

GUÍA PARA EL REGISTRO DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO EN MÉXICO





Mercedes Nashelly Malagón Rojas
Secretaría de Bienestar y Desarrollo Sustentable
(SEBIDES)

Colaboradores:

Por el ACNUR: Alberto Isai Baltazar Cruz, Ana Cecilia Samaniego Rodríguez Beltrán, Carolina Reyes Rosiñol, Gianluca Ogis, Laura Gómez Álvarez y Nancy Jocelyn López Pérez

Por la UPMRIP: Diana Jeannette García Arreola y Sandra Paola Castruita Yscapa

Primera edición: Septiembre de 2024

Publicado en: Ciudad de México, México.

D. R. © Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Calzada General Mariano Escobedo núm. 526,
Col. Anzures, Alcaldía Miguel Hidalgo,
C.P. 11590, Ciudad de México.

D. R. © Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración, Secretaría de Gobernación

Calle Abraham González núm. 48,
Edificio L, Piso 2, Col. Juárez, Alcaldía Cuauhtémoc,
C.P. 06600, Ciudad de México.

Se permite la reproducción total o parcial sin fines comerciales, citando la fuente. Las opiniones vertidas en este documento son responsabilidad de sus autores y no reflejan, necesariamente, la opinión de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en México y la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas.

Este es un producto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en México y la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación.

La edición y el diseño estuvieron al cuidado de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en México.

www.acnur.org/mx/
www.politicamigratoria.gob.mx

GUÍA PARA EL REGISTRO DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO EN MÉXICO



**GOBIERNO DE
MÉXICO**

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

A. Introducción	6
B. Lista de acrónimos y siglas	10
C. Términos y definiciones	12
D. Estándares y consideraciones mínimas para el registro de personas en situación de desplazamiento forzado interno	18
I. Evaluar la pertinencia de un registro	22
i. Análisis del contexto	23
ii. Definición de su objetivo	25
iii. Definición de persona en situación de desplazamiento forzado interno	27
iv. Identificación de actores clave para evaluar su pertinencia	28
v. Mapeo de ejercicios de recolección de información existentes	29
II. Principios aplicables en el diseño e implementación de un registro	30
III. Diseño de la metodología	34
i. Planificación y preparación	34
a. Definición del alcance geográfico y poblacional	35
b. Identificación del equipo de trabajo	35
c. Asignación de recursos humanos y financieros	37
ii. Consideraciones normativas y de política pública	38
iii. Identificación de rutas de atención y actores clave involucrados	39
iv. Definición de contenidos y herramienta de registro	40
a. Determinación de la información, las variables y los indicadores	40
b. Selección de la herramienta de registro	41
c. Mecanismos de almacenamiento y protección de datos	42
d. Consideraciones básicas de un sistema de registro	44
v. Definición del proceso de registro	47
a. Criterios de acceso al registro	47
b. Confidencialidad y consentimiento libre e informado	47
c. Priorización de personas con necesidades específicas	48
d. Verificación de la identidad y valoración de los hechos	49
e. Verificación de la identidad	49
vi. Valoración de los hechos	52
a. Seguimiento del registro	53
b. Cierre del registro individual	53
vii. Consideraciones para la implementación del registro	55

IV. Cuestiones transversales sobre el registro	60
i. Acceso y uso de la información	60
ii. Vinculación con estadísticas oficiales	60
iii. Transparencia y rendición de cuentas	63
iv. Salvaguarda y prevención de abuso y explotación sexual	63
v. Mitigación de fraude y código de ética	63
vi. Mecanismos de retroalimentación y quejas	64
vii. Monitoreo y evaluación	65
viii. Flujograma para el diseño de registros de personas en situación de desplazamiento forzado interno	66
xix. Lista de requisitos para facilitar el seguimiento para registros de personas en situación de desplazamiento forzado interno	68
E. Mapeo de los registros administrativos y herramientas en México	72
i. Análisis de los cuestionarios de registro	74
ii. Ejemplares de formulario de registro	95
iii. Análisis de instrumentos normativos sobre desplazamiento forzado interno en materia de registro	96
F. Consideraciones finales	98
G. Anexos	100
i. Anexo 1. Escalas de impacto y probabilidad	101
ii. Anexo 2. Apuntes sobre el registro de personas en situación de desplazamiento forzado interno en leyes locales	102
iii. Anexo 3. Leyes generales y su interrelación con la Guía para el Registro	108

A. Introducción

En el mundo existen personas que diariamente se ven forzadas a desplazarse de sus hogares y buscar protección dentro de sus países huyendo de situaciones de violencia, eventos naturales, conflictos armados, entre otros. Este desplazamiento interno afecta a millones de personas a nivel mundial. De acuerdo con el informe Tendencias globales del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), hasta finales del año 2023 había 68.3 millones de personas desplazadas internas en el mundo debido a conflictos y violencia.¹

México no es la excepción, si bien el desplazamiento forzado interno (DFI) ha estado presente durante décadas en diversos contextos sociales del país, es hasta el año 2019 que el Gobierno de México reconoció oficialmente su existencia, asumiendo un compromiso de prevenir las causas, atender y reparar integralmente los derechos de quienes se encuentran en dicha situación y encontrar soluciones duraderas.²

Derivado de lo anterior, la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) ha impulsado la reflexión sobre elementos básicos para la construcción de una política pública que garantice los derechos humanos de las personas en situación de desplazamiento forzado interno (PDFI) en el marco del Grupo de Trabajo sobre Desplazamiento Forzado Interno (GT-DFI) del Consejo Consultivo de Política Migratoria de la SEGOB.³

En virtud de dicho proceso de construcción de una política pública integral que tome en cuenta los estándares nacionales e internacionales, el Gobierno de México solicitó al ACNUR brindar asistencia técnica para desarrollar diversos instrumentos en la materia⁴. En el marco de estos esfuerzos, surge la *Guía para el registro de personas en situación de desplazamiento forzado interno en México*.

La asistencia técnica del ACNUR en la elaboración de la presente Guía corresponde a su amplia experiencia y rol complementario de apoyo a los Estados en la protección de las personas desplazadas por la fuerza, y debido a su trayectoria en la implementación de estrategias específicas de registro de personas solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas y desplazadas internas. El ACNUR ha alineado su rol y funciones de apoyo en registro y gestión de identidad, ha trabajado en optimizar procedimientos de registro con el fin de brindar protección, así como en estándares para apoyar a los gobiernos en establecer sistemas de registro sostenibles en el tiempo.⁵

1 ACNUR, Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado 2023, disponible en: <https://www.acnur.org/media/acnur-tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2023-extracto>

2 Secretaría de Gobernación, Desplazamiento Forzado Interno en México: del reconocimiento a los desafíos, 2022, disponible en: <https://tinyurl.com/SEGOB-DFI>

3 El GT-DFI está integrado por la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, el Consejo Nacional de Población, la Comisión Nacional para el Diálogo con los Pueblos Indígenas y la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos.

4 UPMRIP, Bitácora del Desplazamiento Forzado Interno, consultado en 2023, disponible en: <https://tinyurl.com/POLMIGRA>; ACNUR, Boletín Desplazamiento Interno en México, número 1 y 2, 2022, disponibles en: <https://tinyurl.com/ACNUR-Boletin1> y <https://tinyurl.com/ACNUR-Boletin2>

5 ACNUR, Guidance on Registration and Identity Management, 2018, disponible en: <https://tinyurl.com/ACNUR-GOR>



Asimismo, la presente Guía toma como punto de partida el Informe de la visita oficial a México de la entonces Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos, la Sra. Cecilia Jiménez-Damary, el cual señala la importancia de contar con registros estatales que permitan identificar necesidades específicas y activar rutas interinstitucionales para atenderlas.⁶

Si bien a nivel federal aún no se cuenta con un marco normativo específico sobre DFI, actualmente en México existen cuatro estados (Chiapas, Guerrero, Sinaloa, y Zacatecas) que cuentan con leyes sobre DFI las cuales refieren a registros de PDFI a nivel local. De ahí la importancia de contar con documentos técnicos que faciliten el conocimiento sobre los elementos básicos y que permitan su armonización.

De esta manera, la presente Guía contiene dos principales apartados, el primero de ellos incluye diversas consideraciones en torno al registro de PDFI a partir de una revisión exhaustiva de los estándares y las consideraciones de diversos actores especializados en la materia, encaminadas a orientar el diseño e implementación de estos registros, siendo el primer documento en su tipo que recopila las consideraciones más importantes para el registro de PDFI.

El segundo de los apartados está orientado a la identificación de buenas prácticas a nivel nacional y se integra del análisis de la información que fue proporcionada con motivo de una consulta a 200 instituciones a nivel local y federal. Adicionalmente, este apartado incluye un análisis de las legislaciones locales existentes en la materia para identificar de qué manera se incluye en ellas al registro de PDFI.

Por todo lo anterior, esta Guía pretende ser un punto de partida para la reflexión sobre el diseño e implementación de registros de PDFI, así como un documento de fácil consulta que concentre todos los estándares y las buenas prácticas en la materia.

Mtro. Carlos Antonio Vázquez García

Jefe de la Unidad de Política Migratoria,
Registro e Identidad de Personas (UPMRIP)

Mtro. Giovanni Lepri

Representante en México del Alto Comisionado de
Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

⁶ Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Cecilia Jiménez-Damaris con motivo de su visita oficial a México, 2023, disponible en: <https://tinyurl.com/informe-relatora>

B. Lista de acrónimos y siglas

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o la Agencia de la ONU para los Refugiados
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CMDPDH	Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos
CURP	Clave Única de Registro de Población
GT-DFI	Grupo de Trabajo sobre Desplazamiento Forzado Interno
DFI	Desplazamiento Forzado Interno
EGRISS	Grupo de Expertos sobre Estadísticas de Refugiados, Desplazados Internos y Apátridas (por sus siglas en inglés)
GPC	Clúster Global de Protección o Grupo Temático Mundial de Protección (por sus siglas en inglés)
IASC	Comité Permanente entre Organismos, o Comité Permanente Interagencial (por sus siglas en inglés)
IDMC	Observatorio de Desplazamiento Interno (por sus siglas en inglés)
IRIS	Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente (por sus siglas en inglés)
JIPS	Servicio Conjunto de Caracterización de Población Desplazada (por sus siglas en inglés)
OCHA	Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (por sus siglas en inglés)
PAF	Marco Analítico de Protección (por sus siglas en inglés)
PDFI	Personas en situación de desplazamiento forzado interno
PR	Principios Rectores de los Desplazamiento Internos
SEGOB	Secretaría de Gobernación
UPMRIP	Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas

C. Términos y definiciones

Alerta temprana

Sistema integrado de vigilancia, previsión y predicción de amenazas, evaluación de los riesgos, y actividades, sistemas y procesos de comunicación y preparación que permite a las personas, las comunidades, los gobiernos, las empresas y otras partes interesadas adoptar las medidas oportunas para reducir los riesgos de desastres con antelación a sucesos peligrosos.⁷

Amenazas

Fenómeno natural o provocado por el ser humano que puede tener consecuencias humanitarias negativas.⁸

Análisis de riesgos

Proceso de determinación de la probabilidad y el impacto de una amenaza en un periodo definido y, en consecuencia, el riesgo que presenta.⁹

Base de datos

Se refiere a la recopilación de información o datos estructurados, bajo un esquema de seguridad formal. En la actualidad, la mayoría de las bases de datos son relacionales, es decir, una base en la que cada fila de datos es un registro que cuenta con un identificador único llamado llave.¹⁰

Datos personales

Cualquier información relativa a una persona física, que la identifica o hace identificable. Es la información que les describe, que da identidad, caracteriza y diferencia de otros individuos.¹¹

Desplazamientos masivos

Para fines de la atención a las PDFI, son aquellos DFI que incluyen varias personas o varias familias.¹²

Enfoque de protección

La protección es el conjunto de actividades destinadas a asegurar el acceso igualitario, el disfrute y el bienestar de todas las personas desplazadas. Toda respuesta a emergencias se debe centrar en un enfoque de protección, y ésta debe de concluir hasta que las personas hayan superado las vulnerabilidades relacionadas con su desplazamiento y obtenido una solución duradera.¹³

7 UNHCR, Emergency Response Preparedness – Global Status of Multi/ Hazard Early Warning Systems 2023, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-eme>

8 UNHCR, Emergency Response Preparedness – Risk analysis and monitoring -multihazard (IASC), 2012, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-emergency>

9 *Ídem.*

10 ORACLE, *What is a Database?* Disponible en: <https://tinyurl.com/oracle-datab>

11 Véase, Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, Diario Oficial de la Federación, 5 de julio de 2010, artículo 3, disponible en: <https://tinyurl.com/LFPDPPP>

12 SCJN, Manual sobre desplazamiento interno, p. 50, disponible en: <https://tinyurl.com/manual-di-scnj>

13 Grupo de trabajo del Grupo Sectorial Global de Protección, Manual para la Protección de los Desplazados Internos, pp. 540-541, disponible en: <https://tinyurl.com/GTGSGP-Manual>

En situaciones de DFI, las PDFI deben tener derecho a una protección plena e igualitaria como personas ciudadanas o residentes de su país, de conformidad con el marco normativo aplicable al Estado incluyendo las obligaciones en virtud del Derecho Internacional.

El enfoque de protección puede además considerarse como un objetivo, una responsabilidad jurídica y una actividad. Como objetivo implica “el respeto pleno y por igual de los derechos sin discriminación alguna”, no se encuentra limitado “a la supervivencia y la seguridad física de las personas, sino que abarca toda la gama de los derechos humanos, incluidos los derechos civiles y políticos, como el derecho a la libre circulación o el derecho a la participación política”.¹⁴

Como responsabilidad jurídica implica que es el Estado en su conjunto quien tiene el deber de brindar protección a las PDFI.

La protección como una actividad implica la necesidad de actuar para garantizar el disfrute de los derechos humanos. El *Manual para la Protección de los Desplazados Internos* identifica tres actividades: *i)* actividades de respuesta; para evitar o terminar con las violaciones de derechos humanos, *ii)* actividades reparadoras; que buscan remediar las violaciones de derechos, y *iii)* promover un entorno de respeto a los derechos humanos y el estado de derecho.¹⁵

Familia

Aquellas personas que viven juntas se identifican como familia y entre ellas se presume una relación social, emocional o de dependencia económica.¹⁶

Formulario de registro

Conjunto de preguntas desarrolladas a partir de la definición del objetivo del registro, así como de las actividades o servicios disponibles que el registro facilitará. La definición de las preguntas que se incluirán en él deberá tomar en cuenta principios de protección de datos, incluyendo necesidad, proporcionalidad y propósito específicos.

Al momento de definir la batería de preguntas que se incluirán, se debe de tener completa claridad de los propósitos específicos para el que se realizará. Una vez que éstos estén definidos, se deberá analizar qué datos son necesarios para cumplir con ese propósito u objetivo específico. Además, para definir los datos que se levantarán, se debe de ponderar si es proporcional realizar las preguntas planteadas.¹⁷

Identidad

Es el conjunto de atributos que describen únicamente a un individuo o entidad.¹⁸

14 *Ídem.*

15 *Ídem.*

16 ACNUR, *Guía de Registro y Manejo de Identidad*, 2018. Disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-rg>

17 *Ídem.*

18 ACNUR, *Política de Protección de Datos Personales*, disponible en: <https://tinyurl.com/ACNUR-proteccion>

Identidad legal

Se refiere al reconocimiento de la existencia de una persona en todos los aspectos frente a la ley, facilitando así el acceso a derechos fundamentales y obligaciones.¹⁹

En México, la CPEUM reconoce la identidad como un derecho, señalando que: “(T)oda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrada de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento”.²⁰

Impacto

Consecuencias humanitarias que una amenaza puede producir en caso de presentarse.²¹

Manejo de identidad

Es la gestión a través de la cual se establece y se registra la identidad única de una persona. Se recomienda establecer sistemas de manejo de identidad, que son todas las políticas, leyes, instituciones, arreglos gubernamentales, prácticas y procedimientos que constituyen la implementación y operación del sistema de registro.²²

Personas en situación de desplazamiento forzado interno

Conforme a los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*, las personas desplazadas internas son aquellas 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 a los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”.²³

Hay dos elementos clave. El primero, es el carácter involuntario o forzado del desplazamiento, lo que distingue a las PDFI de quienes abandonan su hogar como resultado de una elección, a pesar de poder haberse quedado en donde residían en condiciones de seguridad. Aun cuando la salida del hogar puede ser planificada y organizada, es importante considerar que no todas las PDFI huyen de un momento a otro y que a veces la decisión de desplazarse conlleva cierto grado de planeación; lo determinante reside en el hecho de que esa decisión no responde a una elección voluntaria, y obedece principalmente a la necesidad de huir o escapar de los efectos de situaciones que representan una amenaza.²⁴

19 Véase, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, La Agenda de Identidad Legal de la ONU: Enfoque Integrado del Registro Civil, las Estadísticas Vitales y la Gestión de la Identidad, disponible en: <https://tinyurl.com/cepal-ail>

20 CPEUM, Última reforma publicada DOF 06-06-2023, artículo 4, disponible en: <https://tinyurl.com/CPEUM-cd>

21 UNHCR, Emergency Response Preparedness – Risk analysis and monitoring-multihazard (IASC), 2012, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-emergency>

22 *Ídem*.

23 Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, Principio 1, disponible en: <https://tinyurl.com/Principiosrectores-DI>

24 SCJN, Manual sobre Desplazamiento Interno, disponible en: <https://tinyurl.com/manual-di-scnj>

El segundo elemento es que el desplazamiento interno tiene lugar dentro de las fronteras del Estado y no involucra el cruce de una frontera internacional; lo cual permite distinguirlos de las personas refugiadas, quienes, por definición, se encuentran fuera de su país de nacionalidad o residencia habitual. A pesar de esta distinción, es una realidad que ambos grupos suelen enfrentar riesgos y necesidades similares.²⁵

Probabilidad

Probabilidad de que se produzca una amenaza.²⁶

Protección a las personas en situación de desplazamiento forzado interno

De acuerdo con los PR, las autoridades nacionales y locales tienen la obligación y la responsabilidad primaria de proporcionar protección y asistencia humanitaria a las PDFI que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción, así como facilitar una solución duradera a su desplazamiento. Por su parte, las PDFI tienen derecho a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria de esas autoridades, sin ser perseguidas ni castigadas por formular esa solicitud.²⁷

Registro

Es el registro, la verificación y actualización de la información individual de las personas, la cual se recopila con el objetivo de brindar protección, asistencia o documentación, además de implementar soluciones duraderas.²⁸

Registro continuo

Se refiere a la actualización y verificación de los registros, lo cual forma parte de las actividades de gestión de casos a lo largo del tiempo.²⁹

Sistema de registro

Hace referencia a la aplicación informática que alberga el registro de personas y que gobierna la interacción con los datos en la base.

Este sistema tiene el objetivo de registrar y mantener actualizada la información y los datos recopilados a través del formulario de registro que posean las instituciones, en este caso, a cargo de la atención de las PDFI.

Esta herramienta también es fundamental para generar transmisión de la información con otras dependencias, modificar la información y cancelarla, en caso de ser necesario.³⁰

25 *Ídem.*

26 UNHCR, Emergency Response Preparedness – Risk analysis and monitoring -multihazard (IASC), 2012, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-emergency>

27 Ver principios 3, 25 y 28 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, disponible en: <https://tinyurl.com/Principiosrectores-DI>

28 ACNUR, Guidance on Registration and Identity Management, 2018, disponible en: <https://tinyurl.com/ACNUR-GOR>

29 *Ídem.*

30 *Ídem.*



Florian Hoepfner
Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR)

D. Estándares y consideraciones mínimas para el registro de personas en situación de desplazamiento forzado interno

Este apartado presenta la definición de un registro y busca compartir elementos clave que deberán tomarse en cuenta para tomar la decisión de contar con un registro, así como su diseño e implementación, con el fin de asegurar la protección de las PDFI.

Un registro hace referencia a la captura, verificación y actualización de información individual y familiar de determinadas personas.³¹ En contextos de DFI, su uso permite establecer mecanismos para la toma de decisiones de política pública y acciones de respuesta para atender necesidades de las personas durante todas o algunas de las fases de su desplazamiento,³² o solo documentar el fenómeno. Se recomienda que el registro de PDFI no brinde un estatus jurídico a las personas, ni que la entrevista de registro sirva para determinarlo, como se abordará más adelante.

Entre sus principales características, se encuentra la posibilidad de identificar a las personas a quienes se desea registrar, algunas particularidades socio-demográficas, causas del DFI, necesidades de atención e intenciones (retorno, integración, reubicación). Lo cual dependerá de sus objetivos, las características y el contexto en el cual se aplique. Destacando que un registro permite sentar las bases para generar respuestas de atención integral con información confiable sobre las personas y su situación actual.

Entre las principales ventajas de un registro para PDFI se encuentran las siguientes:

- El registro que tiene un objetivo claro puede facilitar contar con la información individual y grupal necesaria para lograr el propósito definido.
- El registro puede permitir identificar las necesidades de las personas, vincular a servicios para su atención, y sistematizar la respuesta.
- Al ser un proceso continuo de manejo de identidad, permite contar con información actualizada y adecuada sobre la identidad de cada persona, así como sus necesidades y el seguimiento brindado.
- Permite garantizar la confidencialidad de la información brindada, siempre que se tomen las medidas de protección de datos necesarias.
- El registro puede contribuir a la producción de estadísticas oficiales sobre PDFI si cumple con criterios científicos y técnicos. Sin embargo, no debe establecerse con ese único propósito.

Si bien el registro puede presentar diversas ventajas, es importante tener en cuenta sus alcances y limitaciones, previo a realizar su diseño, implementación,

31 ACNUR, Guidance on Registration and Identity Management, 2019, disponible en: <https://tinyurl.com/ACNUR-GOR>

32 University of Bern, Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers, Project on Internal Displacement, Brookings Institution, 2008, disponible en: <https://tinyurl.com/UoB-Manualforlaw> y EGRISS, Compilers' Manual on Forced Displacement Statistics, 2023, disponible en: <https://tinyurl.com/EGRISS-MFD>

monitoreo y evaluación con el fin de tomar medidas de mitigación.³³ Entre sus desafíos destacan:

- El registro puede generar riesgos de protección tanto para las personas que serán registradas, como para quienes sean responsables de recabar la información. Lo anterior, debido a que muchas PDFI cuentan con amenazas individualizadas y el agente persecutor podría buscar identificarlas mediante el registro.
- El registro conlleva un riesgo inherente de protección de datos, ante situaciones que vulneren el principio de confidencialidad, sobre todo en contextos de violencia, discriminación y estigma.³⁴ Además, puede exacerbar las tensiones sociales, al dar la impresión de que las PDFI reciben un trato preferencial.³⁵
- Al ser un proceso continuo de manejo de identidad, puede ser un ejercicio costoso en términos materiales, de recursos humanos y de planeación logística sistemática en todas sus etapas. Además, deben considerarse los costos de actualización de la información y de su continuidad. Por lo que, uno de los desafíos más relevantes gira en torno a las posibles limitaciones presupuestales para lograr su operatividad.
- En caso de que el registro no cuente con un objetivo claro, se presenta el desafío de ser intrusivo si la herramienta recopila más información de la necesaria, incluso pudiendo revictimizar a las personas.
- El registro puede presentar desafíos de exclusión. Las personas pueden tener desconfianza y/o temor de proporcionar su información, contar con poco conocimiento e incentivos para registrarse, o hacerlo con la intención de obtener ciertos beneficios; pudiendo contribuir a la exclusión de personas en situación de vulnerabilidad que además han sido desplazadas internamente.³⁶
- También puede presentar desafíos de inclusión, si los procedimientos de registro y administración no son claros y adecuados, pudiendo incluir a población no objetivo.³⁷
- El registro nunca debe de priorizarse o volverse una precondition en casos que requieran asistencia para salvar la vida, o cuestiones relacionadas con la asistencia humanitaria.

33 GPC, Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, 2007, disponible en: <https://tinyurl.com/IDP-prote-GPC>; UPMRIP, JIPS, CMDPDH, Elementos mínimos para la realización de ejercicios de caracterización de situaciones de desplazamiento forzado interno, 2022, disponible en: <https://tinyurl.com/CMDPDH-PG>

34 GPC, Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, 2007, disponible en: <https://tinyurl.com/GPC-HANDBOOK2007>

35 CCM Cluster, Camp Management Toolkit, Resources for practitioners working with displaced communities, Registration and Profiling, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/cmmcluster>

36 ACNUR, Emergency registration in refugee operations, Emergency Handbook, 2023, disponible en: <https://tinyurl.com/3sef5kxw>

37 *Ídem.*

D. Estándares y consideraciones mínimas para el registro de personas en situación de desplazamiento forzado interno

- El registro no necesariamente es representativo, por lo que no se debe utilizar como la principal fuente estadística para contar con información de las PDFI y el DFI.

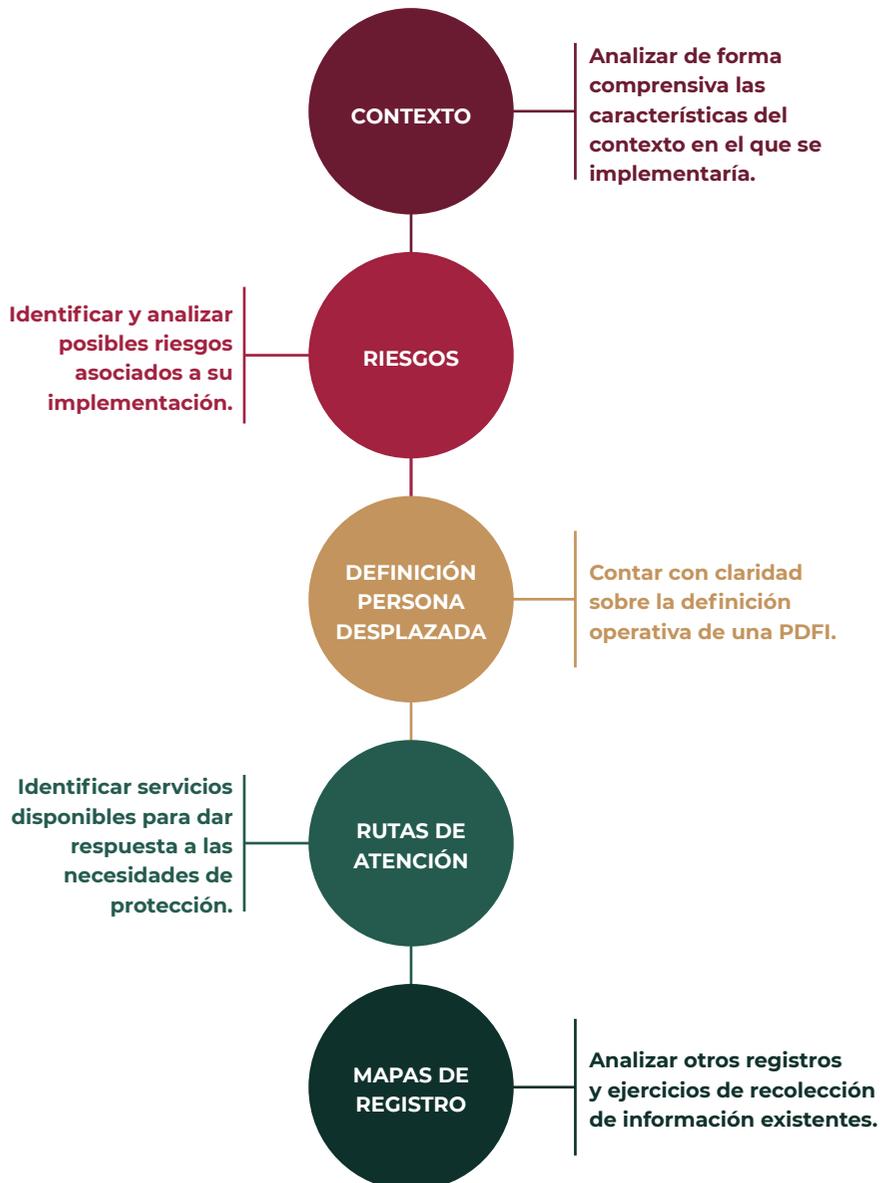
Considerando los aspectos anteriores, en el siguiente apartado se comparten los principales elementos a considerar para evaluar la pertinencia de realizar un registro en contextos de DFI, su diseño e implementación.



Carolina Reyes Rosiñol
Agencia de la ONU para los Refugiados
(ACNUR)

I. Evaluar la pertinencia de un registro

Las autoridades son las principales responsables de proteger, respetar y garantizar los derechos de las PDFI y facilitar que puedan alcanzar una solución a su desplazamiento. Por ello, es crucial e indispensable que analicen diversos factores para valorar la pertinencia de realizar un registro de esta población, principalmente:³⁸



A continuación, se mencionarán algunos puntos claves que pueden contribuir a tomar una decisión informada sobre la pertinencia de un registro de PDFI.

i. Análisis del contexto

De acuerdo con los estándares de manejo de identidad y registro, entender el contexto en donde se contempla el registro de PDFI, es el primer paso para desarrollar o reconsiderar un enfoque que fomente la protección de las personas y sea efectivo.³⁹ Resulta necesario comprender de forma clara las circunstancias en las cuales se llevaría a cabo todo el proceso, desde el trayecto requerido para que las personas comparezcan al registro, presenten una declaración de los hechos y/o reciban servicios. Si no se cuenta con una ruta estratégica centrada en la protección se puede exponer a diversos riesgos, tanto a las personas que serán registradas como a quienes realizarán el registro.

Análisis de protección

Realizar un análisis de protección permite contar con la información necesaria para tomar decisiones respecto a la estrategia a seguir en determinados contextos incluyendo aquellos con DFI, para reducir y/o evitar riesgos de protección. Una de las herramientas que brinda orientación sobre cómo llevar a cabo dicho análisis es el *Marco Analítico de Protección* (PAF por sus siglas en inglés), cuya metodología fue desarrollada por el Clúster Global de Protección (GPC por sus siglas en inglés) y está estructurada en torno a cuatro pilares:

1. Contexto general. Factores contextuales y de entorno que permiten entender qué está causando y conformando la dinámica de la crisis y la situación de protección, de manera tanto positiva como negativa.
2. Amenazas actuales. Son aquellas amenazas, abusos y violaciones que se están produciendo actualmente y la manera en la cual afectan a distintos grupos de población y zonas geográficas.
3. Efectos de las amenazas. Los efectos prioritarios de las amenazas sobre la población que se derivan de violaciones y abusos específicos para cada grupo de población y ubicación geográfica afectada.
4. Capacidades existentes para abordar las amenazas de protección. Se refiere a los recursos y capacidades que existen en el nivel individual y local para abordar las amenazas de protección, al mitigar las consecuencias o al encarar los factores impulsores de las amenazas.⁴⁰

Esta herramienta no busca promover o facilitar la realización de una actividad de protección en particular, sino tener un análisis consensuado sobre el contexto de protección para que sus conclusiones puedan brindar orientación sobre aquellas actividades necesarias para atender las necesidades de las personas, y los elementos a los que es necesario prestar atención en el proceso que ello implica; incluyendo, por ejemplo, contar con un registro.

39 ACNUR, *Guía sobre Registro y Gestión de Identidad*, 2018, disponible en: <https://tinyurl.com/acnurgri2018>; Grupo de Trabajo del Grupo Sectorial Global de Protección, *Manual para la protección de los desplazados internos*. Disponible en: <https://tinyurl.com/GTGSGP-Manual>

40 Los pilares generales incluyen, a su vez, pilares específicos, categorías y preguntas orientadoras para el análisis. Las Directrices del PAF pueden consultarse en: <https://tinyurl.com/PAF-analisis>

Análisis de riesgos

El análisis de riesgos es un proceso para determinar la probabilidad e impacto de una o más amenazas en un periodo definido y, en consecuencia, el riesgo que presentan para llevar a cabo determinadas actividades.⁴¹ Su realización es un insumo fundamental desde el inicio y a lo largo del proceso del registro de PDFI, con el fin de que su planificación, diseño e implementación cuente con una estrategia para mitigar los riesgos identificados.

El análisis de riesgos comienza con la identificación de las amenazas potenciales que pueden afectar a quienes se encuentran en un contexto específico. Las categorías que sugiere el IASC son las siguientes:

1. Situaciones de violencia, conflictos armados y disturbios civiles (alta incidencia delictiva, presencia de grupos criminales, ataques armados).
2. Cambios socioeconómicos drásticos (aumento en los costos de bienes esenciales, implementaciones de legislaciones restrictivas y violaciones graves de derechos humanos).
3. Eventos de origen hidrometeorológico (inundaciones, deslizamientos de tierra, tormentas, sequías, incendios forestales) o geofísicas (terremotos, erupciones volcánicas, tsunamis).
4. Eventos de origen antrópico (accidentes industriales, derrames de sustancias nocivas, contaminación grave).
5. Epidemias y pandemias.

Una vez identificadas las amenazas, se clasifican dos veces en una escala de 1 a 5. La primera en función de su impacto percibido, y la segunda en función de su probabilidad de ocurrencia. Posteriormente, multiplicando ambas variables se obtiene un número que indica la gravedad del riesgo en cuestión, misma que se clasifica en alta, media o baja.⁴² Cuando los riesgos se clasifican como altos o medios, se recomienda desarrollar un plan de contingencia.

Es recomendable consultar a las instituciones que sean relevantes y actores clave (instituciones académicas, personas expertas, representantes y líderes comunitarios, entre otras) para que participen en el proceso de identificación y análisis de riesgos para garantizar que se comparta la comprensión del riesgo. Además de observar otro tipo de experiencias tanto locales como internacionales que coadyuven en este sentido.

Los indicadores variarán en función de la amenaza que se monitoree. Para determinar cuáles de ellos son pertinentes, resultan de utilidad las fuentes locales, incluidas aquellas de los servicios nacionales. La orientación sobre los indicadores mencionados puede servir de punto de partida para identificar indicadores específicos. Paralelamente, se recomienda identificar y desarrollar las medidas de mitigación necesarias para hacer frente a dichos riesgos y minimizar su probabilidad e impacto.⁴³

41 La definición de los términos referidos puede ser consultada en la sección de Glosario del presente documento. UNHCR, Emergency Response Preparedness – Risk analysis and monitoring -multihazard (IASC), 2023, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-emergency>

42 En la sección de anexos se incluye un cuadro como orientación sobre cómo evaluar el impacto y la probabilidad y calificar la gravedad de los riesgos.

43 Risk Management tool, p.2

Si después de evaluar el impacto que puede conllevar la realización de un registro de PDFI se determina que puede ponerles en riesgo o incrementar su situación de vulnerabilidad, es recomendable reconsiderar su viabilidad y explorar otras alternativas metodológicas para la identificación y seguimiento de la asistencia que conlleven menos riesgos.⁴⁴

En aquellos casos en los que las leyes ya han establecido la obligación de generar un registro de PDFI, es aconsejable no omitir los pasos anteriores sobre el análisis de contexto, de protección, y de riesgos, buscando tomar las medidas para reducir al máximo las posibles afectaciones, e incluso valorar la pertinencia del registro, ya que como se ha señalado, debe de implementarse únicamente cuando resulte necesario para un objetivo claro.

Después de la realización del primer análisis de riesgos, se recomienda continuar el monitoreo del contexto y los riesgos identificados, para asegurar que el proceso continúa siendo acorde con ellos y, en su caso, poder hacer los ajustes que sean requeridos.⁴⁵ El monitoreo debe partir de un proceso estructurado y periódico, y basarse en indicadores concretos como los mencionados. La periodicidad dependerá de la disponibilidad de nueva información, así como de la amenaza y del riesgo asociado a ella. Para más información sobre riesgos ver Anexo 1 de la Guía.

ii. Definición de su objetivo

Como se mencionó al principio, es sugerible que el objetivo de contar con un registro de PDFI parta de la posibilidad de identificar a las personas que serán registradas y sus principales características, así como de la situación de vulnerabilidad en la que se puedan encontrar y las necesidades que presentan. Lo anterior debe de estar encaminado a determinar una posible ruta de atención y/o derivación, así como la posterior gestión y seguimiento de las acciones que dicha ruta conlleva hasta el cumplimiento del objetivo del registro.⁴⁶

Con el objetivo de poder definir el “para qué de un registro de PDFI” a partir del análisis de contexto, se debe identificar la situación en la que se encuentran las personas y la atención que requieren. Si bien el alcance de un registro de PDFI puede variar en función de los objetivos para los cuáles es creado, es necesario advertir que existen distintos tipos de procesos para llevarlo a cabo, siendo los más comunes:

a. Registro para brindar atención a PDFI en contextos de emergencia⁴⁷

El registro en emergencia permite establecer una base de la población desplazada, que apoyará en la planificación de la respuesta. Además, permite identificar las necesidades inmediatas, así como asistir a las personas con necesidades específicas de protección, especialmente las más

44 GPC, Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, 2010, disponible en: <https://tinyurl.com/manual-gpc>

45 Mas información para la generación de indicadores se encuentra disponible en: UNHCR, Preparedness Package for IDP Emergencies (PPIE), 2022, disponible en: <https://tinyurl.com/UNHCR-ppfidp>

46 IASC, Durable Solutions for Internally Displaced Persons, Project on Internal Displacement, 2010, disponible en: <https://tinyurl.com/IASC-ds>

47 UNHCR, Practical Guidance for UNHCR Staff on IDP Protection in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change, 2021, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-aeocc>



Jesús González Ponce
Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR)

apremiantes. Si bien se trata de una identificación rápida de necesidades, se deberá de respetar la dignidad y la seguridad de las PDFI, y del personal que realizará las entrevistas. El registro de emergencia deberá considerar los recursos necesarios y la planificación de un registro exhaustivo en un momento posterior.⁴⁸

b. Registro para identificación de necesidades y acceso de las PDFI a servicios fuera de contextos de emergencia, así como la restitución de derechos encaminados al logro de soluciones duraderas.

Como se ha mencionado, el registro deberá buscar un objetivo principal concreto, así como brindar atención a las necesidades específicas derivadas del DFI que se identifiquen durante las entrevistas de acuerdo con el objetivo planteado, y brindar una respuesta a las cuestiones identificadas.

Con independencia del proceso de registro que se lleve a cabo, se deberá de realizar un mapeo de los servicios existentes en la localidad que puedan dar respuesta a las necesidades de protección que se puedan identificar. En caso de contar con vacíos en el tipo de respuestas, se recomienda ajustar el proceso tomando esto en cuenta y buscar mecanismos para subsanarlos.

Así, los procedimientos de registro de PDFI deben estar siempre vinculados a objetivos claros basados en las personas, sus características, las necesidades específicas, así como la atención que se está en condiciones de ofrecer. Ello significa que no debe registrarse a las PDFI *per se*, sino que deberá buscar identificar las atenciones específicas que requieren.⁴⁹ Cabe recalcar que la asistencia necesaria para responder a condiciones que ponen en riesgo la vida o integridad inmediata de las PDFI no debe estar condicionada a que cuenten con un registro.⁵⁰

Como se abordará con mayor detalle más adelante, suele recomendarse que el registro de PDFI no brinde un estatus a las personas, ni que la entrevista de registro sirva para determinarlo.

iii. Definición de persona desplazada interna

En concordancia con la existencia de un marco normativo que permita operar el registro, es necesario considerar una definición dentro de los instrumentos jurídicos y/o de política pública que coadyuve en la identificación de las personas que se busca registrar. Para ello, se sugiere tomar como punto de partida la definición ofrecida en los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos* (PR):

“Se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su

48 ACNUR, *Guía sobre Registro y Gestión de Identidad*, 2018, sección 6, disponible en: <https://tinyurl.com/acnur-grgi2018>

49 University of Bern, *Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers*, Project on Internal Displacement, Brookings Institution, 2008, disponible en: <https://tinyurl.com/UoB-Manualforlaw>

50 ACNUR, *Emergency registration in refugee operations*, *Emergency Handbook*, 2023, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-emergency>

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.”⁵¹

Es importante destacar que la definición ofrecida por los PR sirve como una base esencial para describir una situación *de facto* y no *de iure*. Se recomienda que los países, y en el caso de México, también las entidades federativas, analicen e incorporen una definición más exhaustiva que considere el contexto específico, partiendo de este “piso mínimo” importante.

Al respecto, es sugerible analizar la necesidad de modificar o impulsar algún instrumento específico para incorporar una definición que coadyuve a contar con un marco de actuación que permita la funcionalidad del registro; toda vez que una definición operativa sobre quién es una PDFI es uno de los elementos objetivos que se requieren desde el aspecto jurídico para la inscripción al registro, además de otros elementos que será necesario establecer para el proceso de registro como la valoración de los hechos que se mencionará más adelante.

Es recomendable que la definición operativa de PDFI no busque otorgar un estatus jurídico o una “calidad” como la que ocurre en el Sistema Nacional de Atención a Víctimas en el caso de México, aunque ambos enfoques de atención deban ser complementarios. En lugar de buscar dar un estatus jurídico, es más efectivo abordar y eliminar las barreras prácticas que las personas enfrentan para el ejercicio de sus derechos, como la falta de documentación, ya que deben tener los mismos derechos que otras personas ciudadanas o residentes y lo que se requiere es buscar su acceso igualitario. Crear un estatus jurídico específico podría tener consecuencias no tan positivas e incluso colocarlas en una situación de estigmatización o discriminación al separarlas innecesariamente del resto de la población. Por el contrario, un enfoque descriptivo y no de estatus legal o jurídico permite una respuesta más rápida y eliminar obstáculos burocráticos que un estatus jurídico podría introducir.

iv. Identificación de actores clave para evaluar su pertinencia

Partiendo del análisis de contexto, el análisis de riesgos, el objetivo del registro y la identificación inicial del marco normativo y/o de política pública, es importante identificar los distintos actores que están brindando o pueden brindar algún tipo de respuesta a las PDFI, y que sea relevante incluir para tomar la decisión de iniciar un registro para PDFI. Lo anterior, permitirá contar con un enfoque integral, y un mapeo claro de las potenciales alianzas o colaboraciones que podrán facilitar su diseño e implementación. En las leyes

locales vigentes de atención al DFI, se ha desprendido una tendencia de que las autoridades locales a cargo de coordinar la atención a las PDFI coordinen también el registro (véase Anexo 2). En estos casos, es altamente recomendable que las autoridades coordinadoras del registro generen una vinculación con todas las autoridades que deben participar en la ruta de atención de acuerdo con el objetivo del registro.

En el caso de México, algunas entidades federativas cuentan con espacios de coordinación a nivel local (como Chiapas, Chihuahua, Michoacán, y Sinaloa), y resulta indispensable analizar si estos espacios son los más adecuados para tomar la decisión sobre la pertinencia de un registro, o, en su caso, involucrar desde un inicio a las autoridades que pueden estar conectadas con los servicios que se brindarán (como en materia de salud, educación, protección social, entre otros).

v. Mapeo de ejercicios de recolección de información existentes

Es recomendable identificar las distintas fuentes y métodos de recolección de información que pueden proveer datos sobre las PDFI, el contexto, magnitud y tendencias del DFI en donde se analiza la pertinencia de un registro,⁵² así como las estadísticas oficiales producidas a través de censos y encuestas de población por la oficina nacional de estadística; reportes e informes generados por instituciones académicas, centros de derechos humanos nacionales y estatales, organizaciones de la sociedad civil; así como registros específicos de PDFI o registros administrativos que pueden estar relacionados.⁵³

Esto permitirá que el diseño e implementación estén apegados al contexto, perfiles y necesidades de las personas, además de identificar actores clave que contribuyan a fortalecer la ruta de atención y derivación.⁵⁴

A la par, es relevante evaluar los registros existentes en la materia con el objetivo de garantizar su calidad y la precisión de los datos. Para dicha evaluación, es recomendable identificar las posibles áreas en las que se podrían presentar errores, vacíos en los procesos ya existentes, los recursos con los que se cuenta, los que se necesitan, las prioridades del registro y las necesidades de capacitación para su fortalecimiento.⁵⁵

52 UPMRIP, JIPS, CMDPDH, Elementos mínimos para la realización de ejercicios de caracterización de situaciones de desplazamiento forzado interno, 2022, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-aeocc>

53 UNHCR, *UNHCR Durable Solutions Preliminary Operational Guide*, 2016, disponible en: <https://tinyurl.com/dspog1>

54 Grupo de Trabajo del Grupo Sectorial Global de Protección, *Manual para la protección de los desplazados internos*, p. 243, disponible en: <https://tinyurl.com/GTGSGP-Manual>

55 ACNUR, *Guía de Registro y Manejo de Identidad*, 2019, disponible en: <https://www.unhcr.org/registration-guidance>

II. Principios aplicables en el diseño e implementación de un registro

Una vez determinada la pertinencia de un registro de PDFI, es necesario observar los principios emanados tanto del Sistema Jurídico Mexicano,⁵⁶ como aquellos derivados del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, para el manejo responsable de datos en la respuesta humanitaria y de protección,⁵⁷ lo cuales constituyen un eje interpretativo para la funcionalidad de un registro en sus diversas etapas de manera íntegra y en pleno respeto de los derechos humanos de las PDFI. Entre los principios más relevantes se encuentran:

- **Seguridad personal.** Consiste en la protección de la vida y la integridad física de las personas, partiendo de su derecho a vivir en un entorno seguro, sin temor y estar protegidas contra cualquier amenaza o acto que ponga en peligro su vida, su salud física y/o psicológica; lo que incluye la responsabilidad de las autoridades de garantizar dicha situación⁵⁸. En el contexto del registro de PDFI, este principio se relaciona con la seguridad personal durante el proceso de registro y con la obligación de las autoridades responsables de asegurar las medidas de protección en relación con la integridad física y mental.
- **Acción sin daño.** Considera que toda acción puede generar daño, aunque éste no sea intencionado,⁵⁹ por lo que se busca entender la posición de los diferentes actores que intervienen en el proceso de registro y, a partir de ello, generar un proceso de reflexión sobre las implicaciones de las intervenciones, los posibles conflictos emergentes, las repercusiones éticas y la interacción en las relaciones de poder, a fin de evitar efectos negativos relacionados con el registro de PDFI.
- **Confidencialidad.** Es la obligación de mantener resguardada la información personal para salvaguardar el derecho a la privacidad y seguridad de las personas.⁶⁰ Su incumplimiento puede traer consigo implicaciones graves, así como un conjunto de consecuencias legales y éticas. En el caso del registro de las personas desplazadas por la fuerza, el tema de la

56 Véase Anexo 2 y 3.

57 Protection Information Management Initiative, Principios de la Gestión de Información de Protección (PIM), 2021, disponible en: <https://tinyurl.com/PPIM-2021>; Véase también: IASC, Operational Guidance. Data Responsibility in Humanitarian Action, 2023, disponible aquí: <https://tinyurl.com/IASC-OGDRHA>

58 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Cuadernillo de Jurisprudencia número 10, 2021, disponible en: <https://tinyurl.com/Corteidh10>

59 Government and Social Development Resource Center, Do no Harm Principle, 2006. Disponible en / 6

60 ACNUR, Política de Protección de Datos Personales de Personas de Interés del ACNUR, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/ACNUR-PPDP>

confidencialidad es especialmente importante debido a la situación en la que se encuentran y a los impactos que podría generar la difusión de sus datos.

- **Autonomía.** Es el derecho y la capacidad de las personas para tomar decisiones libres, informadas y voluntarias sobre sus propias acciones, considerando sus valores, creencias y preferencias. Lo que implica contar con información adecuada y suficiente, así como el respeto hacia las elecciones tomadas. En el registro de PDFI, este principio es fundamental para la recopilación de información personal, y las personas deben estar en posibilidad de decidir si desean registrarse o no, partiendo de lo que consideren adecuado para ellas y sus familias. Esto es importante porque registrar a las personas sin su consentimiento puede exponerlas a riesgos, incluyendo persecución o discriminación.
- **Voluntariedad.** La participación de las personas en cualquier actividad deberá ser por decisión propia, libre de coacción o de cualquier vicio de consentimiento. Este principio está intrínsecamente relacionado con el derecho de las personas a tomar decisiones libres e informadas, tras contar con toda la información disponible para la toma de sus decisiones.⁶¹

En contextos de DFI, esto involucra no generar normas o condiciones que obliguen a las PDFI a registrarse como una precondition para el acceso a servicios o medidas de atención, ni establecer disposiciones en ley que busquen generar sanciones para quienes se nieguen a acceder al registro de manera voluntaria. Para estos casos, se recomienda que, respetando la voluntad de las personas, se analicen alternativas para brindar una atención.

- **Asistencia y Protección.** Se basa en el reconocimiento de que todas las personas tienen el derecho fundamental a recibir ayuda y protección en situaciones de necesidad, especialmente cuando su vida, salud o bienestar están en peligro. En el registro de PDFI, se recomienda que éste sea utilizado para identificar y brindar asistencia y protección a las PDFI de acuerdo con sus necesidades específicas.⁶²
- **Proporcionalidad y necesidad.** Se refiere a que cualquier acción de las autoridades debe ser adecuada y necesaria en relación con un objetivo legítimo. Es decir, la acción debe ser adecuada para lograr el objetivo, necesaria porque no debe haber una alternativa menos restrictiva para alcanzar dicho propósito de manera igualmente efectiva y, no debe ser excesiva o desproporcionada.⁶³ En el contexto de registro de PDFI, la información recopilada debe enfocarse en ser relevante y proporcional al objetivo del registro.
- **Principio de Buena fe.** Promueve la importancia de la honestidad, la sinceridad y la lealtad en las relaciones humanas, lo que significa que las personas

61 Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, Global Protection Cluster Group, 2010, disponible en: <https://tinyurl.com/GPC-handbook>

62 UNHCR, Providing Protection and Assistance, 1999. Disponible en: <https://tinyurl.com/UNHCR-PPA>

63 ACNUR, Política de Protección de Datos Personales de Personas de Interés del ACNUR, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/UNHCR-PPA>

actúen de manera justa, honrada, íntegra y transparente.⁶⁴ En el caso del registro de PDFI, este principio conlleva que las autoridades presuman la buena fe de las personas y cuenten con medios de prueba oficiosos.

- **Principio pro persona.** Hace alusión “a que todas las autoridades (de carácter legislativo, ejecutivo o judicial) de cualquier nivel (constitucional, federal, estatal, municipal) están obligadas a brindar la protección más amplia a cualquier persona. Por su parte, el Poder Judicial de la Federación ha reconocido que el principio *pro persona* implica recurrir a la interpretación más extensiva cuando se trata de garantizar derechos y a la interpretación más restrictiva cuando se trata de imponerles límites.⁶⁵
- **Debido proceso.** Consagrado en el artículo 8 de la Convención Americana, se refiere a un conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado, adoptado por cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que pueda afectarlos. Lo que se busca es que todo acto se dirija conforme a la legalidad, conservando las formalidades esenciales.⁶⁶
- **No discriminación.** Busca que en toda acción y actuación se proteja a las personas de no ser discriminadas por cualquier motivo (etnia, religión, orientación sexual, identidad de género, entre otros), considerando y creando las condiciones para garantizar el disfrute de los derechos y libertades fundamentales. En el caso de las PDFI, la no discriminación se encuentra explícitamente reconocida en los Principios Rectores.⁶⁷
- **Enfoque de edad, género y diversidad.** Implica considerar la intersección del género y la edad con características como la discapacidad, la orientación sexual y/o la identidad de género, religión, origen étnico, nivel de ingresos, educación, entre otras; para dar cuenta de las necesidades, capacidades y prioridades diferenciadas, posibilitando que todas las personas gocen de derechos sin discriminación.⁶⁸
- **Interés superior de la niñez.** Todas las decisiones que se tomen en relación con un niño, niña o adolescente deben ir orientadas a su bienestar y pleno ejercicio de derechos, lo que requiere de un “análisis conjunto de los derechos afectados y de los que se puedan afectar por la resolución de las autoridades”.⁶⁹

64 Ucarvilmaz, The Principle of Good Faith in Public International Law, 2019, disponible en: <https://tinyurl.com/Ucarvilmaz>

65 SCJN, Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que afectan a personas migrantes y sujetas de protección internacional, disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9362.pdf>

66 CIDH. Debido proceso en los procedimientos para la determinación de la condición de persona refugiada y apátrida, y el otorgamiento de protección complementaria, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DebidoProceso-ES.pdf>. Véase también: El Debido Proceso Legal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Víctor Manuel Rodríguez Rescia, disponible en: <https://tinyurl.com/VMRR-DPL>

67 Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, Principio 1, disponible en: <https://tinyurl.com/Principiosrectores-DI>

68 Véase, Enfoque de edad, género y diversidad, Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados, disponible en: <https://tinyurl.com/gd-acnur>

69 Véase, El Interés Superior del Niño en el Marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, Miguel Cillero Bruñol, disponible en: <https://tinyurl.com/INSNDH9>



Miriam Heredia Zertuche
Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR)

· **Participación.** Las personas tienen el derecho de involucrarse activamente en la toma de decisiones que afecten sus vidas, la de sus familiares, comunidades y sociedades de las cuales forman parte. Es necesario que sus voces y perspectivas sean tomadas en cuenta, independientemente del origen étnico, género, religión, discapacidad, entre otras. Para el registro, las personas deben ser consultadas y participar en la planificación, diseño e implementación, así como en las acciones de asistencia y protección que deriven.⁷⁰

70 ACNUR, Guía sobre Registro y Gestión de Identidad, 2018, disponible en: <https://tinyurl.com/ACNUR-GRGI>

III. Diseño de la metodología

Una vez determinada la pertinencia de un registro de PDFI, se requiere un enfoque estratégico que documente formalmente las actividades de este ejercicio, desde su inicio y durante todo el proceso,⁷¹ como su diseño, implementación, monitoreo y evaluación, cuyo propósito será plasmar claramente la metodología utilizada. Entre las ventajas de contar con una metodología se incluyen:

- *Desarrollo de buenas prácticas a lo largo del proceso de registro*, al seguir pasos específicos; así como facilitar el cumplimiento de los objetivos que se planteen y hacer ajustes necesarios.
- *Estandarización de normas y criterios*, permitiendo la comparabilidad de los datos en tiempos y lugares distintos.
- *Transparencia sobre los procesos*, que permita que las personas participantes comprendan la planificación, diseño, implementación y eventual monitoreo y evaluación del proceso, promoviendo un mejor uso de los recursos, facilitando la rendición de cuentas, así como la participación de diversos actores.
- *Desarrollo de salvaguardas y procedimientos para mejorar la protección de las PDFI*. Permite desarrollar mecanismos para su protección y seguridad.
- *Comprensión del proceso de registro por parte de diversos actores*, para facilitar la colaboración entre los actores que participarán en el registro con una comprensión común, así como apropiarse del mismo.
- *Toma de decisiones informadas*. Permite recopilar información esencial para planificar y tomar decisiones dentro del proceso, incluso aquellas requeridas para la asignación efectiva de recursos.

A continuación, se abordarán las consideraciones sobre la primera fase de un registro de PDFI.

i. Planificación y preparación

Esta primera fase de la metodología consiste en realizar un análisis para la definición de los elementos y recursos mínimos necesarios para iniciar el diseño del registro de PDFI. En particular, la definición del alcance geográfico y poblaciones a las cuales estará dirigido, la identificación de los actores clave que participarán en su diseño, y la asignación de los recursos humanos y financieros requeridos.

a. Definición del alcance geográfico y poblacional

Partiendo del análisis de contexto previamente recomendado y una vez que se ha decidido la pertinencia de un registro de PDFI, un paso crucial es profundizar y precisar en el alcance poblacional y geográfico que tendrá, lo cual permite garantizar que el registro de PDFI cumpla con sus objetivos de manera efectiva.⁷²

Sobre el alcance poblacional, de acuerdo con el objetivo es importante que se detallen las características de las personas que se contempla registrar, considerando variables como su edad, género, etnia, discapacidades, situación de vulnerabilidad, necesidades específicas de atención o circunstancias personales o de salud. Lo anterior, permitirá diseñar un proceso con enfoque de edad, género, diversidad y que no sea discriminatorio. Las consideraciones anteriores, a su vez, estarán estrechamente relacionadas con las causas de su desplazamiento, como situaciones de violencia, violaciones a derechos humanos, desastres, entre otras conforme al contexto.

En el ejercicio de registro es importante determinar el alcance y composición familiar de cada caso a ser registrado, es decir, definir el grado de la relación familiar respecto de la PDFI con los familiares que serán incluidos en el registro. Para efectos de priorización con base en necesidades de protección, y teniendo en cuenta los servicios y/o asistencias disponibles, el grupo familiar puede incluir a aquellas personas que viven juntas, se identifican como familia y que entre ellas se presume una relación social, emocional o de dependencia económica.⁷³

Sobre el alcance geográfico, es sugerible identificar previamente las áreas afectadas por el DFI a partir de los criterios pertinentes, por ejemplo, áreas administrativas como localidades, municipios, entidades; o bien, áreas rurales o urbanas; lugares de origen, tránsito o destino; así como tomar en cuenta la movilidad de las personas y su permanencia o no en ellas, pues ello implicará que el área a determinar pueda cambiar dependiendo de lo anterior.

Es importante contemplar cierto grado de flexibilidad en el ajuste del alcance geográfico y poblacional a medida que evolucione el DFI, así como considerar la posibilidad de expansiones o reducciones en función de las necesidades cambiantes. Lo anterior permitirá establecer una base sólida del registro, garantizando que sea inclusivo y sensible de las necesidades cambiantes de las PDFI.

b. Identificación del equipo de trabajo

En la medida de lo posible, se sugiere la participación de un equipo de alto nivel técnico de las instituciones a cargo del diseño e implementación del registro, que puedan dedicar tiempo al diseño de la metodología. Para ello, resulta importante tener claridad en el objetivo así como en la ruta que se

⁷² ACNUR, Guía de Registro y Manejo de Identidad, 2018, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-rg>

⁷³ ACNUR, Guía de Registro y Manejo de Identidad, 2018, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-rg>; para más detalles consultar: Grupo de Trabajo del Grupo Sectorial Global de Protección, Manual para la protección de los desplazados internos, p. 217, disponible en: <https://tinyurl.com/GTGSGP-Manual>



Andrea Rojo Castañeda
Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR)

quiere implementar, y que dicho equipo sea representativo de los diferentes niveles de gobierno que deberán involucrarse, o de los mecanismos de coordinación que busquen activarse. Asimismo, se recomienda que durante el diseño de la metodología se escuchen e integren las inquietudes, preocupaciones y opiniones de las PDFI, líderes, lideresas, organizaciones y colectivos, a fin de fomentar la responsabilidad y la participación en todas las fases del proceso.⁷⁴

Una vez que el registro sea implementado, también es sugerible que los equipos encargados de registrar a la población objetivo incluyan distintos perfiles en torno a la edad, género, origen étnico, lingüístico, o cualquier otra característica que facilite el acercamiento al registro y su realización. Todo ello a fin de minimizar la desconfianza, el miedo o la percepción de parcialidad que puedan tener las PDFI.⁷⁵

c. Asignación de recursos humanos y financieros

Durante el proceso de diseño e implementación del registro es necesario contar con los recursos humanos y materiales suficientes, así como la existencia de perfiles profesionales adecuados.⁷⁶

Es recomendable que los recursos asignados al registro sean calculados considerando las características y propósitos del ejercicio específico de registro, a saber: los objetivos, el alcance y cobertura geográfica, las herramientas de registro adecuadas, requerimientos logísticos como accesibilidad y transporte, infraestructura, cronograma de implementación, hardware y software, requerimientos de seguridad, entre otras.⁷⁷ Los recursos humanos y financieros asignados deben ser proporcionales para atender al número estimado de personas que se prevé serán registradas de acuerdo con los datos disponibles o a partir de datos generados a través de metodologías de estimación de población pertinentes en caso de no contar con ellos.⁷⁸

En caso de presentarse cambios en el número de personas por registrar, los recursos deberían ser ajustados y los criterios de priorización de la población deberían ser determinados en función de las necesidades específicas de protección y las vulnerabilidades más urgentes de las personas. Esta priorización no debería afectar la provisión o derivación a servicios básicos disponibles para cualquier persona, independientemente de su situación como salud, educación o alimentación.

74 IDMC, Guidance on Profiling Internally Displaced Persons, 2008, disponible en: <https://tinyurl.com/idmc-gpidp>

75 GPC, Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, 2007, disponible en: <https://tinyurl.com/GPC-handbook>; OCHA, Gender, age and diversity in IDP registration, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/ocha-2015>

76 IDMC, Guidance on Profiling Internally Displaced Persons, 2008, disponible en: <https://tinyurl.com/idmc-gpidp>

77 *Ídem.*

78 Véase IDMC, Guidance on Profiling Internally Displaced Persons, 2008, disponible en: <https://tinyurl.com/idmc-gpidp>

ii. Consideraciones normativas y de política pública

Un paso clave para dotar de certeza jurídica la existencia de un registro de PDFI, es la identificación del marco normativo⁷⁹ que regirá y definirá las funciones, atribuciones, distribución de competencias y coordinación institucional. Por lo anterior, se recomienda analizar el marco normativo y de política pública vigente, que incluya no sólo posibles atribuciones en materia de DFI, sino también aquellas relacionadas con áreas de protección de derechos humanos y atención de personas en situación de vulnerabilidad y en contextos de movilidad. Todo ello, a fin de evitar duplicidades y contradicciones normativas.

Además, es altamente recomendable que cuando un estado genere un marco normativo especializado en DFI, contemple la formalización del sistema de registro de PDFI. Estas leyes deberían cubrir en su articulado, los mínimos esenciales para la generación de un registro (objetivo, definición de responsabilidades, coordinación del registro) así como la obligación de generar instrumentos secundarios que de forma específica regulen los aspectos más técnicos del registro, por ejemplo, determinar cuándo y cómo se debe cerrar o dar de baja a las persona cuando decide no continuar dentro del proceso de registro de DFI. La regulación más técnica permitirá mayor flexibilidad para realizar las modificaciones necesarias para ajustar la normativa a las situaciones cambiantes por las que atraviesan las personas en contextos de DFI.

En caso de que la normatividad vigente requiera generar nuevos marcos de actuación, se sugiere que a lo largo de este proceso se forjen espacios de colaboración con el Poder Legislativo, personas expertas en el tema, PDFI y organizaciones representantes, a fin de recopilar las distintas preocupaciones y necesidades.

Es importante enfatizar que si las PDFI requieren la implementación de acciones de asistencia y protección para las cuales el registro sea fundamental, la ausencia de un marco jurídico (federal o estatal) específico no debe ser un obstáculo para brindarlas, ya que, como se ha reiterado, son personas ciudadanas o residentes del país.⁸⁰

⁷⁹ Véase Anexo 2 y 3.

⁸⁰ Véase, Guía para la Prevención, Asistencia Humanitaria, Atención Integral y Soluciones Duraderas del Desplazamiento Forzado Interno, Coordinación de Política Migratoria y de la Dirección de Evaluación de Políticas para el Control de la Movilidad Humana, de la Unidad de Política Migratoria Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación, página 33, disponible en: <https://tinyurl.com/UPMRIR-SEGOB>

iii. Identificación de rutas de atención y actores clave involucrados

Los estándares internacionales sugieren tomar en cuenta la perspectiva multisectorial para la identificación de instituciones en posibilidad de brindar algún tipo de atención a las PDFI, así como sus atribuciones conforme a las áreas de protección de derechos desde las cuales están o podrían estar involucradas.⁸¹

Para este mapeo de servicios y atribuciones es sugerible considerar los distintos perfiles de PDFI con un enfoque de edad, género y diversidad; a fin de facilitar la identificación de los servicios que son necesarios, se recomienda identificar claramente:

- **Quién los brinda**
- **Qué brinda**
- **A quién van dirigidos**
- **Dónde se brindan**
- **Cuándo se brindan**

Algunos servicios indispensables son:

- **Alojamiento**
- **Alimentación**
- **Transporte**
- **Ropa y calzado**
- **Bienes de aseo**
- **Seguridad**
- **Asistencia médica y psicológica (incluyendo una perspectiva psicosocial)**
- **Asesoría jurídica**
- **Expedición y restitución de documentación**
- **Protección y restitución de vivienda, tierra y propiedad**
- **Participación política**
- **Acceso a la justicia y reparación integral**

Por su parte, en el mapeo de servicios será necesario recabar información sobre los mecanismos de atención y derivación; datos de identificación de la organización o institución que lo proporciona; dirección de los proveedores de servicios; días y horarios de atención; población a quien va dirigido; existencia o no de un máximo de atenciones a ofrecer; la presencia o no de barreras de facto y/o jurídicas (falta de documentación, idioma, requerimiento de cuentas bancarias, entre otras); medios y rutas de llegada; la gratuidad o no de los servicios ofrecidos; requisitos para el acceso a servicios en general; la posibilidad de atención ante una emergencia; confirmar si el servicio es accesible para personas con movilidad reducida; e identificar un punto focal para las canalizaciones.

⁸¹ Es importante señalar que las PDFI, no necesitan “solicitar” o que “se les conceda” algún estatus específico. Sin embargo, las PDFI podrían presentar necesidades específicas que les impidan acceder a sus derechos, tales como la falta de documentación. Por lo que se debe garantizar su acceso igualitario. Para mayor información, véase: UNHCR. Unlocking solutions for internally displaced, Key considerations, 2021, disponible en: <https://tinyurl.com/UN-INTERNDIS>

De acuerdo con lo anterior y debido a la cantidad de información requerida, es recomendable considerar un catálogo oficial que sistematice la información, de modo que ésta pueda filtrarse por niveles administrativos y dependiendo de las necesidades de las PDFI.⁸² Este proceso es relevante porque en función de la cobertura geográfica del registro, será necesario construir la voluntad política de las instituciones identificadas en distintos niveles de gobierno, a fin de lograr su cooperación en el vínculo entre el registro y la atención.⁸³

Finalmente, si bien las PDFI tienen los mismos derechos que el resto de las personas ciudadanas o residentes y no necesitan que “se conceda” un estatus jurídico; se deben realizar esfuerzos para garantizar que cuenten con un acceso igualitario y se remuevan obstáculos en la ruta de atención que se establezca.⁸⁴

iv. Definición de contenidos y herramienta de registro

a. Determinación de la información, las variables y los indicadores

Para determinar las variables e indicadores diseñados para la captura de información, así como su nivel de detalle, es recomendable tener en cuenta, al menos, el principio de proporcionalidad, el objetivo del registro, las atenciones que se está en condiciones de brindar y los actores que participarán en todo el proceso, así como los elementos mencionados a lo largo de esta Guía. Sin embargo, entre las variables mínimas de recopilación de información destacan:

- **Relato de los hechos**, para lo cual se sugiere que parta de una pregunta abierta en la cual se puedan especificar las circunstancias de modo, tiempo y lugar por cada evento de DFI.
- **Características sociodemográficas de las PDFI**, desagregada por edad, género y etnia, a fin de identificar perfiles en mayor situación de vulnerabilidad que requieran atención prioritaria;⁸⁵ nombre completo, lugar de residencia actual y anterior, y relaciones de parentesco.⁸⁶
- **Situaciones de vulnerabilidad y necesidades específicas de protección**, debido a que durante las entrevistas de registro, se podrán identificar y registrar con el objetivo de brindar una respuesta adecuada a ellas.
- **Medidas de atención requeridas**, deberán de dar respuesta a las distintas áreas de protección y situaciones de vulnerabilidad que se puedan

82 OCHA, *Who does What Where (3W)*, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/ocha-3w>

83 IDMC, *Guidance on Profiling Internally Displaced Persons*, 2008 disponible en: <https://tinyurl.com/idmc-gpidp>

84 UNHCR, *Unlocking solutions for internally displaced, Key considerations for UNHCR*, 2021. Disponible en: <https://tinyurl.com/UN-INTERNDIS>

85 Grupo de Trabajo del Grupo Sectorial Global de Protección, *Manual para la protección de los desplazados internos*, p. 268. Disponible en: <https://tinyurl.com/GTGSGP-Manual>

86 Es necesario considerar que el registro de PDFI puede llevarse a cabo en fases, por ejemplo, empezando por la familia o el hogar y después a nivel individual. Para más información: Grupo de trabajo del Grupo Sectorial Global de Protección, *Manual para la Protección de los Desplazados Internos*, pp. 368, disponible en: <https://tinyurl.com/GTGSGP-Manual>

identificar durante el registro. Entre ellas, se deberá de garantizar la posibilidad de restituir la documentación de las PDFI (para más información consultar apartado anterior sobre la *Identificación de rutas de atención y actores clave involucrados*).

En su caso, **las relaciones de las personas registradas con la persona representante de la familia.**⁸⁷ Esto tomando en cuenta que el registro, con frecuencia, puede llevarse a cabo en fases, por ejemplo, empezando por la familia o el hogar y después a nivel individual.⁸⁸

Para las variables que recopilarán información sobre las PDFI, algunos elementos a tomar en cuenta se vinculan con la necesidad de que el instrumento de registro contemple distintos tipos de preguntas (abiertas, cerradas, sencillas, múltiples, de calendario o numérica) según el nivel de especificidad y/o estandarización de la información requerida. También, que el diseño de las variables e indicadores se definan claramente para determinar el objetivo de cada pregunta y su forma de medición. La redacción de las preguntas debe permitir a las personas su fácil comprensión, y considerar que las preguntas puedan traducirse a la lengua indígena correspondiente en caso de ser necesario. A su vez, el entendimiento del contexto en el que el registro se aplicará permitirá reflexionar sobre el tipo de información necesaria,⁸⁹ es decir, si es una fase de emergencia o posterior.

Cabe destacar que la recopilación de información para actividades de supervisión o protección de derechos humanos suele ser más detallada que aquella que se realiza únicamente con fines programáticos.⁹⁰

Finalmente, es necesario **explorar la posibilidad de interoperabilidad con otros registros**, lo que implica el uso de catálogos oficiales para ciertas preguntas.

b. Selección de la herramienta de registro

La selección de una herramienta para la captura de la información que se recopilará en el registro es fundamental ya que facilitará la compilación, gestión y protección eficaz de la información recabada. En términos generales, la herramienta deberá facilitar la entrada de información por parte del equipo que realice el registro, garantizando la precisión y confiabilidad de la información recopilada.

En una primera fase, la herramienta no necesariamente debe ser parte de un sistema de registro complejo con el fin de que puedan hacerse los ajustes correspondientes. No obstante, se recomienda que se tenga planificado su desarrollo, para que cuente con la mayor seguridad posible y permita la gestión correcta de la información.

87 *Ídem.*

88 *Ídem.*

89 UPMRIP, Guía para la Prevención, Asistencia Humanitaria, Atención Integral y Soluciones Duraderas del Desplazamiento Forzado Interno, 2021. Disponible en: <https://tinyurl.com/guiadfi>

90 IDMC, Guidance on Profiling Internally Displaced Persons, 2008. Disponible en: <https://tinyurl.com/idmc-gpidp>

Contar con una herramienta digital puede contribuir a agilizar el proceso de registro, y permitir una atención más rápida y eficiente a las PDFI. Además optimiza el trabajo del personal, reduciendo tiempo y recursos empleados; permite una gestión eficaz de la base de datos, incluyendo la capacidad de búsqueda, actualización y análisis de datos; y facilita la toma de decisiones informadas y la identificación de tendencias y necesidades de las PDFI.

Considerando que las entrevistas de registro podrían eventualmente realizarse en lugares sin conexión a internet, es recomendable que un criterio de selección de la herramienta de registro sea que permita su funcionamiento con independencia de la conexión. Por ejemplo, permitiendo el almacenamiento de los datos localmente mientras no se tenga conexión y sincronizándolos en línea una vez que se cuente con acceso a internet.

En caso de ser necesario, un sistema de pre-registro en línea puede facilitar la recopilación de documentación, si las condiciones de acceso a internet son adecuadas. No obstante, es importante señalar que basar un sistema en línea únicamente disminuye la identificación de necesidades específicas de protección, no permite la verificación de la identidad ni la correcta calidad de la atención que se les brinda. Por lo anterior, los sistemas de pre-registro deberán de acompañarse de una verificación presencial posterior, que permita llevar a cabo dichas actividades para finalizar el registro.⁹¹

c. Mecanismos de almacenamiento y protección de datos

La herramienta de registro debe proporcionar características sólidas de seguridad y protección de datos de las PDFI, incluyendo los derechos ARCO (Véase Anexo 3).⁹² La información debe mantenerse estrictamente restringida al uso de los actores responsables y garantizar mecanismos de seguridad que disminuyan el uso indeseado de los datos.⁹³ Esto es especialmente importante en casos de DFI asociados al conflicto y/o la violencia, y es fundamental evitar que su información sea utilizada de forma que les exponga a un mayor grado de vulnerabilidad.⁹⁴ Para ello, será necesario desarrollar y aplicar directrices, medidas y convenios de confidencialidad.

Lo anterior incluye garantizar que los datos se almacenen en espacios físicos y/o plataformas virtuales con las medidas de seguridad y restricción pertinentes.⁹⁵ Por ejemplo, los datos a nivel individual y familiar sólo deben estar disponibles para las personas con responsabilidades específicas, considerando que el acceso también puede poner en riesgo al personal. Otro punto importante se relaciona con el acceso indebido a información sensible por parte de aquellos actores que pudieran estar involucrados con la causa generadora del desplazamiento.

91 EGRIS, Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente (IRIS), 2020, disponible en: <https://tinyurl.com/EGRIS-2020>

92 *Ídem*.

93 Grupo de Trabajo del Grupo Sectorial Global de Protección, *Manual para la protección de los desplazados internos*, p. 268, disponible en: <https://tinyurl.com/GTGSGP-Manual>; IDMC, *Guidance on Profiling Internally Displaced Persons*, 2008, disponible en: <https://www.internal-displacement.org/publications/guidance-on-profiling-internally-displaced-persons>

94 CCM Cluster, *Camp Management Toolkit, Resources for practitioners working with displaced communities, Registration and Profiling*, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/cmmcluster>

95 GPC, *Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons*, 2007, disponible en: <https://tinyurl.com/GPC-HANDBOOK2007>



Aztlán López López Valdez
Secretaría de Bienestar y Desarrollo Sustentable
(SEBIDES)

Por lo tanto, el uso, intercambio y transferencia de los datos personales debe respetar las directrices de confidencialidad y las disposiciones legales nacionales e internacionales aplicables al derecho a la privacidad y de protección de datos, así como la posible generación de convenios específicos con objetivos claros y correctamente acotados con autoridades relevantes. Además, todo el personal, en particular quienes recopilan y procesan los datos personales, tiene que estar informado de las directrices y mecanismos, los cuales incluso deben contenerse dentro de políticas de seguridad de datos,⁹⁶ incluyendo sanciones por incumplimiento. Finalmente, es recomendable desarrollar procedimientos específicos que permitan responder a incidentes de seguridad en caso de presentarse.

d. Consideraciones básicas de un sistema de registro

Un sistema de registro es una aplicación informática que alberga la información de PDFI y que rige la interacción con los datos en la base. Su principal función es registrar y mantener actualizada la información de las PDFI recopilada a través del formulario de registro. También, mediante un sistema es posible la transmisión de datos con otras dependencias, realización de modificaciones y cancelaciones en caso de ser necesario. Algunos elementos necesarios para su desarrollo incluyen:

- **Edición y actualización.** Es importante que tanto la herramienta como el sistema permitan editar los registros para brindar flexibilidad y capacidad de corrección ante las modificaciones en el proceso de recopilación y gestión de datos de las PDFI, a fin de garantizar que la información sea precisa y actualizada. La importancia de este parámetro reside en que un error en el registro puede conducir a respuestas inadecuadas o asignaciones ineficientes de recursos. Por tanto, la posibilidad de edición y actualización potencializa la corrección de errores o inconsistencias; mejora la precisión y calidad de los datos; mantiene la información actualizada según la situación y necesidades de las PDFI conforme vayan evolucionando; seguimiento y actualización de la respuesta que se brinde; y refuerza la participación y agencia en el proceso de registro.
- **Duplicación de registros.** En concordancia con los principios de manejo de identidad, se debe asegurar que la PDFI no cuenta con una duplicidad de registros y que las actualizaciones sobre su situación, cambios en la composición familiar, identidad, atenciones brindadas u otros elementos, se modifican con respecto a un único registro.⁹⁷ Dentro de la estructura de calidad de datos, la duplicidad de registros es uno de los problemas más comunes. Existen métodos y técnicas de tratamiento y depuración de datos mediante tecnologías que permiten llevar a cabo procesos de limpieza y eliminación de registros incompletos o parcialmente incorrectos, incluso desde su captura.
- **Diferenciación de niveles de acceso.** En seguimiento a la definición de roles del personal involucrado en el proceso de registro, se recomienda que la herramienta permita diferenciar el nivel de acceso con base en sus

96 *Ídem.*

97 ACNUR, Guía de Registro y Manejo de Identidad, 2018, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-rg>

funciones.⁹⁸ Por tanto, los controles de nivel de acceso son una medida totalmente necesaria que ayuda a garantizar la seguridad y privacidad de la información. Por ejemplo, las contraseñas, los PIN y los exámenes biométricos son credenciales que suelen usarse para identificar y autenticar a una persona usuaria.⁹⁹

- **Medición de calidad de datos.** El sistema debe ser medible, con la finalidad de garantizar una revisión continua de los registros almacenados, los cuales deben cumplir una serie de criterios que permitan evaluarlos periódicamente para garantizar información congruente y correcta, de manera que sea posible generar datos idóneos para el análisis de tendencias más complejas.
- **Seguridad y protección de datos.** El procesamiento de datos personales debe contar con un alto nivel de seguridad para evitar los riesgos inherentes al mismo. Es necesario considerar la disponibilidad y la calidad de los equipos para ello, así como su costo y viabilidad operativa.¹⁰⁰ Se recomienda contar con medidas para proteger el acceso y evitar las posibles filtraciones de la información. Además, en caso de contar con un respaldo de la base de datos principal, la base secundaria tendrá que contemplar el mismo esquema de seguridad.
- **Documentación y dependencia de manejo.** El sistema debe contar con su manual de uso operativo, el contacto de apoyo y la documentación técnica para administrarlo. Es recomendable que esta información se divulgue mediante capacitaciones al personal, a fin de favorecer la existencia de un equipo técnico que pueda operar el sistema, replicar su conocimiento y administrarlo en cualquier momento, evitando la dependencia en una sola persona, y favoreciendo la funcionalidad en el tiempo.
- **Auditabilidad.** El sistema debe contar con un seguimiento de acciones, cambios, errores y registro de usuarios, con marcas de fechas y tiempos de realización de las operaciones, de manera que puedan resolverse controversias futuras en los registros, permitiendo mantener la transparencia y la integridad del proceso, facilitando la rendición de cuentas y garantizando que las ediciones sean rastreables y justificables.
- **Interoperabilidad.** Un sistema interoperable es capaz de maximizar el valor y potencial de utilización de la información. Por ejemplo, puede facilitar la coordinación entre diferentes actores involucrados en la ruta de asistencia. Sin embargo, se debe realizar una evaluación entre la protección de datos personales, la necesidad de mantener la confidencialidad y de intercambiar información. Es fundamental tomar en cuenta todos los riesgos previo a implementar cualquier medida de transferencia de datos.

98 ACNUR, Política de Protección de Datos Personales de Personas de Interés del ACNUR, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/ACNUR-PPDP>

99 ORACLE, Control de acceso discrecional, 2014, disponible en: <https://tinyurl.com/ORACLE-2014>

100 ACNUR, Política de Protección de Datos Personales de Personas de Interés del ACNUR, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/ACNUR-PPDP>



José Antonio Mendoza García
Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR)

v. Definición del proceso de registro

En la presente sección, se describirán algunos aspectos clave para definir e implementar un proceso de registro.

a. Criterios de acceso al registro

Como parte de los requisitos de incorporación al registro, es recomendable tomar en cuenta criterios a partir de la definición operativa de una PDFI que tome como base los PR. Es recomendable que dichos criterios no sean restrictivos y/o que se limiten a lugares y momentos específicos¹⁰¹ sin que se incluya bien el contexto, para garantizar que las PDFI pueda acceder, y que contemplen posibles barreras (físicas, económicas, sociales, entre otras).¹⁰² Lo anterior debe de garantizarse tomando en cuenta la edad, género, etnia, religión, origen étnico, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, entre otros aspectos.¹⁰³ Durante este proceso es importante considerar:

1. Las PDFI pueden encontrarse en lugares alejados y/o aislados, imposibilitando su incorporación al registro.
2. Las PDFI pueden estar en una situación de marginación o presentar afectaciones derivadas de su desplazamiento que les lleven a evitar el contacto con las autoridades y su registro.
3. El registro de PDFI y el proceso de la entrevista no debe conducir a la creación de un “estatus de persona en situación de desplazamiento forzado interno”, ya sea real o percibido, dado que el DFI es una situación de facto y la definición debe ser únicamente descriptiva para remover obstáculos con el fin de que puedan acceder efectivamente a sus derechos. Crear un estatus puede ponerles en peligro, contribuir a su discriminación y estigmatización, exacerbar tensiones existentes en las comunidades de acogida, dar la impresión de un trato preferencial, incluso incentivar que personas que no son desplazadas busquen inscribirse,¹⁰⁴ y generar procedimientos excesiva e innecesariamente burocráticos para la protección.

Sobre este punto, si bien algunos estados han adoptado procedimientos en respuesta al DFI que han ido más allá del simple registro de las PDFI al incorporar procedimientos de “determinación del estatus” similares a los utilizados para reconocer a las personas refugiadas, es importante considerar que los procedimientos pueden volverse excesiva e innecesariamente burocráticos y conllevar problemas de protección como se ha indicado.¹⁰⁵

b. Confidencialidad y consentimiento libre e informado

Como se indicó en el apartado de “Mecanismos de almacenamiento y protección de datos” de la Guía, dada la naturaleza sensible de la información, es indispensable tomar todas las medidas necesarias para garantizar la

101 University of Bern, Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers, Project on Internal Displacement, Brookings Institution, 2008, disponible en: <https://tinyurl.com/UoB-Manualforlaw>

102 ACNUR, *Guía sobre Registro y Gestión de Identidad*, 2018, disponible en: <https://tinyurl.com/acnur-2018>

103 *Idem*

104 Global Protection Cluster, Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, Global Protection Cluster Group, 2010, disponible en: <https://tinyurl.com/GPC-handbook>

105 University of Bern, Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers, Project on Internal Displacement, Brookings Institution, 2008, disponible en: <https://tinyurl.com/UoB-Manualforlaw>

seguridad y confidencialidad de los datos. Esto también implica tomar medidas para resguardar la información para que únicamente sea accesible al personal autorizado y que, en caso de tener que realizar transferencias, se realicen por medios seguros que garanticen su confidencialidad.¹⁰⁶ En línea con este principio, se recomienda contar con espacios de entrevista adecuados en los que la persona pueda compartir detalles de su caso en un entorno que asegure la mayor privacidad posible.

Por otro lado, para la captura y recopilación de información, es necesario que antes de la aplicación del formulario de registro se obtenga el consentimiento informado de las PDFI mayores de 18 años, por lo que se tendrá que proporcionar información clara sobre el objetivo del registro.¹⁰⁷ En el caso de niños, niñas y adolescentes, el permiso para recabar los datos necesarios se puede obtener a partir de los familiares, custodios o representantes legales.

En suma, el consentimiento informado involucra una declaración escrita, oral o una clara acción afirmativa por parte de la persona que será entrevistada. En el caso del registro de PDFI, se debe incluir un acuerdo para el procesamiento de datos personales.¹⁰⁸ Igualmente, para facilitar la aplicación del instrumento, se recomienda diseñar la narrativa que se dará a las PDFI antes de iniciar con el registro, así como señalar mecanismos de revocación en cualquier momento.

c. Priorización de personas con necesidades específicas

Durante el proceso de recepción y registro es recomendable generar mecanismos para priorizar a las personas con necesidades específicas de protección¹⁰⁹ y, en caso de que aplique, contar con la información suficiente para brindarles rutas de atención diferenciadas.¹¹⁰ Por ejemplo, los mecanismos de protección que se considerarán en el caso de niñez no acompañada (presencia de las Procuradurías de NNA); también mecanismos de protección reforzada para pueblos y comunidades indígenas.

Es importante recordar que, el registro de PDFI puede llevarse a cabo en varias fases, especialmente cuando se realiza en contextos de emergencia. En esos casos, las personas pueden presentar necesidades de atención prioritarias y la cantidad de personas a registrar ser alta. Por lo que existen estrategias que se pueden implementar para dar respuestas a estos casos, como el comenzar a registrar al grupo familiar y, cuando las circunstancias lo permitan, continuar con cada una de las personas que lo componen.¹¹¹ No obstante, también es importante asegurarse que aquellas personas con necesidades específicas se registren individualmente para poder brindarles el seguimiento adecuado,¹¹² así como que se prioricen para el registro.

106 ACNUR, *Política de Protección de Datos Personales*, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/ACNUR-ref>

107 GPC, *Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons*, 2007, disponible en: <https://tinyurl.com/GPC-HANDBOOK2007>

108 ACNUR, *Política de Protección de Datos Personales*, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/ACNUR-ref>

109 IDMC, *Guidance on Profiling Internally Displaced Persons*, 2008, disponible en: <https://tinyurl.com/idmc-gpidp>

110 ACNUR, *Guía sobre Registro y Gestión de Identidad*, 2018, disponible en: <https://tinyurl.com/acnur-2018>

111 IDMC, *Guidance on Profiling Internally Displaced Persons*, 2008, disponible en: <https://tinyurl.com/idmc-gpidps>

112 *Ídem*.

d. Verificación de la identidad y valoración de los hechos

Como se ha explicado, el DFI puede afectar múltiples derechos incluyendo que en muchos casos las personas huyen sin poder llevar consigo su documentación. Los PR señalan que, para cumplir con el derecho a la personalidad jurídica, las autoridades deben expedir a las PDFI “todos los documentos necesarios para el disfrute y ejercicio de sus derechos legítimos, tales como pasaportes, documentos de identidad personal, partidas de nacimiento y certificados de matrimonio. En particular, las autoridades facilitarán la expedición de nuevos documentos o la sustitución de los documentos perdidos durante el desplazamiento, sin imponer condiciones irracionales, como el regreso al lugar de residencia habitual para obtener los documentos necesarios”.¹¹³

Lo mismo sucede con la pérdida de títulos de propiedad o posesión. Sobre ello, los *Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas* contemplan que en casos de desplazamiento donde existan pocas pruebas documentales de la titularidad o de los derechos de propiedad, los países pueden adoptar la presunción de pleno derecho para que quienes hayan huido durante un período marcado por la violencia o el desastre y lo hicieron por esos motivos, puedan acceder a la restitución de sus viviendas, tierras y patrimonio.¹¹⁴ En dichos casos, las propias autoridades administrativas y judiciales pueden encargarse de determinar los hechos relacionados con las reclamaciones de restitución que no vayan acompañadas de la documentación necesaria.¹¹⁵

Por lo anterior, es necesario que las autoridades establezcan mecanismos para verificar la identidad de las personas y que realicen la valoración de los hechos, considerando que la carga de la prueba del Estado se vuelve oficiosa y no así de las personas en virtud de los impactos que genera el DFI.

e. Verificación de la identidad

Es importante que las autoridades encargadas del registro y de emitir algún tipo de respuesta puedan verificar la identidad de las PDFI. Una de las estrategias para lograrlo es mediante el acceso a otras bases de datos existentes, siempre y cuando se lleven a cabo acuerdos de confidencialidad.

Tomando en consideración que se parte de la buena fe, se puede solventar la falta de documentación con una posible vinculación con bases de datos existentes para verificar la identidad. Por ejemplo, en México, las autoridades competentes podrían consultar el Registro Nacional de Población (RENAPO), a fin de identificar los datos de las PDFI.

En caso de no contar con documentos oficiales de identidad, otra estrategia se centra en tomar en cuenta cualquier documento que otorgue información sobre las personas. Por ejemplo, extractos del registro civil, notificaciones de

¹¹³ Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, Principio 20, 1998, disponible en: <https://tinyurl.com/Principiosrectores-DI>

¹¹⁴ Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas, principio 15.7

¹¹⁵ *Ídem*.

nacimiento o algún otro documento formal que contenga datos personales o relaciones familiares.

En caso de que se identifiquen dudas sobre la validez o autenticidad de la documentación presentada, las discrepancias encontradas deberán indagarse y registrarse.

Si la persona no cuenta con ningún documento que permita verificar su identidad, ni se encuentra registrada en las bases consultadas por las autoridades, en la entrevista se tendrá que dedicar un espacio para determinar los hechos y/o circunstancias que llevaron a la pérdida de este tipo de documentación.¹¹⁶ Si bien la información deberá de juzgarse bajo el principio de la buena fe, se puede realizar una validación del relato haciendo uso de los indicadores objetivos para esto (consistencia interna, consistencia externa, verosimilitud, suficiencia y especificidad de la información).¹¹⁷ Asimismo, se recomienda dedicar un espacio en la herramienta de registro que permita dar cuenta de la falta de documentación y la causa de esta situación.¹¹⁸

En todos los escenarios y como se ha reiterado en la Guía, es clave promover la canalización a las instancias encargadas de expedir y restituir la documentación que sea necesaria lo más pronto posible, con el fin de garantizar a las PDFI el derecho a la personalidad jurídica.

Como parte de la verificación de identidad también es necesario advertir que la dinámica de las PDFI es cambiante. Lamentablemente, las PDFI suelen presentar desplazamientos secundarios hasta que encuentran contextos más favorables. Esta situación puede generar errores o dobles registros, por lo que es recomendable establecer mecanismos de seguimiento, control y verificación a lo largo de todo el proceso, particularmente cuando se trata de personas en movilidad o con un historial de varios eventos de DFI.¹¹⁹

Una alternativa para evitar la duplicidad de la información es mediante la utilización de tecnología biométrica, lo que permite dar seguimiento a los cambios en el registro, la asistencia recibida, los detalles de distribución, entre otros. Igualmente, los datos pueden actualizarse para garantizar la presencia continua de cada miembro del hogar registrado.¹²⁰

Por el otro lado, también se debe de tomar en cuenta la composición familiar y la manera en la que se agruparán los registros individuales. Si bien se recomienda que la identificación de necesidades específicas se lleve a cabo a nivel individual, resulta importante conocer correctamente la configuración familiar para identificar y comprender las dinámicas, así como información relevante sobre la situación actual de las personas, y sus redes de apoyo. Se deben generar lineamientos claros sobre cómo considerar dicha composición durante el registro. Por ejemplo, para el registro se puede considerar una “familia”

116 ACNUR, Guía de Registro y Manejo de Identidad, 2019, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-rg>

117 ACNUR, CREDO – Credibility Assessment Checklists, 2013, disponible en: <https://tinyurl.com/ACNUR-CREDO>

118 ACNUR, Guía de Registro y Manejo de Identidad, 2019, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-rg>

119 GPC, Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, 2007, disponible en: <https://tinyurl.com/GPC-HANDBOOK2007>

120 Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Marco metodológico para cuantificar el desplazamiento y la movilidad en las operaciones de la Matriz de Seguimiento de Desplazamiento, 2022, disponible en: <https://tinyurl.com/dtn-mf01>



Miriam Heredia Zertuche
Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR)

como aquellas personas que viven juntas, se identifican como familia y que entre ellas se presume una relación social, emocional o de dependencia económica. Con este objetivo, se deberá de delinear claramente hasta qué grado familiar se considerará agrupar los registros.¹²¹

vi. Valoración de los hechos

Bajo la óptica de la carga probatoria oficiosa del Estado, es importante que las autoridades generen diversos mecanismos para valorar si los hechos presentados en los formularios de inscripción en el registro guardan relación con las causas establecidas en la definición operativa sobre quién es una PDFI.

Lo anterior, requiere de parámetros que contemplen todas las consideraciones necesarias para identificar a una PDFI. En esta línea, es indispensable instalar la capacidad institucional para contar con información continua y actualizada sobre el análisis de contexto en torno a las causas del DFI que permita la valoración de los hechos contenidos en los relatos. Al respecto, es fundamental que la pregunta sobre el relato sea abierta y en la medida de lo posible, permita identificar circunstancias de modo, tiempo y lugar. Al mismo tiempo, las autoridades encargadas tendrán que estar en posibilidad de dar seguimiento al contexto, así como a los principales riesgos relacionados al desplazamiento y eventos asociados, para que se pueda cruzar información con los relatos presentados por las PDFI.

Esto adquiere especial relevancia cuando se trata de la restitución integral de derechos, y hay que considerar las vías en las cuales se hace el proceso de registro, ya que, por ejemplo, el umbral probatorio en la vía administrativa usualmente es menor que en la vía judicial.

Un ejemplo que ilustra lo anterior es el caso de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de Colombia, que realiza la valoración de los hechos narrados por una PDFI a partir de la evaluación de elementos técnicos, jurídicos y de contexto, con el objetivo de tomar una decisión fundada y motivada. Asimismo, la Corte Constitucional de Colombia ha señalado que en los casos de desplazamiento “el actor armado responsable de la victimización no define el contexto en que se producen los hechos victimizantes, por lo que la condición de víctima se adquiere sin necesidad de acreditar quien es el victimario y deviene de la probada existencia de una afectación grave de derechos humanos o de una infracción de las normas del derecho internacional humanitario”.¹²²

En adición, durante el proceso de valoración de los hechos se debe considerar la protección jurídica de las PDFI; así como también que los procesos consideren el principio de buena fe, la carga probatoria estatal, y la posibilidad de aplicar beneficios que mejoren la situación de las PDFI en atención a su situación de vulnerabilidad, tales como la exención de costos para la restitución de documentación, entre otras medidas.

121 ACNUR, Guía de Registro y Manejo de Identidad, 2019, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-rg>

122 Corte Constitucional, Sentencia C-253A, 2012, disponible en: <https://tinyurl.com/sentencia-c253a>

a. Seguimiento del registro

El registro no debe de ser un evento aislado, sino que deben incluirse medidas para garantizar un “registro continuo” que mantenga los datos actualizados regularmente.¹²³ Si bien esta es una actividad que suele demandar recursos, es necesario tener en cuenta que el proceso de actualización continua no requiere todos los recursos del registro inicial, sino que debe centrarse en la obtención de información que resulte del cambio en las características de las personas, sus grupos familiares, sus situaciones de vulnerabilidad, necesidades, así como variaciones posibles del contexto donde se encuentra la persona y la atención que se les está brindando.¹²⁴

b. Cierre del registro individual

El cierre del registro de PDFI se puede valorar en función del cumplimiento de los objetivos planteados y de la provisión de servicios que respondan adecuadamente a las necesidades de protección que se van a cubrir y sean identificadas para cada caso. Los estándares sugieren que el cierre se encuentre relacionado con la superación de las vulnerabilidades del DFI o que se haya alcanzado una solución duradera. De acuerdo con el *Marco de Soluciones Duraderas para las Personas Desplazadas Internamente* del Comité Permanente entre Organismos (Marco IASC), una solución duradera se logra cuando las PDFI “dejan de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su situación de desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminadas por esa condición” y sugieren diversos indicadores.¹²⁵

Por su parte, la legislación también puede determinar si una persona es elegible para permanecer o no en el registro. En todo caso, se sugiere la existencia de una copia del registro de las PDFI en el que se declare la salida por causas asociadas al cumplimiento del objetivo que hayan permitido su eliminación del registro principal.¹²⁶

Independientemente de lo anterior, las personas tienen la posibilidad de solicitar la revocación de su registro y del tratamiento de sus datos personales por parte de las autoridades en cualquier momento del proceso. En dicho caso, se debe dar de baja el registro en la base de datos correspondiente. Esto no implica la denegación de asesoría o derivaciones a diversos servicios.

123 ACNUR, Manual para las emergencias, 2007, disponible en: <https://tinyurl.com/UNHCR-HANDBOOKFEMER>

124 IDMC, Guidance on Profiling Internally Displaced Persons, 2008, disponible en: <https://tinyurl.com/idmc-gpidp>

125 Marco de Soluciones Duraderas para las Personas Desplazadas Internamente del Comité Permanente entre Organismos (Marco IASC) una solución duradera se logra cuando las personas desplazadas internas, disponible en: <https://tinyurl.com/IASC-Marco>

126 EGRIS, Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente (IRIS), 2020, párr. 256



José Luis López Torres
Secretaría de Bienestar y Desarrollo Sustentable
(SEBIDES)

vii. Consideraciones para la implementación del registro

A continuación, se ahondará en algunas de las medidas a considerar en la fase de implementación como parte de la planeación estratégica del registro:

- **Lugares para el registro.** Los espacios para la implementación del registro deben ser accesibles y considerar factores relacionados con la distancia, el clima, el calendario de aplicación, las condiciones de seguridad, el contar con personal capacitado y suficiente, la conectividad y la electricidad.¹²⁷ También, el acondicionamiento del sitio debe tomar en cuenta necesidades específicas, como espacios para el cuidado de la niñez mientras se realiza la entrevista, así como facilitar el acceso a mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas adultas mayores, entre otras. Además, es importante considerar medidas como la disponibilidad de baños, agua potable, la presencia de sombra para evitar que las personas permanezcan bajo el sol; organizar áreas separadas para mujeres, niñez y personas con necesidades específicas de protección, las cuales son especialmente relevantes como medidas de contingencia frente a registros masivos.¹²⁸

Dada la naturaleza de la información que será recopilada, es recomendable que las instalaciones permitan las condiciones mínimas de confidencialidad durante el proceso de registro, y se realice en un espacio privado únicamente con la presencia de las personas que lo responderán y quién lo aplica, así como intérpretes en caso de que sea necesario.

- **Ubicación del lugar de registro.** Es recomendable que existan oficinas cercanas a la población para que puedan solicitar su inscripción al registro. Debe buscarse que estos espacios no expongan a las personas a nuevos riesgos y cuenten con medidas de seguridad;¹²⁹ también la oficina debe evaluarse en función de la zona para asegurar que cuente con transporte accesible, así como tiendas y servicios cercanos para que puedan cubrir sus necesidades.¹³⁰

Paralelamente, las autoridades deben hacer esfuerzos para hacer jornadas de registro *in situ*, siempre que las condiciones de seguridad lo permitan.¹³¹

- **Comunicación sobre el registro.** Uno de los pasos más importantes para su implementación es difundir ampliamente su existencia para que las PDI conozcan la información sobre “quién”, “cómo”, “cuándo”, “dónde” y “qué documentos se necesitan” para su inscripción. En esta labor, es sugerible que los mensajes sean sencillos, claros y en las lenguas o idiomas pertinentes. Además, la información puede presentarse en folletos, carteles, ilustraciones, material audiovisual, considerando los diferentes perfiles de las personas.¹³²

127 ACNUR, Guía sobre Registro y Gestión de Identidad, disponible en: <https://tinyurl.com/guia-registro>

128 CCM Cluster, Camp Management Toolkit, Resources for practitioners working with displaced communities, Registration and Profiling, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/cmmcluster>

129 OCHA, Gender, age and diversity in IDP registration, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/ocha-2015>

130 *Ídem*,

131 *Ídem*.

132 *Ídem*.

Adicionalmente, se recomienda contemplar el establecimiento de oficinas de registro visibles; la realización de jornadas para promover el registro; jornadas de promoción y campañas que promuevan su utilidad, confiabilidad y confianza. Sin embargo, siempre debe ser voluntario y nunca obligatorio.

También, una campaña de comunicación enfocada en el registro de PDFI será de utilidad para prevenir que las personas sean víctimas de fraude, promover que conozcan sus derechos y obligaciones, además de informar la gratuidad del registro. Es importante que se tomen todas las medidas posibles para que exista esta transparencia durante el proceso.¹³³

Para las jornadas de registro, es sugerible convocar con la debida anticipación y contemplar el envío de recordatorios sobre las fechas¹³⁴.

Cabe destacar que el análisis de contexto y los riesgos permitirá reflexionar sobre las medidas de seguridad que sean necesarias y sobre la visibilidad del registro para no exponer a las PDFI a nuevos riesgos.

· **Prueba oficiosa.** Como se ha indicado antes en la Guía, debido a los impactos del desplazamiento y la posible falta de documentación de las PDFI, es necesario que las autoridades apliquen el principio de buena fe en los procesos de registro, particularmente al recibir y valorar la declaración de los hechos que las personas de manera voluntaria expresan ante la autoridad responsable, siendo sugerible que sea lo más detallada posible. Para ello, el Estado puede generar acciones afirmativas como la creación de mecanismos para contar con pruebas de oficio, así como delimitar la responsabilidad de una autoridad competente para realizar el análisis de contexto que permita cruzar la información con las declaraciones de hechos que realizan las personas.

En el caso de PDFI vinculadas con causales como la violencia y/o el conflicto, su inscripción al registro no debe estar condicionado a la denuncia de los hechos como parte de un proceso penal, ya que no todas las personas están dispuestas a tomar esta vía por temor a represalias.

Igualmente, el acceso al registro no debe conllevar nuevas restricciones sobre determinados derechos como el derecho a la libre circulación, que incluye el no obligar a las personas a retornar al lugar de origen,¹³⁵ ya sea porque se les exige un documento en particular o para hacer un trámite ligado al registro. Al contrario, las autoridades deben acogerse a mecanismos que permitan la restitución o expedición de documentación u otros elementos probatorios.

133 ACNUR, Guidance on Registration and Identity Management, disponible en: <https://tinyurl.com/ACNUR-GRCI>

134 CCM Cluster, Camp Management Toolkit, Resources for practitioners working with displaced communities, Registration and Profiling, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/cmmcluster>

135 Grupo de Trabajo del Grupo Sectorial Global de Protección, *Manual para la protección de los desplazados internos*, p. 243, disponible en: <https://tinyurl.com/GTSGGP-Manual>

Debido proceso. Para favorecer la imparcialidad en el proceso, se sugiere que la persona que recaba la declaración no sea la misma que realiza una valoración de los hechos. También, se recomienda que los procesos sean transparentes y que cualquier resolución cumpla con los criterios de la debida fundamentación y motivación, siguiendo los procesos legales conducentes para su notificación. Asimismo, es necesario que exista un recurso de impugnación disponible para las personas que no estén de acuerdo con los contenidos que resuelvan la incorporación o no al registro.

Capacitación para el registro. Partiendo del principio de no hacer daño y de la importancia de la implementación de procesos de calidad, es recomendable que el personal que participará en el proceso de registro se encuentre capacitado de acuerdo con su rol y responsabilidades. La importancia de lo anterior radica en que las experiencias vividas por las PDFI durante sus desplazamientos y el impacto que éstos pudieron haber generado, son diversos, por lo que se requieren estrategias, sensibilidad y procesos adecuados para la protección diferenciada.

Así, las personas que realizarán las entrevistas para el registro deben contar con múltiples aptitudes, entre las que se incluyen: una sólida comprensión de la protección, el conocimiento en técnicas para realizar entrevistas, primeros auxilios psicológicos y no revictimización, así como cualquier otra formación especializada, incluyendo el entendimiento de mecanismos de remisión y respuesta. Asimismo, se debe incluir una capacitación específica sobre el uso del registro y su sistema (en caso de haberlo). También, se tendrán que realizar pruebas con el objetivo de que el personal esté debidamente informado para evitar errores o dudas durante la implementación con las PDFI.

Cuando aplique, es recomendable contar con una estrategia de capacitación, concientización y sensibilización a instituciones que recibirán derivaciones dentro de la ruta de atención. Si bien el personal de estas instituciones no formará parte del registro de PDFI de manera directa, sí serán responsables de brindar la atención que resulte pertinente y, en su caso, hacer la recopilación de información en sus respectivos registros, mismos que, de ser conveniente y decidido por las autoridades, tendrían que aspirar a ser interoperables cuidando contar con los mecanismos de confidencialidad.

Finalmente, es recomendable contar con un manual para la aplicación del registro, que tome en cuenta las consideraciones necesarias en este proceso, incluyendo guías para quienes realizarán la valoración de los hechos partiendo de criterios objetivos para su realización.

Pilotaje del registro. Antes de implementar el registro formalmente y a gran escala, se requerirá la realización de una prueba piloto, a fin de identificar y atender problemas potenciales en el proceso, ventajas y desventajas, así como elementos emergentes. Es necesario señalar que los ajustes derivados de este ejercicio pueden ser en términos de políticas y procedimientos. En particular, la realización de una prueba piloto permitirá:



Aztlán López López Valdez
Secretaría de Bienestar y Desarrollo Sustentable
(SEBIDES)

D. Estándares y consideraciones mínimas para el registro de personas en situación de desplazamiento forzado interno

- Identificar y atender problemas de comprensión de los contenidos por parte de las PDFI y el equipo registrador, así como errores en el formulario y problemas técnicos en la herramienta.
- Evaluar la eficiencia del proceso de registro, identificando posibles obstáculos y/o retrasos.
- Evaluar el uso de la herramienta, tanto para el personal que recopila los datos como para las PDFI, ayudando a garantizar su accesibilidad y comprensibilidad.
- Probar las medidas de seguridad de los datos recopilados y confirmar que la información esté debidamente protegida.
- Revisar los procedimientos de consentimiento informado para asegurarse de que sean comprensibles para las PDFI.
- Evaluar al personal de registro y su familiaridad con la herramienta, e identificar necesidades adicionales de capacitación.

Finalmente, se recomienda que estos ejercicios se realicen con grupos pequeños para maximizar el control de la implementación ante posibles errores. Esto se deberá de notificar a las personas, para evitar que puedan surgir malentendidos y manejar expectativas.

IV. Cuestiones transversales sobre el registro

En el siguiente apartado, se abordarán cuestiones transversales y necesarias durante todo el proceso de registro y atención a PDFI.

i. Acceso y uso de la información

La generación de indicadores, así como la difusión anonimizada y el uso de información a partir del registro de PDFI es una práctica esencial para la planificación, diseño y gestión de programas de atención.

Entre las principales ventajas de los indicadores están: reflejar las necesidades cambiantes de las PDFI con el tiempo, lo que permite la adaptación de los programas de asistencia de manera ágil; ayudan a identificar grupos específicos de PDFI que están en una situación de especial vulnerabilidad y que requieren atenciones específicas; ayudan a priorizar intervenciones y servicios en función de las necesidades reales, lo que maximiza el impacto de la asistencia; pueden utilizarse para rastrear la asignación de recursos y servicios, lo que garantiza una distribución equitativa y eficiente de la ayuda; permite una asignación más efectiva de recursos al identificar áreas donde se necesiten ajustes; pueden medir el impacto de los programas de asistencia y atención en las PDFI; y ayudan a gestionar la información recopilada de manera ordenada y estructurada, lo que facilita la toma de decisiones basadas en evidencia.¹³⁶

ii. Vinculación con estadísticas oficiales

Los registros pueden ser una fuente de estadísticas oficiales sobre PDFI, por lo que en la actualidad existe una tendencia creciente a la colaboración entre los productores de estadísticas oficiales y los productores de estadísticas operativas.¹³⁷ No obstante, los datos administrativos no deben recopilarse únicamente con fines estadísticos.¹³⁸ Es importante comprender los procesos de los datos para ser conscientes de las limitaciones y los posibles problemas de calidad que pueden afectar su uso (por ejemplo, registros retrasados, incompletos y duplicados).¹³⁹ A continuación, algunas consideraciones al respecto:¹⁴⁰

136 IASC, Guía de Análisis de Soluciones Duraderas, 2018, disponible en: <https://tinyurl.com/iasc-2018>

137 Para más información sobre las relaciones entre los registros administrativos y estadísticas oficiales, puede consultarse: UNSD, Collaborative on Administrative Data, 2023, disponible en: <https://tinyurl.com/UNSD-Admindata>

138 EGRIS, Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente (IRIS), 2020, disponible en: <https://tinyurl.com/EGRIS-2020>

139 EGRIS, Compilers' Manual on Forced Displacement Statistics, 2023, disponible en: <https://tinyurl.com/EGRIS-MFD>

140 EGRIS, Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente (IRIS), 2020, disponible en: <https://tinyurl.com/EGRIS-2020>

D. Estándares y consideraciones mínimas para el registro de personas en situación de desplazamiento forzado interno

Las estadísticas oficiales se elaboran utilizando métodos científicos y profesionales, son publicadas por los institutos nacionales de estadística o unidades estadísticas parte de los sistemas estadísticos nacionales y, por tanto, están reguladas por las leyes nacionales en materia de estadística y otros reglamentos y normas estadísticas pertinentes.

Por su parte, los datos operacionales son recopilados por una serie de organizaciones, incluidas diferentes agencias gubernamentales y agentes humanitarios y de desarrollo, principalmente para fundamentar las decisiones relativas a la programación, las respuestas y la asignación de recursos asociados a la acción humanitaria. Por lo que algunos, aunque no todos, utilizan métodos profesionales y científicos.

Asimismo, habrá ocasiones que las PDFI no quieran o no puedan registrarse, ya que a veces por implicaciones adversas pueden no estar dispuestas a presentarse ante las autoridades, lo que puede provocar su infrarrepresentación en el sistema. Por otro lado, también puede producirse un exceso de cobertura, ya que las personas que no tienen derecho a ello pueden inscribirse para acceder más fácilmente a los servicios y prestaciones asociados a la condición de PDFI.¹⁴¹

Además, en situaciones de violación de los derechos humanos, puede no ser posible compartir datos operacionales con las autoridades, a fin de proteger a las personas, lo que limita la utilidad de estos datos para las estadísticas oficiales o insumos para proyectos de integración de datos.

Aunque los datos operacionales pueden no cumplir las normas de calidad más estrictas, es posible que sean el único tipo de datos disponibles sobre las PDFI cuando se haya producido un suceso reciente de desplazamiento o cuando los sistemas estadísticos nacionales no funcionen, o carezcan de capacidad significativa, por lo que a veces se utilizan como base para estadísticas y estimaciones cuando no existe ninguna alternativa.

Es recomendable que los registros de PDFI no se establezcan con el único fin de elaborar estadísticas, pero, ya establecidos, se recomienda que pueda incluir la información que sea de utilidad para comprender las situaciones en las que se encuentran las PDFI. Ya sea incluyendo una variable específica o autorizando la vinculación entre diferentes bases de datos con una base de datos central que identifique a las PDFI con fines estadísticos. Esto se ajusta a los principios y recomendaciones para un sistema de estadísticas vitales.

Para que un registro realmente pueda contribuir a las estadísticas, debe asegurarse su acceso al mismo, buscando que todas las PDFI se presenten a registrarse, así como una actualización regular y completa, identificando las vulnerabilidades relacionadas a su desplazamiento y si éstas se han superado o no. Cuanto más actualizado esté y más completa sea su cobertura, más útil será para la elaboración de estadísticas oficiales. Como

141 EGRIS, Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente (IRIS), párr. 254 2020, disponible en: <https://tinyurl.com/EGRIS-2020>

mencionado previamente, la interoperabilidad entre sistemas de registros también es fundamental para ello, así como el diseño e implementación de políticas y protocolos eficaces de intercambio de datos con los productores de datos pertinentes, particularmente la oficina nacional de estadística.¹⁴²

Es importante tener en cuenta que cuantos más registros estén vinculados, mayor será la posibilidad de que al momento de su actualización sea un factor de riesgo para la calidad de la información.¹⁴³ A continuación se mencionan algunas recomendaciones al respecto:

- Es preferible utilizar la terminología, definiciones, clasificaciones y denominación de variables comunes para permitir la interoperabilidad entre distintos registros.
- Cada PDFI 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 útiles para las estadísticas sobre las PDFI. Algunos ejemplos son los números de registro de población, documento de identidad o pasaporte, identificación fiscal o de seguridad social.
- Las personas deben considerarse unidades de registro por defecto para efectos estadísticos en las bases de datos administrativas y los vínculos familiares deben registrarse de manera que cada hogar pueda construirse como unidad estadística.
- Las autoridades competentes deben recopilar información socioeconómica adicional sobre las poblaciones de PDFI y las poblaciones relacionadas con ellas, siempre que con los recursos disponibles pueda garantizarse su calidad.
- Los procedimientos de intercambio de datos deben respetar las limitaciones jurídicas, por lo que las instituciones tienen que refrendar convenios formales de intercambio de datos.
- Los datos derivados de registros de PDFI deben utilizarse para las estadísticas de conformidad con la legislación relativa a la privacidad y la protección de datos aplicable a la autoridad estadística nacional responsable en el país.
- Puede ser necesario revisar la legislación para permitir este acceso, lo que suele requerir tiempo, así como la adopción de medidas para generar confianza y propiciar la cooperación entre instituciones.

También, en los procesos de planificación es recomendable la consulta con oficinas de estadística para informar sobre otras fuentes de datos administrativos relevantes y para discutir la conexión del registro planificado al sistema estadístico nacional.

¹⁴² EGRISS, Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente (IRIS), p. 97, 2020, disponible en: <https://tinyurl.com/EGRISS-2020>

¹⁴³ EGRISS, Recomendaciones Internacionales sobre Estadísticas de las Personas Desplazadas Internamente (IRIS), párr. 258, 2020, disponible en: <https://tinyurl.com/EGRISS-2020>

iii. Transparencia y rendición de cuentas

La transparencia es fundamental para asegurar la confianza de los actores involucrados en el proceso de registro, y queda inserta dentro de las obligaciones relacionados con la rendición de cuentas, por lo que debe ser transversal a toda acción y proceso involucrado en el diseño del formulario, herramienta y sistema de registro. Ello, a fin de “poner en disposición de cualquier persona la información pública que poseen, sobre el proceso y la toma de decisiones”.¹⁴⁴

Es recomendable el establecimiento de mecanismos de retroalimentación, atención a quejas y acceso a la información disponibles y culturalmente apropiados, para informar regularmente sobre el progreso y resultados del registro, además de involucrar a los actores que sean relevantes para su supervisión. También, es pertinente una aproximación de transparencia proactiva, a través de la identificación, la posterior generación, publicación y difusión de información adicional que vaya más allá de las obligaciones generales establecidas en la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*.

iv. Salvaguarda y prevención de abuso y explotación sexual

Las PDFI se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad que les coloca en un alto riesgo de sufrir explotación y abuso sexual. La explotación y el abuso sexual son conductas inaceptables que violentan una multiplicidad de derechos y que generan múltiples afectaciones en las vidas de las personas sobrevivientes; por ello las salvaguardas para evitar estas graves conductas son una prioridad absoluta. El enfoque de mitigación de estos riesgos debe abordar no sólo medidas para prevenirlos, sino acciones para atender a las víctimas sobrevivientes y brindarles acceso a la justicia y medidas de no repetición. En México, el *Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual*¹⁴⁵ establece las bases de las medidas de mitigación que deben seguir las entidades de la Administración Pública Federal. Instrumentos de igual naturaleza han sido desarrollados e implementados en las entidades federativas, y se sugiere sean observados en cualquier parte del proceso del registro.

v. Mitigación de fraude y código de ética

Existen dos principales posibilidades de fraude, el cometido por personas que se registran y el cometido por cualquier persona involucrada en el proceso de registro. Ante ello, es necesario planificar salvaguardas para ambos escenarios y contar con una metodología clara para hacer frente a estas situaciones. En este tenor, se debe considerar que el registro podría implicar

144 Guía para la Prevención, Asistencia Humanitaria, Atención Integral y Soluciones Duraderas del Desplazamiento Forzado Interno, UPMRIP, SEGOB, 2021, página 16, disponible en: <https://tinyurl.com/guia-sd-upmrip>

145 Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual, Diario Oficial de la Federación 03 de enero de 2020, disponible en: <https://tinyurl.com/Protocolo-DOF>

el acceso a servicios o beneficios, por lo que existe la posibilidad de que la población no objetivo intente acceder a ellos, ya sea de forma individual o por composición familiar.

También, el registro de PDFI puede generar intereses y presiones políticas o financieras para reducir o aumentar las cifras generadas a partir del registro, mismas que pueden ser utilizadas con fines políticos o de cualquier otro tipo. Por tanto, es recomendable que se tomen las medidas para asegurar que el proceso de registro se realice de forma transparente.¹⁴⁶

Finalmente, el personal a cargo del registro también puede implicarse en acciones de fraude. Por ejemplo, se podrían incluir a personas que no tendrían que registrarse, o brindar beneficios de asistencia a personas a cambio de favores o sobornos. Para prevenir estas situaciones, se deberán de clarificar las regulaciones aplicables al personal, así como las consecuencias de realizar estas acciones.¹⁴⁷

Como parte de las medidas sugeridas para la prevención de estas situaciones, se recomienda la revisión y adopción del Código de Ética de la Administración Federal y sus homólogos a nivel local, así como la capacitación de todo el personal involucrado para asegurar su cumplimiento. Como medida adicional, es sugerible que en la contratación de los funcionarios involucrados en las actividades de registro sea obligatoria la firma de documentos que aseguren el cumplimiento de los códigos de ética, conducta y confidencialidad aplicables.

vi. Mecanismos de retroalimentación y quejas

En caso de que surjan problemas específicos de protección que requieran mayor atención es importante contar con un mecanismo para garantizar la remisión de quejas y su seguimiento.

Es recomendable que este proceso sea confidencial para permitir a las personas exponer reclamos y preocupaciones derivadas del registro,¹⁴⁸ así como recibir atención, ya sea de manera presencial, telefónica o virtual. Algunas recomendaciones incluyen:¹⁴⁹

- Desarrollar un formato único de quejas. Sin embargo, esto no deberá de implicar que no se consideren las quejas que no se entreguen en dicho formato;
- Respetar la anonimidad de las personas que así lo deseen y su voluntad;
- Brindar la oportunidad de que la queja sea recibida directamente por el

146 GPC, Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, 2007, disponible en: <https://tinyurl.com/GPC-HANDBOOK2007>

147 CCM Cluster, Camp Management Toolkit, Resources for practitioners working with displaced communities, Registration and Profiling, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/cmmcluster>

148 OCHA, Gender, age and diversity in IDP registration, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/ocha-2015>

149 CCM Cluster, Camp Management Toolkit, Resources for practitioners working with displaced communities, Registration and Profiling, 2015, disponible en: <https://tinyurl.com/cmmcluster>

personal, siempre y cuando no se trate de la personal sujeto de la queja;

- Asegurar que las quejas sean revisadas por personal con responsabilidades gerenciales;
- Alentar que las personas reporten faltas de conducta en las actividades de registro, con especial énfasis en que se puedan realizar de forma anónima;
- Garantizar que existan mecanismos de retroalimentación sobre la queja con la persona que la presentó, incluso si en ocasiones se pudiera perder el contacto.¹⁵⁰

vii. Monitoreo y evaluación

El monitoreo y la evaluación son procesos fundamentales en la gestión de un registro de PDFI, coadyuvando a garantizar que funcione de manera correcta, y contribuyendo a su mejora continua y adaptación según sea necesario. Para ello, es recomendable que se tomen en cuenta los indicadores que sean pertinentes para su evaluación, mismos que se recomienda sean desarrollados con base en los objetivos establecidos a la luz de las consideraciones previamente señaladas en la Guía.¹⁵¹

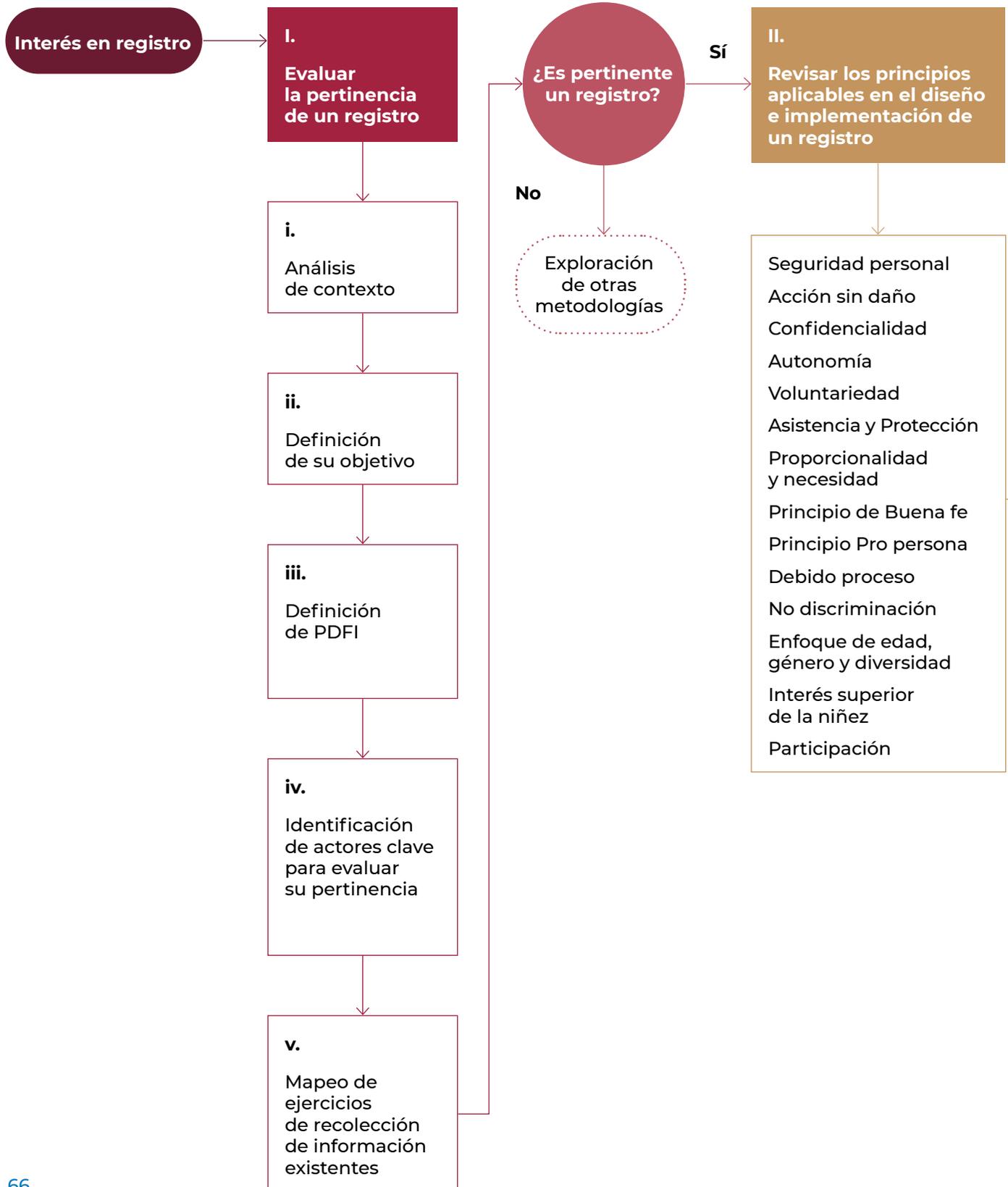
Por el otro lado, el documentar las lecciones aprendidas para la mejora continua es fundamental, ya que permite identificar las prácticas y enfoques que han tenido éxito para ser aplicadas en esfuerzos similares; así como prevenir la repetición de errores o prácticas que no lo han sido.

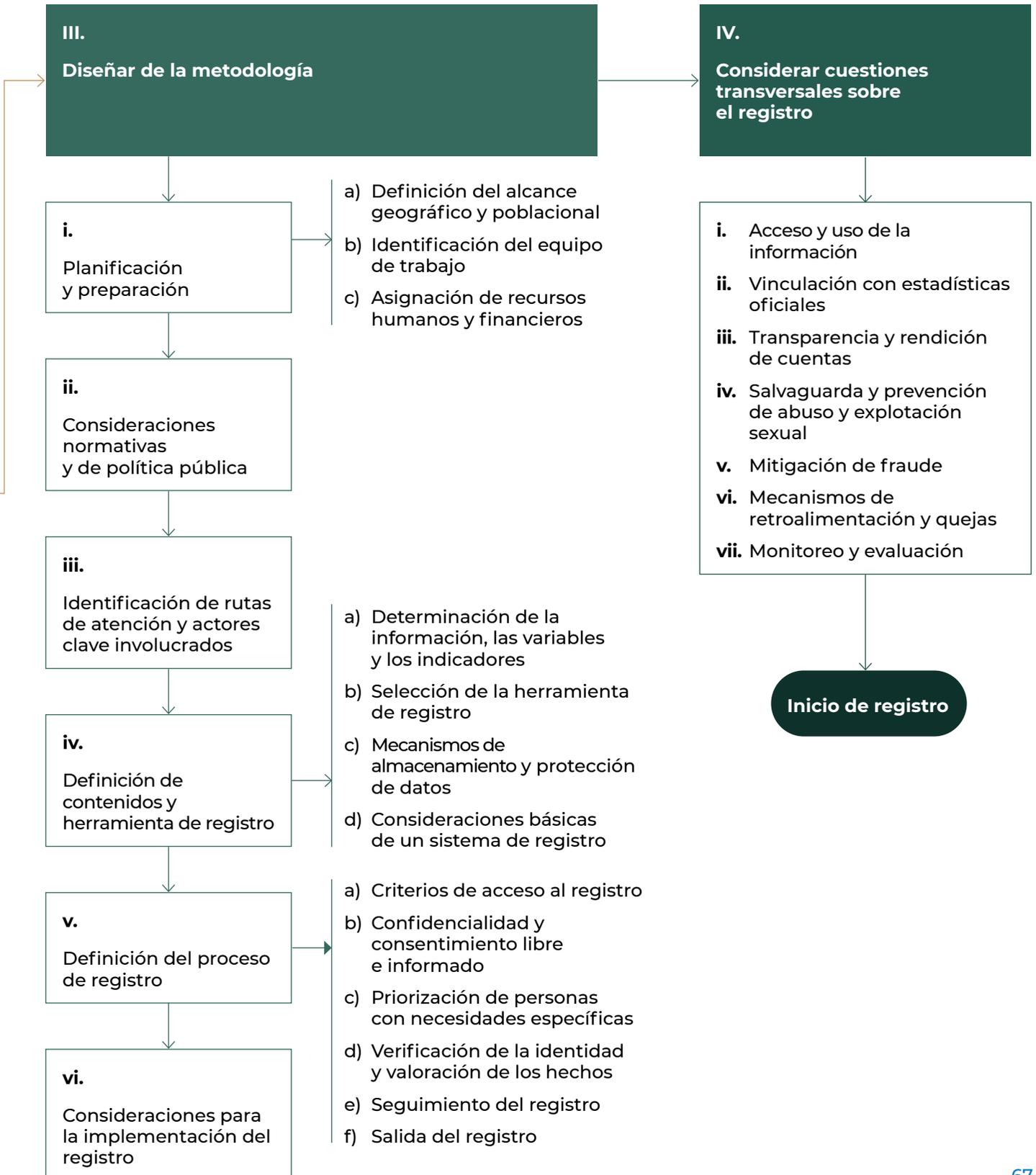
Para resumir los estándares y consideraciones anteriores y realizar un ejercicio de reflexión sobre los registros de PDFI, a continuación se incluye un flujo-grama para el diseño de registros de PDFI y una lista de requisitos para facilitar el seguimiento de actividades necesarias para estos registros.

150 WFP-UNHCR, Designing and Implementing Joint Feedback Mechanisms, 2022, disponible en: <https://tinyurl.com/WFP-UNHCR>

151 GPCWG, Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, 2007, disponible en: <https://tinyurl.com/GPC-HANDBOOK2007>

viii. Flujograma para el diseño de registros de personas en situación de desplazamiento forzado interno





xix. Lista de requisitos para facilitar el seguimiento de actividades necesarias para registros de PDFI

FASE / ACCIÓN	OBJETIVO GENERAL	Por iniciar	En proceso	Realizado
Evaluación de la pertinencia de un registro	Valorar la pertinencia de realizar un registro de PDFI considerando que las autoridades son las principales responsables de proteger y garantizar sus derechos y de facilitar acciones que les ayuden a alcanzar una solución duradera a su desplazamiento.			
Análisis de contexto	Realizar un análisis de protección para comprender las circunstancias en las cuales se llevaría a cabo el proceso de registro y así tomar las medidas necesarias para prevenir y/o mitigar riesgos de protección para las PDFI.			
Definición de su objetivo	Definir el objetivo del registro de PDFI que parta de la necesidad de la identificación de sus principales características, vulnerabilidades y necesidades, para la determinación de rutas de atención y/o derivación, y posterior gestión y seguimiento de las acciones que éstas comprendan hasta el cumplimiento del objetivo del registro.			
Definición de PDFI	Determinar una definición operativa que coadyuve a la identificación de la población objetivo que, en caso de ser necesario, se encuentre enmarcada en los instrumentos jurídicos y/o de política pública que resulten relevantes.			
Identificación de actores clave para evaluar su pertinencia	Identificar los actores que están brindando o pueden brindar alguna respuesta a las PDFI y que sea relevante incluir para tomar la decisión de iniciar un registro de PDFI, a partir del análisis de contexto y de riesgos, el objetivo del registro y la identificación inicial del marco normativo y/o de política pública.			
Mapeo de ejercicios de recolección de información existentes	Identificar las fuentes y métodos de recolección de información que pueden proveer datos sobre las PDFI y el contexto de DFI existente en donde se piensa realizar el registro para detectar acciones prioritarias.			
Principios aplicables en el diseño e implementación de un registro	Considerar los principios emanados del Sistema Jurídico Mexicano, del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de la Iniciativa de Gestión de Información de Protección, que sirven como marco de referencia y eje interpretativo para la funcionalidad de un registro en sus diversas etapas de manera integral y en respeto a sus derechos humanos.			
Diseño de la metodología	Elaborar un documento en donde se plasme claramente la metodología que se utilizará para el diseño e implementación del registro de PDFI, y que documente las actividades de este ejercicio, desde su inicio y durante todo el proceso de modo que permita un enfoque estratégico.			

D. Estándares y consideraciones mínimas para el registro de personas en situación de desplazamiento forzado interno

FASE / ACCIÓN	OBJETIVO GENERAL	Por iniciar	En proceso	Realizado
Planificación y preparación	Realizar un análisis que permita la definición de los elementos y recursos mínimos que serán necesarios para dar inicio al diseño y eventual implementación del registro de PDFI.			
Definición del alcance geográfico y poblacional	Determinar con mayor profundización y precisión el alcance poblacional y geográfico que tendrá el registro de PDFI encaminado a coadyuvar a que cumpla con sus objetivos de manera efectiva.			
Identificación del equipo de trabajo	Conformar un equipo de alto nivel y a nivel técnico de las instituciones a cargo del diseño e implementación del registro de PDFI para que participen en la elaboración de la metodología y diseño.			
Asignación de recursos humanos y financieros	Asignar los recursos humanos y materiales suficientes necesarios para el diseño y eventual implementación del registro de PDFI, partiendo de sus objetivos y características, y proporcional al estimado de las personas que se prevé serán registradas.			
Consideraciones normativas y de política pública	Identificar el marco normativo que regirá y definirá las funciones y atribuciones para el funcionamiento, la distribución de competencias y las bases de coordinación institucional requeridas para dotar de certeza jurídica, y asegurar el correcto funcionamiento del registro de PDFI.			
Identificación de rutas de atención y actores clave involucrados	Identificar las instituciones en posibilidad de brindar algún tipo de atención a las PDFI que serán registradas, sus atribuciones y áreas de protección de derechos desde las cuales están o podrían estar involucradas, y los mecanismos de atención y derivación que serán contemplados.			
Definición de contenidos y herramienta de registro	Determinar las variables e indicadores contemplados para la captura de información necesaria para la consecución del objetivo del registro de PDFI.			
Determinación de la información, las variables y los indicadores a considerar	Redactar las preguntas del instrumento de registro con las cuáles se recuperará la información sobre las variables e indicadores contemplados para el cumplimiento del objetivo del registro de PDFI.			
Selección de la herramienta de registro	Seleccionar una herramienta para la captura de la información que se recopilará en el registro de PDFI que facilite su recopilación, gestión y protección eficaz, y permita la determinación de la atención de las personas y la respuesta que se les brinde.			
Mecanismos de almacenamiento y protección de datos	Desarrollar y aplicar directrices, medidas y convenios de confidencialidad y protección de la información que se recabarán mediante el registro de PDFI a fin de no poner en riesgo a las personas.			

FASE / ACCIÓN	OBJETIVO GENERAL	Por iniciar	En proceso	Realizado
Consideraciones básicas de un sistema de registro	Asegurar que el sistema de registro de PDFI cuenta con los elementos mínimos para registrar y mantener actualizada la información recopilada a través del formulario de registro, incluyendo la posibilidad de transmisión de datos con otras dependencias, realización de modificaciones y cancelaciones.			
Definición del proceso de registro	Definir los aspectos claves a considerar al momento de la definición y eventual implementación de un registro de PDFI.			
Criterios de acceso al registro	Establecer los criterios que serán necesarios cumplir para la incorporación al registro de PDFI partiendo de las recomendaciones en materia de registro.			
Confidencialidad y consentimiento libre e informado	Desarrollar el contenido del consentimiento libre e informado que deberá ser comunicado por las personas registradoras y posteriormente aceptado por las PDFI antes de iniciar la entrevista de registro.			
Priorización de personas con necesidades específicas	Generar los mecanismos de priorización de las PDFI con necesidades específicas de protección o en situaciones de vulnerabilidad, incluyendo la posibilidad de contar con la información suficiente para brindarles rutas de atención diferenciadas.			
Verificación de la identidad y valoración de los hechos	Establecer los mecanismos para la verificación de la identidad de las PDFI que serán registradas y para la valoración de los hechos de DFI que sean referidos a fin de su incorporación en el registro y eventual ofrecimiento de respuestas.			
Seguimiento del registro	Desarrollar las medidas requeridas para garantizar un registro continuo de las PDFI que permita mantener sus datos y aquellos relativos a la atención que se les brinde actualizados regularmente.			
Salida del registro	Determinar los criterios a partir de los cuales se decidirá la salida de las PDFI del registro con base en el cumplimiento de los objetivos de éste o por petición de las propias personas.			
Consideraciones para la implementación del registro	Definir de las medidas mínimas a considerar para la correcta implementación del registro de PDFI y de acuerdo con estándares en la materia.			
Lugares para el registro	Verificar las condiciones del lugar en el que se llevará a cabo la implementación, tomando en consideración la accesibilidad, condiciones, enfoque de edad, género y diversidad, además de instalaciones adecuadas. Asegurar que se cuentan con los insumos necesarios para llevar a cabo el ejercicio.			
Ubicación del lugar de registro	Considerar la cercanía a las personas y evitar su exposición a daños o riesgos. Identificar si se requieren jornadas <i>in-situ</i> .			

D. Estándares y consideraciones mínimas para el registro de personas en situación de desplazamiento forzado interno

FASE / ACCIÓN	OBJETIVO GENERAL	Por iniciar	En proceso	Realizado
Comunicación sobre el registro	Diseñar una campaña de comunicación sobre el proceso, los requisitos y las rutas de atención que se pueden activar desde el registro de PDFI. Convocar con anticipación y contar con visibilidad en el lugar de registro.			
Capacitación sobre el registro	Garantizar que todas las personas que llevarán a cabo una entrevista de registro cuenten con una capacitación adecuada, conforme a lo señalado en la presente guía.			
Cuestiones transversales sobre el registro	Considerar las cuestiones transversales y necesarias durante todo el proceso de registro y atención a PDFI.			
Acceso y uso de la información	Generar los criterios de acceso y uso de la información recabada a partir del registro de PDFI por parte de las instituciones que participan de él, de actores externos y del público en general.			
Vinculación con estadísticas oficiales	Asegurar que el registro de PDFI no tenga como fin principal la elaboración de estadísticas sino la atención de las personas registradas.			
Transparencia y rendición de cuentas	Establecer mecanismos de retroalimentación, atención a quejas y acceso a la información disponibles y culturalmente apropiados, para informar regularmente sobre el progreso y resultados del registro, incluyendo aquellos de supervisión.			
Salvaguarda y prevención de abuso y explotación sexual	Establecer mecanismos de salvaguarda y prevención de abuso y explotación sexual en el marco del diseño y eventual implementación del registro de PDFI.			
Mitigación de fraude	Generar mecanismos para la prevención y mitigación de fraude cometido por las personas que serán registradas y/o el personal que participará en el registro y atención de las PDFI.			
Mecanismos de retroalimentación y quejas	Desarrollar mecanismos para garantizar la remisión y atención de quejas y su seguimiento, incluyendo la designación del personal responsable de su seguimiento, y en apego a las recomendaciones en la materia.			
Monitoreo y evaluación	Definir indicadores y mecanismos pertinentes para la evaluación del diseño y eventual implementación del registro de PDFI, a la luz de las consideraciones señaladas en la presente Guía.			

E. Mapeo de los registros administrativos y herramientas en México

Como parte de los trabajos para realizar esta guía se realizó un mapeo de los registros administrativos y herramientas de PDFI existentes en México para identificar buenas prácticas y áreas de oportunidad. Para ello se compartió un formulario con personas funcionarias de las 32 entidades federativas de la República Mexicana, con la finalidad de recabar información sobre avances y buenas prácticas en materia del registro que las autoridades llevan a cabo en el marco de sus respectivas atribuciones, y que puedan coadyuvar a sentar las bases de herramientas técnicas oficiales para el registro de personas en situación de DFI, con miras a su atención y protección, así como la facilitación de soluciones duraderas.

En dicho formulario, se les solicitó compartir información sobre sus herramientas de registro, flujograma de atención, y sus formularios, a fin de contar con un panorama y detectar buenas prácticas. A continuación, se abordarán los resultados de las solicitudes realizadas.

El formulario contó con 79 preguntas divididas en 8 secciones: (i) Aviso de confidencialidad y privacidad, (ii) Información general, (iii) Sobre la herramienta de registro, (iv) Sobre quién opera la herramienta de registro, (v) Sobre el funcionamiento de la herramienta de registro, (vi) Vínculo del registro con la atención, (vii) Reportes e informes a partir del registro y, (viii) Otras herramientas de registro.

El diseño del cuestionario se diseñó para que las primeras 13 preguntas se realizaran a todas las autoridades, independientemente de contar o no con herramientas de registro que pudiesen ser utilizadas para detectar a PDFI. En caso de que no contaran con alguna herramienta el formulario se daba por concluido. A partir de la pregunta 14, el formulario se respondió únicamente por quienes dijeron tener herramientas en su institución, fuesen exclusivas o no, y que podían utilizarse para dicho fin.

107 instituciones públicas tanto federales como locales de **29** entidades respondieron el formulario. En ocasiones se recibió más de una respuesta por institución, y para fines metodológicos se optó por considerar únicamente una respuesta por institución, dando preferencia a las más completas.

Paralelamente, se revisaron las cuatro leyes estatales sobre DFI en el país para recabar y analizar los contenidos en materia de registro de PDFI.

i. Análisis de los cuestionarios de registro

Información general

- Sobre el perfil de quienes respondieron el cuestionario, la mayoría (**61%**) señaló ocupar cargos de dirección, coordinación, visitadurías, jefes de departamento, subdirección, subsecretaría y titulares de unidad.
- En cuanto a las instituciones, el **69%** (74) forman parte del ámbito estatal, **16%** (17) de organismos públicos autónomos y **15%** (16) del ámbito federal, basadas en la Ciudad de México.



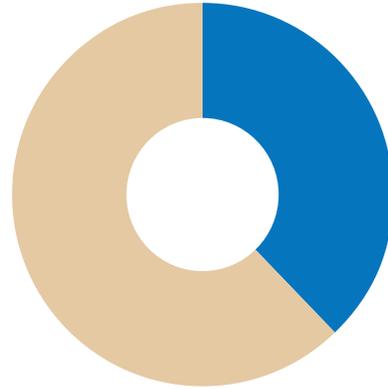
Sobre la herramienta de registro

- El **62%** (66) respondieron que las PDFI o en riesgo de estarlo acuden a sus instituciones. Sobre la forma en la que entran en contacto, en primer lugar son las personas quienes acuden directamente **44%** (49), en segundo son instituciones o sociedad civil quienes les canalizan casos **41%** (46) y, en tercer lugar, son las instituciones quienes las detectan en el marco de jornadas de atención **13%** (15).

A su institución, ¿acuden PDFI o que pudieran estar en esa situación?

Sí — 66 (62%)

No — 41 (38%)



- El **66%** (71) de las instituciones no llevan a cabo algún tipo de registro de personas en situación de DFI (por ejemplo: cuestionarios, bitácoras, narraciones de los hechos, entre otros). Las principales razones para no hacerlo son: el **37%** (27) porque su institución ha recibido información sobre DFI, pero no cuenta con atribuciones de registro o en materia de DFI; el **23%** (16) porque su institución no ha podido generar o poner en práctica una herramienta de registro, y en el **11%** (8) porque su institución cuenta con atribuciones de registro o en materia de DFI, pero no ha recibido información sobre DFI.
- De las 71 instituciones que contestaron no llevar a cabo algún tipo de registro de PDFI, el **34%** (24) respondieron que su institución sí contaba con alguna herramienta de registro que podría aprovecharse para detectar a PDFI.
- Sobre cómo podrían aprovecharse dichas herramientas, las respuestas sugieren la relevancia de utilizar registros internos, como libros de usuarios y atención, bases de datos, bitácoras y carpetas de investigación, entre otros, para identificar a personas en riesgo o en situación de DFI. Esto puede realizarse mediante preguntas específicas, e incluso la creación de formatos específicos de registro que integren apartados relacionados con el DFI.
- Destaca la realización de entrevistas para recopilar información sobre PDFI, o hacerlo cuando se atienden en procesos de asesorías, quejas, gestiones y acompañamientos, o cuando se registran en plataformas y portales de gobierno. También las instituciones refieren la relevancia de los registros nacionales y estatales de atención a víctimas por la naturaleza de los contenidos que abordan, así como los registros de personas detenidas, de personas repatriadas de Estados Unidos, así como registros de niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y mujeres víctimas de violencia extrema.

- Se resalta la importancia de que en algunos casos, los datos recabados no pueden compartirse con otras instituciones. Mientras que otros sistemas permiten analizar, clasificar y extraer reportes temáticos.
- Por otro lado, se observa que un total de 60 instituciones cuentan con herramientas de registro que pueden aprovecharse para la detección de población desplazada, **62%** (37) con la herramienta actual y el **38%** (23) si se hacen los ajustes necesarios.
- Las respuestas permiten identificar distintos instrumentos de registro, siendo el principal el Formato Único de Declaración (FUD) del Registro Nacional de Víctimas y similares a nivel estatal.
- La mayoría de los instrumentos que pueden adaptarse tienen nombres genéricos asociados al proceso en el cual se centran y no respecto de la población de la cual recaban información o el objetivo para el cual sirven.¹⁵²
- Sólo un par de instrumentos de registro se centran en PDFI: el Registro de Personas Víctimas de Desplazamiento Forzado Interno del Gobierno del Estado de Sinaloa, y el Registro Interno de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas de Baja California Sur.
- Respecto de los motivos para crear las herramientas de registro, el **27%** de las instituciones (31) refieren el otorgar algún tipo de atención o servicio a la población que atienden, el **20%** (23) dar seguimiento a asuntos de interés, el **17%** (19) identificar necesidades de las personas, y el **15%** (17) contabilizar a la población que atienden.

Almacenamiento de los datos

- En cuanto a la consolidación de los datos capturados a través de las herramientas de registro, el **80%** (48) de las instituciones respondieron hacerlo mediante distintos medios. En particular, el **52%** (47) almacenan los datos en una base que se guarda en una computadora (Excel, Access, SQL, etc.), y el **31%** (28) mantiene una copia en un archivo físico. Las demás instituciones señalaron el almacenamiento mediante servicios gratuitos en línea (Google Sheets, Dropbox, etc.) y servicios de pago en la nube (Azure, AWS, entre otros).
- También destaca el uso de hojas de cálculo en Excel para recopilar y almacenar datos de forma estructurada y mantener registros detallados de casos de víctimas. Además, del almacenamiento en la nube mediante Google Drive.

¹⁵² Para más información: el Sistema de Información "Por tus Derechos, Niñas, Niños y Adolescentes Protegidos", integrado por ocho registros cada uno con distintos objetivos pero articulados entre sí (Registro Nacional de Centros de Asistencia Social; Registro de Medidas de Protección, en desarrollo; Registro de Niñas, Niños y Adolescentes en Contexto de Movilidad Humana; Registros del Derecho a Vivir en familia; Registro de NNA susceptibles de adopción y adoptados; Registro de solicitantes de adopción y de aquellos que cuentan con Certificado de Idoneidad; Registro de autorizaciones de profesionales en materia de trabajo social, psicología y carreras afines; Registro de las familias de acogida y de los NNA acogidos por estas). También se menciona el Registro SIGI, el Registro Nacional de Detención (RND), el SIRE-CODHET, el Sistema Integral de Gestión de la Información (SIIGESI), el Sistema de Información de Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Vulneración de Derechos (SINNAVD).

- Las instituciones también refieren la utilización de bases de datos SQL Server y sistemas desarrollados en .NET que generalmente funcionan internamente para quienes laboran en la institución. La información se almacena en un servidor al que se conectan los equipos de cómputo localmente. Las respuestas destacan la importancia de estos sistemas por medidas de seguridad y acceso restringido a la información almacenada para garantizar la privacidad y protección de los datos personales de las personas que son registradas.

Los medios de almacenamiento son implementados en paralelo. Por ejemplo, se puede registrar la información en un formato físico, posteriormente digitalizarse y guardarse en un equipo de cómputo y en la nube o un servidor local, además de en archiveros dentro de las instalaciones.

Formularios de registro

- Las respuestas permiten observar la utilización de una amplia variedad de formularios y formatos para recopilar información relativa a situaciones de interés propios de cada institución, algunos de las cuales están vinculadas directamente con casos de DFI.
- En general, los formularios contienen preguntas sobre datos generales de las personas como: nombre, edad, sexo, estado civil, nacionalidad, ocupación y nivel educativo.
- Algunos formularios, como los de instituciones de derechos humanos y procuración de justicia también contienen preguntas sobre detalles de eventos y problemáticas relacionadas con: amenazas, delitos, desastres, evacuaciones y viviendas afectadas. En ellos se abordan circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como información sobre autoridades responsables y medidas de protección.
- Los formularios también incluyen preguntas que permiten recabar detalles sobre las autoridades informadas, entre otros aspectos cruciales para el registro y seguimiento de los casos, como número de formulario y tipo de ayuda otorgada.
- En cuanto al llenado del instrumento de registro, el **69%** (53) de las instituciones indican que lo realiza la persona funcionaria pública responsable, el **21%** (16) que lo realiza la persona que acude a la institución y el **9%** (7) por parte de otra persona como representante.



Carolina Reyes Rosiñol
Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR)

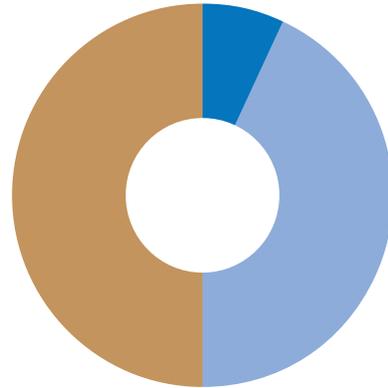
- Respecto a si la herramienta de registro recaba información de las personas individualmente o como parte del grupo familiar al que pertenecen, los datos muestran que **50%** (30) de las instituciones lo hacen a nivel individual, **43%** (26) en ambos niveles y solo **7%** (4) exclusivamente del grupo familiar.

¿La herramienta de registro recaba información de las personas individualmente o como parte del grupo familiar al que pertenecen?

Personas — 30 (50%)

Mixto — 23 (43%)

Grupo Familiar — 4 (7%)



Comparabilidad

- De acuerdo con los datos recibidos, el **67%** (40) de las instituciones respondieron que su herramienta de registro es comparable con otros registros oficiales. En particular, destaca el Formato Único de Declaración (FUD) y el Registro Nacional y los estatales de Víctimas, mismos que permiten registrar y compartir información de manera homologada. También se mencionan los formularios de los Organismos de Derechos Humanos de los Estados y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como el registro interno de entrevista inicial de un reporte de desaparición o no localización, utilizado por la Comisiones Nacional y las locales de Búsqueda. Además, se mencionan aquellos usados por la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PPNNA) y el Sistema para el Desarrollo Integral de las Familias (DIF) a nivel local, entre otros.

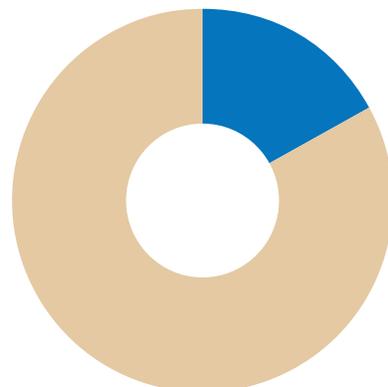
Protección de datos

- En cuanto a la existencia de medidas de protección de datos personales de la herramienta de registro, **83%** (50) de las instituciones respondieron que sí cuentan con ellas y **17%** (10) que no.

La herramienta de captura, registro, almacenamiento y manejo de información que su institución utiliza, ¿cuenta con medidas de protección de datos personales?

Sí — 50 (83%)

No — 10 (17%)



- Las respuestas resaltan la importancia de que las herramientas de registro cumplan con la legislación vigente en materia de protección de datos, particularmente, la Ley Federal, y La General de Protección de Datos Personales y otras leyes estatales y locales en la materia.
- También señalan la implementación de medidas para restringir el acceso a la información almacenada en las herramientas. Por ejemplo, mediante el acceso sólo de personal autorizado y capacitado con contraseñas personalizadas y privilegios de acceso.
- Asimismo, se enfatiza la importancia de contar con medidas de seguridad técnica para proteger los datos personales tales como el cifrado de contraseñas, la protección contra ataques informáticos como SQL Injection, XSS y CSRF, así como la presencia de firewalls y almacenamiento RAID.
- Instituciones mencionan la necesidad de mantener la confidencialidad y privacidad de la información y asegurar que los datos personales no sean compartidos públicamente. Algunas señalaron la existencia de avisos de privacidad y formatos de consentimiento informado para usuarios para informar sobre el uso y protección de sus datos personales. Otras mencionaron la importancia de reforzar la protección de los datos personales de niñas, niños y adolescentes, personas en situación de vulnerabilidad.

Elementos identificados por las herramientas de registro

- En cuanto a los elementos que la herramienta de registro permite identificar, las autoridades respondieron lo siguiente:
 - El registro de datos personales: **20%** (56)
 - El registro e identificación de las necesidades actuales de las personas: **15%** (42)
 - La solicitud de alguna atención o servicio: **13%** (37)
 - El seguimiento a medidas de atención o servicios otorgados: **13%** (37)
 - El lugar de salida de las personas: **12%** (34)
 - El registro de la canalización realizada a las personas: **12%** (33)
 - Un número único de identificación de cada caso: **11%** (32)
- Varias instituciones indicaron la necesidad de considerar nuevas preguntas y variables. Mencionando la importancia de registrar datos como sexo, edad, grupos en situación de vulnerabilidad (como NNA repatriados, y mujeres víctimas de delito), delitos y violaciones a derechos humanos, problemas personales, de salud y discapacidad, y ocupación laboral.
- También, las autoridades indicaron la necesidad de incluir un número de expediente y estatus de los casos, lo cual es una buena práctica en términos de protección de datos.

- Igualmente, las autoridades sugieren contar con preguntas específicas relacionadas con el DFI que, por ejemplo, permitan conocer las causas que originaron dichos desplazamientos, el lugar de origen del desplazamiento, tiempo de residencia en el lugar actual y si la persona desea regresar a su comunidad.

En todos los casos, es recomendable considerar preguntas para recibir comentarios que permitan mejorar el servicio que se brinda.

Sobre quién opera la herramienta de registro

- Las respuestas permiten observar que cada institución tiene su propia área de atención y seguimiento de los asuntos, y solo el personal autorizado y capacitado puede acceder a la información. La mayoría de las respuestas coinciden en que nadie, salvo la propia institución, puede participar en el proceso de registro, independientemente de que sean actores públicos o privados. Mientras que internamente se destaca que también debe designarse personal que será autorizado para dicho fin.
- En algunos casos se menciona la participación de organizaciones de la sociedad civil, colectivos o personas defensoras de derechos humanos y personas directoras de albergues, mediante la interposición de quejas o solicitudes de actas de investigación, o recogiendo la información directamente de la víctima y plasmándola dentro de los expedientes. Además, la participación de las víctimas y/o sus representantes legales, el Ministerio Público, asesores jurídicos, entre otros, que, previa acreditación, tienen roles específicos y justificados en el proceso.

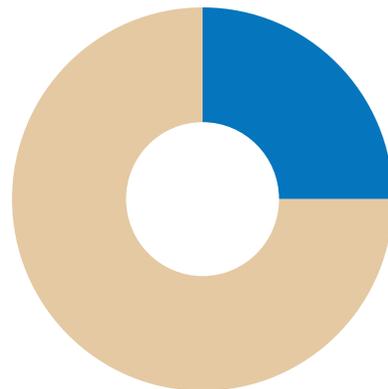
Evaluación de necesidades

- El **75%** (45) de las instituciones sí llevan a cabo una evaluación, mientras que **25%** (15) no lo hacen.

En su institución, una vez identificadas las necesidades de las personas, ¿se lleva a cabo una evaluación sobre éstas?

Sí — 45 (75%)

No — 15 (25%)



- Al respecto, se observan diversos procesos para la identificación y evaluación de las necesidades de las personas registradas. Por ejemplo, a través de métodos, como la realización de estudios socioeconómicos, entrevistas, informes y programas sociales, brigadas de atención y visitas domiciliarias.

Además, se indican programas especiales y grupos interdisciplinarios evaluadores que realizan el proceso con enfoques de interseccionalidad, diferenciado y de género.

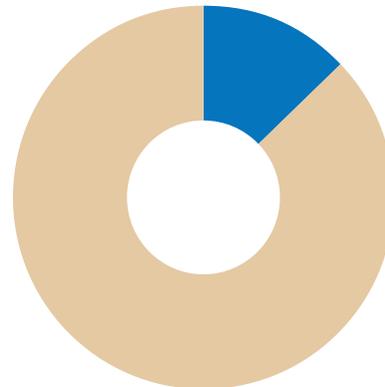
Seguimiento

- En relación con el seguimiento de la evolución de las necesidades identificadas y atendidas, el **77%** (46) de las instituciones contestaron sí llevarlo a cabo y el **23%** (14) no hacerlo.
- Las instituciones que señalaron dar seguimiento indicaron que una vez identificadas las necesidades, integran un expediente por cada caso y generan planes personalizados de restitución de derechos en los que se busca mantener contacto directo con las personas atendidas. Posteriormente, solicitan información y apoyo a diversas instituciones para brindar una atención integral y multidisciplinaria (jurídica, psicológica y trabajo social) a las necesidades de las personas. Asimismo, se llevan acciones como el registro de las actividades realizadas, llamadas telefónicas, visitas de seguimiento, inspecciones, seguimiento a medidas cautelares y trabajo de campo para verificar que las necesidades identificadas fueron cubiertas para garantizar la restitución de derechos. También, solicitan información y evidencias de atención a las instituciones a las que hacen canalizaciones.
- Además, algunas instituciones cuentan con programas públicos y brigadas de oferta de servicios multisectoriales para dar seguimiento a las necesidades identificadas de las personas, así como reuniones de trabajo para avanzar en la resolución de casos.
- Un dato relevante es que el **87%** (52) de las instituciones respondieron que consideran que la herramienta ha sido de utilidad para el seguimiento de necesidades de las personas.

¿Considera que la herramienta de registro ha sido de utilidad para este propósito?

Sí — 52 (87%)

No — 8 (13%)



- En específico, señalan que sus herramientas son una pieza fundamental para la identificación y atención de personas que requieren apoyo; así como para contar con una radiografía del contexto de las personas atendidas y cifras que informen la toma de decisiones programáticas. También, señalan que las herramientas permiten un mejor control y coordinación de los esfuerzos requeridos. Por ejemplo, facilitando la recopilación de información esencial para documentar e investigar casos y mantenerse actualizados sobre la situación y evolución de las necesidades de cada persona registrada.
- Además, las instituciones resaltan los beneficios de las herramientas de registro homologadas a nivel nacional. También, señalan la importancia de las herramientas para tomar decisiones informadas acordes con el contexto y necesidades de las personas que requieren atención, así como para visibilizar el trabajo de la institución, transparentar el uso de los impuestos y la elaboración de programas sociales.

Sobre el funcionamiento de la herramienta de registro

- Los procesos de registro varían según la institución y características del lugar donde se encuentran, así como sus flujogramas de atención y herramientas de registro. No obstante, es posible distinguir algunas fases compartidas por la mayoría de ellas.
- Usualmente los procesos de registro comienzan con entrevistas iniciales presenciales a quienes solicitan la atención, en las cuales, recopilan información requerida para abordar las problemáticas y necesidades en el marco de las atribuciones de cada institución. En algunos casos, se menciona que en la entrevista pueden participar la persona que requiere la atención, un familiar o autoridades. Además, las solicitudes de atención pueden ser presentadas por autoridades federales y estatales, organizaciones sociales y/o de forma directa.
- Durante la entrevista, las autoridades pueden solicitar diversos documentos que establece la ley; también pueden tomar huellas dactilares y fotografías. En algunos casos se menciona la existencia de formatos descargables desde sitios web de las instituciones que deben presentarse impresos cuando se acude a la entrevista.
- Completado el formulario y una vez efectuada la valoración y apertura de un caso por parte de la institución, suele trazarse una ruta de atención para brindar orientación o atención ya sea directamente o mediante la referencia a las instituciones competentes. En algunos casos se menciona que el seguimiento posterior a la entrevista inicial puede demorar en tanto se valora el caso de la persona. Por ejemplo, mediante la solicitud de información a otras instituciones para determinar si es susceptible de ser atendida de acuerdo con las atribuciones de la institución. En estos casos, las instituciones suelen enviar una notificación a la parte interesada para que continúe con el proceso. En caso contrario, las personas son dadas de baja del registro.

- Posteriormente, las personas suelen acudir a las oficinas de la institución para dar seguimiento a la evolución de su situación, así como para recibir las atenciones requeridas. Según sus capacidades, las instituciones suelen actualizar el registro de las personas atendidas. Sin embargo, se observa que los registros de ciertas instituciones no permiten el seguimiento puntual de los casos, pues cada uno es independiente.
- La finalización del registro se da: (i) cuando las instituciones determinan que las personas recibieron la atención que requerían, (ii) cuando las personas dejan de asistir a las instituciones, o (iii) cuando las atribuciones de las instituciones no permiten brindar las respuestas requeridas

Inicio de oficio o a petición de parte

- La mayoría de los registros de PDFI se activan por solicitud directa de las personas o sus representantes, aunque en algunos casos, las autoridades pueden iniciarlos de oficio, por ejemplo, cuando se tiene conocimiento de alguna situación que requiere su atención. La legislación permite ambas opciones, dependiendo del contexto y de las atribuciones de las instituciones. Las autoridades que pueden solicitar el registro incluyen juzgados, organismos de protección de derechos humanos, ministerios públicos y comisiones de víctimas.
- En algunos casos se inicia ante el seguimiento de medios de comunicación o a través de la recepción de información vía correo electrónico en caso de eventualidades o desastres. En casos particulares, el registro sólo se realiza cuando se lleva a cabo la visita a las comunidades en situación de desplazamiento y que pueden haber sido reportadas por las autoridades de las localidades expulsoras y receptoras.
- En particular, uno de los procedimientos establecidos para iniciar casos de registro implica que la institución valide que la persona solicitante de atención cuenta con el perfil requerido por la institución en turno, por ejemplo, en algunos casos se requiere que la persona tenga la calidad de víctima de un delito o violación de derechos humanos.
- Finalmente, también se refirió que los registros pueden realizarse durante jornadas específicas y solo en caso de que las personas cumplan con el perfil demandado de ellas.

Estatus o no

- En cuanto a si la inscripción al registro brinda alguna especie de estatus a las personas, **35%** (23) de las respuestas señalan que no se brinda, **30%** (20) que se brinda una condición comprobada de vulnerabilidad, y **26%** (17) que solo significa una inscripción simple al registro, solo en **6%** (4) de las respuestas se señala que sí se genera un estatus.

Seguimiento a un caso en distintos momentos

- Las instituciones señalaron que el seguimiento de los registros varía dependiendo de los protocolos de atención, su capacidad operativa y las



**Unidad de Política Migratoria,
Registro e Identidad de Personas (UPMRIP)**

herramientas de registro con las que cuentan. Este seguimiento puede realizarse mediante bitácoras históricas, folios de formatos y expedientes, así como identificadores asignados por el sistema al momento del registro. En estos casos, se establece que el expediente debe mantenerse abierto para seguimiento con o sin un plazo determinado, mismo que suele actualizarse agregando información a los expedientes físicos y digitales o mediante su captura en la herramienta de registro. Por ejemplo, cuando se reciben citaciones, informes y avances de la investigación, comunicación con la víctima, entre otros, permitiendo verificar el estatus del caso y los servicios otorgados.

- Las respuestas resaltan la importancia del almacenamiento y la actualización constante de la información para facilitar el seguimiento del caso desde su apertura y hasta su conclusión, así como para producir cifras sobre las atenciones brindadas que puedan servir de base para el diseño e implementación de programas sociales, y coordinación de esfuerzos entre autoridades estatales y municipales.
- Finalmente, también se observa que hay instituciones que no cuentan con la posibilidad de actualizar sus registros.

Procesos para verificar la información

- Si bien la mayoría de las instituciones refieren que inicialmente ingresan la información a sus registros basadas en el principio de buena fe y por tanto no se valida, algunas de ellas refieren que posteriormente ésta necesariamente debe ser verificada. Por ejemplo, solicitan documentos oficiales de las personas que serán registradas, mismos que en el momento o posteriormente son verificados para asegurar su autenticidad. Asimismo, realizan investigaciones puntuales, por ejemplo, sobre los hechos referidos por para asegurar su consistencia, incluyendo la solicitud de información a otras autoridades que puedan complementar la información con base en sus propios registros. Durante la entrevista, suelen cotejar la información brindada por las personas con los datos que vienen en la documentación solicitada. Al finalizar la entrevista, las instituciones también pueden confirmar con las personas la información que será registrada.
- En algunos casos, se solicita a las personas registradas plasmar su firma en una constancia de recolección de información asegurando que la información que proporcionó es verídica. Solo en algunos casos se observa que las instituciones llevan a cabo verificaciones periódicas para asegurar la precisión y consistencia de la información proporcionada.
- En cuanto a las bases de datos, algunas instituciones refieren que cada registro que se ingresa debe contar con documentación de soporte e identificadores únicos. Además, cuentan con contraseñas y controles internos de supervisión. Por ejemplo, hay instituciones que cuentan con usuarios de tipo supervisor en cada uno de los registros administrativos y para cada instancia responsable, que tienen facultades para revisar y validar o emitir comentarios para las personas registradoras en caso de detectar errores o necesidad de actualización.

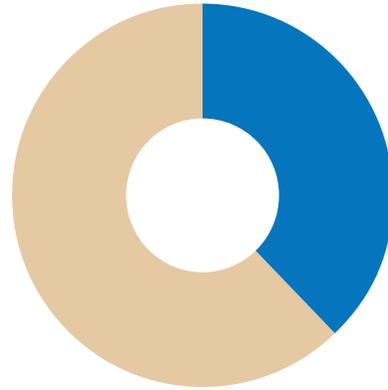
Sobre el registro de cambios e historial

- El **62%** (37) de las instituciones respondieron que pueden registrar la información que sea relevante en caso de que la situación de las personas cambie, mientras que **38%** (28) no puede hacerlo.

En el caso de la situación de la persona cambie, ¿existe alguna forma de registrar esa información?

Sí — 37 (62%)

No — 23 (38%)



- Entre los principales elementos que se toman en cuenta para realizar dichos cambios destaca que el **39%** (11) de las instituciones consideran el que la persona haya recibido atención, **26%** (10) el que la persona haya recibido una solución a su caso y dejado de ser un perfil relevante para la institución, **16%** que la persona haya sido canalizada a otras instituciones competentes y **11%** (4) que el caso de las personas haya sufrido un cambio.
- Por su parte, poco más de la mitad de las instituciones, el **52%** (31), respondieron que la herramienta de registro cuenta con un historial de los cambios que se realizan. De estas instituciones, **32%** refiere que puede observarse el seguimiento sobre la atención brindada a las personas, **26%** (17) el cambio de estatus, **23%** (15) los cambios en las necesidades de las personas y **20%** (13) el tiempo en que se realizan dichos cambios.
- En el caso específico de las instituciones que respondieron que la herramienta de registro permite identificar el cambio de estatus de las personas. Las respuestas permiten identificar que existen diferentes tipos de estatus que varían dependiendo de los casos, las respuestas requeridas, protocolos de atención y e los marcos normativos aplicables. El cambio de estatus de las personas registradas es especialmente identificable en casos de víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos. Por ejemplo, se menciona que el cambio de estatus implica señalar si la persona es reconocida como víctima, lo cual determina la vigencia de su registro en la base de datos.
- Algunas instituciones mencionaron que, en casos donde las personas salen del registro y posteriormente deben ser reingresadas, es importante que no se genere un nuevo número de registro o que haya forma de hacer un rastreo del número previo.
- También, se enfatiza la importancia del cambio de estatus ya que a medida que se avanza en la atención hay cambios en las rutas que requieren y si son conforme a sus atribuciones.

Documentos requeridos

- En general, las instituciones señalaron que se actúa bajo los principios de buena fe, pero paralelamente suele recabarse la documentación mínima para atender el caso.
- Los documentos usualmente solicitados incluyen: documentos de identificación personal, documentos relacionados con denuncias y quejas, documentos para acreditar la calidad de víctima, documentos relacionados con investigaciones y pruebas de hechos y propiedades, y documentos para seguimiento de carpetas de investigación. Algunas instituciones refieren contar con apartados en su herramienta de registro en donde pueden cargar documentación complementaria o, en su caso, agregar la documentación al expediente físico.
- Finalmente, se refiere que cuando las personas no cuentan con la documentación solicitada, se les suele brindar asesoría y asistencia para obtenerla.

Vínculo del registro con la atención

- En general, se observa que las herramientas de registro se vinculan estrechamente con los procesos de asistencia y atención, al servir como una fuente de información para la gestión de casos, la restitución de derechos y la planificación de acciones de apoyo. La integración del expediente, la comunicación efectiva, el seguimiento continuo y el uso estratégico de los datos son insumos clave para la asistencia y atención de las personas afectadas.
- El registro de personas en situaciones de víctima varía dependiendo de la institución y el marco normativo aplicable. En algunos casos, las autoridades señalan que el registro es obligatorio para acceder a medidas de ayuda y asistencia establecidas, por ejemplo, por la Ley General de Víctimas, mientras que en otros casos no es necesario para recibir atención inmediata como en situaciones de emergencia.
- En algunos casos, el registro es necesario para formalizar algún procedimiento o para acceder a programas de apoyo destinados a poblaciones específicas, por ejemplo, víctimas de delitos y/o violaciones a derechos humanos.

Requisitos para acceso al registro

- Respecto de los requisitos que las personas deben cumplir para acceder a los servicios que proporciona la institución, las respuestas con mayor menciónes fueron:
 - Presentar comprobante de identidad (INE, tarjeta de conducir, etc.): **22%** (24)
 - Ninguno: **21%** (23)
 - Haber sido canalizado desde otra institución: **14%** (15)
 - Haber sido reconocido como víctima: **13%** (14)
 - Presentar comprobante de domicilio actual: **8%** (9)
 - Presentar comprobante de domicilio del lugar de origen del DFI: **7%** (7)

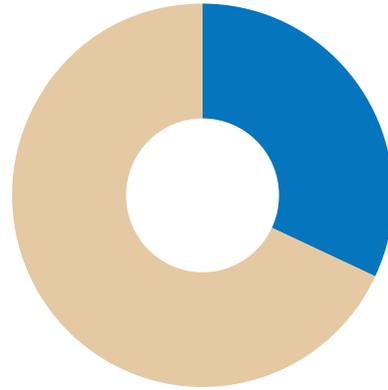
Identificación de necesidades de atención

- En cuanto a la posibilidad para identificar personas que requieren algún tipo de atención a través de las herramientas de registro, el **68%** (41) de las instituciones respondieron que sí es posible y **32%** (19) que no.

Dentro de sus herramientas de registro, ¿es posible identificar a PDFI que requieran de algún tipo de atención o de servicio?

Sí — 41 (68%)

No — 19 (32%)



- En general, la identificación de necesidades se realiza durante la entrevista inicial en donde se recaba información sobre las características de las personas, sus condiciones de vulnerabilidad y necesidades. En función de las necesidades identificadas es que suele decidirse si la institución puede brindar la respuesta que las personas requieren o si será necesario canalizarlas a otras instituciones.
- Después y dependiendo de las instituciones, las necesidades se siguen identificando y registrando en otras entrevistas, generalmente especializadas para identificar necesidades médicas, psicológicas y sociales; donde, a su vez, pueden solicitarse documentos de apoyo, por ejemplo, dictámenes psicológicos, médicos y de trabajo social.
- En cuanto a la atención que se brinda a personas en situación de DFI, el **80%** (48) de las instituciones respondieron que sí lo hacen, y solo el **20%** (12) que no. Sobre los tipos de servicios de atención o canalización que brindan, las principales respuestas fueron:
 - Asesoría o representación jurídica: **14%** (44)
 - Atención médica de primer nivel: **8%** (25)
 - Alojamiento temporal en albergue: **7%** (23)
 - Asistencia para la reincorporación educativa de NNA: **7%** (23)
 - Medidas de protección a personas y familias contra riesgos a su vida e integridad: **7%** (23)
 - Ayuda para la recuperación de documentación: **7%** (22)
 - Ayuda en alimentación: **7%** (21)
 - Atención médica de segundo nivel: **6%** (19)
 - Servicios de vinculación al empleo: **6%** (19)
 - Atención médica de tercer nivel: **5%** (16)

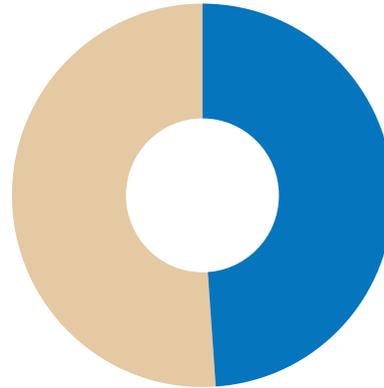
Existencia o no de criterios para recibir medidas de atención

- El **51%** (30) de las instituciones respondieron que no cuentan con criterios que deban satisfacer las personas para poder recibir las medidas de atención disponibles, y el **49%** (29) que sí tienen criterios.

¿Existen criterios que deban satisfacer las personas para recibir las diversas medidas de atención disponibles?

Sí — 30 (51%)

No — 29 (49%)



- De acuerdo con las respuestas, los principales criterios son establecidos por el marco normativo. Por ejemplo, en algunos casos es necesario estar inscrito en el registro y tener la calidad de víctima. En otros, se deben cumplir con criterios como el nivel socioeconómico, la existencia de redes de apoyo, si la persona se encuentra en situación de riesgo, o perfiles específicos, como ser niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, mujeres sobrevivientes de violencia o descendientes de ellas.
- Finalmente, se menciona la necesidad de que la institución cuente con las atribuciones para atender a las personas y que se esté en posibilidades de ofrecer la respuesta que las personas requieren.

Participación de otras autoridades en la ruta de atención

- En la mayoría de los casos se observa que el **71%** (42) de las instituciones tienen participación en las medidas de atención, y en el **29%** (17) de los casos no hay participación de otras autoridades. Las instituciones encargadas de brindar atención son diversas y cada una de ellas lo hace en función de la problemática específica presentada y sus atribuciones. La atención que en conjunto se brinda suele ser multidisciplinaria y puede incluir servicios médicos, psicológicos, educativos, de empleo, entre otros.
- Por ejemplo, se subraya la colaboración a nivel nacional, brindando alojamiento, asesoría jurídica, protección, y canalización a dependencias según las necesidades, así como la importancia de dar seguimiento y atención a las solicitudes de manera coordinada entre las instituciones. En algunos casos se menciona la existencia de comisiones, mesas de trabajo creadas expresamente para la atención de ciertos perfiles de población, entre ellos, de PDFI.

DetECCIÓN DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DFI

- La detección de las personas puede ser directa por el hecho específico de DFI, o indirecta mediante otras violaciones de derechos humanos y/o delitos conexos. En el primer caso, las instituciones responsables de la atención de PDFI suelen detectarlas desde el primer momento de su desplazamiento, donde suelen brindar respuestas de emergencia; así como también mediante la canalización de personas defensoras de derechos humanos.
- En el segundo caso, y siendo el más común, la detección se da de manera indirecta. Por ejemplo, a través de operativos dirigidos a la detección de trabajo infantil y trata de personas; a partir de mujeres en situación de violencia, sus hijos e hijas; o a través de la atención a personas que han sufrido una presunta violación a sus derechos humanos o delitos. En estos últimos casos, la detección tiene lugar durante las entrevistas de atención en las cuales suelen exponer circunstancias de las problemáticas que enfrentan.
- En este sentido, incluso cuando las herramientas de registro no están diseñadas específicamente para identificar personas desplazadas internas, se pueden extraer datos relevantes para este fin. En todo caso, se refiere que debe ser un equipo técnico quien determine dicho perfil.

Instrumentos jurídicos o programáticos

- Entre los instrumentos normativos y programáticos en que se sustenta la canalización de las personas para su atención destacan instrumentos **internacionales** tanto vinculantes como diversas Convenciones, Pactos y Tratados ratificados por México; así como instrumentos orientadores como los Principios Rectores. También instrumentos **nacionales** como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Ley General de Víctimas; Ley General de Educación, Código Nacional de Procedimientos Penales; Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; Ley y Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, entre otras. Además, instrumentos **locales** como sus Constituciones; legislaciones de víctimas; leyes en materia de protección de niñas, niños y adolescentes; leyes orgánicas de la administración pública estatal; leyes y reglamentos de sus comisiones locales de derechos humanos; leyes de interculturalidad y movilidad humana; leyes de asistencia social, códigos familiares y penales; reglamentos internos, entre otros instrumentos.
- En cuanto a si la institución cuenta con medidas de atención diferencial para ciertas poblaciones, las respuestas indican una variedad conforme con sus atribuciones:
 - Niñas, niños o adolescentes: **19%** (49)
 - Personas con discapacidad: **16%** (41)
 - Personas adultas mayores: **16%** (40)
 - Mujeres: **15%** (38)
 - Personas pertenecientes a grupos indígenas: **14%** (36)
 - Personas de la comunidad LGBTQ+: **13%** (32)



Edson Lugo
Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR)

Reportes e informes a partir del registro

- El **69%** (41) de las instituciones generan algún tipo de producto, mientras que el **31%** (18) no lo hacen. Los productos más referidos por las instituciones son: los informes con el **51%** (30) de menciones; los reportes con el **29%** (17) y las presentaciones con el **7%** (4). Sobre la periodicidad de dichos productos, mayormente es mensual con **23%** (15), anual con **20%** (13), trimestral con **17%** (11) y según las necesidades con el **12%** (8).
- En cuanto al análisis o información que generan a partir de los datos registrados, las respuestas incluyen: avances de información, tarjetas y boletines informativos, y reportes de cifras que se emiten con distinta periodicidad. Además de diferentes tipos de reportes, como el médico, psicológico, de trabajo social, pedagógico y nutricional.
- La información contenida en dichos reportes incluye el total de personas registradas; víctimas desagregadas por sexo; tipos de delito y de violaciones a DDHH, lugar de residencia u origen; cifras sobre atenciones y canalizaciones brindadas, y medidas de protección implementadas, por ejemplo, quejas, asesorías, atenciones, medidas cautelares, acciones de búsqueda. Finalmente, mencionan la relevancia de determinar la información que es confidencial.
- En cuanto a si los productos se comparten con otro tipo de actores, el **51%** de las instituciones refieren que sí lo hacen y el restante **49%** que no. En el caso de quienes sí lo hacen, destaca que los principales actores son otras autoridades en el **39%** (13); y el público en general con el **24%** (8); otros actores mencionados son la academia, activistas, sector privado y sociedad civil, todos con un **6%** (2); además de defensores, imputados, organismos internacionales, y víctimas y familiares directos con **3%** (1), para casa caso.
- En cuanto a los medios para acceder a la información, el **38%** (21) de las instituciones refieren que no es posible acceder a ellos ya que son documentos privados de la institución, el **29%** (16) menciona que mediante solicitudes de información y el **23%** (13) por medio de la página web de la institución.
- En relación con los tipos de análisis que les gustaría llevar a cabo y la información que requerirían, las instituciones sugieren analizar las causas y duración del desplazamiento, las condiciones de vida en los municipios expulsores y las redes de apoyo en otros puntos del país; las necesidades inmediatas de las PDI; su lugar de origen y residencia; motivos del desplazamiento y lugares por los que han transitado antes del actual; información desagregada para atender integralmente a las personas desplazadas internas como datos por sexo, edad, grupo étnico, condición laboral, personas con discapacidad e ingresos para identificar y prevenir situaciones de vulnerabilidad; un análisis sobre sus características; los impactos diferenciados, así como sus vulnerabilidades y necesidades. Por ejemplo, se sugiere realizar un análisis con perspectiva de género sobre todas las violencias que se generan en contra de las mujeres y niñas durante y después del desplazamiento, y contar con una ruta diferenciada para su atención integral.

- Adicionalmente, algunas respuestas también refieren la necesidad de conocer el registro de propiedad sobre las viviendas abandonadas por el desplazamiento y sobre las personas que ya fueron restituidas en sus hogares; así como las rutas de canalización de las autoridades encargadas en la atención del tema y los protocolos de atención. Finalmente, para las instituciones respondientes resulta importante poder contar con cifras sobre las personas atendidas y las acciones brindadas para utilizar dichos datos estratégicamente en programación y planeación de acciones.

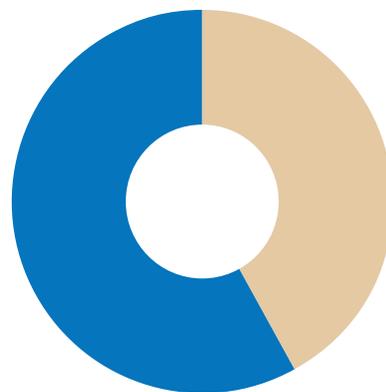
Otras herramientas

- Sobre la participación de las instituciones en Consejos Interinstitucionales o Mecanismos Interinstitucionales, se identificaron espacios de coordinación a nivel estatal específicos para atender el DFI como en Sinaloa, Michoacán, Chihuahua y Chiapas. También se identificaron espacios de coordinación para la protección de derechos que pudieran relacionarse como el Comité de Alerta de Violencia de Género, Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, los Sistemas Estatales de Víctimas, entre otros.
- El **58%** (34) de las instituciones respondieron que no cuentan con instrumentos normativos o programáticos que les permitan generar acciones sobre DFI, mientras que el **42%** (25) señalaron que sí cuentan con esos instrumentos. Entre ellos se identifican 4 leyes específicas sobre DFI a nivel local (Chiapas, Guerrero, Sinaloa y Zacatecas), también leyes de víctimas, espacios de coordinación específicos, leyes estatales de sus comisiones de derechos humanos, entre otros.

¿Su entidad federativa o su institución cuenta con instrumentos normativos o programáticos que le permitan generar acciones en materia de desplazamiento?

Sí — 25 (42%)

No — 34 (58%)



- En cuanto a si las herramientas de registro tienen presupuesto para su operación, el **61%** (36) de las instituciones respondieron que no, el **25%** (15) que no tenían conocimiento, el **2%** (1) no especificaron, y solo el **12%** (7) que sí lo tenían.

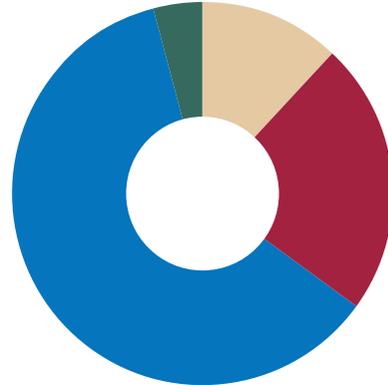
Sabemos que el uso de la herramienta requiere de recursos, en ese sentido, ¿la herramienta de registro cuenta con presupuesto para su operación?

Sí — 7 (12%)

No — 36 (61%)

No sabe — 25 (15%)

No especifica — 1 (2%)



- En algunos casos señalaron que no existe una partida específica para eso, ya que forma parte del presupuesto general asignado para la operación de la institución.

ii. Ejemplares de formulario de registro

Como parte del mapeo realizado, además de las respuestas al formulario remitido por las instituciones participantes, se recibieron **27** ejemplares de registro de **15** autoridades¹⁵³. Los formatos, que incluyen la batería de preguntas que se realizan en cada ejercicio, nutrieron la información otorgada mediante las preguntas cerradas y abiertas.

De los 27 formularios de registro recibidos, el **93%** (25) está orientado a registrar datos personales, identificar necesidades y brindar atención. En ellos, se identificaron buenas prácticas en los elementos mencionados anteriormente.

153 Comisión para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas del Estado de Baja California Sur
Comisión Estatal de Búsqueda de Personas de Baja California Sur
Secretaría de Gobierno del Estado de Campeche
Secretaría de Inclusión y Bienestar Social
Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas de Coahuila
Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Durango
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango
Coordinación General de Protección Civil y Gestión Integral del Riesgo
Secretaría de las Mujeres del Estado de México
Secretaría de Gobierno del Estado de Hidalgo
Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Michoacán
Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Morelos
Comisión de Derechos Humanos del Estado Nuevo León
Secretaría de Igualdad e Inclusión
Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz

La totalidad de los documentos recibidos menciona de manera explícita el objetivo para el cual se recaba información, lo cual es fundamental para el consentimiento libre e informado de las personas que se registrarán. En términos de la protección de datos personales, se entiende que cada registro de información cuenta con un aviso de privacidad. Si bien, no todos los instrumentos están diseñados para que la persona que se registra confirme su consentimiento a través de una firma, se identificó que se cuentan con medidas necesarias para informar a la persona su propósito y el tratamiento de los datos. Además, los instrumentos que brindan atención individual cuentan en su mayoría con un identificador único que permite anonimizar la información.

Respecto a la identificación y registro de necesidades específicas, se identificó que los formularios cuentan con secciones designadas para brindar una atención con un enfoque especializado, tomando en cuenta la edad, el género y la diversidad. Sin embargo, algunos formularios requieren afinar el nivel de detalle con el que se registran; específicamente para la identificación de personas indígenas, en temas de diversidad sexual e identidad de género.

Por el otro lado, si bien se cuentan con relatos abiertos para describir la situación de las personas y esto podría permitir identificar PDFI como se mencionó en la Guía, únicamente algunos instrumentos cuentan con una identificación específica sobre el DFI.

Respecto a la vinculación a servicios y su seguimiento, los formularios cuentan con bitácoras para apoyar a las personas que realizan la entrevista a registrar la ruta sugerida de atención. Además, en los casos aplicables conforme al objetivo de atención, se destina un apartado para registrar el seguimiento puntual de las medidas o servicios que se brinden como parte de la gestión del caso.

Finalmente, cabe destacar que en el marco del GT-DFI de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) desarrolló la propuesta de un *Formato Único de Registro (FUR)* con el objetivo de brindar a las autoridades elementos básicos para la recolección y sistematización de información y datos sobre PDFI; así como con reactivos para identificar características básicas de las personas registradas y establecer, a través de un análisis casuístico, la ruta de intervención conforme a las necesidades detectadas. Esta Guía aportará insumos que permitan también fortalecer el FUR a partir de la incorporación de estándares internacionales y buenas prácticas de registro en el país.

iii. Análisis de instrumentos normativos sobre desplazamiento forzado interno en materia de registro

Para este ejercicio se analizaron las cuatro leyes vigentes a nivel local que regulan el tema de desplazamiento forzado interno: Chiapas, Guerrero, Sinaloa y Zacatecas, con el objetivo de identificar aquellos artículos que hacen referencia al registro, o que guardan relación con el mismo.

Del análisis de las leyes locales sobre desplazamiento forzado interno vigentes, se observa que consideran al Registro como una herramienta, o un procedimiento técnico, que busca identificar a las personas desplazadas y sus características, y que deben integrarse en este instrumento como un requisito para la atención de la situación del desplazamiento interno.

Los objetivos del registro que se mencionan son el identificar a la población desplazada, mantener la información actualizada de la población atendida, realizar el seguimiento de los servicios y la asistencia humanitaria y, en general, sustentar las acciones necesarias para superar el desplazamiento.

Solo la legislación en Guerrero obliga a la población desplazada a registrarse, aunque no especifica las consecuencias de no hacerlo.

En Zacatecas se contempla el registro para reconocer a las personas desplazadas y obtener un folio para acceder a programas y ayudas. En Sinaloa, el registro permite el acceso a apoyos de asistencia emergente, medidas de atención especial, reasentamiento y proyectos productivos.

La Ley de Guerrero contempla un registro específico para bienes y propiedades de las personas desplazadas, con un responsable diferente al registro general de desplazamiento.

Si bien en las leyes locales no se establecen medidas de mitigación al fraude, hay algunas disposiciones como la establecida en las legislaciones de Zacatecas y Guerrero en donde se establece como una obligación de las personas desplazadas el brindar “información fidedigna”.

Solo en las legislaciones de Sinaloa y Zacatecas se contemplan disposiciones expresas sobre el tipo de información que se debe recabar en un Registro de desplazamiento. La Ley de Sinaloa establece que la información en el Registro de personas desplazadas es confidencial y que la información proporcionada por las personas se presume cierta. La Ley de Zacatecas no menciona explícitamente la confidencialidad del Registro, pero indica que toda información proporcionada por las personas desplazadas será confidencial.

Para profundizar sobre los contenidos relacionados al registro en las legislaciones locales favor de consultar el Anexo 2 de la presente Guía.

F. Consideraciones finales

Del mapeo realizado con la información compartida por 107 instituciones públicas tanto a nivel federal como local, procedentes de 29 entidades federativas, se puede observar que hay diversos avances para el registro de PDFI, o herramientas que se pueden orientar para su atención, como en materia de protección de datos y confidencialidad, coordinación de las atenciones, entre otros aspectos.

Sin embargo, es sugerible que los estándares recopilados en la presente Guía puedan fortalecer los instrumentos existentes, así como servir como base para determinar la pertinencia de un registro para PDFI, su diseño e implementación, con el fin de garantizar una protección integral a los derechos de las personas desplazadas internas. También los contenidos de la presente Guía pretenden servir para contar con una base común de componentes en materia de registro de PDFI conforme a los diversos objetivos que puedan plantearse, con el fin de abonar a la coordinación y activar rutas interinstitucionales.



G. Anexos

i. Anexo 1. Escalas de impacto y probabilidad¹⁵⁴

IMPACTO	PROBABILIDAD
Insignificante (1) Impacto adicional menor Los recursos son suficientes para hacer frente a la situación.	Muy improbable (1) Probabilidad remota de que se produzca un suceso en el año en curso (0-5%). Ejemplo: amenazas que no han ocurrido más de una vez en los últimos veinte años.
Menor (2) Impacto adicional menor Se requieren recursos interinstitucionales para hacer frente a la situación.	Improbable (2) El suceso tiene pocas probabilidades de ocurrir en el año en curso (5-15%). Ejemplo: amenazas que han ocurrido hasta tres veces en los últimos veinte años.
Moderado (3) Impacto adicional moderado. Se necesitan nuevos recursos para hacer frente a la situación (hasta 30% más).	Moderadamente probable (3) El suceso tiene una probabilidad viable de ocurrir en el año en curso (15-30%). Ejemplo: amenazas que han ocurrido dos o tres veces en los últimos diez años, o una o dos veces en los últimos cinco años.
Grave (4) Impacto adicional sustancial Se necesitan nuevos recursos para hacer frente a la situación (hasta 50% más).	Probable (4) El suceso tiene una probabilidad significativa de ocurrir en el año en curso (30-50%). Ejemplo: amenazas que ocurren cada dos o tres años, o que han ocurrido dos veces en los últimos cinco años.
Crítico (5) Impacto humanitario adicional masivo. Se necesitan nuevos recursos para hacer frente a la situación (más del 80%).	Muy probable (5) El suceso tiene una probabilidad positiva de ocurrir (más del 50%). Ejemplo: amenazas que hayan ocurrido tres o más veces en los últimos cinco años, o cinco o más veces en los últimos diez años.

Riesgo = Impacto x Probabilidad

Riesgo bajo (1-7) Riesgo medio (8-14) Riesgo alto (15-25)

154 Retomada de: UNHCR, Emergency Response Preparedness – Risk analysis and monitoring -multihazard (IASC), 2012, disponible en: <https://tinyurl.com/unhcr-emergency>

ii. Anexo 2. Apuntes sobre el Registro de Personas en Situación de Desplazamiento Forzado Interno en leyes locales¹⁵⁵

Leyes locales sobre DFI	¿Cómo se define el registro?	¿Cuál es el objetivo del registro conforme a la ley?	¿A cargo de quién está?
Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el estado de Chiapas (2012).	Lo define como: “Una herramienta técnica que busca identificar a la población afectada y sus características”. ¹⁵⁶	Busca identificar a la población desplazada y sus características. ¹⁵⁷ Así como mantener información actualizada de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado y la asistencia humanitaria prestan a la población desplazada, a fin de que superen esta condición. ¹⁵⁸	A cargo del Consejo Estatal para la atención al desplazamiento, ¹⁵⁹ que es el órgano público interinstitucional.
Ley número 487 para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno en el Estado de Guerrero (2014).	Lo define como un “procedimiento que permite identificar de manera explícita a la población atendida y realizar el mantenimiento de los servicios que el estado y la asistencia humanitaria prestan a la población afectada, a fin de que superen esta condición”. ¹⁶⁰ También señala que dicha herramienta permite identificar las características de la población afectada. ¹⁶¹	Su objetivo es “mantener información actualizada de la población atendida y el mantenimiento de los servicios que el estado y la asistencia humanitaria prestan a la población afectada, a fin de que se supere esta condición”. ¹⁶² También ordena crear un registro de los predios rurales abandonados por los desplazados por violencia. ¹⁶³	A cargo de la Dirección General de Seguimiento, Control y Evaluación de Asuntos de Derechos Humanos, de la Subsecretaría de Gobierno. Se indica que el registro de los predios rurales abandonados está a cargo de la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado. ¹⁶⁴

155 Estas legislaciones deberán ser complementadas con la normativa existente a nivel local en materia de protección de datos personales, atención a víctimas, entre otras áreas.

156 Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento interno en el estado de Chiapas, artículo 30, disponible en: <https://tinyurl.com/ley-dpi-chiapas>

157 *Ídem*.

158 *Ídem*.

159 Supra nota 1, artículo 20.

160 Ley 487, para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno en el estado de Guerrero, Artículo 2, disponible en: <https://tinyurl.com/cndh-odfi>

161 Artículo 33.

162 Artículo 33

163 Artículo 50

164 Artículo 50

Leyes locales sobre DFI	Señala el registro como obligación o derecho de las personas	¿Qué tipo de información se recaba en los Registros conforme a la Ley?	Medidas de confidencialidad o tratamiento de la información	¿Está reglamentada?	Se contempla algún beneficio al inscribirse
Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el estado de Chiapas (2012).	No se establece.	No señala.	No señala.	No.	No se especifica.
Ley número 487 para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno en el Estado de Guerrero (2014).	Considerado como una obligación de las víctimas el inscribirse en el Registro Estatal de Población Desplazada. ¹⁶⁵	No establece de forma expresa la información mínima que debería contener, pero establece la obligación de las personas de proporcionar información fidedigna referente a datos de carácter social, vivienda, adicciones, enfermedades, patrimonial, ingresos propios o trabajo, negocio, ásperos de labranza, cultivos en producción, cabezas de ganado, granjas avícolas y piscícolas, u otros bienes, así como la acreditación de las propiedades ¹⁶⁶ .	No señala.	No.	No se especifica.

165 Artículo 22

166 Artículo 22

Leyes locales sobre DFI	¿Cómo se define el registro?	¿Cuál es el objetivo del registro conforme a la ley?	¿A cargo de quién está?
<p>Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Sinaloa (2020).</p>	<p>Lo define como “el que contiene los datos de las personas desplazadas.”¹⁶⁷</p>	<p>Menciona que tiene como objeto el facilitar la asistencia y ayuda humanitaria, busca sustentar todas las acciones necesarias que superen las causas del desplazamiento.</p>	<p>“Es responsabilidad de la Secretaría de Desarrollo Social”, con el auxilio de los centros de atención a víctimas”.¹⁶⁸</p>

167 Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Interno en el Estado de Sinaloa, Artículo 34

168 Artículo 35

169 Artículo 40.

Leyes locales sobre DFI	Señala el registro como obligación o derecho de las personas	¿Qué tipo de información se recaba en los Registros conforme a la Ley?	Medidas de confidencialidad o tratamiento de la información	¿Está reglamentada?	Se contempla algún beneficio al inscribirse
<p>Ley para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Sinaloa (2020).</p>	<p>No se establece como una obligación pero si lo contempla como un requisito para acceder a los apoyos de asistencia emergente, atención especial a la vulnerabilidad, reasentamiento y proyectos productivos.¹⁶⁹</p>	<p>Debe incluir por lo menos:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Identificación y ubicación por municipios de las comunidades expulsoras de desplazados. II. El nombre de la persona desplazada, con información desagregada por género y edad. III. Las condiciones de vulnerabilidad de niñas, niños adolescentes no acompañados, jefas de familia, personas adultas mayores y con discapacidad. IV. La fecha del desplazamiento V. Los bienes patrimoniales abandonados y que son susceptibles de protección. VI. El lugar donde se atendió de manera emergente (...) VII. El lugar donde se encuentra asentada VIII. El nombre de la persona que retorna y el lugar al que lo hace.¹⁷⁰ 	<p>Se considera como confidencial la información relacionada con el nombre de la persona, el lugar donde se encuentra asentada, las condiciones de vulnerabilidad, los bienes patrimoniales abandonados.¹⁷¹</p>	<p>No.</p>	<p>Al inscribirse en el Registro, las personas podrán acceder a:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Asistencia emergente en cuanto a alimentos, agua potable, alojamiento, ropa y medicamentos. · Atención a la vulnerabilidad de madres con hijos, mujeres cabezas de familia, personas adultas mayores y personas con discapacidad. · Reasentamiento, en cuanto a financiamiento de vivienda · Proyectos productivos.¹⁷²

170 Artículo 37

171 Artículo 38

172 Artículo 40

Leyes locales sobre DFI	¿Cómo se define el registro?	¿Cuál es el objetivo del registro conforme a la ley?	¿A cargo de quién está?
<p>Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno en el estado de Zacatecas (2022)</p>	<p>Establece para “la atención de la población en situación de desplazamiento forzado interno.¹⁷³ Y lo define como “una herramienta técnica que busca identificar a la población afectada y sus características”.¹⁷⁴</p>	<p>Tiene como objetivo “mantener información actualizada de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Gobierno del Estado y la asistencia humanitaria prestan a la población desplazada, a fin de que se supere esta condición”.¹⁷⁵</p>	<p>El Sistema Estatal tiene atribuciones para su elaboración y actualización, mediante la Secretaría Técnica,¹⁷⁶ que será la Secretaría General de Gobierno del Estado</p> <p>Los municipios tendrán la obligación de efectuar observaciones cuando lo estimen pertinente.</p>

173 Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el estado de Zacatecas, artículo 38, disponible en: <https://tinyurl.com/ley-dpi-zac>

174 Artículo 39

175 Artículo 38

176 Artículo 23 y 29.

Leyes locales sobre DFI	Señala el registro como obligación o derecho de las personas	¿Qué tipo de información se recaba en los Registros conforme a la Ley?	Medidas de confidencialidad o tratamiento de la información	¿Está reglamentada?	Se contempla algún beneficio al inscribirse
<p>Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno en el estado de Zacatecas (2022)</p>	<p>El Sistema Estatal tiene atribuciones para su elaboración y actualización, mediante la Secretaría Técnica,¹⁷⁷ que será la Secretaría General de Gobierno del Estado</p> <p>Los municipios tendrán la obligación de efectuar observaciones cuando lo estimen pertinente.</p>	<p>Señala que el Registro Estatal incluirá, al menos:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La identificación y la ubicación por municipio de las comunidades expulsoras de personas desplazadas. II. El nombre de la persona desplazada, con información desagregada por género y edad. III. Las condiciones de vulnerabilidad de niñas, niños y adolescentes no acompañados, jefas de familia, personas adultas mayores y personas con discapacidad. IV. Fecha del desplazamiento V. Bienes patrimoniales abandonadas susceptibles de protección VI. Lugar donde se atendió de manera emergente, con las medidas de asistencia brindada. VII. El Lugar del asentamiento VIII. El nombre de la persona que retorna, así como la identificación del lugar al que lo hace. 	<p>Establece que la información proporcionada será confidencial y sólo puede utilizarse para los propósitos de la propia Ley.</p> <p>Además establece que la violación de la confidencialidad deberá de implicar “medidas inmediatas que fortalezcan la integridad y la seguridad” de la persona desplazada.</p>	<p>No.</p>	<p>La Ley establece que realizado el registro, las personas recibirán un folio que les acredite para acceder a los programas y ayudas establecidas¹⁷⁸.</p>

177 Artículo 23 y 29.

178 Artículo 43.

iii. Anexo 3. Leyes generales y su interrelación con la Guía para el Registro

En el presente anexo se analizan leyes generales y federales vigentes hasta mayo de 2024 que pudieran estar relacionadas con la presente *Guía para el Registro de Personas en situación de Desplazamiento Forzado Interno en México*. Si bien, este ejercicio se centró principalmente en leyes generales, ya que, por su naturaleza son leyes marco que distribuyen competencias entre la federación, las entidades federativas y los municipios para generar un estándar de aplicación nacional, también fueron incluidos algunos ejemplos de leyes federales y leyes secundarias cuyos objetivos se vinculan con la presente Guía.

Es importante señalar que este ejercicio no es exhaustivo, por lo cual se invita a que al realizarse un registro en la materia se efectúe un ejercicio similar para identificar posibles puntos de interrelación con otras leyes vigentes, incluso a nivel local si tendrá ese ámbito de aplicación.

<p>Ley General de Archivos¹</p>	<p>Puede orientar sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Mapeo de ejercicios de recolección de información existentes · Mecanismos de almacenamiento y protección de datos. <p>Establece los principios y bases generales para la organización y conservación, administración y preservación homogénea de los archivos en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos (...) así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la federación, las entidades federativas y los municipios. Además, determina las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos (Artículo 1). También ofrece una definición sobre lo que debe entenderse por un archivo (Artículo 4).</p>
<p>Ley General de Víctimas²</p>	<p>Puede orientar sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Mapeo de ejercicios de recolección de información existentes; · Mecanismos de almacenamiento y protección de datos (Artículos 79, 96, 99, 100, 101, 102, y 104); · Debido proceso (Artículos 7 fracción XIV, 102, y 103); · Definición de contenidos y herramientas de registro (Artículos 99, 104, y 105); · Definición del proceso de registro: Criterios del acceso al registro; Priorización de personas con necesidades específicas (Artículos 99, 100, 101, 102, 103, 104, 109, y 110); · Confidencialidad y consentimiento libre e informado (Artículos 99, 100, 102, 103, y 104):

Ley General de Víctimas²

- Verificación de la identidad y valoración de los hechos (Artículos 99, 100, 101, 102, 103, 104, y 110);
- Seguimiento puntual del registro (Artículos 103, 104, y 105);
- Desarrollo de la metodología: determinación de la información a recabar, las variables e indicadores (Artículos 99, 104, y 110).

Para las víctimas que se encuentren en una entidad federativa distinta de su entidad de origen, señala que la CEAV y las Comisiones Ejecutivas en el ámbito de sus competencias, cuando proceda, garantizarán su debido registro, atención y reparación (Artículo 79).

Señala como Fuentes que pueden integrar al RENAVI:

- I. *Las solicitudes de ingreso hechas directamente por las víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos, a través de su representante legal o de algún familiar o persona de confianza ante la Comisión Ejecutiva o ante sus equivalentes en las entidades federativas, según corresponda;*
- II. *Las solicitudes de ingreso que presenten cualquiera de las autoridades y particulares señalados en el Artículo 99 de esta Ley, como responsables de ingresar el nombre de las víctimas del delito o de violación de derechos humanos al Sistema, y*
- III. *Los registros de víctimas existentes al momento de la entrada en vigor de la presente Ley que se encuentren en cualquier institución o entidad del ámbito federal, de las entidades federativas o municipal, así como de las comisiones públicas de derechos humanos en aquellos casos en donde se hayan dictado recomendaciones, medidas precautorias o bien se hayan celebrado acuerdos de conciliación. (Artículo 97).*

También señala que las entidades e instituciones generadoras y usuarias de la información sobre las víctimas y que posean registros de víctimas pondrán a disposición del RENAVI la información que generan y administran, de conformidad con lo establecido en las leyes que regulan el manejo de datos personales, para lo cual se suscribirán los respectivos acuerdos de confidencialidad para el uso de la información (Artículo 97).

Asimismo, incluye el derecho de las víctimas a ser notificadas de las resoluciones relativas a las solicitudes de ingreso al Registro y de medidas de ayuda, de asistencia y reparación integral que se dicten (Artículo 7 Fracción XIV).

Menciona que las solicitudes de ingreso son gratuitas y deben hacerse ante la CEAV y sus correlativos de las entidades federativas, según corresponda de acuerdo a la competencia. Los mexicanos en el exterior pueden presentar sus datos en embajadas o consulados (Artículo 98).

La información se recoge en un formato único de declaración diseñado por la CEAV, obligatorio y simplificado para garantizar el acceso a los derechos de la víctima.

La solicitud de inscripción no implica de oficio su ingreso al RENAVI para acceder a las medidas de atención, asistencia y reparación integral, el cual requiere

Ley General de Víctimas²

valoración y cumplimiento de las disposiciones correspondientes. La solicitud de inscripción puede ser solicitada por la víctima o un representante registrado en el padrón establecido por la CEAV o las entidades federativas.

Para la inscripción en el RENAVI solicita como mínimo:

- I. Datos de identificación de cada una de las víctimas (...). En caso de que la víctima por cuestiones de seguridad solicite que sus datos personales no sean públicos, se deberá asegurar su confidencialidad. En caso de que se cuente con ella, se deberá mostrar una identificación oficial;
- II. En su caso, el nombre completo, cargo y firma del servidor público de la entidad que recibió la solicitud (...) y el sello de la dependencia;
- III. La firma y huella dactilar de la persona que solicita el registro; en los casos que la persona manifieste no poder o no saber firmar, se tomará como válida la huella dactilar;
- IV. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar previas, durante y posteriores a la ocurrencia de los hechos victimizante;
- V. El funcionario que recabe la declaración la asentará en forma textual, completa y detallada en los términos que sea emitida;
- VI. Los datos de contacto de la persona que solicita el registro, y
- VII. La información del parentesco o relación afectiva con la víctima de la persona que solicita el registro, cuando no es la víctima quien lo hace. En caso de que el ingreso lo solicite un servidor público deberá detallarse nombre, cargo y dependencia o institución a la que pertenece.

En el caso de faltar información, la CEAV pedirá a la entidad que tramitó inicialmente la inscripción de datos, que complemente dicha información en el plazo máximo de diez días hábiles. Lo anterior no afecta, en ningún sentido, la garantía de los derechos de las víctimas que solicitaron en forma directa al Registro Nacional o en cuyo nombre el ingreso fue solicitado (Artículo 99).

Las entidades e instituciones que reciban solicitudes de ingreso al RENAVI deben:

- I. Garantizar que las personas que solicitan el ingreso (...) sean atendidas de manera preferencial y orientadas de forma digna y respetuosa;
- II. Para las solicitudes de ingreso en el Registro tomadas en forma directa, diligenciar correctamente, en su totalidad y de manera legible, el formato único de declaración (...)
- III. Disponer de los medios tecnológicos y administrativos necesarios para la toma de la declaración (...)
- IV. Remitir el original de las declaraciones tomadas (...) el siguiente día hábil (...) al lugar que la Comisión Ejecutiva o a las Comisiones de las entidades federativas según la competencia;
- V. Orientar a la persona (...) sobre el trámite y efectos de la diligencia;
- VI. Recabar la información necesaria sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron el hecho victimizante, así como su caracterización socioeconómica, con el propósito de contar con información precisa que facilite su valoración, de conformidad con el principio de participación conjunta (...)
- VII. Indagar las razones por las cuales no se llevó a cabo con anterioridad la solicitud de registro;

Ley General de Víctimas²

- VIII. Verificar los requisitos mínimos de legibilidad en los documentos aportados por el declarante y relacionar el número de folios que se adjunten con la declaración;
- IX. Garantizar la confidencialidad, reserva y seguridad de la información y abstenerse de hacer uso de la información contenida en la solicitud de registro (...) por cualquier uso ajeno a lo previsto en esta Ley, y a las relativas a la Protección de Datos Personales;
- X. Entregar una copia o recibo o constancia de su solicitud de registro a las víctimas o a quienes realizaron la solicitud, (...)

Bajo ninguna circunstancia la autoridad podrá negarse a recibir la solicitud de registro a las víctimas a que se refiere la presente Ley (Artículo 100).

Presentada la solicitud de ingreso al Registro, se debe valorar la información recogida en el formato único con la documentación proporcionada. La CEAV y las comisiones de víctimas pueden solicitar cualquier información adicional a las autoridades federales, locales y municipales, quienes deben responder en un plazo de diez días hábiles. Si hubiera una duda razonable sobre la ocurrencia de los hechos se escuchará a la víctima o al solicitante. Se aplicará el principio de buena fe en caso de hechos probados o de naturaleza pública. El proceso de valoración no suspende en ningún caso las medidas de ayuda de emergencia para la víctima (Artículo 101).

No se requerirá valoración de los hechos cuando: (i) Exista sentencia condenatoria o resolución por parte de la autoridad jurisdiccional o administrativa (...); (ii) Exista una determinación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o de las comisiones estatales (...) que dé cuenta de esos hechos, incluidas recomendaciones, conciliaciones o medidas precautorias; (iii) La víctima es reconocida por el Ministerio Público, una autoridad judicial, o un organismo de derechos humanos, incluso sin sentencia o resolución; (iv) Un mecanismo internacional de protección de derechos humanos al que México le reconozca competencia haya reconocido a la víctima tal carácter en un informe; (v) Reconocimiento por autoridad responsable (Artículo 101).

La víctima tendrá derecho a conocer todas las actuaciones del proceso de registro. Si un tercero solicita el ingreso, deberá notificársele por escrito si fue aceptado o no (Artículo 102).

La inscripción en el RENAVI podrá cancelarse si, tras la valoración prevista en el artículo 101, la CEAV o sus equivalentes estatales determinan que la solicitud es contraria a la verdad respecto a los hechos victimizantes. La negación se hará en relación con cada uno de los hechos y no podrá hacerse de manera global o general. La decisión que cancela el ingreso al RENAVI debe ser fundamentada, motivada y notificada personalmente y por escrito a la víctima, su representante legal, a la persona debidamente autorizada o a quien haya solicitado la inscripción, permitiendo interponer un recurso de reconsideración ante la Comisión Ejecutiva para que ésta sea aclarada, modificada, adicionada o revocada de acuerdo al procedimiento que establezca el Reglamento de la Ley (Artículo 103).

La notificación se hará en forma directa y de manera personal. En el caso de no existir otro medio se enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo

Ley General de Víctimas²

electrónico que figuren en el formato único de declaración o en los sistemas de información a fin de que comparezca a la diligencia de notificación personal. El envío de la citación se hará dentro de los cinco días siguientes a la adopción de la decisión de no inclusión y se dejará constancia en el expediente (Artículo 103).

La información sistematizada en el RENAVI incluirá:

- I. El relato del hecho victimizante, como quedó registrado en el formato único de declaración. El relato inicial se actualizará en la medida en que se avance en la respectiva investigación penal o a través de otros mecanismos de esclarecimiento de los hechos;
- II. La descripción del daño sufrido;
- III. La identificación del lugar y la fecha en donde se produjo el hecho victimizante;
- IV. La identificación de la víctima o víctimas del hecho victimizante;
- V. La identificación de la persona o entidad que solicitó el registro de la víctima, cuando no sea ella quien lo solicite directamente;
- VI. La identificación y descripción detallada de las medidas de ayuda y de atención que efectivamente hayan sido garantizadas a la víctima;
- VII. La identificación y descripción detallada de las medidas de reparación (...) otorgadas a la víctima, y
- VIII. La identificación y descripción detallada de las medidas de protección que, en su caso, se hayan brindado a la víctima.

La información que se asiente en el RENAVI deberá garantizar que se respeta el enfoque diferencial (Artículo 104).

La CEAV elaborará un plan de divulgación, capacitación y actualización sobre el procedimiento de recepción y trámite de la declaración hasta la decisión de inclusión en el RENAVI (Artículo 105).

Cualquier autoridad o particular que conozca un delito o violación de derechos humanos tiene la obligación de ingresar el nombre de la víctima al RENAVI con los elementos disponibles. Las víctimas mayores de 12 años pueden solicitar su ingreso directamente o a través de representantes; las víctimas menores de 12 años, a través de su representante legal o las autoridades mencionadas en el Artículo 99 (Artículo 109).

El reconocimiento de la calidad de víctima, para efectos de esta Ley, se realiza por las determinaciones de cualquiera de las siguientes autoridades:

- I. El juzgador penal, mediante sentencia ejecutoriada;
- II. El juzgador penal o de paz que tiene conocimiento de la causa;
- III. El juzgador en materia de amparo, civil o familiar que tenga los elementos para acreditar que el sujeto es víctima;
- IV. Los organismos públicos de protección de los derechos humanos;
- V. Los organismos internacionales de protección de derechos humanos a los que México les reconozca competencia;
- VI. La autoridad responsable de la violación a los derechos humanos que le reconozca tal carácter;
- VII. La Comisión Ejecutiva, y
- VIII. El Ministerio Público.

<p>Ley General de Víctimas²</p>	<p>El reconocimiento de la calidad de víctima tendrá como efecto que la víctima pueda acceder a los Recursos de Ayuda, a la reparación integral y a la compensación, de conformidad con lo previsto en la Ley y en el Reglamento (Artículo 110).</p>
<p>Lineamientos para la transmisión de información al Registro Nacional de Víctimas (RENAVI)³</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Mapeo sobre ejercicios de recolección de información existentes; · Definición de su objetivo (Primero); · Definición de contenidos y herramienta de registro (Primero, Tercero, Cuarto, y Décimo Tercero); · Confidencialidad y consentimiento libre e informado (Primero, Cuarto, Séptimo, Décimo segundo, Décimo séptimo, Décimo octavo, Décimo noveno, Vigésimo, Vigésimo primero, Vigésimo segundo, Vigésimo tercero, y Vigésimo quinto); · Seguimiento puntual del registro (Cuarto, Quinto, Décimo, Vigésimo cuarto, y Vigésimo octavo); · Mecanismos de almacenamiento y protección de datos (Primero, Cuarto, Quinto, Octavo, Noveno, Décimo primero, Décimo segundo, Décimo quinto, Décimo sexto, Décimo séptimo, Décimo octavo, Décimo noveno, Vigésimo, Vigésimo primero, Vigésimo segundo, Vigésimo tercero, Vigésimo cuarto, Vigésimo quinto, Vigésimo sexto, Vigésimo séptimo, Vigésimo octavo, y Vigésimo noveno); · Principios aplicables en el desarrollo e implementación de un registro (Quinto, Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno, Décimo primero, y Décimo segundo). · Definición del proceso de registro: Criterios del acceso al registro; Priorización de personas con necesidades específicas (Sexto, y Décimo tercero); · Monitoreo y evaluación (Séptimo) · Verificación de la identidad y valoración de los hechos (Décimo) · Estadísticas (Décimo quinto); · Acceso y uso de la información (Vigésimo quinto, Vigésimo sexto, Vigésimo séptimo, Vigésimo octavo, y Vigésimo noveno). <p><i>Los Lineamientos establecen las políticas y procedimientos para la transmisión de información al Registro Nacional de Víctimas desde las instituciones del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, con la finalidad de garantizar la confidencialidad, integridad, seguridad y privacidad de los datos personales y la información que será transmitida sobre las medidas de ayuda inmediata, asistencia, protección y reparación otorgadas a las víctimas, buscando asegurar su uso adecuado e impedir transmisión ilícita y lesiva para la dignidad y derechos de las víctimas (Primero).</i></p> <p><i>El lineamiento Tercero ofrece definiciones de diversos conceptos:</i></p>

**Lineamientos
para la transmisión
de información al
Registro Nacional
de Víctimas
(RENAVI)³**

- I. RENAVI: el Registro Nacional de Víctimas;*
- II. Registros existentes: información relacionada con la identificación de víctimas que se encuentra en posesión de cualquier institución o entidad al momento de la entrada en vigor de la Ley;*
- III. Responsable: el órgano o autoridad federal, estatal o municipal, así como cualquier otra persona de carácter privado que decide sobre el tratamiento de datos personales;*
- IV. Responsable interno: el servidor público titular de la unidad administrativa o persona designada que decide sobre el tratamiento físico o automatizado de la información relacionada con el registro de las víctimas;*
- V. Titular de los datos: persona física a la que corresponden los datos personales que sean objeto de tratamiento;*
- VI. Encargado del tratamiento: el servidor público o cualquier otra persona física o moral facultado por un instrumento jurídico o expresamente autorizado por el Responsable para llevar a cabo el tratamiento físico o automatizado de los datos que integran los Registros de Víctimas;*
- VII. Registros de Víctimas: aplicaciones informáticas desarrolladas por el Responsable con la finalidad de mantener actualizados los datos de las víctimas que posean las instituciones que integran el Sistema Nacional de Atención a Víctimas para registrar e informar sobre las transmisiones, modificaciones y cancelaciones de los mismos;*
- VIII. Transmisión: toda entrega total o parcial de datos de las víctimas realizada por las instituciones que integran el Sistema Nacional de Atención a Víctimas a cualquier persona distinta al Titular de los datos, mediante el uso de medios físicos o electrónicos tales como la interconexión de computadoras, interconexión de bases de datos, acceso a redes de telecomunicación, así como a través de la utilización de cualquier otra tecnología que lo permita. La transmisión puede consistir en una transferencia entre dos responsables del tratamiento o una remisión entre un responsable y un encargado del tratamiento;*
- IX. Transmisor: integrante del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, en términos de los artículos 79 segundo párrafo y 82 de la Ley, que poseen información relacionada con víctimas, y que es objeto de la transmisión prevista en la Ley;*
- X. Tratamiento: operaciones y procedimientos físicos o automatizados, autorizados por Ley, que permiten la obtención, uso, registro, reproducción, almacenamiento, modificación, bloqueo, transmisión y cancelación de los datos asociados a las víctimas, y*
- XI. Usuario: servidor público facultado por un instrumento jurídico o expresamente autorizado por el Responsable que utiliza de manera cotidiana los datos de las víctimas para el ejercicio de sus atribuciones, por lo que accede a los sistemas de datos de la víctima, con la posibilidad de agregar o modificar su contenido en determinadas circunstancias de acuerdo a los perfiles y permiso.*

La transmisión de información deberá realizarse bajo los principios de integridad, licitud, calidad, seguridad y custodia en el tratamiento de la información de las víctimas, así como lo previsto en las disposiciones aplicables (Cuarto).

El principio de integridad señala que deben almacenarse la totalidad de los datos necesarios para la identificación y registro de la víctima. También que estos datos deben protegerse contra daño, pérdida, alteración, destrucción o el uso no

**Lineamientos
para la transmisión
de información al
Registro Nacional
de Víctimas
(RENAVI)³**

autorizado, y mantenerse actualizados conforme al principio de calidad de los datos y la normativa de protección de datos personales (Quinto).

El principio de licitud refiere que la posesión de datos personales de las víctimas deberá obedecer exclusivamente a las atribuciones legales o reglamentarias de cada Transmisor y deberán obtenerse a través de los medios previstos en dichas disposiciones. También que los datos personales de las víctimas deberán tratarse únicamente para garantizar el otorgamiento de las medidas de atención y ayuda, protección y reparación integral, así como el debido registro de las mismas (Sexto).

En cuanto al principio de calidad señala que el tratamiento de los datos de las víctimas deberá ser exacto, adecuado, pertinente y no excesivo, respecto de las atribuciones legales del transmisor y para el cumplimiento de las finalidades previstas en los presentes Lineamientos. Entendiendo por estos atributos:

- I. Exacto: cuando los datos de las víctimas se mantienen actualizados de manera tal que no altere la veracidad de la información que traiga como consecuencia que el Titular de los datos se vea afectado por dicha situación;
- II. Adecuado: cuando los datos son los necesarios para el cumplimiento de las finalidades establecidas en la Ley y en los presentes Lineamientos;
- III. Pertinente: el dato personal es necesario para el cumplimiento de los fines para los que se han recabado, y
- IV. No excesivo: cuando la información solicitada al Titular de los datos es estrictamente necesaria para cumplir con los fines para los cuales se hubiera recabado.

Los datos personales de las víctimas no serán conservados por más tiempo del que sea necesario para el cumplimiento de los fines que dan lugar a su tratamiento, en virtud de la normatividad aplicable y de los presentes Lineamientos (Séptimo).

También se establece que deberán adoptar las medidas necesarias en atención a la sensibilidad de los datos personales para evitar su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado (Octavo).

Los datos personales de las víctimas serán debidamente custodiados, asegurando el cumplimiento de principios y deberes en la protección de datos (Noveno).

Los Lineamientos indican que si los Responsables, Encargados o Usuarios detectan datos inexactos de las víctimas, deben actualizarlos de inmediato, siempre que posean los documentos justificativos (Décimo).

Señalan que los datos de las víctimas sólo podrán ser tratados en registros de víctimas que reúnan las condiciones de seguridad establecidas en los presentes Lineamientos y demás disposiciones aplicables (Décimo primero).

Los Lineamientos indican que deberá hacerse del conocimiento de la víctima o su representante legal que sus (i) datos serán recabados en términos de lo dispuesto por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y demás disposiciones aplicables; (ii) el fundamento legal, y (iii) la finalidad del Registro de Víctimas (Décimo segundo).

**Lineamientos
para la transmisión
de información al
Registro Nacional
de Víctimas
(RENAVI)³**

Para integrar los datos de las víctimas para su ingreso al RENAVI se establece que se debe utilizar el Formato Único de Declaración (Décimo tercero)

Reiteran que los registros de víctimas existentes deberán ser puestos a disposición del RENAVI (Décimo cuarto)

Los Lineamientos, también contemplan la disociación como el proceso que impide asociar datos personales de las víctimas a su titular, evitando su identificación individual. Señalando que los datos personales para fines estadísticos deben tratarse mediante disociación, según la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica y otras disposiciones aplicables (Décimo quinto).

Cuando se contrate a algún tercero para el tratamiento de datos personales de las víctimas o que proporcione algún servicio que implique el acceso a dichos datos, dicho tercero será considerado como un encargado del tratamiento y deberá estipularse en el contrato o instrumento jurídico, al menos, la finalidad con la que se tratarán los datos personales y la prohibición de tratarlos con cualquier otra finalidad, la implementación de medidas de seguridad y custodia previstas en los presentes Lineamientos, en la normatividad aplicable a las dependencias y entidades contratantes, así como la imposición de penas convencionales por su incumplimiento (...) (Décimo sexto).

Indica que la transmisión de los datos de las víctimas no requerirá de su consentimiento, únicamente en los casos previstos en los artículos 120 de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, 117 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, 70 de la *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados* y 37 de la *Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares*, y disposiciones aplicables (Décimo séptimo).

Para promover la transparencia y el acceso a la información pública, se pondrán a disposición de la población en general los datos que no sean confidenciales según la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública* y la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública* (Décimo octavo).

El Transmisor debe notificar al RENAVI cualquier transmisión total o parcial de datos de la víctima realizada en el ejercicio de sus atribuciones, según lo establecido en los Lineamientos (Décimo noveno).

Para proveer la seguridad de los registros de víctimas, se encuentran las siguientes medidas:

- I. Designar a los Responsables internos y, en su caso, a las personas encargadas de adoptar y aplicar las medidas de seguridad.
- II. Emitir criterios específicos sobre el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos de las víctimas, que no pueden contravenir los Lineamientos.
- III. Difundir la normatividad y criterios específicos u otras medidas entre el personal involucrado en el manejo de los datos como en su caso, entre los proveedores o quienes presten algún servicio, en su condición de encargados del tratamiento, que tengan acceso a los mismos, y

**Lineamientos
para la transmisión
de información al
Registro Nacional
de Víctimas
(RENAVI)³**

IV. Elaborar y ejecutar un plan de capacitación en seguridad de datos dirigido a los Responsables, Encargados y Usuarios (Vigésimo).

Las medidas de seguridad y especificaciones técnicas para la transmisión de información al RENAVI tendrán el carácter de información reservada y serán de acceso restringido. Los Responsables internos de las instituciones del Sistema Nacional de Atención a Víctimas elaborarán un documento que contengan las medidas administrativas, físicas, y técnicas de seguridad aplicables, con los siguientes aspectos:

- I. El nombre, cargo y adscripción de los Responsables, Encargados y Usuarios;
- II. Estructura y descripción de los registros de víctimas;
- III. Especificación detallada del tipo de datos personales de las víctimas que contienen los registros;
- IV. Funciones y obligaciones de los servidores públicos autorizados para el tratamiento de datos personales de las víctimas;
- V. El procedimiento para la gestión de usuarios, alta, modificación y baja, en su caso, para garantizar que sólo los usuarios autorizados tienen acceso a los datos de las víctimas en soporte físico, y
- VI. Medidas, normas, certificaciones, procedimientos y criterios enfocados a garantizar el nivel de seguridad exigido en los presentes Lineamientos (...) (Vigésimo primero).

La CEAV emitirá cuando lo considere necesario, recomendaciones sobre los estándares mínimos de seguridad para los registros de víctimas y determinará el nivel de protección que amerite la naturaleza de los datos de las víctimas (Vigésimo segundo).

El RENAVI pondrá a disposición la Plataforma del Registro Nacional de Víctimas para la transmisión de toda la información relacionada con la atención a las víctimas y la integración del Padrón Nacional de Víctimas, en cumplimiento del artículo 88, Fracción XXVI de la Ley (Vigésimo tercero).

La información transmitida al RENAVI podrá incluir el original del Formato Único de Declaración y el reconocimiento de la calidad de víctima (...) (Vigésimo cuarto).

El RENAVI previo a la transmisión de información de las víctimas, suscribirá los convenios de colaboración conducentes con el Transmisor, estableciendo medidas de seguridad, pruebas, validación de información y adecuaciones técnicas que garanticen la integridad y confidencialidad de los datos (Vigésimo quinto).

Los registros de las entidades federativas serán los encargados de sistematizar los datos de las víctimas de delitos del fuero común o violaciones a derechos humanos por servidores públicos locales, cumpliendo con los Lineamientos para su tratamiento, transmisión y custodia (Vigésimo sexto). La información transmitida por los registros de las entidades federativas podrá incluir también el original del Formato Único de Declaración y el reconocimiento de la calidad de víctima (Vigésimo séptimo).

Los responsables de los registros de las entidades federativas deben informar al RENAVI:

<p>Lineamientos para la transmisión de información al Registro Nacional de Víctimas (RENAVI)³</p>	<ol style="list-style-type: none"> I. Los Registros de Víctimas. II. Cualquier modificación sustancial o cancelación de estos registros. III. Cualquier transmisión de Registros de Víctimas de conformidad a lo dispuesto en los presentes Lineamientos, y IV. Plazo por el que conservará el destinatario los datos que le hayan sido transmitidos (Vigésimo octavo). <p>La transmisión de información de las víctimas al RENAVI por los registros de las entidades federativas se realizará según los convenios de colaboración, basándose en los Lineamientos, medidas de seguridad y adecuaciones técnicas que garanticen la integridad y confidencialidad de los datos (Vigésimo noveno).</p>
<p>Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.¹⁷⁹</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Mapeo sobre ejercicios de recolección de información existentes; · Definición de su objetivo (Artículo 1); · Definición de contenidos y herramienta de registro (Artículos 3 y 5); · Confidencialidad y consentimiento libre e informado (Artículos 6, 21, 22, 26, 27, y 28); · Seguimiento puntual del registro (Artículos 23, 43, 30, 44, 44, 45, y 46); · Mecanismos de almacenamiento y protección de datos (Artículos 24, 25, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, y 40); · Principios aplicables en el desarrollo e implementación de un registro (Artículos 16, 18, 19, y 20); · Monitoreo y evaluación (Artículo 34). <p>El Artículo 3 define qué son las bases de datos, datos personales, datos personales sensibles, disociación, documentos de seguridad, evaluaciones de impacto en la protección de datos personales, fuentes de acceso público, remisión, supresión, titular, transferencia, tratamiento. En su numeral XI, el Artículo 3 define a los derechos ARCO, como aquellos encargados de acceso, rectificación, cancelación, oposición al tratamiento de datos personales.</p> <p>Conforme al artículo 6 se establece que el Estado deberá garantizar la privacidad de los individuos, garantizando su derecho a protección de datos personales que se realiza por razones de seguridad nacional, en términos de la ley en la materia. Por su parte, el Artículo 7 complementa que, no se pueden tratar datos personales sensibles, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de su titular, salvo las excepciones contempladas en el Artículo 22 de la Ley. Por su parte, el Artículo 17 establece que el tratamiento de datos personales debe sujetarse a la normatividad específica.</p> <p>Conforme al Artículo 21, el consentimiento podrá manifestarse de forma expresa o tácita, estableciendo que frente a casos de datos personales, el consentimiento siempre tendrá que ser expreso y por escrito del titular para su tratamiento, a través de su firma autógrafa, firma electrónica o cualquier mecanismo de autenticación.</p>

**Ley General de
Protección de Datos
Personales en
Posesión de Sujetos
Obligados.**¹⁷⁹

La excepción para el consentimiento del titular para el tratamiento de datos personales se encuentran regulados en el Artículo 22, el cual establece que no se está obligado a recabar la información, en los siguientes supuestos: 1) cuando una ley así lo disponga, 2) cuando las transferencias se realicen entre responsables, sean sobre datos personales que se utilicen para el ejercicio de facultades propias, compatibles o análogas con la finalidad que motivó el tratamiento de los datos personales; 3) cuando exista una orden judicial, resolución o mandato fundado y motivado de autoridad competente; 4) para el reconocimiento o defensa de derechos del titular ante autoridad competente; 5) cuando los datos personales se requieran para ejercer un derecho o cumplir obligaciones derivadas de una relación jurídica entre el titular y el responsable; 6) ante situaciones de emergencia que puedan dañar a un individuo en su persona o bienes, 7) cuando los datos son necesarios para un tratamiento, prevención, diagnóstico o asistencia sanitaria; 8) si los datos personales son fuentes de acceso público. 9) cuando los datos hayan sido previamente disociados, o, 10) cuando el titular de los datos personales sea una persona reportada como desaparecida en los términos de la ley en la materia.

El Artículo 31, establece el deber de mantener medidas de seguridad de carácter administrativo, físico, técnico para la protección de datos personales. Para ello, el Artículo 32 establece que se deberá considerar:

- I. El riesgo inherente a los datos personales tratados;
- II. La sensibilidad de los datos personales tratados;
- III. El desarrollo tecnológico
- IV. Las posibles consecuencias de una vulneración para los titulares;
- V. Las transferencias de datos personales que se realicen;
- VI. El número de titulares;
- VII. Las vulneraciones previas ocurridas en los sistemas de tratamiento, y
- VIII. El riesgo por el valor potencial cuantitativo o cualitativo que pudieran tener los datos personales tratados para una tercera persona no autorizada para su posesión.

El Artículo 35 señala que los documentos de seguridad deberán contener, por lo menos: I. El inventario de datos personales y de los sistemas de tratamiento; II. Las funciones y obligaciones de las personas que traten datos personales; III. El análisis de riesgos; IV. El análisis de brecha; V. El plan de trabajo; VI. Los mecanismos de monitoreo y revisión de las medidas de seguridad, y VII. El programa general de capacitación.

En el Artículo 38 se define las causas de vulneración de seguridad, entendiendo a estas como: la pérdida o destrucción, el robo o extravío de copias no autorizadas, el uso, acceso o tratamiento no autorizado, el daño o alteración, modificación no autorizada, siendo por ello, una obligación el realizar una bitácora en la que se coloquen las vulneraciones de seguridad y se describan las acciones correctivas (Artículo 39).

Los Artículos 44 y 45, 46 señalan que es el titular de derechos quien puede solicitar a la autoridad responsable la rectificación de la información, corrección de datos personales, cuando sean inexactos, incompletos, o no se encuentren actualizados. El mismo titular puede solicitar la cancelación de los datos personales para que no estén a disposición. El Artículo 47 señala que el titular podrá oponerse al tratamiento de sus datos personales o exigir que se cese en el mismo.

**Ley Federal de
Protección de Datos
Personales en
Posesión de los
Particulares⁴**

- Mapeo sobre ejercicios de recolección de información existentes
- Mecanismos de almacenamiento y protección de datos (Artículos 1, 2, y 3);
- Confidencialidad y consentimiento libre informado (Artículos 2 y 3);
- Seguimiento puntual del registro (Artículos 1 y 2);
- Acceso y uso de la información (Artículos 1, 2, y 3).

La presente Ley tiene por objeto la protección de los datos personales en posesión de los particulares, con la finalidad de regular su tratamiento legítimo controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas (Artículo 1).

Los sujetos regulados por esta Ley, son particulares tanto personas físicas o morales de carácter privado que lleven a cabo el tratamiento de datos personales, con excepción de aquellos que sean para uso exclusivamente personal y sin fines de divulgación o utilización comercial (Artículo 2 Fracción ii).

Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

- I. *Aviso de Privacidad: documento físico, electrónico o en cualquier otro formato generado por el responsable que es puesto a disposición del titular, previo al tratamiento de sus datos personales, de conformidad con el Artículo 15 de la presente Ley.*
- II. *Base de datos: el conjunto ordenado de datos personales referentes a una persona identificada o identificable.*
- III. *Bloqueo: la identificación y conservación de datos personales una vez cumplida la finalidad para la cual fueron recabados, con el único propósito de determinar posibles responsabilidades en relación con su tratamiento, hasta el plazo de prescripción legal o contractual de éstas. Durante dicho periodo, los datos personales no podrán ser objeto de tratamiento y transcurrido éste, se procederá a su cancelación en la base de datos que corresponde.*
- IV. *Consentimiento: manifestación de la voluntad del titular de los datos mediante la cual se efectúa el tratamiento de los mismos.*
- V. *Datos personales: cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable.*
- VI. *Datos personales sensibles: aquellos datos personales que afecten a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. En particular, se consideran sensibles aquellos que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud, presente y futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas, preferencia sexual.*
- (...)
- VIII. *Disociación: el procedimiento mediante el cual los datos personales no pueden asociarse al titular ni permitir, por su estructura, contenido o grado de desagregación, la identificación del mismo.*
- IX. *Encargado: la persona física o jurídica que sola o conjuntamente con otras trate datos personales por cuenta del responsable.*

<p>Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares⁴</p>	<p>X. <i>Fuente de acceso público: aquellas bases de datos cuya consulta puede ser realizada por cualquier persona, sin más requisito que, en caso, el pago de una contraprestación, de conformidad con lo señalado por el Reglamento de esta Ley.</i></p> <p>XVI. <i>Tercero: la persona física o moral, nacional o extranjera, distinta al titular o del responsable de los datos.</i></p> <p>XVII. <i>Titular: la persona física a quien corresponden los datos personales.</i></p> <p>XVIII. <i>Tratamiento: la obtención, uso, divulgación o almacenamiento de datos personales, por cualquier medio. El uso abarca cualquier acción de acceso, manejo, aprovechamiento, transferencia o disposición de datos personales.</i></p> <p>XIX. <i>Transferencia: toda comunicación de datos realizada a persona distinta del responsable o encargado del tratamiento (Artículo 3).</i></p>
<p>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes⁵</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Mapeo sobre ejercicios de recolección de información existentes; · Priorización de personas con necesidades específicas (Artículos 1, 2, 6, 29, 112, 125 y 130); · Principios aplicables en el desarrollo e implementación (Artículo 6). <p>La Ley tiene por objeto reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos; garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de sus derechos; crear y regular el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; establecer principios rectores y criterios que orientarán la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes; y establecer las bases generales para la participación de los sectores privado y social en este ámbito (Artículo 1).</p> <p>La Ley señala que para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las autoridades deben considerar los principios establecidos, y deberán:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno; II. Promover la participación, tomar en cuenta la opinión y considerar los aspectos culturales, éticos, afectivos, educativos y de salud de niñas, niños y adolescentes, en todos aquellos asuntos de su incumbencia, de acuerdo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, y III. Establecer mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación de la implementación de políticas(...) <p>El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones (...) (Artículo 2).</p> <p>El Artículo 6 señala diversos principios rectores que deben guiarse en todo proceso para niñas, niños y adolescentes además del interés superior de la niñez.</p> <p>La referida Ley también señala que corresponde al Sistema Nacional DIF, así como a los Sistemas de las Entidades y los Sistemas Municipales, en coordinación con las Procuradurías de Protección, en el ámbito de sus respectivas competencias, contar</p>

<p>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes⁵</p>	<p>con sistema de información y registro permanentemente actualizado, que incluya niñas, niños y adolescentes cuya situación jurídica o familiar permita que sean susceptibles de adopción, solicitantes de adopción y aquellos que cuenten con certificado de idoneidad (...) informando de cada actualización a la Procuraduría de Protección Federal (...) (Artículo 29).</p> <p>Las Procuradurías de Protección de las entidades federativas en coordinación con la Procuraduría de Protección Federal, serán las autoridades competentes para autorizar, registrar, certificar y supervisar los centros de asistencia social (...) para lo cual conformarán el Registro Nacional de Centros de Asistencia Social, que deberá contar por lo menos con los siguientes datos:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Nombre o razón social del Centro de asistencia social; II. Domicilio del Centro de asistencia social; III. Censo de la población albergada, que contenga sexo, edad, y situación jurídica, y el seguimiento al proceso de reincorporación familiar o social, y IV. Relación del personal que labora en el Centro (...) así como la figura jurídica bajo la cual opera. <p>Las Procuradurías de Protección de las entidades federativas deberán reportar semestralmente a la Procuraduría Federal de Protección, la actualización de sus registros (...)</p> <p>El Registro a que hace referencia este artículo deberá ser público y consultable en la página de internet del Sistema Nacional DIF (Artículo 112).</p> <p>Para asegurar una adecuada protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, crea el Sistema Nacional de Protección Integral, como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Este Sistema permite a nivel nacional contar con datos desagregados que permitan monitorear los progresos en el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, incluyendo indicadores cualitativos y cuantitativos. Este sistema de información se coordinará y compartirá con otros sistemas nacionales, en términos de los convenios de coordinación que se celebren (Artículo 125 y Artículo 125 Fracción XV).</p> <p>La coordinación de dicho Sistema recaerá en un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que ejercerá las funciones de Secretaría Ejecutiva, la cual entre funciones tiene el administrar el referido sistema de información (Artículo 130 Fracción VIII).</p>
<p>Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia⁶</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Mapeo sobre ejercicios de recolección de información existentes; · Priorización de personas con necesidades específicas (Artículos 1, 47 y 49). <p>La presente Ley busca establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, municipios y demarcaciones de la Ciudad de México para prevenir, sancionar y erradicar las violencias contra las mujeres, adolescentes y niñas. También establece principios y mecanismos para asegurar su acceso a una vida libre de violencia, así como garantizar el ejercicio de sus derechos humanos y fortalecer el régimen democrático (Artículo 1).</p>

	<p>En el marco de la Ley, señala que corresponde a la Fiscalía General de la República, el crear un registro <i>público sistemático de los delitos cometidos en contra de mujeres, que incluya la clasificación de los hechos de los que tenga conocimiento, lugar de ocurrencia y lugar de hallazgo de los cuerpos, características sociodemográficas de las víctimas, incluida en su caso su condición de discapacidad, así como las características sociodemográficas del sujeto activo, especificando su tipología, relación entre el sujeto activo y pasivo, móviles, diligencias básicas a realizar, así como las dificultades para la práctica de diligencias y determinaciones; los índices de incidencia y reincidencia, judicialización, estado procesal, sentencias y reparación del daño</i> (Artículo 47 Fracción IX). Este registro se integrará a la estadística criminal y victimal para definir políticas en materia de prevención del delito, procuración y administración de justicia.</p> <p>Indica que las entidades federativas deberán también integrar registros públicos sistemáticos de los delitos cometidos en contra de mujeres, que incluyan toda la información anterior (Artículo 49 Fracción XXIII).</p>
<p>Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad⁷</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Mapeo sobre ejercicios de recolección de información existentes; · Principios aplicables en el desarrollo e implementación de un registro (Artículos 2 y 32); · Priorización de personas con necesidades específicas (Artículos 2, 22, 23, y 32). <p>Señala como definiciones en el marco de la referida Ley (Artículo 2):</p> <ol style="list-style-type: none"> I. <i>Accesibilidad. Las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales;</i> (...) IV. <i>Ayudas Técnicas. Dispositivos tecnológicos y materiales que permiten habilitar, rehabilitar o compensar una o más limitaciones funcionales, motrices, sensoriales o intelectuales de las personas con discapacidad;</i> V. <i>Comunicación. Se entenderá el lenguaje escrito, oral y la lengua de señas mexicana, la visualización de textos, Sistema Braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia escritos o auditivos de fácil acceso, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios, sistemas y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso;</i> (...) IX. <i>Discapacidad. Es la consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás;</i> (...) XIV. <i>Discriminación por motivos de discapacidad. Se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que</i>

**Ley General
para la Inclusión
de las Personas con
Discapacidad⁷**

tenga el propósito o el efecto de obstaculizar, menoscabar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables;

- XV. *Diseño universal. Se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El diseño universal no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad cuando se necesiten;
(...)*
- XIX *Bis. Formato de Lectura Fácil: texto complementario al principal redactado en un lenguaje simple, directo, cotidiano y personalizado, con tipografía clara y tamaño accesible, la cual puede utilizar ejemplos para su mejor comprensión y está libre de tecnicismos y conceptos abstractos;*
- XX. *Igualdad de Oportunidades. Proceso de adecuaciones, ajustes, mejoras o adopción de acciones afirmativas necesarias en el entorno jurídico, social, cultural y de bienes y servicios, que faciliten a las personas con discapacidad su inclusión, integración, convivencia y participación, en igualdad de oportunidades con el resto de la población;*
- XXI. *Lenguaje. Se entenderá tanto el lenguaje oral como la lengua de señas y otras formas de comunicación no verbal; (...)*
- XXV. *Registro Nacional de Población con Discapacidad. Porción del Registro Nacional de Población que solicitó y obtuvo la Certificación del Estado con Reconocimiento Nacional que refiere el Artículo 10 de la Ley;
(...)*
- XXVII. *Persona con Discapacidad. Toda persona que por razón congénita o adquirida presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás;
(...)*
- XXXIV. *Transversalidad. Es el proceso mediante el cual se instrumentan las políticas, programas y acciones, desarrollados por las dependencias y entidades de la administración pública, que proveen bienes y servicios a la población con discapacidad con un propósito común, y basados en un esquema de acción y coordinación de esfuerzos y recursos en tres dimensiones: vertical, horizontal y de fondo.*

En el marco de esta Ley, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía garantizará que la información de registros administrativos, el Censo Nacional de Población y las Encuestas Nacionales incluyan lineamientos para recopilar información y estadística sobre personas con discapacidad, presentada de manera desagregada a todos los niveles de gobierno, y tendrá como finalidad la formulación de planes, programas y políticas.. Además, desarrollará instrumentos estadísticos que proporcionen indicadores cualitativos y cuantitativos sobre aspectos relacionados con la discapacidad (Artículo 22). En este sentido la Ley ordena el Sistema Nacional de Información en Discapacidad, señalando que la información estadística del Registro Nacional de Población con Discapacidad, deberá formar parte de dicho Sistema y mantenerse actualizada a través de los registros administrativos de certificación de discapacidad del Sector Salud (Artículo 23).

	<p>La referida Ley señala el derecho de las personas con discapacidad a la libertad de expresión y opinión; incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información mediante cualquier forma de comunicación que les facilite una participación e integración en igualdad de condiciones que el resto de la población, y que para ello las autoridades deben establecer entre otras, las siguientes medidas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. <i>Facilitar de manera oportuna y sin costo adicional, la información dirigida al público en general, accesibles, en formato de lectura fácil y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad;</i> II. <i>Promover la utilización de la Lengua de Señas Mexicana, el Sistema Braille, y otros modos, medios y formatos de comunicación, así como el acceso a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluido Internet;</i> III. <i>Las instituciones a cargo de servicios y programas sociales en materia de discapacidad proporcionarán la información y la asesoría requerida para favorecer su desarrollo e integración social, y</i> IV. <i>Los medios de comunicación y las instituciones del sector privado que prestan servicios y suministran información al público en general, la proporcionarán en formatos accesibles y de fácil comprensión a las personas con discapacidad (...)</i> (Artículo 32)
<p>Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas⁸</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Mapeo sobre ejercicios de recolección de información existentes; · Priorización de personas con necesidades específicas (Artículos 4, 5 y 6); · Principios aplicables en el desarrollo e implementación de un registro (Artículo 5). <p>La Ley señala entre las atribuciones del Instituto el realizar, publicar y promover investigaciones y estudios sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes, así como conservar su patrimonio cultural e intelectual en colaboración con otras instituciones como el Instituto Nacional de Antropología e Historia. Además, será el órgano técnico en los procesos de consulta previa, libre e informada, respecto a medidas legislativas y administrativas federales que puedan afectar los derechos de estos pueblos (Artículo 4).</p> <p>El Instituto creará y operará un sistema de consulta y participación indígena, estableciendo bases y procedimientos para promover los derechos y la participación de autoridades, representantes e instituciones de pueblos indígenas y afroamericanos en la formulación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y otros programas, así como en el reconocimiento e implementación de sus derechos. Además, realizará estudios técnicos necesarios y estos procesos de consulta de manera efectiva (Artículo 5).</p> <p>El Instituto en el marco del desarrollo de sus atribuciones, se regirá por los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Respetar, observar, y promover el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la Nación, así como su diversidad cultural, social, política y económica; II. Garantizar el reconocimiento y respeto del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas y, como una expresión de ésta, la autonomía (...)

**Ley del Instituto
Nacional de los
Pueblos Indígenas⁸**

- IV. Promover una relación justa y simétrica de los diversos pueblos que componen la Nación Mexicana, así como la no discriminación o exclusión social y la construcción de una sociedad incluyente, plural, intercultural, tolerante y respetuosa de la diversidad de pueblos y culturas que conforman el país;
- V. Garantizar y promover la integralidad, transversalidad e interculturalidad de las políticas, programas y acciones (...) para el reconocimiento, respeto e implementación de los derechos y el desarrollo de los pueblos indígenas y afromexicano;
- VI. Fomentar el desarrollo sostenible para el uso racional de los recursos naturales de las regiones y territorios indígenas, con pleno respeto a sus derechos, sin arriesgar o dañar el patrimonio de las generaciones futuras;
- VII. Incluir el enfoque de igualdad de género en las políticas, programas y acciones de la Administración Pública Federal para la promoción y ejercicio de los derechos y la participación de las mujeres indígenas y afromexicanas;
- VIII. Garantizar el derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, cada vez que el ejecutivo federal promueva reformas jurídicas y actos administrativos, susceptibles de afectarles, y
- IX. Garantizar y promover el pluralismo jurídico que obliga a analizar la situación de los pueblos indígenas desde sus propios sistemas normativos que parten y tienen diferentes concepciones sobre el ejercicio del gobierno comunitario, en un marco de coordinación y respeto con el sistema jurídico federal y estatal (Artículo 6).



Mercedes Nashelly Malagón Rojas
Secretaría de Bienestar y Desarrollo Sustentable
(SEBIDES)



UNHCR
ACNUR
La Agencia de la ONU
para los Refugiados



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN