desplazamiento, puede ofrecer una buena visión general de la población de PDI por subcategoría y principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento.

296. Los censos y los registros específicos de personas desplazadas tienen un potencial similar, pero es más costoso y requiere más tiempo incluir todos los aspectos del desplazamiento en estas fuentes. Un reto adicional que plantean los registros específicos de PDI es mantener actualizada toda la información sobre esta población. El sistema de seguimiento de los movimientos de población y otras fuentes de datos más operativas y nuevas también tienen potencial, dependiendo de la metodología y el enfoque utilizados, especialmente si se integran con otras fuentes de datos.

2. Superación de las vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos:

297. La tabla 6.4 ofrece un resumen más detallado de las diferentes fuentes de datos clave y su cobertura de los distintos elementos de las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento. También incluye las tres vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos para medir los avances hacia soluciones duraderas. En la actualidad, la mayoría de las fuentes de datos no cubren todos estos aspectos. De cara al futuro, existe la posibilidad de que esta información se recoja en el marco de encuestas generales y específicas para PDI. Para que esto se produzca de manera coordinada, es preciso desarrollar un conjunto de indicadores y las correspondientes preguntas partiendo de los diez subcriterios establecidos para superar las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento, así como subcriterios referentes a los tres criterios restantes para medir los avances hacia soluciones duraderas (véase la tabla 4.2).

298. Como se ha indicado anteriormente, los censos y los registros de PDI pueden abarcar muchos aspectos del desplazamiento, pero puede ser más importante recopilar datos sobre otros elementos del censo, los costes pueden ser demasiado elevados para incluir preguntas sobre desplazamientos, o el mantenimiento puede resultar difícil en el caso de los registros específicos de PDI. No debe crearse un registro con fines estadísticos, pero si se establece a efectos administrativos, la información también puede utilizarse para realizar evaluaciones estadísticas.

299. Asimismo, es posible combinar fuentes, por ejemplo, para garantizar que el marco de muestreo se actualice y tenga una calidad suficiente o para evaluar si se han superado o no las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento.

Tabla 6.4 Fuentes de datos y uso en el análisis de las vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento

	Censo de población	Encuestas		Registros		Sistemas de seguimiento de los movimientos de población
		Enquêtes générales	Enquêtes spécifiques aux PDI	Registres de population	Registres spécifiques aux PDI	
Análisis comparativo entre las PDI y la población no desplazada	✓	✓	~	✓	✗	✗
Datos demográficos básicos	✓	✓	✓	✓	✓	~
CRITERIOS DEL IASC						
1 Seguridad personal y pública	~	~	✓	✗	~	~
2 Nivel de vida adecuado	✓	✓	✓	✗	~	~
3 Acceso a los medios de subsistencia	✓	✓	✓	~	~	✗
4 Restitución de la vivienda, la tierra y la propiedad	~	~	✓	✗	✓	✗
5 Acceso a la documentación	✓	✓	✓	✓	✓	~
6 Reunificación familiar	~	~	✓	~	~	✗
7 Participación en los asuntos públicos	~	~	✓	✗	✗	✗
8 Acceso a recursos efectivos y a la justicia	~	~	✓	✗	✗	✗

✓ A menudo totalmente cubierto en la actualidad, o se espera que lo esté en el futuro, utilizando solo la fuente

~ Parcialmente cubierto en la actualidad, o se espera que lo esté parcialmente en el futuro, utilizando solo esa fuente o en combinación con otras fuentes

✗ No está cubierto en la actualidad y no se espera que lo esté en el futuro

F. Resumen de las recomendaciones

300. En este capítulo se ha expuesto que existen varias fuentes de datos que pueden utilizarse en la elaboración de estadísticas oficiales sobre PDI. Cada una de las fuentes tiene sus propias ventajas y limitaciones a la hora de identificar a las PDI en los datos y a quienes han superado las principales vulnerabilidades relacionadas con el desplazamiento y, por tanto, ya no forman parte del *stock*.

301. En este capítulo se han formulado varias recomendaciones sobre cómo pueden mejorarse los actuales métodos de recogida de datos en los SEN para medir los *stocks* y los flujos de PDI en cada una de las fuentes presentadas. Partiendo de los análisis recogidos en la parte B, la parte E destaca que la fuente de datos más flexible en este contexto es la encuesta por muestreo a los hogares. Este aspecto puede mejorarse mediante la inclusión de preguntas relacionadas con las PDI con mayor frecuencia en las encuestas generales a los hogares.

302. También deben tomarse medidas para incluir variables relacionadas con las PDI en los censos y en las fuentes de datos administrativos. Aunque el censo y las fuentes de datos administrativos podrían no ser adecuados o capaces de medir la entrada de PDI en el *stock* en todos los contextos, o de captar el final del desplazamiento, estas fuentes pueden servir como marcos de muestreo completos para las encuestas por muestreo a los hogares sobre el tema.

303. También se exploró el papel potencial de los datos operacionales como fuente de las estadísticas oficiales. En las primeras fases del desplazamiento, es posible que únicamente se disponga de datos operacionales, debido a la velocidad con que cambian y la dificultad de las situaciones que a menudo prevalecen en contextos de desplazamiento. En algunas circunstancias, la falta de un sistema estadístico operativo o la presencia de un sistema estadístico muy limitado en cuanto a recursos y capacidad también puede dar lugar a que los datos operacionales sean la única fuente posible para las estadísticas sobre las PDI. Para que los datos operacionales se consideren una fuente de las estadísticas oficiales, la calidad de todos los procesos y la transparencia en la producción de los datos son fundamentales, y los INE u otras unidades estadísticas pertinentes de los SEN deben llevar a cabo una evaluación de la calidad de los datos.

304. Además, este capítulo ha puesto de relieve la necesidad y el potencial de integrar diferentes fuentes de datos para ofrecer una imagen completa de los *stocks* y los flujos de PDI. Deben adoptarse medidas para facilitar la integración, como la introducción de un sistema nacional de números de identificación personal (PIN) como parte de la recogida de datos de las personas, la racionalización de las preguntas en todas las herramientas de recogida de datos y la garantía de que se toman medidas para respetar la confidencialidad de los datos.

7 Coordinación de las estadísticas sobre las PDI

A. Introducción

305. La elaboración de estadísticas oficiales de buena calidad requiere una coordinación eficaz entre los agentes nacionales, subnacionales e internacionales, a fin de garantizar que las estimaciones sean coherentes y comparables de una fuente a otra, y de mantener la confianza en los datos por parte de los usuarios y proveedores, incluido el público. Sin coordinación, es probable que la compilación de estadísticas sobre las PDI carezca de planificación y sea *ad hoc* y menos exhaustiva y eficiente, lo que se traduciría en lagunas en la cobertura y resultados con menos probabilidades de cumplir las normas de calidad necesarias. Una recopilación estadística bien coordinada a escala nacional e internacional ofrece importantes beneficios (véase el recuadro 7.1).

306. Este capítulo se centrará en los diferentes principios y mecanismos de coordinación de las estadísticas sobre las PDI y, así, analizará las normas de calidad y el papel de la coordinación con respecto a los datos operacionales en lo tocante a las estadísticas oficiales. En la parte B se esbozarán los enfoques nacionales de coordinación, abarcando tanto los sistemas nacionales como los internacionales/humanitarios según su funcionamiento a escala nacional y cómo pueden establecerse los vínculos adecuados entre las estadísticas oficiales y los datos operacionales. En la parte C se ofrece una visión general de los procesos y los agentes de coordinación internacional pertinentes, así como de los principios que sustentan una coordinación estadística internacional eficaz. Por último, en la Parte D se consolidan las recomendaciones sobre coordinación para facilitar la recogida de estadísticas oficiales de PDI mejoradas.

Recuadro 7.1 Coordinación estadística y principios de calidad

La coordinación de las estadísticas sobre las PDI abarca varios aspectos diferentes que se corresponden con una serie de conceptos de calidad. Los más significativos son los siguientes:

Satisfacer las necesidades de datos y generar confianza en los datos. La ciudadanía, la sociedad civil, los Gobiernos y los socios demandan pruebas. El apoyo del Gobierno y de las agencias asociadas a las PDI depende de que los datos sean adecuados para la planificación y ejecución de políticas y programas. Sin embargo, los distintos productores de datos tienen necesidades de datos diferentes en función de sus mandatos y responsabilidades, y utilizan metodologías diferentes para recopilar datos. Esto hace que los datos sean menos interoperables y más difíciles de utilizar con fines oficiales. Una coordinación eficaz puede ayudar a identificar sinergias, mejorar la coherencia de las fuentes de datos, colmar las lagunas de datos, facilitar el consenso sobre cuestiones fácticas y apoyar el desarrollo de políticas basadas en datos contrastados.

Momento/oportunidad. El valor de las estadísticas depende del momento en que estén disponibles. Durante una crisis de desplazamiento y después de ella, es necesario disponer de datos rápidamente para ayudar a los Gobiernos y a los socios humanitarios a responder de manera oportuna. En una situación prolongada, las necesidades son diferentes. Los Gobiernos necesitan datos y estadísticas para formular políticas basadas en datos contrastados destinadas a apoyar soluciones duraderas. La información y las pruebas deben ser oportunas para apoyar los ciclos de planificación y presupuestación de los Gobiernos y otros agentes.

Eficiencia en términos de costes La coordinación mejora la eficiencia al ayudar a los Gobiernos y socios a poner en común recursos para la recogida, el tratamiento, el análisis y la difusión de datos.

Comparación. La coordinación también permite identificar los grupos pertinentes para la comparación con las PDI, como toda la población nacional, la comunidad de acogida, la población urbana o las personas que viven en la pobreza, con el fin de crear políticas coherentes y prestar servicios a diferentes segmentos de la sociedad.

Intercambio de datos y legislación. El intercambio de datos es un elemento importante de la coordinación estadística. Debe llevarse a cabo de manera legal y conforme a la ética estadística, a fin de evitar socavar la confianza de la población. Además, cuando el intercambio de datos se lleva a cabo de manera legal, confidencial y con arreglo al espíritu de los principios estadísticos, puede facilitar una cobertura más completa y un análisis más sólido, así como reducir la carga para las poblaciones encuestadas y los recolectores de datos. Los procedimientos de anonimización de los datos deben garantizar la confidencialidad y la protección de los proveedores de datos.

Calidad. Para mantener la confianza en las estadísticas, las autoridades estadísticas deben garantizar la calidad de todas las estadísticas. El aseguramiento de la calidad identifica ámbitos de mejora y promueve las normas (véase la parte B para más detalles sobre las normas de calidad estadística).

B. Coordinación nacional de las estadísticas sobre las PDI

307. La coordinación nacional puede ayudar a facilitar un desarrollo de políticas más coherente, orientar la inversión de recursos y la aplicación de respuestas, y reforzar la evaluación de las políticas existentes. Al garantizar una observancia coherente de las definiciones, normas y metodologías en consonancia con los requisitos de las estadísticas oficiales, los beneficios de un sistema de recopilación estadística bien coordinado repercutirán en las políticas de desplazamiento y en las respuestas a lo largo del tiempo.

308. A escala nacional, se requieren diferentes procesos para elaborar y difundir estadísticas oficiales sobre las PDI. Esta parte comienza esbozando el papel de los SEN, cuyos miembros son responsables de la recogida, el tratamiento y la difusión de las estadísticas oficiales. A continuación, analiza los datos operacionales recogidos por las agencias humanitarias como parte de sus actividades habituales y las circunstancias en las que estos datos pueden ser útiles como insumos para las estadísticas oficiales sobre las PDI. Hay acuerdo en que no todos los datos operacionales deben considerarse como posibles estadísticas oficiales y en que a estos datos se les puede dar muchos usos de otra naturaleza, como por ejemplo la planificación de operaciones humanitarias y la priorización y el diseño de intervenciones.

309. La producción de datos y estadísticas oficiales sobre las PDI no siempre está bien coordinada, sobre todo porque no suelen elaborarse estadísticas oficiales sobre las PDI. Además, las estadísticas oficiales pueden llevar tiempo y, por lo general, no satisfacen las necesidades inmediatas de planificación y respuesta de los Gobiernos y socios al inicio de una crisis de desplazamiento. Cuando no existen estadísticas oficiales sobre PDI, los datos operacionales elaborados por las agencias humanitarias pueden ser un complemento útil. No obstante, no deben verse como un sustituto a largo plazo de las estadísticas oficiales, aunque pueden servir de base para nuevas series.

1. Sistemas estadísticos nacionales

310. Las estadísticas oficiales las elaboran diversos organismos, ministerios, departamentos y agencias gubernamentales. En conjunto, estos organismos componen el SEN. El SEN suele tener, aunque no siempre, un INE que asume la responsabilidad general por las normas estadísticas oficiales. En caso de que no exista tal organismo, la responsabilidad relacionada con las normas estadísticas suele estar bajo los auspicios de otra autoridad nacional designada. El INE puede establecerse como un organismo independiente ([131]) o formar parte de las estructuras ordinarias de la Administración. Si bien el INE puede ser fundamental para la solidez y el funcionamiento del SEN, ello depende de la capacidad del primero para mantener las normas y la independencia profesional, así como de la existencia de leyes y reglamentos estadísticos que puedan aplicarse y hacerse cumplir ([132]).

311. La OCDE describe un SEN como el «conjunto de organizaciones y unidades estadísticas dentro de un país que recogen, procesan y difunden conjuntamente estadísticas oficiales en nombre del gobierno nacional» ([133]). Este conjunto puede incluir un gran número de ministerios, departamentos y agencias gubernamentales que intervienen en la elaboración de estadísticas oficiales, incluidos los custodios de conjuntos de datos administrativos que contribuyen a las estadísticas oficiales. En la práctica, y especialmente en los contextos en los que las estadísticas sobre las PDI son más necesarias, muchos INE carecen de recursos y estatus suficientes, lo que socava su capacidad para hacer cumplir las recomendaciones de los FPOS y la legislación estadística fuera de sus propias organizaciones y les impide desempeñar su función de coordinación con otros miembros del SEN.

312. Muchos países disponen de estrategias nacionales de desarrollo estadístico (ENDE) u otros planes plurianuales para perfeccionar el sistema estadístico que desempeñan un papel importante en la coordinación estadística. A menudo están alineados con los planes nacionales de desarrollo, que forman parte del ciclo político nacional. Mediante un ENDE o un plan similar, todas las organizaciones del SEN recopilan, procesan y difunden estadísticas oficiales en nombre del Gobierno nacional y además, se fijan tanto el punto en el que debería encontrarse el SEN en el plazo de cinco a diez años como las prioridades y procesos para lograrlo. En su elaboración participan las partes interesadas pertinentes a través de un proceso colaborativo centrado en evaluar las necesidades de los usuarios y encontrar maneras de satisfacerlas ([134]).

313. En contextos en los que el desplazamiento es un problema, la inclusión de las estadísticas sobre las PDI en la ENDE o en un plan similar (como el programa estadístico anual) puede ayudar a integrar la producción de estadísticas oficiales sobre PDI y mejorar su calidad y disponibilidad a través de la asignación de recursos y el desarrollo de capacidades, incluso cuando el punto principal para la producción de datos todavía no forma parte del SEN. Asimismo, el ENDE puede utilizarse para desarrollar una política estadística para la elaboración de nuevas series, en particular mediante comités técnicos que supervisen el desarrollo de estadísticas sobre las PDI (aunque, en la medida de lo posible, deberían utilizarse los mecanismos de coordinación estadística existentes, a fin de facilitar la integración de las cuestiones relativas a las PDI; véase el párrafo 344).

2. Cumplimiento de las normas de calidad estadística

314. Para que las estadísticas sean útiles, las estimaciones sobre las PDI deben satisfacer las necesidades de sus usuarios y ajustarse a unas normas mínimas de calidad. Deben basarse en definiciones aplicadas sistemáticamente, normas internacionales y metodologías sólidas, y deben respetarse las normas internacionales pertinentes. Los resultados deben ser accesibles e interpretables por todos los usuarios y usuarios potenciales.

315. Todos los Estados miembros de las Naciones Unidas han adoptado los FPOS (recuadro 7.2) ([135]). Además de cumplir estos requisitos, las estadísticas oficiales sobre PDI requerirán una evaluación de la calidad estadística para garantizar que sean adecuadas para su finalidad y cumplan las normas establecidas por las autoridades estadísticas nacionales.

Recuadro 7.2 Los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales de las Naciones Unidas (FPOS)

Principio 1. Las estadísticas oficiales constituyen un elemento indispensable en el sistema de información de una sociedad democrática y proporcionan al gobierno, a la economía y al público datos acerca de la situación económica, demográfica, social y ambiental. Con este fin, los organismos oficiales de estadística han de compilar y facilitar en forma imparcial estadísticas oficiales de comprobada utilidad práctica para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a la información pública.

Principio 2. Para mantener la confianza en las estadísticas oficiales, los organismos de estadística han de decidir, con arreglo a consideraciones estrictamente profesionales, incluidos los principios científicos y la ética profesional, acerca de los métodos y procedimientos para la reunión, el procesamiento, el almacenamiento y la presentación de los datos estadísticos.

Principio 3. Para facilitar una interpretación correcta de los datos, los organismos de estadística han de presentar información conforme a normas científicas sobre las fuentes, métodos y procedimientos de la estadística.

Principio 4. Los organismos de estadística tienen derecho a formular observaciones sobre interpretaciones erróneas y la utilización indebida de las estadísticas.

Principio 5. Los datos para fines estadísticos pueden obtenerse de todo tipo de fuentes, ya sea encuestas estadísticas o registros administrativos. Los organismos de estadística han de seleccionar la fuente con respecto a la calidad, la oportunidad, el costo y la carga que impondrá a los encuestados.

Principio 6. Los datos individuales que reúnan los organismos de estadística para la compilación estadística, se refieran a personas naturales o jurídicas, deben ser estrictamente confidenciales y utilizarse exclusivamente para fines estadísticos.

Principio 7. Se han de dar a conocer al público las leyes, reglamentos y medidas que rigen la operación de los sistemas estadísticos.

Principio 8. La coordinación entre los organismos de estadística a nivel nacional es indispensable para lograr la coherencia y eficiencia del sistema estadístico.

Principio 9. La utilización por los organismos de estadística de cada país de conceptos, clasificaciones y métodos internacionales fomenta la coherencia y eficiencia de los sistemas estadísticos a nivel oficial.

Principio 10. La cooperación bilateral y multilateral en la esfera de la estadística contribuye a mejorar los sistemas de estadísticas oficiales en todos los países.

316. Varias agrupaciones de naciones, como la OCDE, la Unión Africana, América Latina y el Caribe y la Unión Europea, también han adoptado marcos de calidad regionales que responden a sus necesidades específicas sobre la base de los FPOS ([136]). Muchos países ya cuentan con marcos de evaluación de la calidad estadística y procedimientos de garantía de la calidad en sus SEN que podrían utilizarse o ampliarse para las estadísticas sobre las PDI. Cuando los países tengan la intención de integrar las estadísticas sobre las PDI, deben ser objeto de evaluación con arreglo al marco nacional de calidad, y también debe tenerse en cuenta las IRIS ([137]).

317. Además del establecimiento de normas a través de marcos de calidad, para la elaboración de estadísticas oficiales también se requieren leyes, reglamentos y códigos de buenas prácticas en materia de estadísticas. La legislación, los reglamentos y los códigos de buenas prácticas nacionales cubren los derechos y obligaciones de los organismos que componen el SEN. Deben abarcar todas las agencias que, conjuntamente, elaboran estadísticas oficiales nacionales como parte del SEN, así como las fuentes de datos implicadas, en particular las encuestas, los censos y los datos administrativos.

a. Legislación y reglamentos estadísticos para proteger las estadísticas oficiales

318. Los países adoptan leyes en materia de estadísticas para proteger a los proveedores de datos y las estadísticas oficiales. Estas pueden combinarse en una ley estadística general y también pueden incluir leyes específicas para regular el censo nacional y los sistemas de datos administrativos. Unos pocos países, en especial los que están saliendo de un conflicto, todavía no disponen de legislación estadística para proteger los datos, y estos países pueden tener grandes poblaciones desplazadas. Las leyes estadísticas pueden regular el SEN mediante:

1. La protección de la confidencialidad de los datos personales;

2. La definición de los derechos y responsabilidades de los productores de estadísticas oficiales;

3. La salvaguarda de la independencia profesional de los organismos estadísticos (INE);

4. La fijación de una ética profesional para la elaboración y organización de estadísticas oficiales basadas en los FPOS;

5. El establecimiento de mecanismos de representación de los usuarios;

6. Un mandato claro para la recogida de datos;

7. La asignación de un mandato al INE (o a la autoridad pertinente) para coordinar el sistema estadístico;

8. La normalización de la programación y la coordinación estadísticas (incluidas la producción, la publicación y la difusión); y

9. La aclaración de las relaciones con la comunidad estadística internacional.

319. Deben establecerse leyes que apoyen la recogida de datos sobre las personas desplazadas y la divulgación de información sobre ellas para: a) fomentar la confianza de la población en los mecanismos y dar a conocer que existen limitaciones jurídicas que determinan lo que puede y no puede hacerse; b) garantizar el entendimiento mutuo entre los INE, los ministerios y los investigadores; c) aportar coherencia en la forma en que se tratan los datos y las propuestas de investigación; y d) establecer una base para tratar las infracciones de la ley y evitar que estas se produzcan ([138]). Si bien estas leyes protegen las estadísticas oficiales, la recogida de datos operacionales no está protegida de la misma manera, ya que son las políticas éticas de los organismos humanitarios implicados las que se ocupan de ello. Puede ser aconsejable que cualquier dato operativo que pueda pasar a formar parte de las estadísticas oficiales en el futuro se recoja con arreglo a las disposiciones de la legislación estadística del país de que se trate, con el consentimiento y la protección de las autoridades estadísticas.

b. Protección de la privacidad y la confidencialidad de los datos

320. El intercambio de datos es esencial para la elaboración de estadísticas sobre las PDI, especialmente cuando la fuente son datos administrativos u operativos. Sin embargo, un obstáculo importante para el intercambio de datos sobre PDI es el carácter sumamente delicado que tienen, sobre todo para los grupos especialmente vulnerables. El intercambio o la divulgación de datos sobre personas desplazadas no debe poner en peligro su seguridad ni dar pie a violaciones de sus derechos humanos. Por lo tanto, es necesario aplicar métodos adecuados para reducir el riesgo de reidentificación de los titulares de los datos, así como contar con mecanismos que permitan compartir y consultar los datos en condiciones de seguridad. La búsqueda de un equilibrio entre la apertura y la privacidad debe ser el núcleo de las consideraciones a la hora de decidir publicar estadísticas sobre las PDI como datos abiertos. Esto implica, por ejemplo, la elección de niveles adecuados de desagregación geográfica. A este respecto, los SEN y las legislaciones nacionales en materia de estadísticas y los marcos de protección de la privacidad desempeñan un papel crucial a la hora de conciliar los derechos de acceso a la información y la protección de la privacidad y la confidencialidad de los datos, garantizando la coordinación entre entidades con diferentes mandatos y responsabilidades en materia de gestión de datos. Los acuerdos regionales y otras instituciones también pueden ayudar a observar y promover los datos abiertos y la protección de la privacidad, intercambiando experiencias sobre los sistemas de datos abiertos y vigilando la situación de los datos abiertos y las garantías de protección de la privacidad en el contexto específico de las estadísticas sobre las PDI ([139]).

321. La privacidad y la confidencialidad de los proveedores de datos y sus datos están protegidas por la legislación estadística en el caso de los datos recogidos por los INE y los miembros de los SEN, pero también pueden estarlo por las leyes que se aplican a determinados ministerios, departamentos y agencias gubernamentales, así como por marcos jurídicos regionales ([140]). La «privacidad» puede describirse como el derecho del titular de los datos a decidir qué información se pone a disposición, cuándo debe divulgarse y a quién. Por el contrario, la «confidencialidad» de los datos es una propiedad de los datos, generalmente derivada de medidas legislativas, que impide su divulgación no autorizada. Estos dos términos se complementan mutuamente, ya que una violación de la confidencialidad de los datos puede dar lugar a una injerencia en el derecho a la privacidad del titular de los datos.

322. La confidencialidad de los datos debe preservarse garantizando que el riesgo de identificación directa o indirecta de las personas o de divulgación se gestione mediante normas acordadas, como la desidentificación (modificación de los datos mediante la supresión de los identificadores) o la anonimización (supresión o alteración de la información, o colapso de detalles para garantizar que ninguna persona u organización pueda ser identificada en

los datos). Sin embargo, la aplicabilidad de estas normas de confidencialidad puede diferir de una fuente a otra y son específicas de cada fuente individual u organizativa. Además de las normas, las partes interesadas también pueden beneficiarse de otros métodos que preservan la confidencialidad, como la reducción de datos (mantener la confidencialidad mediante la selección de agregaciones adecuadas o la forma en que se presentan los datos) y la modificación de los datos (mantener la confidencialidad modificando ligeramente los datos identificables sin afectar significativamente a los resultados agregados).

323. La divulgación de microdatos sobre personas desplazadas debe ajustarse a las disposiciones legales y administrativas destinadas a proteger la confidencialidad de los microdatos ([141]). Para proteger la confidencialidad, antes de que se divulguen microdatos deben establecerse disposiciones legales, que deben complementarse con medidas administrativas para regular el acceso a los microdatos y garantizar que el riesgo de reidentificación de las personas sea lo más bajo posible, permitiendo al mismo tiempo la consulta y extracción de información y el uso de los datos individuales. En situaciones en las que no exista una legislación adecuada para proteger los datos, estos no deben divulgarse sin recibir un amplio asesoramiento jurídico. En los casos de suma sensibilidad, se recomiendan el uso de enclaves de datos ([142]). A falta de legislación, es esencial contar con otra forma de autorización que proteja jurídicamente la privacidad y la confidencialidad del proveedor de datos, mediante un acuerdo de intercambio de datos o un memorando de entendimiento vinculante entre las partes afectadas. La legislación o la autorización deben abarcar aspectos como lo que se puede y no se puede hacer con los datos y para qué fines pueden utilizarse, el consentimiento informado de los proveedores de datos, las condiciones de divulgación, y las consecuencias en caso de incumplimiento de las condiciones. Para compartir microdatos, los organismos internacionales y humanitarios deben contar con una política de protección de datos que se ajuste a los FPOS y no revele los datos de las personas ([143]). En el caso de las agencias de las Naciones Unidas, el Marco de las Naciones Unidas para el Aseguramiento de la Calidad de las Estadísticas (UN-SQAF) precisa las obligaciones de confidencialidad que deben respetarse en todo momento y recoge orientaciones sobre buenas prácticas ([144]). En general, todas las agencias y organizaciones que intercambien datos corren un riesgo de reputación si no existe algún tipo de autoridad y control en relación con la divulgación de microdatos.

c. Independencia

324. Es necesario que los organismos de estadística sean independientes para que las estadísticas oficiales tengan credibilidad. Para garantizar su independencia, dichos organismos, ya sean un ministerio competente o un INE, deben estar separados de los sectores de la Administración que llevan a cabo actividades de elaboración de políticas, administrativas, reglamentarias y de ejecución. Deben tener autoridad para tomar decisiones sobre el contenido, los métodos de elaboración y la difusión de estadísticas. Han de ser imparciales y evitar la percepción de que sus procesos de recopilación, análisis y notificación podrían ser manipulados con fines políticos o en beneficio de intereses especiales. Deberían tener derecho a comentar la interpretación errónea o el uso indebido de las estadísticas por parte de los Gobiernos y otros. Habida cuenta de los recelos que a menudo rodean las estadísticas sobre los desplazamientos forzados, la independencia de los INE es aun más fundamental.

d. Publicación y difusión de estadísticas oficiales

325. La difusión se produce cuando el producto estadístico se divulga entre los usuarios y se satisfacen, total o parcialmente, sus necesidades. Representa una de las actividades más importantes de los SEN. La difusión debe verse como el vínculo entre la disponibilidad de datos y el uso de estadísticas con fines de elaboración de políticas. Los productores de datos estadísticos deberían haber averiguado ampliamente las necesidades de los usuarios respecto a las estadísticas sobre los desplazamientos en las fases de planificación.

326. La difusión debe guiarse por una serie de principios, en particular los establecidos en los FPOS, como la objetividad, la imparcialidad, la confidencialidad, la privacidad, la oportunidad y la accesibilidad. En el caso de las estadísticas sobre las PDI, las cuestiones relativas a la protección de datos son particularmente importantes, y en situaciones de conflicto esto se pone especialmente de manifiesto.

327. El principal encargado de publicar las estadísticas oficiales dentro del SEN dependerá de los mecanismos de gobernanza estadística del país y, por lo tanto, variará de un país a otro. Los SEN deben contar con una política de difusión a disposición del público que incluya las estadísticas sobre las PDI. La política de difusión ha de incluir información sobre las condiciones de acceso a los datos, la gama de publicaciones y datos disponibles, el apoyo que los usuarios pueden esperar y la disponibilidad de metadatos. Los metadatos deben estar disponibles utilizando programas informáticos abiertos y debe identificarse y darse a conocer a una persona de contacto para ayudar a los usuarios. Los metadatos relacionados con las PDI, como definiciones, clasificaciones y similares, deben incluirse en el sistema general de metadatos para que los usuarios puedan interpretar los datos sobre las PDI.

Cuando se hayan llevado a cabo evaluaciones de la calidad, las declaraciones al respecto deben estar disponibles públicamente como parte de las publicaciones y divulgaciones de los datos.

328. Las publicaciones y las bases de datos estadísticas sobre PDI deben colocarse en los sitios web de las estadísticas nacionales y debe desarrollarse la alfabetización estadística de los usuarios de dichas estadísticas. Dado que las estadísticas sobre las PDI no están ampliamente disponibles en todos los países, los nuevos usuarios y los medios de comunicación pueden necesitar formación sobre los conceptos y definiciones utilizados. Para aprovechar plenamente las estadísticas sobre las PDI, las estadísticas oficiales deben vincularse a otras fuentes de datos dentro de los SEN (véase el capítulo 6, párrafos 288 a 292, sobre los enfoques de correspondencia de datos).

329. Todos los usuarios deben tener igual acceso y al mismo tiempo a la publicación de estadísticas. El acceso privilegiado previo a la publicación a las estadísticas debe limitarse y controlarse. Cuando no se respete el principio de igualdad de acceso, deberá hacerse pública la información sobre el acceso anticipado a las estadísticas ([145]). Debe reducirse al mínimo el tiempo transcurrido entre la recogida y la publicación de los datos.

3. Datos operacionales para responder a las crisis de desplazamiento

a. Coordinación de los datos operacionales sobre las PDI

330. Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos establecen que las autoridades nacionales tienen la responsabilidad primaria de proporcionar protección y asistencia humanitaria a las PDI que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción. Sin embargo, en muchos casos no está claro cuáles son las instituciones encargadas de hacer frente a los desplazamientos internos ni cómo deben responder de forma exhaustiva.

331. La guía *Addressing Internal Displacement: A framework for national responsibility* especifica que debe designarse una institución nacional como punto focal para responder a los desplazamientos. El punto focal es responsable de garantizar una atención constante al problema y también de facilitar la coordinación dentro del Gobierno y con los socios locales e internacionales durante todas las fases de la respuesta al desplazamiento, desde la prevención hasta la consecución de soluciones duraderas ([146]). Los países que no han adoptado ninguna ley o política nacional en materia de desplazamientos internos tienen menos probabilidades de haber designado una institución de este tipo. Además de la coordinación a escala nacional, las autoridades subnacionales, regionales y locales pueden desempeñar una función esencial en la respuesta a los desplazamientos internos. Estas autoridades son con frecuencia el primer punto de contacto para las PDI y a menudo son las primeras a las que acuden las PDI en busca de ayuda.

332. Por otra parte, las organizaciones nacionales e internacionales son socios esenciales de los Gobiernos para responder a las situaciones de desplazamiento, también para el desarrollo de estadísticas. En las respuestas internacionales a las crisis humanitarias, a menudo se utiliza el «enfoque de gestión por grupos temáticos» ([147]). Cada grupo está presidido a escala mundial por una organización internacional o de las Naciones Unidas y también puede estar copresidido a escala nacional o local por una ONG. Su meta es garantizar que todas las organizaciones pertinentes que trabajan en un ámbito específico (como la protección, la salud o el refugio) coordinen entre sí la prestación de asistencia. Los grupos son designados por el IASC, que es el principal mecanismo para la coordinación entre organismos de la ayuda humanitaria e incluye a las agencias de las Naciones Unidas y las redes de ONG que generalmente participan en las respuestas humanitarias. Los grupos suelen generar cantidades considerables de datos operacionales para fundamentar las respuestas humanitarias, lo que puede ser pertinente para la elaboración de estadísticas oficiales.

333. A escala nacional, el coordinador humanitario es responsable de establecer los sectores y grupos sectoriales convenientes, de designar la entidad responsable del grupo temático y de garantizar que los agentes humanitarios aprovechen las capacidades locales y desarrollen y mantengan vínculos adecuados con las autoridades, las instituciones, la sociedad civil y otras partes interesadas. Cuando las autoridades nacionales están en una posición sólida para dirigir la respuesta humanitaria, el papel del coordinador humanitario puede consistir en organizar las respuestas humanitarias internacionales en apoyo de los esfuerzos del Gobierno, como suele ser el caso de las catástrofes. Sin embargo, en situaciones de conflicto, la coordinación y las relaciones entre las autoridades y los agentes humanitarios internacionales pueden ser diferentes.

334. Los Gobiernos y las organizaciones que intervienen en la respuesta al desplazamiento generan datos utilizando diferentes herramientas, como encuestas, entrevistas a informantes clave, registro, seguimiento de flujos y herramientas de cartografía especializadas. Dado que las condiciones operativas pueden ser difíciles por la rapidez

con la que se producen los cambios en el contexto y un acceso limitado a los desplazamientos y movimientos fluidos de población, no siempre es posible o pertinente seguir las normas establecidas para las estadísticas oficiales, ni siempre es viable implicar a los miembros de los SEN. A menudo, la recopilación y el establecimiento de datos de población intersectoriales o entre grupos temáticos se coordinan a través de la OCHA mediante un «perfil humanitario» ([148]). El perfil proporciona cifras de población humanitaria intersectoriales. Entre ellas se incluyen estimaciones del número de personas afectadas por una emergencia determinada, así como el número de personas que necesitan y son destinatarias de la ayuda humanitaria, y a las que ha llegado dicha ayuda. Dentro del perfil humanitario se identifican diferentes grupos afectados por una crisis humanitaria, como los desplazados, los no desplazados, los heridos, los desaparecidos y los fallecidos. Las PDI son un subconjunto del grupo de personas desplazadas y se clasifican además en función del contexto en el que viven (por ejemplo, campamentos o marcos similares a estos y alojamientos privados o individuales). Tanto el Gobierno como las agencias humanitarias contribuyen al perfil humanitario y la responsabilidad de supervisar estos esfuerzos suele transferirse al Gobierno con el tiempo.

335. Dada la naturaleza de los desplazamientos internos, es posible que no sea viable que los miembros de los SEN intervengan inmediatamente en las actividades relacionadas con los datos. En algunos casos, ni siquiera el Gobierno en general interviene. Justo después de una crisis grave, a menudo son los grupos temáticos o la OCHA quienes asumen la responsabilidad de coordinar las actividades que tienen que ver con datos. En la mayoría de las catástrofes, y especialmente cuando se trata de sucesos de envergadura menor o mediana, los Gobiernos tienden a llevar a cabo la recogida y coordinación de los datos (para más detalles, véase la sección anterior).

b. Los retos a la hora de recopilar datos operacionales sobre las PDI ([149])

336. Tanto la fase en que se encuentra una crisis como la forma en que se lleva a cabo la respuesta a una situación de desplazamiento tienen implicaciones para la coordinación de los datos operacionales. En situaciones de desplazamiento asociadas a conflictos, y en las que puede resultar difícil acceder a una parte o a la totalidad del territorio de un país, la recogida de datos puede resultar complicada. Algunos organismos de ayuda internacionales o nacionales podrían tener acceso a distintas partes de un territorio y elaborar estimaciones de las zonas que cubren. La compilación de cifras parciales de diversos grupos puede ayudar a elaborar estimaciones nacionales o regionales. No obstante, debe reconocerse que habrá algunos contextos en los que esto no sea posible o no sea oportuno.

337. Los retos a los que se enfrenta la coordinación de la producción de datos operacionales sobre las PDI son numerosos e implican conciliar los mandatos de diferentes organizaciones, que a menudo tienen definiciones divergentes, diferentes ámbitos geográficos de interés y diferentes usos previstos de los datos recogidos, lo que dificulta la comparabilidad de los datos en la práctica. La adecuación de la cobertura de la población desplazada es un problema de calidad particular para los datos de PDI, por ejemplo, cómo determinan los Gobiernos si las PDI deben registrarse o no y por qué.

338. La utilidad de los datos operacionales para las estadísticas puede determinarse mediante la evaluación de su calidad utilizando un marco de evaluación de la calidad empleado por las autoridades estadísticas nacionales u otra herramienta regional o internacional reconocida, por ejemplo el UN-SQAF ([150]) (véanse los párrafos 316 y 317).

c. Coordinación de las estadísticas oficiales y los datos operacionales

339. A pesar de los retos, en teoría, una vez que el Gobierno dirige la respuesta a una crisis, algunos datos operacionales recopilados por los socios humanitarios podrían contribuir a la elaboración de estadísticas oficiales. A menudo, estos datos proceden de actividades operativas y es posible que no puedan cumplir los criterios de calidad o sean inadecuados o innecesarios para las estadísticas oficiales. Aunque solo algunos datos operacionales son pertinentes como posibles insumos para las estadísticas oficiales, el establecimiento de un proceso de coordinación para facilitar el consenso sobre fuentes y metodologías puede propiciar un enfoque más coherente respecto a la producción de dichos datos, en consonancia con las presentes recomendaciones. Los productores de datos sobre PDI que manejan datos operacionales que podrían utilizarse para las estadísticas oficiales deberían esforzarse por atenerse a estas recomendaciones para ser coherentes en las definiciones, los conceptos y los métodos utilizados.

340. Puede ser conveniente iniciar una nueva serie de estadísticas oficiales independientemente de las fuentes de datos operacionales anteriores, aunque algunos datos operacionales pueden ser adecuados como insumos para las estadísticas oficiales. No obstante, corresponde a las autoridades estadísticas tomar esta decisión.

341. En la actualidad, diversas organizaciones llevan a cabo numerosas encuestas y otras actividades de recopilación de datos que se solapan. La puesta en común de recursos y la realización de evaluaciones conjuntas en la medida de lo posible pueden dar lugar a mejoras en los datos y resultan menos gravosas para las PDI. Ya existen ejemplos de amplia participación y buena cooperación en Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Colombia, Costa de Marfil, la región del Kurdistán de Irak y Somalia. Cuando los datos de las encuestas se recogen en un contexto de emergencia, el acuerdo de coordinación nacional o local en materia de PDI puede determinar los temas que deben incluirse. Muchos mecanismos nacionales de desplazamiento, como las comisiones nacionales sobre desplazamientos o los grupos de trabajo, describen cómo deben recogerse y utilizarse los datos sobre PDI, aunque la producción de datos en sí a menudo no es una competencia fundamental para estos agentes. Cuando se creen tales organismos, deben estar dirigidos o codirigidos por un socio gubernamental que trabaje con los organismos humanitarios o de desarrollo. Cuando se realice una encuesta para obtener información sobre una situación y perfilar la respuesta, estos organismos deben supervisar la encuesta en consulta con las autoridades estadísticas.

342. En la mayoría de los países, el INE tienen la función estatutaria de coordinar la elaboración de estadísticas oficiales en todos los ámbitos de responsabilidad de los diferentes ministerios y organismos. Es responsable de las normas estadísticas generales, y las normas para las estadísticas sobre las PDI deben incluirse en esta responsabilidad. Otros organismos gubernamentales que desempeñan un papel en la planificación y aplicación de las políticas públicas en materia de PDI podrían comprender mejor la situación y estar bien situados para compilar y elaborar estadísticas sobre las PDI, pero esto variará en función de la situación y la gobernanza estadística de cada país. Lo ideal sería que estos otros organismos formaran parte del SEN.

343. Muchos países cuentan con un sistema de gobernanza estadística que ya incluye comités de coordinación, que pueden ser temáticos o estar relacionados, de manera más general, con una gama más amplia de estadísticas oficiales. Pueden desempeñar un papel en la garantía de la calidad o en la armonización de clasificaciones y normas en todo el sistema, así como en la planificación y en la mejora de la capacidad. Asimismo, la mayoría de los países cuentan con un compendio o base de datos de definiciones, clasificaciones y conceptos normalizados para garantizar la armonización de las estadísticas oficiales. Cuando existan estos comités y compendios, deben ampliarse o aumentarse para abarcar las estadísticas de las PDI como parte de la integración y armonización de las estadísticas sobre las PDI.

344. Se recomienda utilizar, en la medida de lo posible, los mecanismos de coordinación estadística existentes para la elaboración de estadísticas sobre las PDI. No obstante, en algunos contextos podría ser pertinente establecer mecanismos de coordinación específicos para las PDI, dirigidos por el agente competente del SEN. Estos mecanismos de coordinación pueden encargarse de establecer series completamente nuevas de estadísticas oficiales y considerar la posibilidad de supervisar los avances realizados en el desarrollo de estas series. En la medida de lo posible, todos los productores de datos de PDI deben incluirse en el desarrollo de nuevas series, incluidas las agencias humanitarias y las demás partes interesadas pertinentes. En los casos en que se lleve a cabo un proceso transitorio desde los datos operacionales hasta la publicación de estadísticas oficiales, estos mecanismos de coordinación también deben supervisar el proceso transitorio hasta el establecimiento de la elaboración ordinaria de estadísticas oficiales.

345. Los mecanismos de coordinación para la elaboración de estadísticas sobre las PDI podrían centrarse en:

i) poner en marcha evaluaciones de las necesidades de cara a las estadísticas sobre las PDI entre usuarios y usuarios potenciales;

ii) incluir las estadísticas sobre las PDI en el ENDE o en los planes estadísticos plurianuales o anuales asimilados;

iii) desarrollar metodologías para la recogida y el tratamiento de datos;

iv) establecer clasificaciones y definiciones referentes a las PDI en cualquier compendio estadístico u otro material de referencia básico para los SEN de conformidad con estas recomendaciones;

v) desarrollar planes de trabajo conjuntos para mejorar las estadísticas de las PDI;

vi) precisar las necesidades en términos de desarrollo de la capacidad estadística y adoptar medidas para que los Gobiernos y los socios para el desarrollo las satisfagan;

vii) presentar informes sobre los avances realizados en la elaboración de estadísticas sobre las PDI;

viii) llevar a cabo actividades conjuntas de recopilación de datos;

ix) acordar los resultados estadísticos, incluidos los indicadores y las publicaciones; y

x) promover evaluaciones conjuntas de la calidad de los datos, incluido el desarrollo de listas de comprobación de la calidad específicas para las PDI, además de utilizar las directrices nacionales de calidad de los datos.

346. Cuando esté previsto que los datos operacionales de las PDI se conviertan en estadísticas oficiales, deben ser objeto de un plan de garantía de calidad. Este plan debería requerir revisiones periódicas, en particular después de que se haya producido una remodelación o una modificación importante de los procesos de producción estadística. En el caso de los países que adapten sus procedimientos para cumplir estas recomendaciones sobre estadísticas sobre las PDI, lo ideal sería llevar a cabo una revisión de calidad tanto antes como después de la adopción de las recomendaciones. Los resultados de las evaluaciones de calidad deben ponerse a disposición de los usuarios, a fin de facilitar la interpretación de los resultados. Deben planificarse medidas correctoras con las autoridades estadísticas afectadas.

347. La herramienta UN-SQAF se describe brevemente en el recuadro 7.3; las autoridades estadísticas pueden utilizarla para evaluar la adecuación de las estadísticas sobre las PDI si aún no se dispone de herramientas de calidad nacionales.

Recuadro 7.3. Dimensiones de calidad de los resultados del UN-SQAF

Pertinencia: Medida en que los resultados satisfacen las necesidades de los usuarios, tanto internos como externos.

Exactitud: Medida en que los datos estiman correctamente o describen las características que están diseñados para medir.

Fiabilidad: Proximidad de la estimación inicial a las publicaciones posteriores para el mismo período.

Coherencia: Coherencia entre las estimaciones procedentes de la misma fuente y de distintas fuentes de datos.

Oportunidad: Período transcurrido entre la disponibilidad de los resultados y el suceso descrito por ellos.

Puntualidad: Cumplimiento del calendario de resultados publicado.

Accesibilidad: Con qué facilidad pueden descubrirse, localizarse o consultarse los resultados y metadatos, y si los medios utilizados se ajustan a las necesidades de los usuarios.

Facilidad de interpretación: Facilidad de comprensión y utilización de los resultados, incluida la adecuación de los metadatos, en particular las definiciones de conceptos, poblaciones destinatarias, indicadores y otros términos.

Marco de las Naciones Unidas para el Aseguramiento de la Calidad de las Estadísticas, 2008, p.23: https://unstats.un.org/unsd/unsystem/documents/UNSQAF-2018.pdf

C. Coordinación internacional de las estadísticas sobre las PDI

348. La coordinación de las estadísticas sobre las PDI a escala internacional y nacional se alimenta entre sí. La coordinación a escala internacional requiere una coordinación eficaz a escala nacional, ya que es donde se elaboran las estadísticas. Uno de los objetivos de la coordinación estadística internacional y regional es ayudar a los países a elaborar estadísticas oficiales de calidad que sean comparables entre países y a lo largo del tiempo. Mejorar la coordinación de las estadísticas sobre las PDI a escala internacional contribuirá a armonizar la manera en que la comunidad internacional define y mide los desplazamientos internos y a facilitar la identificación de tendencias globales o regionales más generales que puedan fundamentar el discurso público, sustentar la eficacia de la formulación de políticas, la planificación y las respuestas, y propiciar la movilización de recursos. A su vez, la coordinación internacional puede apoyar una coordinación nacional más sólida mediante la alineación de los esfuerzos para mejorar las estadísticas sobre las PDI a través de la cooperación técnica, los intercambios entre homólogos, el desarrollo de capacidades y el establecimiento de acuerdos sobre normas, clasificaciones y metodologías comunes.

1. Procesos y organizaciones internacionales pertinentes

349. La Comisión de Estadística de las Naciones Unidas es el máximo órgano del sistema estadístico mundial y lidera la coordinación estadística. Supervisa el trabajo de la División de Estadística de las Naciones Unidas, que a su vez supervisa al Comité de Coordinación de las Actividades Estadísticas (CCAE), responsable de la adopción en 2005 de los principios que rigen las actividades estadísticas internacionales. El Comité, que cuenta con más de cuarenta miembros, aspira a fomentar la coordinación internacional en materia de estadísticas centrando sus esfuerzos en seis actividades principales ([151]):

a) funcionamiento eficiente del sistema estadístico;

b) normas y plataformas comunes;

c) desarrollo de metodologías;

d) apoyo interinstitucional;

e) divulgación;

f) defensa de las estadísticas.

350. En cuanto a las estadísticas internacionales sobre desplazamientos internos, existen pocos datos estadísticos oficiales nacionales sobre los que basar estimaciones globales. Además, actualmente no existe ningún organismo custodio de las estadísticas internacionales sobre PDI.

351. El ACNUR recopila principalmente datos sobre refugiados, ya sea por su cuenta o en colaboración con los Gobiernos y otros socios, pero también recoge datos sobre las PDI a las que la organización presta asistencia o protección. En sus datos sobre las PDI, el ACNUR solo incluye a las PDI por conflictos a los que la Oficina extiende su protección y asistencia ([152]). El ACNUR, en colaboración con el Banco Mundial, ha creado recientemente un Centro Conjunto de Datos sobre Desplazamientos Forzados que incluye a las PDI en el ámbito de su actividad ([153]).

352. La OIM también recopila datos sobre las PDI en diversos países, a veces en colaboración con socios y Gobiernos, principalmente a través de su Matriz de Seguimiento de los Desplazamientos. Este enfoque suele incluir a las personas desplazadas a causa de conflictos y catástrofes, y en algunos países la Matriz tiene una amplia cobertura geográfica. La Matriz utiliza un sistema modular, al igual que el ACNUR, consistente en diferentes herramientas y métodos que pueden aplicarse en diversas combinaciones en función de las necesidades prácticas de un contexto determinado, a diferencia de una metodología normalizada. Como consecuencia de ello, la Matriz se vale de metodologías y especificaciones ligeramente diferentes en los distintos contextos nacionales, aunque se basa principalmente en entrevistas con informantes clave dentro de una comunidad para supervisar los flujos.

353. Otras agencias de las Naciones Unidas recopilan datos sobre las PDI en el marco de la información general de su planificación y programación operativas. Por ejemplo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y, en particular, el PMA, recopilan datos que abarcan a las poblaciones de PDI en el curso de la ejecución de su

programación para la infancia y para la distribución de alimentos, respectivamente. Los equipos de las Naciones Unidas en cada país, que se centran en la programación y planificación del desarrollo, también pueden ser recolectores de datos que abarcan a las PDI, en particular en países con crisis de desplazamiento prolongadas. Varias ONG internacionales, como Impact Initiatives, el Consejo Danés para los Refugiados (DRC) y el Consejo Noruego para los Refugiados (NRC), recopilan específicamente datos sobre las PDI a escala nacional, a menudo en nombre de las agencias de las Naciones Unidas, principalmente a través de evaluaciones de necesidades y sistemas de supervisión de la protección, mientras que otras recopilan datos sobre las PDI como parte de sus esfuerzos más amplios de recopilación de datos para comprender las necesidades de la población derivadas de las crisis y fundamentar las intervenciones programáticas.

354. En 2009, un grupo de socios de las Naciones Unidas y de ONG crearon el JIPS para ayudar a los Gobiernos y a los agentes humanitarios y de desarrollo a producir datos de buena calidad y analizar los desplazamientos internos a escala nacional ([154]). Al invertir en la elaboración de orientaciones y en la prestación de apoyo técnico directo y desarrollo de capacidades, una gran parte del trabajo del JIPS se concentra en apoyar el desarrollo y la coordinación de los procesos nacionales de producción de datos, con el objetivo de reforzar el consenso y mejorar la coordinación de las respuestas nacionales basadas en datos contrastados. La labor del JIPS cuenta con el reconocimiento y el respaldo de varias resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y del Consejo de Derechos Humanos, que animan a los Gobiernos y a los socios humanitarios y de desarrollo a solicitar sus servicios de apoyo en caso necesario ([155]). El JIPS no tiene un papel de coordinación mundial, se centra únicamente en proporcionar un apoyo neutral a los socios dentro del país de que se trate, desarrollar capacidades y compartir experiencias.

355. El IDMC, establecido en 1998, recopila y analiza datos sobre desplazamientos procedentes de múltiples fuentes para elaborar estimaciones globales sobre los desplazamientos ([156]). Su objetivo es supervisar la situación de las PDI en todo tipo de situaciones de desplazamiento, en consonancia con los Principios Rectores y las definiciones de la Convención de Kampala. Algunos países facilitan sus cifras nacionales sobre desplazamientos internos al IDMC, pero las estimaciones globales elaboradas se basan en otras fuentes de datos a escala nacional e internacional. La circunstancia de que los datos de muchos países no sean comparables y estén incompletos sigue siendo un reto a la hora de proporcionar estimaciones de calidad y analizar los desplazamientos internos ([157]). El mandato del IDMC de proporcionar estimaciones y análisis globales, así como de crear y tener actualizada una base de datos mundial, ha sido reconocido y respaldado por varias resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y del Consejo de Derechos Humanos, que animan a los Gobiernos y a los agentes humanitarios y de desarrollo a compartir datos con ellos ([158]).

356. Los requisitos de información en el marco de los procesos internacionales en curso también pueden generar estadísticas útiles sobre PDI. Estos procesos incluyen la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Las actividades orientadas a la aplicación de los Pactos Mundiales sobre los Refugiados y para la Migración también pueden generar datos útiles sobre PDI. Las organizaciones que se dedican a la coordinación internacional de las estadísticas sobre las PDI deben ser conscientes de los datos producidos en el marco de estos procesos y, en su caso, garantizar que se vinculen a los mecanismos de coordinación asociados a estos procesos.

357. A escala regional existen también organizaciones y procesos que podrían intervenir en el refuerzo de la coordinación de la recogida de datos estadísticos. De ellos, la Convención de Kampala de la Unión Africana, descrita en el capítulo 2, quizás sea la más avanzada en el desarrollo de políticas y respuestas en materia de PDI. En abril de 2017, una Conferencia de los Estados Partes en África aprobó un plan de acción para su aplicación. Uno de los elementos del plan incluye el establecimiento de mecanismos para el seguimiento y la notificación de las situaciones de desplazamiento interno ([159]). El plan sigue en fase de desarrollo, pero una mayor coordinación y normalización de los requisitos de información por parte de los Estados partes en la Convención ayudaría a elaborar mejores estadísticas oficiales sobre desplazamientos internos en el continente.

358. Otras organizaciones regionales de Estados, como la OCDE, la Unión Europea, la Comunidad del Pacífico y la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), así como organismos intergubernamentales como las comisiones regionales de las Naciones Unidas, también tienen potencial para reforzar la coordinación a escala regional de la recopilación de datos estadísticos, también sobre las PDI.

359. No se pretende que se trate de una lista exhaustiva de todos los agentes y procesos a escala internacional y regional que puedan estar interrelacionados con la coordinación de las estadísticas sobre las PDI o repercutir en ella. Sin embargo, al trazar una imagen amplia de las principales partes interesadas, resulta evidente que los diferentes niveles de coordinación entre los distintos agentes internacionales que recopilan datos sobre PDI a escala nacional, así como la coordinación *ad hoc* a escala internacional, pueden dar lugar a fuentes de datos referentes a

las PDI que compiten entre sí y, por tanto, a dificultades para cotejarlos y analizarlos. A continuación se exponen las recomendaciones para mejorar esta situación.

2. Principios pertinentes para la compilación de estadísticas internacionales

360. Dado que en la recogida, el cotejo y la difusión de estadísticas y datos sobre las PDI intervienen numerosos organismos internacionales, es importante tener en cuenta los principios de las Naciones Unidas que rigen las actividades estadísticas internacionales. A este respecto reviste especial importancia el principio 4, según el cual «[]os conceptos, las definiciones, las clasificaciones, las fuentes, los métodos y los procedimientos utilizados en la producción de estadísticas internacionales se seleccionan con arreglo a normas científicas profesionales y se procura que resulten transparentes para los usuarios», lo que incluye hacer accesibles los metadatos y documentar cómo se recogieron los datos. Las buenas prácticas recogidas en estos principios incluyen:

a) adoptar un marco de garantía de calidad para la organización;

b) procurar continuamente mejorar la calidad y transparencia de las estadísticas mediante la introducción de innovaciones metodológicas y en los sistemas;

c) elevar el nivel profesional del personal, alentándolo a que asista a los cursos de capacitación, realice trabajos analíticos, publique trabajos científicos y participe en seminarios y conferencias;

d) documentar y publicar los conceptos, las definiciones, las clasificaciones y los metadatos utilizados por la organización;

e) documentar cómo reúne, procesa y difunde los datos la organización (incluida información sobre los mecanismos de edición que se aplican en relación con los datos nacionales y los métodos de agregación para calcular las estimaciones regionales y globales);

f) dar crédito a la fuente original a la hora de difundir las estadísticas internacionales y aplicar normas convenidas para citar fuentes a la hora de reutilizar datos estadísticos reunidos originalmente por otros.

361. Gran parte de los datos referentes a las PDI proceden necesariamente de datos no oficiales. La CCAE ha formulado una serie de recomendaciones sobre el uso de fuentes no oficiales en las estadísticas internacionales ([160]). Las recomendaciones reconocen que las estadísticas oficiales son la mejor opción, pero señalan que hay situaciones en las que las organizaciones internacionales necesitan recurrir a fuentes no oficiales para colmar lagunas o mejorar la calidad y comparabilidad de los datos. Esto es especialmente pertinente en el caso de las estadísticas sobre las PDI, en las que a menudo no existen datos oficiales o se están introduciendo nuevas series. Las siguientes prácticas son los usos recomendados de datos no oficiales a escala internacional:

a) proporcionar antecedentes o contexto a los datos procedentes de fuentes oficiales;

b) evaluar la verosimilitud de los datos recibidos de fuentes oficiales;

c) aplicar transformaciones a los datos oficiales nacionales en aras de la comparabilidad internacional o con el fin de elaborar nuevos indicadores;

d) construir series de datos internacionales en campos que no están cubiertos por las fuentes oficiales existentes;

e) imputar los datos nacionales cuando no existan datos oficiales nacionales o estos sean de mala calidad demostrada;

f) imputar los valores que faltan en una serie temporal nacional oficial.

362. Las prácticas recomendadas sobre el uso de fuentes no oficiales en las estadísticas internacionales ([161]) también hacen hincapié en las siguientes buenas prácticas:

a) documentar cómo se reúnen, procesan y difunden los datos, incluida información sobre los mecanismos de edición que se aplican en relación con los datos nacionales;

b) dar crédito a la fuente original a la hora de difundir las estadísticas internacionales y aplicar normas convenidas para citar fuentes a la hora de reutilizar datos estadísticos reunidos originalmente por otros.

3. Compilación de estadísticas para realizar comparaciones internacionales

363. Las estadísticas oficiales a escala internacional son las estadísticas elaboradas por un organismo de las Naciones Unidas u otra organización internacional que se han puesto a disposición de las organizaciones nacionales pertinentes para su verificación y que dichas organizaciones (nacionales) consideran aceptables ([162]). Utilizan estadísticas oficiales a escala nacional que han sido facilitadas por un INE u otras organizaciones del SEN, pero las modificarán para armonizar los datos entre países o para corregir valores manifiestamente erróneos ([163]). Además, a falta de una fuente nacional, la agencia de las Naciones Unidas u otra organización internacional podrán estimar los datos utilizando un modelo. Por lo tanto, las estadísticas oficiales internacionales no son simplemente la reproducción de estadísticas oficiales a escala nacional.

364. Cuando estén disponibles, los organismos internacionales deben utilizar las estadísticas oficiales a escala nacional como base para la compilación de estadísticas oficiales a escala internacional. Cuando existan lagunas en las estadísticas oficiales, pueden utilizarse otras fuentes y, en el caso de las estadísticas sobre las PDI, las lagunas son abundantes y a menudo se utilizan resultados basados en datos operacionales. Los productores de datos operacionales deben esforzarse por aplicar las recomendaciones pertinentes contenidas en el presente informe con el fin de mejorar la coherencia y la calidad de sus datos, según proceda.

La UN-SQAF formula recomendaciones sobre estimaciones contrapuestas elaboradas por organizaciones internacionales: «Dentro de las organizaciones internacionales o, al menos, de las agencias de las Naciones Unidas, debe haber una única fuente definitiva de datos para cualquier indicador o estadística determinados. Esto no excluye la posibilidad de que otra agencia elabore una estimación anterior, siempre que la estimación se reconozca como preliminar y no definitiva. Tampoco impide que una agencia vuelva a publicar datos que haya adquirido de otra organización o reconfigure los datos para clasificaciones específicas de la agencia, siempre que no modifique los datos y reconozca la fuente definitiva original».

365. En algunos casos, se han designado organismos internacionales como custodios oficiales de estadísticas internacionales sobre un tema determinado. En el momento de elaborar estas recomendaciones no existe ninguna organización encargada de custodiar las estadísticas internacionales sobre PDI. Dada la naturaleza de las estadísticas sobre las PDI, esta función requeriría unos conocimientos especializados, una capacidad y unos recursos significativos y pertinentes. A continuación se formula una recomendación al respecto (véanse los párrafos 384 y 385).

D. Resumen de las recomendaciones

366. En este capítulo se han descrito los mecanismos de coordinación para la recogida de datos operacionales y estadísticas sobre las PDI a escala nacional y los mecanismos más limitados de coordinación internacional y regional. Los mecanismos de coordinación deben tener como objetivo ayudar a los distintos agentes que recopilan datos a cumplir las normas estadísticas internacionales y nacionales y mejorar la calidad de las estadísticas oficiales. El proceso debe ser transparente para generar confianza entre las partes implicadas. Las recomendaciones que figuran a continuación, y de hecho todo el proceso del EGRIS, tienen por objeto reforzar la coordinación sobre esta cuestión, a fin de elaborar las estadísticas más precisas y completas posibles sobre las PDI.

1. Mejora de la coordinación estadística nacional

367. Debe encargarse al SEN que elabore estadísticas sobre las PDI con arreglo a la legislación, los reglamentos y las normas de calidad pertinentes en materia de estadísticas. Deben designarse las entidades o agencias del SEN responsables de coordinar el desarrollo, la elaboración y la difusión de estadísticas oficiales de PDI a escala nacional y local, y de ejercer de enlace con las organizaciones internacionales. Es posible que diferentes agencias se encarguen de diversas partes del proceso de producción; por ejemplo, los productores y encargados de publicar los resultados pueden ser organismos diferentes.

368. Las estadísticas sobre las PDI deben incluirse en el ENDE u otros planes estadísticos plurianuales para ayudar a integrar la elaboración de estadísticas oficiales de PDI y mejorar su calidad y disponibilidad. La inclusión de las estadísticas sobre las PDI en los planes estadísticos nacionales reforzará los vínculos con los Gobiernos nacionales y su uso en la elaboración de políticas nacionales.

369. Las estadísticas sobre los desplazamientos internos deben integrarse en las publicaciones estadísticas ordinarias e incorporarse a las estadísticas de otros sectores, como las referentes a la salud, la educación, el empleo, la seguridad social, la protección y el género. Esto permitirá poner en común recursos para la recogida de datos e incluir la compilación de estadísticas sobre los desplazamientos en los sistemas de recogida de datos existentes, como los sistemas de información sobre la gestión sanitaria y los sistemas de información sobre la gestión educativa, las encuestas periódicas a los hogares y los registros de población.

370. Las estadísticas sobre las PDI deben incluirse en los mecanismos nacionales de coordinación estadística existentes o, cuando sea necesario y pertinente, podrían instaurarse mecanismos de coordinación específicos de PDI para mejorar la calidad de los datos referentes a este grupo de población con el fin de ajustarse a los FPOS y a las normas de calidad nacionales o internacionales para las estadísticas oficiales y reforzar las estadísticas sobre las PDI. Estos mecanismos de coordinación deben tratar de incluir a los productores de estadísticas oficiales y de datos operacionales pertinentes que puedan contribuir a las estadísticas oficiales.

371. La coordinación de las estadísticas sobre las PDI puede requerir un memorando de entendimiento u otro acuerdo entre las autoridades estadísticas y los puntos focales humanitarios pertinentes (por ejemplo, grupos de trabajo de gestión de la información ordenados por grupos temáticos, equipos de las Naciones Unidas por países o equipos humanitarios por países) para facilitar los procesos en torno al intercambio de datos, cuando ello sea posible y deseable. Esto debe abarcar la confidencialidad, la armonización y la producción conjunta de datos, así como el intercambio de capacidades y recursos.

372. Podría ser necesario mejorar los recursos humanos, los procesos internos y la capacidad tecnológica de las unidades estadísticas responsables de elaborar estadísticas sobre las PDI tanto en los ministerios como en los INE. Los donantes que presten apoyo para el desarrollo de capacidades a las autoridades nacionales deberían considerar la posibilidad de añadir las estadísticas sobre las PDI como prioridad para la modernización.

373. Durante un conflicto o una catástrofe grave, puede que el INE o un miembro del SEN no puedan coordinar la recogida y elaboración de estadísticas. En este caso, las agencias humanitarias pueden responsabilizarse de la recogida o coordinación de datos y de la puesta a disposición de los resultados, hasta que el Gobierno nacional tenga capacidad.

374. Al recopilar y tratar cualquier dato operativo destinado a la difusión o publicación, las organizaciones deben atenerse, en la medida de lo posible, a las recomendaciones formuladas en el presente documento y a los FPOS, en particular en relación con la apertura de la recogida y el tratamiento de datos, y la interoperabilidad a lo largo del tiempo y la geografía. No obstante, los agentes que intervienen en la recopilación de estadísticas y datos sobre las PDI deben reconocer que las estadísticas operativas y las oficiales desempeñan funciones complementarias pero diferentes, por lo que no siempre deben aspirar a la convergencia, especialmente cuando los datos están destinados a fines internos o no estadísticos.

375. Todas las organizaciones que participan en la elaboración de estadísticas oficiales deben seguir los FPOS y las normas y la legislación nacionales pertinentes en materia de protección de datos y estadísticas. Las agencias de las Naciones Unidas deben conocer las normas de calidad estadística pertinentes que les son aplicables en el UN-SQAF. La legislación estadística nacional debe ajustarse a las recomendaciones estadísticas internacionales. Al hacerlo, debe eliminar los obstáculos jurídicos al intercambio de datos entre las organizaciones y la autoridad estadística nacional, protegiendo al mismo tiempo a los proveedores de datos y la confidencialidad y privacidad de la información sobre las personas. Las leyes deben incluir disposiciones para que los organismos estadísticos accedan a los datos de los registros administrativos, cuando no existan tales disposiciones. Cabe señalar que dichas leyes no deben establecer disposiciones para que las autoridades estadísticas compartan los datos de registros individuales con otras autoridades.

376. Las estadísticas oficiales sobre las PDI deben publicarse, difundirse y ponerse a disposición de todos los usuarios en igualdad de condiciones. Los sitios web de los INE deben incluir estadísticas sobre las PDI. Las publicaciones y bases de datos estadísticos sobre las PDI deben colocarse en los sitios web de estadísticas nacionales. Las bases de datos nacionales deben contener siempre la última versión de las estadísticas más recientes disponibles. Las organizaciones responsables de la difusión de estadísticas sobre las PDI deben publicar un calendario de publicación que establezca las fechas en que el público podrá consultar los datos y las publicaciones.

377. Debe prestarse apoyo a los usuarios y deben utilizarse diversos formatos en la plataforma de difusión. Deben realizarse esfuerzos para aumentar la accesibilidad de los resultados mediante la promoción de técnicas innovadoras de visualización que permitan presentar la información estadística de manera sencilla. Este aspecto es especialmente importante cuando se introducen por primera vez nuevas series estadísticas, como las relativas a las PDI. En los párrafos 333 a 342 figuran otras recomendaciones relativas a la política de difusión.

378. Debe darse una gran prioridad a la confidencialidad de los datos facilitados por las PDI y los datos individuales no deben comunicarse a ningún usuario sin haber sido objeto de una anonimización muy exhaustiva y de otras formas de protección de datos, prestando especial atención a la protección de los grupos vulnerables en situaciones de conflicto. Los usuarios pueden descargar conjuntos de datos individuales extrayendo datos directamente de las bases de datos, pero esto debe equilibrarse con la necesidad de respetar la legislación y la ética relativas a la protección de la privacidad y la confidencialidad de los proveedores de datos. En algunas situaciones, pueden ser necesarias medidas especiales de protección de datos y podría considerarse la posibilidad de utilizar enclaves de datos. La política de difusión de microdatos del INE/SEN suele incluir disposiciones adaptadas al contexto para la protección y el intercambio de datos.

2. Mejora de la coordinación estadística internacional y regional

379. Las autoridades estadísticas regionales e internacionales deben poner de relieve la importancia de dar prioridad a las estadísticas sobre las PDI en los servicios nacionales de estadística, con el fin de apoyar la integración de esta clase de estadísticas en los programas de trabajo nacionales y en las estrategias nacionales de desarrollo estadístico. Deben adoptarse medidas para involucrar a los ministros y altos funcionarios a escala internacional y regional para ayudar a elevar las estadísticas sobre las PDI con carácter prioritario.

380. Las organizaciones internacionales que recopilan datos operacionales de las PDI deben trabajar para coordinar mejor sus actividades (cuando proceda, con el Gobierno, con otros agentes locales y entre sí) sobre el terreno, en particular para evitar duplicaciones y sobrecargar a los encuestados. Al coordinar a escala internacional, los agentes deben intentar mejorar la interoperabilidad de los datos, la armonización de las metodologías y el intercambio de información (incluidos los metadatos), y trabajar para aplicar normas acordadas, tal como se indica en las presentes recomendaciones. La coherencia de las estimaciones internacionales relativas a las PDI publicadas por organizaciones internacionales podría mejorarse mediante la publicación de metadatos claros junto con las estimaciones y el cumplimiento de las recomendaciones pertinentes de las IRIS. La producción de estadísticas sobre las PDI a escala internacional debe basarse en los principios de las Naciones Unidas que rigen las actividades estadísticas internacionales.

381. Como parte de la difusión pública de las estadísticas sobre las PDI, los Gobiernos deben poner estas estadísticas, incluidos los metadatos, a disposición de los socios internacionales pertinentes, pero también deben garantizar que los datos individuales recogidos sobre personas y entidades jurídicas sujetas a las normas nacionales de confidencialidad se utilicen exclusivamente con fines estadísticos o para fines prescritos por la legislación (véanse los párrafos 320 a 323).

382. Tanto a escala nacional como internacional, los agentes internacionales deben procurar coordinar la prestación de apoyo técnico y las actividades de desarrollo de capacidades. Esto debe incluir ayudar a los SEN a gestionar y satisfacer la demanda pública de datos, por ejemplo, mediante la creación de bases de datos o sitios web accesibles en línea. También debe incluir la impartición de formación sobre formas eficaces de presentar análisis técnicos de las estadísticas, a fin de facilitar la participación y la demanda de estos tipos de datos.

383. Debe designarse una entidad encargada de custodiar las estadísticas internacionales sobre las PDI a medida que aumente el número de países que aplican estas recomendaciones en la elaboración de estadísticas sobre las PDI. La asignación de esta responsabilidad debe llevarse a cabo mediante un proceso oportuno, consultivo y transparente.

384. Cuando se nombre una entidad encargada de custodiar las estadísticas internacionales sobre las PDI, esta debe asumir las siguientes funciones y responsabilidades:

- Ser el custodio de las normas esbozadas en estas recomendaciones y desarrolladas con más detalle en el Manual para compiladores asociado. Esto incluye observar las recomendaciones asociadas a la función de custodio, así como promover y propiciar que otros observen las normas, y fomentar avances metodológicos que respondan a las necesidades emergentes y tengan en cuenta las mejoras generales en los métodos pertinentes de recogida y tratamiento de datos.
- Recopilar y publicar estadísticas oficiales nacionales de PDI (indicadores acordados acompañados de metadatos detallados) en una plataforma en línea a intervalos regulares.
- Cuando sea posible, poner a disposición microdatos no confidenciales, incluso mediante la publicación mundial en una plataforma en línea a intervalos regulares.

- Facilitar el desarrollo de capacidades cuando sea necesario y ser el custodio de los materiales de desarrollo de capacidades relacionados con la aplicación de estas recomendaciones.

385. Dada la naturaleza de las estadísticas sobre las PDI y el exigente papel descrito anteriormente, podría crearse un grupo de apoyo oficial de agencias u organizaciones para compartir conocimientos especializados y prestar apoyo a la principal entidad encargada de la custodia.

386. Como seguimiento de la adopción y publicación de estas recomendaciones, los miembros del EGRIS deben informar a las partes interesadas pertinentes para que den a conocer las IRIS y contribuyan a crear una demanda mayor de estadísticas oficiales sobre las PDI de mejor calidad. Esto debe incluir altos funcionarios gubernamentales, la CCAE, organismos regionales, agencias de las Naciones Unidas y ONG internacionales que recopilan datos operacionales, pero que no se centran directamente en la recogida de estadísticas sobre las PDI. Asimismo, debe incluir a los agentes que participan en la aplicación de otros procesos internacionales, como la Agenda para el Desarrollo Sostenible, el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Pacto Mundial sobre los Refugiados y el Pacto Mundial para la Migración.

Notas finales

(1) Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y las Personas Desplazadas Internamente, Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de Refugiados, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2018 (disponible en https:// ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/9315869/KS-GQ-18-004-EN-N.pdf/d331c9cc-1091-43c2-b589- 2c250bccc281).

(2) Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA), Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add.2, 2004 (disponible en https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/143/20/PDF/G9814320.pdf?OpenElement).

(3) Véanse, por ejemplo, https://ec.europa.eu/eurostat/web/quality/principle14 y https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Beginners:Statistical_concept_-_What_are_official_statistics?. Las estadísticas oficiales son estadísticas elaboradas en el marco de un sistema estadístico nacional. Los sistemas estadísticos nacionales comprenden las organizaciones y unidades estadísticas dentro de un país que recogen, procesan y difunden conjuntamente estadísticas oficiales en nombre del Gobierno nacional. Las estadísticas oficiales suelen recogerse dentro de un marco jurídico y de conformidad con una serie de principios básicos que garantizan unas normas profesionales mínimas, como la independencia y la objetividad.

(4) Unión Europea y Naciones Unidas, *Technical report on statistics of internally displaced persons: Current practice and recommendations for improvement* [«Informe técnico relativo a las estadísticas sobre las personas desplazadas internamente: práctica actual y recomendaciones de mejora», documento en inglés], Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2018 (disponible en https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Technical-Report/national-reporting/Technical-report-on-statistics-of-IDPs-E.pdf).

(5) Asamblea General de las Naciones Unidas, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, A/RES/70/1 (disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf).

(6) Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, Ginebra, 2015 (disponible en https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf).

(7) Naciones Unidas, Acuerdo de París, París, 2015 (disponible en: https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/spanish_paris_agreement.pdf).

(8) Iniciativa Nansen, Agenda para la protección de las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres y cambio climático, 2015 (disponible en: https://www.acnur.org/publications/pub_clima/5e5879994/agenda-para-la-proteccion-de-las-personas-desplazadas-a-traves-de-fronteras.html)

(9) Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, Agenda para la Humanidad (disponible en: http://www.agendaforhumanity.org/).

(10) Comisión de la Unión Africana, Agenda 2063: el África que queremos (disponible en: https://au.int/en/agenda2063/overview).

(11) Consejo Europeo, Cumbre de La Valeta sobre migración: 11 y 12 de noviembre de 2015, 2019 (disponible en: https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2015/11/11-12/).

(12) Naciones Unidas, Nueva Agenda Urbana, 2016 (disponible en: https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf).

(13) Asamblea General de las Naciones Unidas, Una humanidad: nuestra responsabilidad compartida, A/70/709, 2016, párrafos 81 a 84 (disponible en https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/025/71/PDF/N1602571.pdf?OpenElement).

(14) Estados miembros de las Naciones Unidas, Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, 2018 (disponible en https:// https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf).

(15) Naciones Unidas, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Parte II: Pacto mundial sobre los refugiados, 2018 (disponible en https://www.acnur.org/prot/prot_pacto/5c2a75124/pacto-mundial-sobre-refugiados-5c2a75124.html).

(16) Como ejemplo de proceso político importante en materia de estadísticas de migración, el primer Foro Internacional sobre Estadísticas de Migración se celebró en París los días 15 y 16 de enero de 2018.

(17) Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Informe del Instituto Nacional de Estadística de Noruega y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre las estadísticas relativas a los refugiados y las personas desplazadas internamente, E/CN.3/2015/9, 2015, párrafo 2015 (disponible en https://digitallibrary.un.org/record/786341?ln=es).

(18) Para más información y documentación, véase https://ec.europa.eu/eurostat/web/expert-group-on-refugee-statistics/home.

(19) Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comisión de Estadística, Informe del Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y las Personas Desplazadas Internamente, E/CN.3/2018/16, 2017 (disponible en https://undocs.org/E/CN.3/2018/16).

(20) Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comisión de Estadística, Informe sobre el 49.º período de sesiones (6 a 9 de marzo de 2018), E/2018/24-E/CN.3/2018/37, 2018 (disponible en https://unstats.un.org/unsd/statcom/49th-session/documents/Report-on-the-49th-session-S.pdf).

(21) Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comisión de Estadística, Informe sobre el 49.º período de sesiones (6 a 9 de marzo de 2018), E/2018/24-E/CN.3/2018/37, pp. 22 y 23 (disponible en https://unstats.un.org/unsd/statcom/49th-session/documents/Report-on-the-49th-session-S.pdf).

(22) Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comisión de Estadística, Informe sobre el 49.º período de sesiones (6 a 9 de marzo de 2018), E/2018/24-E/CN.3/2018/37, p. 23 (disponible en https://unstats.un.org/unsd/statcom/49th-session/documents/Report-on-the-49th-session-S.pdf).

(23) Estaba compuesto por representantes de los institutos nacionales o regionales de estadística de los siguientes países: Afganistán, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Colombia, Costa de Marfil, Filipinas, Georgia, Kosovo, el Kurdistán iraquí, México, Nigeria, Somalia, Uganda y Ucrania.

(24) Subgrupo de PDI del EGRIS, Mandato del grupo de trabajo técnico para ultimar la medición estadística de soluciones para las Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las PDI, enero de 2019.

(25) Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, «Glosario de términos estadísticos», 2004 (disponible en inglés en https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=4350).

(26) División de Estadística de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales, Revisión 1, Naciones Unidas, Nueva York, 1998 (disponible en https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_58rev1s.pdf).

(27) Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 49.º período de sesiones, E/CN.4/1993/35, 21 de enero de 1993, párrafo 33 (disponible en https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/105/98/IMG/G9310598.pdf?OpenElement). Adaptado en el capítulo 3 del presente informe con fines estadísticos para permitir el cruce temporal de fronteras (véase el párrafo 122).

(28) Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de septiembre de 2005, A/Res/60/L.1, 2005, párrafo 132 (disponible en https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/63/PDF/N0548763.pdf?OpenElement). (29) Asamblea General de las Naciones Unidas, Protección y asistencia para las personas desplazadas internamente, A/C.3/72/L.46/REV.1, 14 de noviembre de 2017 (disponible en https://digitallibrary.un.org/record/1318990?ln=es), así como resoluciones anteriores.

(29)

(30) Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDH), Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición: Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add.2, CDH, Ginebra, 11 de febrero de 1998 (disponible en https://goo.gl/ GJU2Sz).

(31) Kälin, W., *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations* [«Principios Rectores de los Desplazamientos Internos: anotaciones», documento en inglés], 2.ª ed., Studies in Transnational Legal Policy n.º 38, American Society of International Law, Washington, D.C., 2008, pp. 3–4 (disponible en https:// goo.gl/UUSD 4g).

(32) Comité Permanente entre Organismos (IASC), Protección de las personas desplazadas internamente, documento de política del IASC, IASC, Nueva York, diciembre de 1999 (disponible en https://goo.gl/iHcwzj).

(33) Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de septiembre de 2005. 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, A/RES/60/1, 2005, párrafo 132 (disponible en https://undocs.org/A/RES/60/1), así como, por ejemplo, Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2007. 62/153. Protección y asistencia para las personas desplazadas internamente, A/RES/62/153, 2008, párrafo 10 (disponible en https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/472/98/PDF/N0747298.pdf?OpenElement) y Consejo de Derechos Humanos, Resolución 6/32. Mandato del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de las personas desplazadas internamente, A/HRC/RES/6/32, 2007, párrafo 5 (disponible en https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_6_32.pdf).

(34) Adoptada por la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado de la Unión Africana celebrada en Kampala (Uganda) el 23 de octubre de 2009 y en vigor desde el 6 de diciembre de 2012, y a fecha de 15 de junio de 2017, firmada por cuarenta países y ratificada por veintisiete países (véase https://www.acnur.org/5c7408004.pdf).

(35) Asplet, M. y Bradley, M., *Strengthened protection for internally displaced persons in Africa: the Kampala Convention comes into force* [«Protección reforzada para las personas desplazadas internamente en África: entrada en vigor de la Convención de Kampala», documento en inglés], Insights, 6 de diciembre de 2012 (disponible en https://goo.gl/FTY6kD).

(36) Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, Protocolo sobre la Protección y la Asistencia a las Personas Desplazadas Internamente, 30 de noviembre de 2006, artículo 6.3 (disponible en https://goo.gl/FQUvP3).

(37) Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Declaraciones y Resoluciones aprobadas por la Asamblea General, OEA/Ser.P/AG/doc.5232/11, junio de 2011, Resolución 2667 (disponible en http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=AG/doc&classNum=5232&lang=s) y Consejo de Europa, Recomendación Rec(2006)6 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las personas desplazadas internamente (disponible en https://goo.gl/W29Xxn).

(38) Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, Protocolo sobre la Protección y la Asistencia a las Personas Desplazadas Internamente, 30 de noviembre de 2006, artículo 6.3 (disponible en https://goo.gl/FQUvP3).

(39) Convención de Kampala, artículo 5, párrafo 5 (disponible en https://www.acnur.org/prot/prot_despl/5c7408004/convencion-de-la-union-africana-para-la-proteccion-y-la-asistencia-de-los.html).

(40) Convención de Kampala, artículo 13, párrafo 1 (disponible en https://www.acnur.org/prot/prot_despl/5c7408004/convencion-de-la-union-africana-para-la-proteccion-y-la-asistencia-de-los.html).

(41) Véase la base de datos mundial sobre leyes y políticas en materia de personas desplazadas internamente en https://www.globalprotectioncluster.org/old/global-database-on-idp-laws-and-policies/. Entre otros ejemplos, cabe citar la política nacional de Uganda para las PDI de 2004, la Ley de 2012 sobre prevención, protección y asistencia a las personas desplazadas internamente y las comunidades afectadas de Kenia, y la política nacional de Yemen para hacer frente a los desplazamientos internos de 2013.

(42) Duque, F. G., *The guiding principles on internal displacement: judicial incorporation and subsequent application in Colombia* [«Los principios rectores de los desplazamientos internos: incorporación jurídica y posterior aplicación en Colombia», documento en inglés], en *Judicial Protection of Internally Displaced Persons: The Colombian experience* [«Protección jurídica de las personas desplazadas internamente: la experiencia de Colombia»], ed. Rivadeneira, R. A., Brookings Institution Press, Washington, D.C., 2009 (disponible en https://goo.gl/sh8CiM).

(43) Asamblea General de las Naciones Unidas, Informe del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de las personas desplazadas internamente, Walter Kälin, A/HRC/13/21, enero de 2010, p. 5 (disponible en https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/101/64/PDF/G1010164.pdf?OpenElement).

(44) Autoridades nacionales de Irak: política nacional sobre desplazamientos, julio de 2008 (disponible en https://www.refworld.org/docid/5a26b2264.html).

(45) Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 49.º período de sesiones, E/CN.4/1993/35, 21 de enero de 1993, párrafo 33 (disponible en https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/105/98/IMG/G9310598.pdf?OpenElement).

(46) Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición: Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998, p. 5 (disponible en https://goo.gl/GJU2Sz).

(47) Principio Rector 4, párrafo 1 (disponible en https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=472840db2).

(48) El párrafo 4 de los Principios Rectores recoge que «[e]stos Principios deberán recibir la más amplia difusión y aplicación posible». (disponible en https://www.unhcr.org/en-us/protection/idps/43ce1cff2/guiding-principles-internal-displacement.html); véase asimismo la página 12 de Brookings Institution Press, *Protecting Internally Displacement Persons: A manual for law and policymakers* [«Protección de las personas desplazadas internamente: manual para legisladores y responsables políticos», documento en inglés], Brookings Institution Press, Washington, D.C., octubre de 2008 (disponible en https://goo.gl/3xy7w5).

(49) Kälin, W., *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations* [«Principios Rectores de los Desplazamientos Internos: anotaciones», documento en inglés], 2.ª ed., Studies in Transnational Legal Policy n.º 38, American Society of International Law, Washington, D.C., 2008, pp. 3–4 (disponible en https:// goo.gl/UUSD 4g). Véase la nota a pie de página n.º 44 para profundizar en la «falta de voluntariedad» en la decisión de huir.

(50) Para consultar un resumen de la jurisprudencia del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY) sobre el elemento «forzado» de los desplazamientos forzados del artículo 17 del Protocolo II a los Convenios de Ginebra, véase el resumen de Vincent Chetail en el capítulo titulado *The transfer and deportation of civilians* [«Transferencia y deportación de civiles»] en *The Geneva Conventions: A commentary* [«Los Convenios de Ginebra: un comentario», documento en inglés], ed. Clapham, A., Gaeta P. y Sassoli, M., Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 1190–1191 (disponible en https://goo.gl/nVVd91).

(51) Brookings Institution, *Protecting Internally Displaced Persons: A manual for law and policymakers* [«Protección de las personas desplazadas internamente: manual para legisladores y responsables políticos», documento en inglés], Brookings Institution Press, Washington, D.C., octubre de 2008, pp. 12-13 (disponible en https://goo.gl/3xy7w5).

(52) Decreto-ley 4633 de 2011, artículo 8. (53) Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, Protocolo sobre la Protección y la Asistencia a las Personas Desplazadas Internamente, 30 de noviembre de 2006, artículo 4, párrafo 1, letra c) (disponible en https://goo.gl/FQUvP3).

(53)

(54) Convención de Kampala, artículo 5, párrafo 5, y artículo 11, párrafo 5 (disponible en https://www.acnur.org/prot/prot_despl/5c7408004/convencion-de-la-union-africana-para-la-proteccion-y-la-asistencia-de-los.html).

(55) Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC), Consejo Noruego para los Refugiados e Iniciativa Nansen, *On the Margin: Kenya's pastoralists – from displacement to solutions, a conceptual study on the internal displacement of pastoralists* [«En los márgenes: los pastores de Kenia, del desplazamiento a las soluciones, estudio conceptual sobre el desplazamiento interno de pastores», documento en inglés], IDMC, Ginebra, marzo de 2014 (disponible en https://goo.gl/k3k47Z). Véanse las pp. 20-31 para la definición de pastores en situación de desplazamiento interno y su análisis.

(56) El concepto adaptado de PDI sustituye el término «lugar» por «espacio vital» para abarcar el entorno socioeconómico de los pastores, que, dada su movilidad, no tienen necesariamente un hogar o domicilio habitual en el sentido jurídico implícito en los Principios Rectores. Los investigadores del ámbito de la geografía humana sugieren que el lugar es un instrumento de socialidad y, por tanto, también se aplica a los nómadas. La movilidad, más que un antónimo de lugar o algo que lo desestabiliza, constituye una parte inherente de la forma en que algunos lugares se definen y funcionan. Véase Agnew, J., *Space and place*, ed. Agnew, J. y Livingstone, D., *The SAGE Handbook of Geographical Knowledge*, Sage, Londres, 2011, p. 25.

(57) Gobierno de Filipinas, Departamento de Bienestar Social y Desarrollo (DSWD), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC) y SAS, *The evolving picture of displacement in the wake of Typhoon Haiyan: An evidence-based overview* [«Evolución de la situación de desplazamiento tras el tifón Haiyan: un panorama basado en pruebas empíricas», documento en inglés] , DSWD, IOM, IDMC and SAS, mayo de 2014 (disponible en https://goo.gl/rGMqYB).

(58) Ley n.º 668-1Q, de mayo de 1999.

(59) Ley n.º 28223, de abril de 2004.

(60) Ley 287, de 1997.

(61) Ley n.º 30754, de abril de 2018 (disponible en https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-marco-sobre-cambio-climatico-ley-n-30754-1638161-1/).

(62) Servicio de Asesoramiento en Derecho Internacional Humanitario del Comité Internacional de la Cruz Roja, «Las personas desplazadas internamente y el derecho internacional humanitario - Ficha técnica», diciembre de 2017 (disponible en https://www.icrc.org/es/content/los-desplazados-internos-y-el-derecho-internacional-humanitario-ficha-tecnica).

(63) Ley 1448 de 2011, artículo 3.

(64) Cifras de la Unidad para las Víctimas, 1 de julio de 2017 (para más datos, véase https://www.unidadvictimas.gov.co/es).

(65) Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, Protocolo sobre la Protección y la Asistencia a las Personas Desplazadas Internamente, 30 de noviembre de 2006, artículo 1, párrafo 5 (disponible en https://goo.gl/FQUvP3). «También se entenderá por "personas desplazadas internamente" las personas o grupos de personas que se hayan visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de proyectos de desarrollo a gran escala [...]».

(66) Convención de Kampala, artículo 10, 2009 (disponible en https://www.acnur.org/prot/prot_despl/5c7408004/convencion-de-la-union-africana-para-la-proteccion-y-la-asistencia-de-los.html).

(67) Naciones Unidas, Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo, 2007, A/ HRC/4/18 (disponible en https://www2.ohchr.org/english/issues/housing/docs/guidelines_sp.pdf).

(68) Política nacional de la República Islámica de Afganistán sobre desplazamientos internos, 2013, artículo 3, párrafo 1, letra b) (disponible en https://www.humanitarianresponse.info/es/operations/afghanistan/document/afghanistan-nationalpolicy-internally-displaced-persons).

(69) Véase la descripción de la terminología de la UNDRR en https://www.undrr.org/terminology.

(70) Véase la descripción de la terminología de la UNDRR en https://www.undrr.org/terminology.

(71) Kälin, W., *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations* [«Principios Rectores de los Desplazamientos Internos: anotaciones», documento en inglés], 2.ª ed., Studies in Transnational Legal Policy n.º 38, American Society of International Law, Washington, D.C., 2008, pp. 3–4 (disponible en https:// goo.gl/UUSD 4g).

(72) Ley de la República de Azerbaiyán sobre el estatuto de los refugiados y desplazados forzados (personas desplazadas dentro del país), 1999, artículo 1.

(73) Ley sobre refugiados de Bosnia y Herzegovina y personas desplazadas en Bosnia y Herzegovina, 1999, artículo 4 (disponible en https://goo.gl/rPiJpe).

(74) Órganos legislativos nacionales / autoridades nacionales, Nepal: políticas nacionales sobre personas desplazadas internamente, 2063 (2007), Órganos legislativos nacionales / autoridades nacionales, 2007, artículo 3, letra a),(disponible en https://www.refworld.org/docid/5a7adfda4.html).

(75) Asamblea General de las Naciones Unidas, Convención y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951 (disponible en https://www.unhcr.org/en-us/3b66c2aa10).

(76) Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Las cláusulas de cesación: directrices para su aplicación, ACNUR, Ginebra, 26 de abril de 1999, párrafo 21 (disponible en https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2004/2550.pdf).

(77) Política nacional de la República Islámica de Afganistán sobre desplazamientos internos, 2013, artículo 3, párrafo 1 (disponible en https://www.humanitarianresponse.info/es/operations/afghanistan/document/afghanistan-nationalpolicy-internally-displaced-persons).

(78) Ley sobre refugiados de Bosnia y Herzegovina y personas desplazadas en Bosnia y Herzegovina, 1999, artículo 4 (disponible en https://goo.gl/rPiJpe).

(79) Ley de Georgia sobre personas desplazadas internamente perseguidas de los Territorios Ocupados de Georgia, 2014, artículo 6, párrafo 2,(disponible en https://www.refworld.org/docid/44ab85324.html). «Un menor de edad tiene derecho a la condición de PDI si uno o ambos progenitores tienen o han tenido la condición de PDI, únicamente sobre la base del consentimiento del progenitor o progenitores o de su otro representante legal».

(80) Comité Permanente entre Organismos, Marco de Soluciones Duraderas para las Personas Desplazadas Internamente del IASC, Brookings Institution Press, Washington, D.C., abril de 2010 (disponible en https://goo.gl/BydBcF).

(81) Comité Permanente entre Organismos, Marco de Soluciones Duraderas para las personas Desplazadas Internamente del IASC, Brookings Institution Press, Washington, D.C., abril de 2010, p.5 (disponible en https://goo.gl/BydBcF).

(82) Gobierno de Sri Lanka, política nacional sobre soluciones duraderas para los desplazamientos afectados por conflictos (disponible en https://reliefweb.int/report/sri-lanka/national-policy-durable-solutions-conflict-affected-displacement).

(83) El Marco del Gobierno de Zimbabue para el reasentamiento de las personas desplazadas internamente, por ejemplo, se basa en el Marco de Soluciones Duraderas del IASC, además de incorporar los tres principios rectores de los desplazamientos internos relacionados con las soluciones (disponible en https://www.refworld.org/pdfid/5aabe1cd4.pdf).

(84) Ley de Prevención, Protección y Asistencia a las Personas Desplazadas Internamente y las Comunidades Afectadas de Kenia, 2012 (disponible en http://www.parliament.go.ke/sites/default/files/2017-05/PreventionProtectionyAssistancetoInternallyDisplacedPersonsandAffectedCommunities_No56of2012_pdf).

(85) Un grupo multilateral de socios humanitarios y de desarrollo ha emprendido esfuerzos para desarrollar indicadores que midan los avances hacia soluciones duraderas. Véase https://www.jips.org/profiling/uses-of-profiling/durable-solutions/ para obtener más información sobre este proceso y https://inform-durablesolutions-idp.org/es/ para conocer los resultados de este trabajo.

(86) *Statistical Measurement of Overcoming Internal Displacement-related Vulnerabilities* [«Medición estadística de la superación de vulnerabilidades relacionadas con los desplazamos internos», documento en inglés], informe elaborado por Lauren Herby para el Grupo de Trabajo sobre Soluciones del subgrupo de PDI del EGRIS, 21 de agosto de 2019.

(87) Cuando se menciona en general a la «definición internacional» de desplazamiento interno, el presente informe se refiere a la definición de desplazamiento interno de los Principios Rectores de las Naciones Unidas, que es la definición más utilizada e inclusiva.

(88) Utilizando las variables básicas de clasificación recomendadas referente al «Motivo principal del desplazamiento» (véase el capítulo 5), que permiten la desagregación por causa del desplazamiento de acuerdo con la clasificación de los Principios Rectores, los países y los profesionales pueden decidir clasificar las PDI por motivo de desplazamiento de manera diferente agrupando las distintas categorías en función de las necesidades analíticas y contextuales.

(89) Véanse los párrafos 73 a 79 de las IRRS.

(90) Véase la Plataforma sobre el Desplazamiento por Catástrofes para obtener más información sobre esta población (www.disasterdisplacement.org/). La Plataforma sobre el Desplazamiento por Catástrofes es una iniciativa promovida por varios Estados que aborda las necesidades de protección de las personas desplazadas a través de las fronteras en el contexto de las catástrofes y el cambio climático.

(91) Véase el párrafo 75 de las IRRS.

(92) Véanse los párrafos 109 y 121 a 125 de las IRRS.

(93) Véase el ejemplo de Hargeisa, Somalia: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Caracterización de población desplazada en Hargeisa, 2015 (disponible en https://www.jips.org/uploads/2018/10/Profiling-Report-Somalia-Hargeisa-2015.pdf).

(94) Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Informe del Instituto Nacional de Estadística de Noruega, el Instituto de Estadística de Turquía, Eurostat y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre los avances realizados en la compilación de estadísticas relativas a los refugiados y las personas desplazadas internamente, E/CN.3/2016/14, 2016, párrafo 13 (disponible en https:// digitallibrary.un.org/record/816864).

(95) Colombia ha mitigado recientemente este problema contabilizando el *stock* acumulado de PDI y desagregando las cifras del *stock* en años, de modo que, cuando se difunde, es posible ver cómo se han reducido las cifras de flujos a lo largo del tiempo.

(96) Véase el párrafo 28 de las IRRS.

(97) Véase el informe de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el que se reconoce que las catástrofes de evolución lenta, así como los repentinos, son una causa de desplazamiento que afecta a millones de personas: Asamblea General de las Naciones Unidas, Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales, A/74/399/Add.2, noviembre de 2019. Este se basa en decisiones anteriores de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático celebrada en Cancún, México, 2010 (véase https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/605/53/PDF/G1160553.pdf?OpenElement) y en las orientaciones elaboradas por el ACNUR y sus socios, *Planned Relocation, Disasters and Climate Change: Consolidation of good practice and preparing for the future* [«Reubicación planificada, catástrofes y cambio climático: consolidación de buenas prácticas y preparativos para el futuro», documento en inglés], 2014 (disponible en https://www.unhcr.org/54082cc69.pdf).

(98) Véase División de Estadística de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales, Revisión 1, Naciones Unidas, Nueva York, 1998, p. 9, párrafo 33 (disponible en https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_58rev1s.pdf).

(99) Esta situación es análoga a la de las personas sin hogar en un censo de población: normalmente se adscriben al lugar en el que se encuentran en el momento de la recogida de datos.

(100) Estas recomendaciones se basan en el trabajo de un subgrupo específico, incluidos los resultados de un consultor experto que probó el proyecto de medida en tres conjuntos de datos disponibles para proporcionar orientación sobre estas recomendaciones y las secciones pertinentes del Manual para compiladores. Sin embargo, debido a la falta de datos disponibles, la medida propuesta no debe considerarse definitiva en la actualidad. Es necesario seguir realizando pruebas en los futuros conjuntos de datos producidos a través de la aplicación de estas recomendaciones para orientar un mayor perfeccionamiento de la medida.

(101) Biblioteca Interagencial de Indicadores de Soluciones Duraderas (disponible en https://inform-durablesolutions-idp.org/es/biblioteca-de-indicadores/).

(102) Comité Permanente entre Organismos, Marco de Soluciones Duraderas para las Personas Desplazadas Internamente del IASC, Brookings Institution Press, Washington, D.C., abril de 2010 (disponible en https://goo.gl/BydBcF).

(103) Para obtener más información sobre este proceso, véase https://www.jips.org/tools-and-guidance/durable-solutions-indicators-guide/ y https://inform-durablesolutions-idp.org/es/ para conocer los resultados de esta labor.

(104) Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Desagregación de datos para los indicadores de los ODS (https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/disaggregation/).

(105) Para más información, véase https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2017/new-york--egm-migration-data.

(106) Véase el capítulo 5, párrafos 320 a 445, de las IRRS.

(107) Comité Permanente entre Organismos, Marco de Soluciones Duraderas para las Personas Desplazadas Internamente del IASC, Brookings Institution Press, Washington, D.C., abril de 2010, p. 38 (disponible en https://goo.gl/BydBcF).

(108) Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Pacto Mundial sobre los Refugiados: definición de los límites de una comunidad de acogida a efectos de la evaluación de las necesidades, la focalización y el seguimiento de los programas, 2019.

(109) Han surgido debates similares en torno a la medición de la integración de migrantes y refugiados. Véase Consejo de Europa (COE), Medición e indicadores de la integración, COE, París, 1997 (disponible en https://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/documentation/Series_Community_Relations/Measurement_indicators_integration_en.pdf).

(110) Nótese que dos de los subcriterios adicionales forman parte del criterio básico «Seguridad personal y pública», como se ilustra en la tabla 4.2.

([111]) Clasificación recogida en los Principios Rectores (véase el capítulo 2). Sobre la base de esta desagregación recomendada, los países y los profesionales pueden decidir clasificar a las PDI por motivos de desplazamiento de manera diferente agrupando las distintas categorías en función de las necesidades analíticas y contextuales.

([112]) Para obtener más información y orientación sobre los niños no acompañados y separados, véanse Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Principios Rectores Interinstitucionales aplicables a los Niños No Acompañados y Separados, CICR, Ginebra, enero de 2004 (disponible en inglés en https://www.unicef.org/protection/IAG_UASCs.pdf) y Grupo Interinstitucional sobre los Niños Separados de sus Familias, *Field Handbook on Unaccompanied and Separated Children* [«Manual de campo sobre niños no acompañados y separados»], mayo de 2017 (disponible en inglés en https://reliefweb.int/sites/reliefweb. int/files/resources/handbook web-2017-0322.pdf). Sin embargo, muchos Estados disponen de orientaciones específicas sobre los menores no acompañados y separados de sus familias, por lo que en determinados contextos podrían ser aplicables las orientaciones y definiciones nacionales pertinentes.

([113]) Véase el capítulo 4 de las IRRS.

([114]) Naciones Unidas, Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación, revisión 3, Naciones Unidas, Nueva York, 2015, p. 3, párrafo 1.10 (disponible en https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesM/Series_M67Rev3en.pdf).

([115]) Véase Unión Europea y Naciones Unidas, *Technical report on statistics of internally displaced persons: Current practice and recommendations for improvement* [«Informe técnico relativo a las estadísticas sobre las personas desplazadas internamente: práctica actual y recomendaciones de mejora», documento en inglés], Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2018, p. 38, tabla 4.2 (disponible en https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Technical-Report/national-reporting/Technical-report-on-statistics-of-IDPs-E.pdf).

([116]) Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, Conferencia de Estadísticos Europeos. *Recommendations for the 2020 censuses of population and housing* [«Recomendaciones para los Censos de Población y Vivienda de 2020», documento en inglés], Naciones Unidas, Nueva York, 2015 (disponible en https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2015/ECECES41_EN.pdf).

([117]) Los revisores nacionales de este texto han señalado la oportunidad que brinda la ronda de censos de 2020 para proporcionar orientación y formular preguntas tipo y mejorar la cooperación entre los institutos de estadística en esta materia. Se compartieron comentarios similares en relación con las encuestas.

([118]) Véase asimismo el capítulo 4, sección C.2, de las IRRS.

([119]) Véanse asimismo el capítulo 4, sección C.3, párrafos 196 a 216, y las secciones D.1 a D.3., párrafos 217 a 260, de las IRRS.

([120]) En el sistema *Reference and Management of Nomenclatures* [«Referencia y Gestión de Nomenclaturas, RAMON», por sus siglas en inglés] se «registro» se define como una «base de datos que se actualiza continuamente (a menudo con fines administrativos, como registros de población o registros de edificios) y a partir de la cual pueden extraerse/agregarse/calcularse estadísticas» (véase https://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?TargetUrl=DSP_GLOSSARY_NOM_DTL_VIEW&StrNom=CODED2&StrLanguageCode=EN&IntKey=16702785&RdoSearch=BEGIN&TxtSearch=register&CboTheme=&IsTer=&IntCurrentPage=1&ter_valid=0).

([121]) En varios países, el Gobierno mantiene registros específicos de PDI para la prestación de servicios, etc. Entre ellos figuran Colombia, Bosnia y Herzegovina, y Ucrania. Colombia es probablemente el país que más ha utilizado estos registros con fines estadísticos y, en particular, para evaluar si se han superado o no las vulnerabilidades relacionadas con los desplazamientos. Para más información, véase Unión Europea y Naciones Unidas, *Technical report on statistics of internally displaced persons: Current practice and recommendations for improvement* [«Informe técnico relativo a las estadísticas sobre las personas desplazadas internamente: práctica actual y recomendaciones de mejora», documento en inglés], Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2018 (disponible en https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Technical-Report/national-reporting/Technical-report-on-statistics-of-IDPs-E.pdf).

([122]) Naciones Unidas, Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, revisión 3, 2014 (disponible en https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Principles_and_Recommendations/CRVS/M19Rev3-S.pdf).

([123]) Naciones Unidas, Principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales, revisión 3, 2014 (disponible en https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Principles_and_Recommendations/CRVS/M19Rev3-S.pdf).

(124) Oficina Europea de Apoyo al Asilo, fundamentos para el establecimiento del Grupo para el suministro de estadísticas, Conferencia Internacional sobre Refugiados, 7-9 de octubre de 2015 (disponible en https://www.efta.int/sites/default/files/documents/statistics/training/EASO_RationaleForGPS.pdf).

(125) https://displacement.iom.int/

(126) https://www.jips.org/profiling/about-profiling/

(127) https://docs.wfp.org/api/documents/7e86e5a6a70447aba713e3cd4e759d8d/download/

(128) Esta cuestión se analiza con más detalle en las IRRS (párrafo 229 y siguientes) y muestra cómo pueden utilizarse datos interoperables sobre las PDI y refugiados para añadir a las estadísticas sobre personas desplazadas, tanto a escala nacional como internacional.

(129) Un ejemplo de ello puede verse en la región del Kurdistán de Irak, donde el número de identificación del Sistema Público de Distribución puede utilizarse para vincular datos sobre hogares de PDI procedentes de distintas fuentes de datos, como registros y encuestas.

(130) Véase asimismo la Matriz de Seguimiento de los Desplazamientos (https://displacement.iom.int/) para obtener información específica sobre esta herramienta.

(131) Se crean organizaciones autónomas para garantizar la independencia profesional de los Gobiernos. Por lo general, cuentan con un consejo de administración independiente y de mecanismos de información que difieren de los de los departamentos gubernamentales. La financiación procede de los Gobiernos y, en algunos casos, se ve incrementada por las aportaciones de los socios para el desarrollo.

(132) Las Naciones Unidas ha elaborado una ley genérica para las estadísticas oficiales como referencia (disponible en https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2016/ECECESSTAT20163_E.pdf).

(133) Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Recomendación del Consejo sobre Buenas Prácticas Estadísticas, 2015 (disponible en https://legalinstruments.oecd.org/api/download/?uri=/public/d264dfdc-aa23-49c5-8c14-c1759e107a89.pdf).

(134) Consorcio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI, *2019 NSDS Progress Report* [«Informe de situación sobre los ENDE de 2019», documento en inglés], 2019 (disponible en https://paris21.org/sites/default/files/2019-05/NSDS%20Status%20Report%20May%202019.pdf).

(135) Los FPOS fueron refrendados por última vez en 2014; véase asimismo la Resolución aprobada por el Consejo Económico y Social sobre la recomendación de la Comisión de Estadística en la 46. sesión plenaria del 24 de julio de 2013 (disponible en https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/fundprinciples.aspx).

(136) Véanse, por ejemplo, el Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas Europeas (adoptado en 2011; disponible en https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/9394048/KS-02-18-142-ES-N.pdf/e792b761-6f09-42a9-a1e0-3a3356a0de1c), la Carta de Estadística de África (adoptada en 2009; disponible en https://www.au.int/web/en/treaties/african-charter-statistics), el Código Regional de Buenas Prácticas en Estadísticas para América Latina y el Caribe (adoptado en 2011; disponible en https://repositorio.cepal.org/handle/11362/16422), y el Código de prácticas del Sistema de Estadísticas de la Comunidad de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) (adoptado en 2012; disponible en https://www.aseanstats.org/wp-content/uploads/2017/02/Code-of-Practice-ADOPTED-CLEAN.pdf).

(137) Véase el análisis detallado sobre los marcos de calidad alternativos para las estadísticas sobre refugiados en el capítulo 6, párrafos 592 a 608, de las IRRS.

(138) Véase el análisis detallado recogido en el capítulo 6, párrafos 527 a 534 de las IRRS.

(139) Véase Naciones Unidas, Informe del Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos, E/CN.3/2020/26, 2020 (disponible en https:// unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/2020-26-OpenData-S.pdf).

(140) Véanse algunos ejemplos de los principios rectores fundamentales en Instituto Internacional de Estadística, Declaración de Ética Profesional, 2010 (https://www.isi-web.org/ imágenes/sobre/declaración EN2010.pdf) y Eurostat, Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas Europeas, 2011.

(141) Véase el principio 3 de Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, Principios y Directrices para la Gestión de la Confidencialidad Estadística y el Acceso a los Microdatos, Naciones Unidas, Nueva York, 2007.

([142]) Véase el análisis recogido en los párrafos 584 y 585 de las IRRS.

([143]) Véase, por ejemplo, la Política del ACNUR sobre la Protección de Datos personales de interés del ACNUR (disponible en https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10909.pdf).

([144]) Comité de los Jefes de Estadística del Sistema de las Naciones Unidas, *UN Statistical Quality Assurance Framework: Including a generic statistical quality assurance framework for a UN agency* [«Marco de las Naciones Unidas para el Aseguramiento de la Calidad de las Estadísticas: inclusión de un marco genérico para el aseguramiento de la calidad de las estadísticas para una agencia de las Naciones Unidas»], 2016 (disponible en inglés en https://unstats.un.org/unsd/unsystem/Documents-March2017/UNSystem-2017-3-QAF.pdf).

([145]) Para más información, véanse los párrafos 544 a 563 de las IRRS.

([146]) Brookings Institution, *Addressing Internal Displacement: A framework for national responsibility* [«Abordar los desplazamientos internos: un marco para la responsabilidad nacional», documento en inglés], Brookings Institution Press, Washington, D.C., 2005, parámetro de referencia 7, p. 18. La designación de un centro de referencia institucional nacional para coordinar y facilitar la prestación de protección y asistencia a las PDI es una obligación jurídica para los Estados que han ratificado el Protocolo de los Grandes Lagos sobre la Protección y la Asistencia a las Personas Desplazadas Internamente y la Convención de Kampala.

([147]) Véase la nota de orientación del IASC sobre el uso del enfoque de gestión por grupos temáticos [disponible en inglés en https://www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/IASC%20Guidance%20Note%20on%20using%20 el% 20Cluster% 20Approach% 20-20Reforthen% 20Humanitarian% 20Response% 20 (noviembre% 20 2006).pdf].

([148]) https://www.humanitarianresponse.info/es/programme-cycle/space/document/humanitarian-profilesupport-guidance.

([149]) Puede consultarse un resumen útil de los retos que plantea la obtención de datos representativos sobre PDI en Baal, N. y Ronkainen, L., *Obtaining representative data on IDPs: Challenges and opportunities* [«Obtención de datos representativos sobre PDI: retos y oportunidades», documento en inglés], Serie Técnica de Estadísticas del ACNUR: 2017/1 (disponible en https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/598088104/ obtaining-representative-data-idps-challenges-recommendations.html).

([150]) Comité de los Jefes de Estadística del Sistema de las Naciones Unidas, *UN Statistical Quality Assurance Framework: Including a generic statistical quality assurance framework for a UN agency* [«Marco de las Naciones Unidas para el Aseguramiento de la Calidad de las Estadísticas: inclusión de un marco genérico para el aseguramiento de la calidad de las estadísticas para una agencia de las Naciones Unidas»], 2016 (disponible en inglés en https://unstats.un.org/unsd/unsystem/Documents-March2017/UNSystem-2017-3-QAF.pdf).

([151]) https://unstats.un.org/unsd/accsub-public/workpartner_ccsa.htm

([152]) Esto incluye a las personas en «situaciones similares a las de las PDI», un término descriptivo aplicable a los grupos que permanecen en su país de nacionalidad o domicilio habitual y que se enfrentan a riesgos de protección similares a los de las PDI, pero que por razones prácticas o de otro tipo no pueden mencionarse como tales.

([153]) https://www.worldbank.org/en/programs/forceddisplacement/brief/unhcr-world-bank-group-joint-datacenter-on-forced-displacement-fact-sheet

([154]) Para más información, véase www.jips.org. El JIPS está dirigido por un Comité Ejecutivo en el que están presentes el ACNUR, la OCHA, el PNUD, el DRC, el NRC, el IDMC y el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de las PDI.

([155]) Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/C.3/68/L.63/Rev.1, de noviembre de 2013, A/RES/70/165, de diciembre de 2015, y A/C.3/72/L.46/REV.1, de noviembre de 2017, sobre la protección y la asistencia para las PDI, así como las Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas A/HRC/2-/L.14, de junio de 2012, y A/HRC/RES/32/11, de julio de 2016, sobre los derechos humanos de las PDI.

([156]) Para más información, véase http://www.internal-displacement.org/.

([157]) Véase, por ejemplo, el Informe Mundial sobre Desplazamiento Interno de 2018. Parte 3: Dentro del GRID, donde se ofrece una explicación de las principales lagunas y retos en materia de datos (disponible en http://www.internal-displacement.org/global-report).

([158]) Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2017, A/RES/72/182 (disponible en: https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/72/182), y Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 1 de julio de 2016. 32/11. Mandato del Relator Especial sobre los derechos humanos de las personas desplazadas internamente, A/HRC/RES/32/11, 2016 (disponible en http:// ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/32/11). Cuando se presenten las IRIS, también habrá una nueva resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por lo que esta nota a pie de página se actualizará en noviembre de 2020.

([159]) Primer período de sesiones de la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de las Personas Desplazadas Internamente en África (Convención de Kampala), 3 y 5 de abril de 2017 (disponible en https://www.au.int/web/sites/default/files/newsevents/conceptnotes/32304-cn-concept_note_-_cosp_ reuniting_2017.pdf).

([160]) Comité de Coordinación de las Actividades Estadísticas, Prácticas recomendadas sobre el uso de fuentes no oficiales en las estadísticas internacionales, 2013 (disponible en inglés en https://unstats.un.org/unsd/ccsa/documents/practices.pdf).

([161]) Comité de Coordinación de las Actividades Estadísticas, Prácticas recomendadas sobre el uso de fuentes no oficiales en las estadísticas internacionales, 2013 (disponible en inglés en https://unstats.un.org/unsd/ccsa/documents/practices.pdf).

([162]) «La ausencia de comentarios por parte de la organización nacional competente cuando dispone de amplias posibilidades para hacerlo se interpreta como que las estadísticas son aceptables para dicha organización. Un valor de datos cuestionado por una organización nacional no se considera oficial pero puede difundirse junto con los valores oficiales siempre que vaya acompañado de los metadatos convenientes para informar a los usuarios del cuestionamiento». Cuando «los datos hayan sido adquiridos o estimados por la organización internacional a través de otras fuentes, la organización nacional para cuyas actividades las estadísticas sean pertinentes» debe dar el visto bueno a la estimación. (Marco de las Naciones Unidas para el Aseguramiento de la Calidad de las Estadísticas, 2018, disponible en: https://unstats.un.org/unsd/unsystem/documents/UNSQAF-2018.pdf).

([163]) Comité de los Jefes de Estadística del Sistema de las Naciones Unidas, *UN Statistical Quality Assurance Framework: Including a generic statistical quality assurance framework for a UN agency* [«Marco de las Naciones Unidas para el Aseguramiento de la Calidad de las Estadísticas: inclusión de un marco genérico para el aseguramiento de la calidad de las estadísticas para una agencia de las Naciones Unidas»], 2016, p. 8 (disponible en inglés en https://unstats.un.org/unsd/unsystem/Documents-March2017/UNSystem-2017-3-QAF.pdf).

PONERSE EN CONTACTO CON LA UNIÓN EUROPEA

En persona
En la Unión Europea existen cientos de centros Europe Direct. Puede encontrar en línea la dirección del centro más cercano (https://europa.eu/european-union/contact_es).

Por teléfono o por correo electrónico
Europe Direct es un servicio que responde a sus preguntas sobre la Unión Europea. Puede acceder a él:
– marcando el número gratuito: 00 800 6 7 8 9 10 11 (algunos operadores pueden cobrar por las llamadas);
– marcando el número de la centralita: +32 22999696; o
– por correo electrónico: (https://europa.eu/european-union/contact_es).

BUSCAR INFORMACIÓN SOBRE LA UNIÓN EUROPEA

En línea
Puede encontrar información sobre la Unión Europea en todas las lenguas oficiales de la Unión en el sitio web Europa (https://europa.eu/european-union/index_es)

Publicaciones de la Unión Europea
Puede descargar o solicitar publicaciones de la UE gratuitas y de pago en el siguiente enlace: https://publications.europa.eu/es/publications. Si desea obtener varios ejemplares de las publicaciones gratuitas, póngase en contacto con Europe Direct o con su centro de información local (véase https://europa.eu/european-union/contact_es).

Derecho de la Unión y documentos conexos
Para acceder a la información jurídica de la Unión Europea, incluido todo el Derecho de la Unión desde 1952 en todas las versiones lingüísticas oficiales, puede consultar el sitio web EUR-Lex (https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=es)

Datos abiertos de la Unión Europea
El portal de datos abiertos de la UE (http://data.europa.eu/euodp/es) permite acceder a conjuntos de datos de la UE. Los datos pueden descargarse y reutilizarse gratuitamente con fines comerciales o no comerciales.

Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente (IRIS)

Grupo de expertos sobre estadísticas de los refugiados y las personas desplazadas internamente (EGRIS)

Las Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente (IRIS) ofrecen una serie de recomendaciones específicas que los países y las organizaciones internacionales pueden utilizar para mejorar la producción, la calidad general, la coordinación y la difusión de estadísticas sobre las PDI.

Hasta ahora no existía un marco estadístico internacional universalmente reconocido para la compilación de estadísticas oficiales sobre PDI. A lo largo del tiempo se ha desarrollado un abanico de prácticas nacionales e internacionales, pero estas varían enormemente en la teoría y en la práctica debido a una serie de realidades prácticas, técnicas y políticas en diferentes contextos de desplazamiento.

Se necesitan estadísticas de mejor calidad sobre los desplazamientos forzados para respaldar la política y la actuación nacionales e internacionales. También son necesarias para aplicar y supervisar varios acuerdos internacionales, en particular la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, el Pacto Mundial sobre los Refugiados y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Asimismo, se requieren estadísticas creíbles y exhaustivas sobre los desplazamientos internos para supervisar los avances en el cumplimiento del ambicioso llamamiento del Secretario General de las Naciones Unidas para reducir los desplazamientos internos nuevos y prolongados en al menos un 50 % de aquí a 2030.

Las IRIS se elaboraron como parte del mandato del Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y las Personas Desplazadas Internamente (EGRIS), creado por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas (UNSC) en su 47.º período de sesiones de 2016. Las recomendaciones se han desarrollado como un esfuerzo conjunto y consolidado de expertos del Sistema Estadístico Nacional y de organizaciones internacionales, todos ellos miembros del EGRIS. Por lo que se refiere a las estadísticas sobre las PDI, el grupo invirtió en primer lugar en una revisión técnica y un balance de la práctica actual, consolidada en el documento *Technical Report on Statistics on Internally Displaced Persons: Current Practice and Recommendations for Improvement* [«Informe técnico relativo a las estadísticas sobre las personas desplazadas internamente: práctica actual y recomendaciones de mejora», documento en inglés] (2018) y posteriormente se basan en ello para desarrollar las recomendaciones contenidas en la presente publicación. Las recomendaciones fueron aprobadas por Comisión de Estadística en marzo de 2020.

Más información

http://ec.europa.eu/eurostat/

Oficina de Publicaciones de la Unión Europea