



El poder de la humanidad

**XXXII Conferencia Internacional
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja**
8-10 de diciembre de 2015, Ginebra



ES

CD/15/17

**Original: inglés
Para información**

CONSEJO DE DELEGADOS

DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA

Ginebra, Suiza
7 de diciembre de 2015

Estrategia para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja relativa al restablecimiento del contacto entre familiares

(2008-2018)

Informe sobre los progresos realizados (2012-2015)

**Documento preparado por la Agencia Central de Búsquedas
del Comité Internacional de la Cruz Roja, en consulta con
el Grupo de Aplicación de la Estrategia relativa al RCF, y representantes de
las Sociedades Nacionales y de
la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja**

Ginebra, octubre de 2015



Se publican las fotografías de los refugiados en línea o en álbumes para ayudar a las familias a buscar a sus parientes desaparecidos en Sudán del Sur, Kenia, Etiopía o en otros países del mundo.

©Cruz Roja Británica/MatthewPercival / ©CICR/Paweł Krzysiek / 2015

Índice

Resumen	2
Introducción	3
1. Integración del restablecimiento del contacto entre familiares en los planes de preparación e intervención ante emergencias	6
Recuadro: Equipo de especialistas en restablecimiento del contacto entre familiares en casos de emergencia	9
2. Comunicación, promoción y posicionamiento del restablecimiento del contacto entre familiares	10
Chart: El "ecosistema" del restablecimiento del contacto entre familiares basado en internet	11
Recuadro: Comprometidos con la protección de los datos personales de los beneficiarios	14
3. Recursos y asociaciones para el restablecimiento del contacto entre familiares	15
Box: Abordar juntos las dificultades para el restablecimiento del contacto entre familiares a causa de la migración	18
Conclusión. La forma de avanzar	19
<i>Anexo A. Participación en las encuestas sobre la Estrategia relativa al restablecimiento del contacto entre familiares realizadas en 2014 y 2015</i>	21
<i>Anexo B. Selección de resultados de las encuestas sobre la Estrategia relativa al restablecimiento del contacto entre familiares realizadas en 2014 y 2015</i>	24

Abreviaturas

CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
Estrategia relativa al RCF	Estrategia para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja relativa al restablecimiento del contacto entre familiares, 2008-2018
familylinks.icrc.org	Sitio web "Restablecimiento del contacto entre familiares"
Federación Internacional	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
FL Answers	Aplicación sobre vínculos familiares para las Sociedades Nacionales, las solicitudes a nivel mundial y la prestación de servicios de restablecimiento del contacto entre familiares.
Movimiento	Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
RCF	Restablecimiento del contacto entre familiares
SN	Sociedad(es) Nacional(es)
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja



Resumen

1. El presente informe sobre los progresos realizados en la aplicación de la Estrategia para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja relativa al restablecimiento del contacto entre familiares (Estrategia relativa al RCF) para el periodo 2008-2018 ha sido elaborado por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), en cooperación con los demás miembros del Grupo de Aplicación de la Estrategia relativa al RCF (Grupo de Aplicación) y se presentará en la reunión del Consejo de Delegados que se celebrará en 2015. En el informe, se hace balance de los logros alcanzados en la aplicación de la Estrategia relativa al RCF y de las dificultades enfrentadas.
2. En la gran mayoría de los países, existe una significativa necesidad de asistencia, dado que familiares separados buscan noticias de sus parientes desaparecidos a raíz de conflictos armados, violencia, desastres, migraciones y otras situaciones.
3. Las necesidades de los migrantes en materia de restablecimiento del contacto entre familiares (RCF) son el principal motivo de preocupación de la Red de Vínculos Familiares, dada la complejidad de los problemas humanitarios conexos, lo que conlleva un significativo incremento de sus compromisos operacionales. Han surgido iniciativas nuevas y esperanzadoras para atender las necesidades de los migrantes mediante un enfoque multidisciplinario y suprarregional y el uso de herramientas en línea. Esas iniciativas y herramientas tienen que generalizarse más a lo largo de las rutas mundiales de la migración y requieren el respaldo activo de los dirigentes de todos los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Movimiento), así como la intensificación de los contactos y de la colaboración dentro y fuera del Movimiento.
4. El CICR y la gran mayoría de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (SN) prestan distintos servicios de RCF por conducto de su red mundial que trasciende las fronteras y está arraigada en las comunidades. El volumen de trabajo en materia de RCF ha aumentado en los últimos años. También se ha observado un incremento en el intercambio de expedientes, la cooperación operacional y la coordinación en la Red de Vínculos Familiares.
5. La Red de Vínculos Familiares ha demostrado su capacidad para reaccionar con celeridad a fin de prestar servicios de RCF en situaciones de emergencias y movilizar mecanismos internacionales, como el equipo de especialistas en RCF, para apoyar las intervenciones nacionales. No obstante, parece que las medidas de preparación han resultado relativamente tímidas y deben intensificarse. Cabe mejorar la integración del RCF en los planes de preparación e intervención ante emergencias mediante el fomento de la coordinación interna entre los servicios, la facilitación de directrices, herramientas y formación adecuadas a los especialistas en RCF y conferir más atención a la celebración de acuerdos con las autoridades públicas sobre la función de las SN en el restablecimiento del contacto entre familiares en situaciones de emergencia.
6. El uso de la tecnología de la información y la comunicación para los servicios de RCF se ha desarrollado de forma considerable en los últimos años, en particular mediante el establecimiento del sitio web "Restablecimiento del contacto entre familiares (familylinks.icrc.org) y el nuevo sistema para la gestión de casos *Family Links Answers* dirigido a las SN. Estas herramientas mejoran el acceso de los beneficiarios a información sobre los servicios de RCF, facilitan la presentación de solicitudes de búsqueda y la publicación segura en línea de la identidad de las personas buscadas y de quienes hacen una solicitud. También ofrecen nuevos medios para promover los servicios de RCF entre los interlocutores externos y para que los miembros de la Red de Vínculos Familiares intercambien datos personales y difundan experiencias, directrices y prácticas. No obstante, a la fecha, esos nuevos medios digitales no se conocen, ni se utilizan lo suficiente; se deben aprovechar con creces.
7. La Red de Vínculos Familiares tiene que afrontar los desafíos que plantea la nueva normativa sobre protección de datos personales, revisar sus métodos de trabajo y reglamentos para adecuarlos a

esa normativa y al nuevo Código de conducta sobre la protección de los datos personales para la Red de Vínculos Familiares y velar por incorporar los asuntos pertinentes en los sistemas de formación internos.

8. Pese a la palpable necesidad humanitaria de servicios de RCF, su creciente inclusión en los marcos normativos de las SN y el significativo fortalecimiento de la comunicación pública al respecto, no se ha observado progreso alguno en la movilización y la asignación de recursos para los servicios de RCF; en comparación con los demás interlocutores externos, los donantes son quienes menos sensibilizados están a ese respecto. Los servicios de RCF prestados por las SN todavía dependen en gran parte del apoyo financiero del CICR y, exceptuando el intercambio de expedientes, las asociaciones entre las SN son muy limitadas. Conviene redoblar los esfuerzos para velar por la asignación automática de recursos a los servicios de RCF en los presupuestos básicos de las SN, el establecimiento de asociaciones entre las SN y el aprovechamiento del valor inherente de interés humano de los servicios de RCF para movilizar recursos.
9. Se exhorta a que todos los componentes del Movimiento renueven su compromiso para contribuir a la consecución de los objetivos de la Estrategia relativa al RCF hasta 2018, año en que esta vence. De forma paralela, se debe iniciar la formulación de las futuras orientaciones estratégicas del Movimiento en materia de RCF y evitar un vacío en materia de políticas después de 2018. Con miras a la reunión del Consejo de Delegados que se celebrará en 2017, se elaborará, en 2016 y 2017, una cartografía mundial actualizada de las capacidades en materia de RCF. El Grupo de Aplicación participará en la elaboración de una política y un marco estratégico nuevos en ese ámbito y solicitará el respaldo y la contribución de la Red de Vínculos Familiares y de los dirigentes de todos los componentes del Movimiento, en consulta con los actores externos pertinentes (por ejemplo, las autoridades o los proveedores de servicios vinculados con el RCF).

Introducción

Desconocer la suerte corrida por sus seres queridos es causa de angustiosa incertidumbre para un sinnúmero de personas en el mundo. Tras ser exhortado, en 2007, a responder a esas necesidades, el Movimiento aprobó la "Estrategia relativa al restablecimiento del contacto entre familiares" para mejorar la capacidad de la Red de Vínculos Familiares de ayudar a las personas separadas de sus allegados a raíz de conflictos armados, situaciones de violencia, desastres, migración u otras circunstancias que requieren una intervención humanitaria.

Como medida de rendición de cuentas, la Estrategia relativa al RCF facilitó la instauración de un Grupo de Aplicación de la Estrategia relativa al RCF (Grupo de Aplicación)¹ para apoyar a la Agencia Central de Búsquedas del CICR en la supervisión de la aplicación de la Estrategia y la rendición de informes conexos al Consejo de Delegados. Así, en 2011, se presentó un primer informe sobre los progresos alcanzados durante el periodo 2008-2011. Basándose en sus conclusiones y recomendaciones principales, el Grupo de Aplicación decidió asignar prioridad al seguimiento de tres ámbitos fundamentales de la Estrategia relativa al RCF para orientar la estructura del nuevo informe que abarca el periodo 2012-2015, a saber:

- 1) integración del RCF en los planes de preparación e intervención ante emergencias;
- 2) comunicación, promoción y posicionamiento del RCF;
- 3) recursos y asociaciones para el RCF.

¹ Durante el periodo 2012-2015, el Grupo de Aplicación estaba compuesto por representantes de las SN de Arabia Saudí, Australia, Canadá, China, China-Hong Kong, Colombia, Costa de Marfil, Estados Unidos, Honduras, Irán, Irak, Indonesia, México, Países Bajos, Reino Unido, República Democrática de Congo, Senegal, Suecia, Ucrania, Uganda y de la Federación Internacional y del CICR. El Grupo de Aplicación guía y respalda el proceso de aplicación y determina los criterios de su éxito, así como los indicadores para medir dicho éxito (párrafo 8, resolución 4 aprobada por el Consejo de Delegados en 2007).

En el presente informe, se hace balance de los principales logros y dificultades en la aplicación de la Estrategia relativa al RCF y se proponen recomendaciones. Se exhorta a que todos los miembros del Movimiento sigan comprometidos con la finalidad de la Estrategia relativa al RCF y reiteren su apoyo para la consecución satisfactoria de sus objetivos. También se les alienta a que sigan movilizándose hasta el vencimiento de la Estrategia en 2018. A título de conclusión, se reflexiona sobre la necesidad de establecer un nuevo marco de políticas para el Movimiento en materia de RCF después de 2018.

En 2014 y 2015, las SN participaron en línea en dos encuestas de seguimiento sobre el progreso alcanzado por la Red de Vínculos Familiares en los tres ámbitos prioritarios antes mencionados. Una impresionante cantidad de SN respondió a las encuestas (157 y 143 respectivamente)², lo que confirmó la firme y continua mejora de la interacción en la red. El informe incluye, en lo posible, un análisis comparativo con las encuestas anteriores³. Sin embargo, este es más limitado en lo que respecta a la comunicación, la promoción y el posicionamiento en materia de RCF, puesto que ese particular no se evaluó de forma específica previamente.

Aunque los resultados solo plasman la percepción de los encuestados, por lo general, confirman una desconcertante realidad: la separación de los miembros de una misma familia es un grave problema humanitario que afecta a la población en casi todos los países del mundo.

Dado que el 51% de las SN confirmó haber evaluado las necesidades en materia de RCF desde 2011, se observó, frente a los años anteriores, una evolución satisfactoria en el uso de las evaluaciones, lo que permite que la Red de Vínculos Familiares atienda con creces las necesidades y los riesgos en evolución. Los conocimientos sobre las necesidades en materia de RCF, que conviene actualizar periódicamente, son fundamentales en todas las intervenciones o estrategias operacionales y garantizan una prestación más pertinente y eficaz de servicios en ese ámbito. La perspectiva dimanante de la Estrategia relativa al RCF para 2008-2018 ha facilitado la transformación eficaz de las actividades del Movimiento en ese ámbito, como denotan, en particular:

La Red de Vínculos Familiares del Movimiento ha armonizado notoriamente sus acciones con la Visión de la Estrategia de RCF y debe continuar en esa vía.

- la mayor sensibilización sobre la magnitud de las necesidades de RCF en relación con la migración;
- la mayor disposición para intervenir en situaciones de emergencia;
- el fortalecimiento de la intervención en zonas donde han estallado o se han intensificado conflictos o situaciones de violencia en los últimos años; y
- la creación de servicios y métodos nuevos en materia de RCF.

Si se carece de un sistema exhaustivo de recopilación de información sobre las actividades de RCF desplegadas por los miembros de la Red de Vínculos Familiares, resulta difícil evaluar los cambios cuantitativos y cualitativos en los servicios ofrecidos a las familias separadas. No obstante, la información cuantitativa sobre las actividades del CICR de que se dispone, que incluye datos relativos a numerosas asociaciones operacionales con las SN, es una indicación del patente aumento en la prestación de servicios de RCF desde 2011⁴. La mayoría de las SN (53%) ha confirmado que el intercambio de expedientes con otros miembros de la Red de Vínculos Familiares ha aumentado, lo que indica una intensificación de la cooperación transfronteriza ya observada en el anterior periodo.

Desde 2011, la prestación de servicios de RCF ha aumentado considerablemente, sobre todo de servicios de teléfonos para restablecer el contacto entre familiares y el tratamiento de nuevas solicitudes de búsqueda de personas desaparecidas.

² Véase anexo A.

³ Estas incluyen la cartografía mundial de las capacidades del Movimiento en materia de RCF durante el periodo 2005-2006 y la encuesta de seguimiento sobre la aplicación de la Estrategia relativa al RCF realizada en 2011.

⁴ Véase anexo B, figuras 3 y 4.

A la luz de esos resultados, el Movimiento debe enorgullecerse de los servicios de RCF que ha prestado mediante su dinámica y denodada red y sentirse alentado para continuar y redoblar los esfuerzos que despliega en el ámbito del RCF.

Son aún muchos los desafíos ante nosotros y deberemos poner más empeño y tomar medidas correctivas para que se preste el apoyo interno y externo necesario para el desarrollo de la acción del Movimiento en favor de las familias separadas, especialmente haciendo comprender las consecuencias humanitarias de la situación de estas familias, mejorando el posicionamiento estratégico de la acción del RCF y obteniendo la asignación de recursos.

1 Integración del restablecimiento del contacto entre familiares en los planes de preparación e intervención ante emergencias

En el ejercicio de cartografía mundial realizado en 2006, se determinó que la no incorporación del RCF en los planes de preparación e intervención ante emergencias constituía una grave deficiencia. Desde 2011, se han tomado medidas adicionales que denotan un progreso claro y continuo. No obstante, persisten algunas de las dificultades mencionadas en el informe sobre los progresos realizados presentado en 2011. Estas requieren más atención en el plano tanto interno (en el Movimiento) como externo (por parte de otros agentes).

La Red de Vínculos Familiares se adapta a la evolución de los entornos y las emergencias



Voluntarios de la Media Luna Roja Somalí ayudan a Zeynab, una somalí que regresó a su país después de que, con sus hijos, huyó de la violencia en Yemen, a restablecer el contacto con su marido.

El desencadenamiento de conflictos armados y de la violencia ocasiona a menudo situaciones de emergencia en detrimento de miles de desplazados internos y de refugiados. La Red de Vínculos Familiares hace lo posible por atender los muchos casos de separación de familiares (pérdida del contacto, niños no acompañados, desapariciones, etc.).

CC BY-NC-ND / CICR / Miraj Mohamud / Julio de 2015

De las encuestas se desprende un elemento sumamente importante: la Red de Vínculos Familiares tomó conciencia de que las emergencias podían presentarse en nuevos contextos –no solo en situaciones "convencionales" de conflicto armado, violencia y catástrofes naturales o desastres provocados por el hombre– que podían entrañar graves riesgos de separación familiar. La migración, las concentraciones de masas, las manifestaciones y las peregrinaciones se han identificado como eventuales emergencias de distinta magnitud, en las que las personas pueden resultar muertas o heridas o quedar desorientadas, separadas o desaparecidas, lo que requiere la pronta respuesta de los servicios de RCF. La atención que se da a esas situaciones desde 2011 demuestra que se ha producido un cambio de mentalidad en el Movimiento y que una mayor cantidad de servicios de RCF (plenamente conformes a la finalidad de la Estrategia relativa al RCF) se ha comprometido a evaluar, documentar y atender mejor las necesidades a ese respecto (que conllevan todas las emergencias), sin discriminación e

independientemente de las características y la magnitud de la emergencia. En consonancia con la Política relativa a la migración de la Federación Internacional, ahora se confiere más atención a las necesidades de RCF de los migrantes, en particular en casos de naufragio, accidente, actos de violencia o desastres (véase el recuadro "Abordar juntos las dificultades para el restablecimiento del contacto entre familiares a causa de la migración").

En las emergencias recientes, se ha observado que el Movimiento cuenta con mayor capacidad para prestar servicios de RCF. Las prácticas sobre el terreno también se han modificado de forma notable –adaptándose a los cambios en el modo de comunicación de la población y utilizando las telecomunicaciones y otras tecnologías. Aunque la necesidad de mantener el contacto entre familiares sigue siendo significativa en casos de emergencia, las actividades de RCF comprenden una más amplia prestación de servicios de telefonía que en 2011, al tiempo que prosigue el declive en el envío de los mensajes más convencionales, esto es los mensajes Cruz Roja, salvo cuando no se dispone de otro medio de comunicación más rápido. La integración de otros medios digitales (por ejemplo, la búsqueda en línea) en los servicios de RCF también ilustra los importantes cambios

El personal directivo y administrativo responsable de los servicios de RCF, de gestión de desastres y otros departamentos pertinentes de los componentes del Movimiento deben comprender mejor los riesgos que entraña la separación de familias en las situaciones de emergencia y dar prioridad al RCF en los planes de acción temprana.

que se efectúan (véase más adelante) para preservar la pertinencia y la eficacia de los servicios de RCF y fomentar la responsabilidad de preservar los principios esenciales que rigen el funcionamiento de la Red de Vínculos Familiares y del Movimiento.

Los amplios cambios en el marco de acción de RCF en casos de emergencia y en los medios de intervención han dado resultados sumamente alentadores

El informe sobre los progresos realizados presentado en 2011 destacó los esfuerzos desplegados en la elaboración de directrices, herramientas y mecanismos nuevos para respaldar las acciones tempranas de la Red de Vínculos Familiares en el plano nacional e internacional. Estos se han acelerado, propiciando la disponibilidad y el desarrollo continuo de medios modernos y eficaces para desplegar operaciones de RCF en casos de emergencia.

Además de la formación del *grupo de especialistas en RCF* (véase recuadro más adelante) y de la publicación titulada *El restablecimiento del contacto entre familiares en casos de catástrofe: Manual para el terreno* (2009), la integración de medios digitales en las estrategias operacionales, en particular en las situaciones de emergencia, fue una actividad a la que se prestó especial atención. El sitio web familylinks.icrc.org (véase gráfico "El 'ecosistema' del restablecimiento del contacto entre familiares en línea") se ha convertido en una importante plataforma que sirve de respaldo a los equipos de RCF en zonas afectadas por emergencias y ofrece servicios de RCF a nivel mundial, en lo que respecta a la comunicación pública (por ejemplo, mediante la publicación de *banderolas de alerta* para orientar a las personas que quieren hacer una solicitud de búsqueda y la interacción con otros sitios web y redes sociales) y los *servicios de búsqueda en línea* destinados a los beneficiarios (por ejemplo, mediante el registro en línea de solicitudes y la orientación de los beneficiarios hacia los servicios de RCF competentes o la publicación de listas de personas buscadas). La Red de Vínculos Familiares informa más sistemáticamente sobre las operaciones de emergencia en curso, mediante *actualizaciones electrónicas sobre RCF*, en particular para impulsar la coordinación de los servicios transfronterizos cuando una emergencia afecta a diferentes países y comunidades. Los miembros de la Red de Vínculos Familiares también pueden establecer plataformas conjuntas de *intercambio de información* en las que incorporan y gestionan los datos de interés común.

Los miembros de la Red de Vínculos Familiares deben familiarizarse con los recursos de apoyo del Movimiento para uso en las intervenciones en caso de emergencia, integrarlos en los procedimientos operativos y utilizarlos.

En 2014, casi dos tercios de las SN indicaron que desconocía en parte o por completo la existencia y la finalidad de los mecanismos y las herramientas mencionados, que pueden utilizar en casos de emergencia que requieran una acción de RCF a nivel nacional o internacional. Conviene incrementar la difusión, la formación y la integración para optimizar el uso operacional de esos medios.

También se han tomado medidas importantes con la Federación Internacional para establecer enlaces más eficaces con los mecanismos y herramientas que ella utiliza para la gestión de desastres. Las *Directrices para la utilización del Fondo de Reserva para el Socorro en Casos de Desastre* mencionan ahora el RCF de forma explícita y las actividades de RCF han recibido financiación por ese cauce en varias ocasiones. Los servicios de RCF también se incluyen en los informes sobre las actividades en el terreno, presentados a través del *sistema de información para la gestión en casos de desastre*, y en la *Guía para la elaboración de planes de respuesta a desastres y de contingencia (2012)*. Tras el terremoto ocurrido en Nepal en abril de 2015, un miembro del equipo de especialistas en RCF fue integrado plenamente por primera vez en un *equipo de evaluación y coordinación sobre el terreno (FACT)* desplegado por la Federación Internacional.

La inclusión del RCF en los planes de emergencia y los acuerdos de las SN con las autoridades públicas son determinantes para una preparación eficaz

El 66% de las SN ha incluido el RCF en sus planes nacionales de preparación e intervención ante desastres o emergencias, lo que constituye un progreso satisfactorio respecto de 2006 (40%) y 2011 (64%, la alta tasa se debe a un número inferior de SN que formuló comentarios en ese momento), que cabe perpetuar. La inclusión del RCF debe revestir especial prioridad en los países más proclives a desastres y emergencias. No obstante, cabe destacar también que la mayoría de las SN (56%) carece de herramientas, procedimientos y equipamientos internos específicamente concebidos para suplir las necesidades de RCF

A pesar del considerable progreso en el posicionamiento del RCF en los planes de preparación e intervención ante emergencias, es necesario subsanar grandes deficiencias para asegurar una capacidad operacional efectiva.

celebrado un acuerdo con las autoridades públicas en el que se reconoce su función en el ámbito del RCF en casos de emergencia. La falta de visibilidad y de comprensión entre las autoridades públicas de los problemas en el ámbito del RCF y la función que las SN pueden ejercer –en caso oportuno, con apoyo internacional de la Red de Vínculos Familiares y el equipo de especialistas en RCF– pueden socavar considerablemente la eficacia de las operaciones en situaciones de emergencia. La Red de Vínculos Familiares debe hacer balance de la experiencia de aquellas SN que han celebrado acuerdos con las autoridades a fin de documentar y evaluar sus prácticas y, en particular, las funciones y las responsabilidades de todas las partes interesadas que podrían participar en la prevención de la separación de las familias y en el tratamiento de los casos de familias separadas, y los mecanismos de coordinación establecidos con este fin.

en situaciones de emergencia. La mayor parte (54%) no dispone de procedimientos para tramitar casos individuales y gestionar de forma segura los datos personales en tales situaciones.

Todavía cabe asignar más atención a lograr una mayor inclusión del RCF en los planes nacionales de intervención en casos de emergencia establecidos por las autoridades públicas. Apenas el 42% de las SN ha

Es necesario prestar una atención especial al fortalecimiento del diálogo de las SN con las autoridades públicas para que en los planes internos de emergencia la separación de las familias sea considerada un riesgo.

Conviene ampliar las actividades de prevención de las separaciones familiares en las situaciones de emergencia

La mayoría de las herramientas y los mecanismos nuevos se centran en la intervención en nuevas situaciones de separación familiar a raíz de emergencias. Apenas se ha velado por prevenir y reducir el riesgo de separación, pese a la creciente sensibilización sobre la insuficiencia de las actividades preventivas y el surgimiento de prácticas encomiables. Los servicios de RCF tienen un importante papel que desempeñar en la identificación de esos riesgos y en la adopción de medidas de prevención eficaces; por ejemplo, campañas de comunicación dirigidas a determinadas zonas o comunidades en riesgo; participación en los sistemas de alerta temprana establecidos por las autoridades, el Movimiento u otros actores; registro y seguimiento de las personas vulnerables (niños o personas evacuadas); coordinación y difusión de información entre las partes interesadas que pueden causar una segunda separación por inadvertencia cuando gestionan los desplazamientos masivos, los refugios, las evacuaciones médicas o los restos mortales.

Conviene incrementar la cooperación con los responsables de la gestión de desastres en el Movimiento.

El Movimiento cuenta con personal y medios para intervenir en numerosos ámbitos (por ejemplo, salud, apoyo psicosocial, protección, construcción y gestión de refugios, suministro de agua y saneamiento) a fin de afrontar las consecuencias de los desastres y las emergencias. Se debe mantener e intensificar la colaboración operacional entre los miembros de la Red de Vínculos Familiares siempre que esta contribuya de forma oportuna a prevenir la separación familiar y facilite las actividades de RCF o el cotejo de los datos de expedientes de búsqueda.

El interés en el RCF varía según las regiones de la Federación y es oportuno que los dirigentes de la Secretaría y las Regiones ofrezcan un apoyo coherente.

A nivel regional, existen oportunidades para fomentar los contactos con los responsables de la gestión de desastres, participar en la organización de simulacros, propiciar el apoyo entre homólogos en las SN y velar por la inclusión del RCF en los procedimientos operacionales y las sesiones de formación convencionales para los equipos mundiales, regionales y nacionales que intervienen en casos de emergencia.

Las emergencias recientes han contribuido a que el Movimiento tome conciencia de la importancia que reviste la coordinación entre los especialistas en RCF y otros grupos de intervención inicial, en particular las unidades de intervención de urgencia y otros equipos que prestan atención médica y apoyo psicosocial, ya

que favorece, por ejemplo, la prevención de la separación de familias y el cotejo de los datos de expedientes de búsqueda. En la formación dispensada a los equipos de apoyo psicosocial y las unidades de intervención de urgencia, se ha incluido un módulo sobre RCF y todos los voluntarios y miembros del personal pueden cursar un módulo conjunto de formación en línea sobre RCF y apoyo psicosocial⁵.

Equipo de especialistas en RCF para situaciones de emergencia

El equipo de especialistas en RCF fue instituido en 2009 como medida de aplicación de la Estrategia relativa al RCF y de manera general como parte de las iniciativas para el fortalecimiento de la capacidad de despliegue rápido de servicios de RCF del Movimiento en casos de emergencia. El equipo está compuesto por 65 miembros del personal del CICR y de las SN procedentes de América, Asia, África y Europa. Estos han sido formados y están preparados para ser desplegados en casos de emergencia en un plazo de 24 a 48 horas.

La Agencia Central de Búsquedas asume la gestión y el despliegue del equipo. El Movimiento puede utilizar este recurso para respaldar las operaciones de emergencia ejecutadas por las SN, el CICR o la Federación Internacional, cuando se hace frente a ingentes necesidades de RCF. Puede incluirse en el sistema general de mecanismos y herramientas de emergencia del Movimiento (por ejemplo, en el equipo de evaluación y coordinación sobre el terreno de la Federación Internacional o en el mecanismo de despliegue rápido del CICR).

Además de contar con las publicaciones de referencia como *El restablecimiento del contacto entre familiares en casos de catástrofe: Manual para el terreno* (2009) y otras directrices pertinentes elaboradas para la Red de Vínculos Familiares, el equipo tiene a su disposición el material necesario para apoyar la prestación de servicios: material informático y de telecomunicaciones (satélites, teléfonos móviles, conexiones por satélite, radios, ordenadores portátiles), dispositivos de energía portátiles (baterías, paneles solares), material y mobiliario de oficina. Una vez desplegado, puede obtener el apoyo de los servicios en línea (véase el recuadro “El ecosistema del restablecimiento del contacto entre familiares basado en internet”), en particular, para dirigir, registrar y realizar el seguimiento de los expedientes de los beneficiarios, coordinarse con la Red de Vínculos Familiares y gestionar los datos personales.

Desde 2009, se ha desplegado a 40 miembros del equipo de especialistas en RCF en 19 emergencias⁶.

En abril de 2015, uno de estos equipos se sumó, por primera vez, a un equipo de evaluación y coordinación sobre el terreno destacado por la Federación Internacional en Katmandú para evaluar la situación tras el terremoto que devastó Nepal, y desplegar la operación del Movimiento. Las enseñanzas extraídas contribuirán a reflexionar sobre una integración más congruente de esos especialistas en los equipos de evaluación y coordinación sobre el terreno en futuras operaciones.



Una especialista de RCF de la sección de Hong Kong de la Cruz Roja China ayuda a la Cruz Roja de Filipinas en Samar Oriental después del paso del tifón Haiyan. Después de que su nuera, preocupada, presentó una solicitud de búsqueda, fue posible encontrar a la mujer y se le dio la posibilidad de utilizar el servicio de teléfono satelital para que se pusiera en contacto con su familia.

©Cruz Roja de Hong Kong / 2013

- **El equipo de especialistas en RCF puede desplegarse por solicitud de una delegación del CICR (Nigeria, 2015), una SN (Malta, 2013) o la Federación Internacional (equipo de evaluación y coordinación sobre el terreno, Nepal, 2015).**

⁵ El módulo de formación en línea sobre RCF y apoyo psicosocial está disponible en el [Centro de formación en línea del CICR](#) y la [Plataforma de formación de la Federación Internacional](#).

⁶ Intervenciones del equipo de especialistas en RCF: terremotos en Sumatra (octubre de 2009), Haití (enero de 2010), y Chile (marzo de 2010); tormenta tropical en Guatemala (junio de 2010), enfrentamientos étnicos en Kirguistán (junio de 2010), inundaciones en Pakistán (julio de 2010), crisis postelectoral en Costa de Marfil (diciembre de 2010), crisis en Libia –Túnez y Egipto– (febrero de 2011), llegada de migrantes y refugiados al sur de Europa –Malta, Italia– (febrero de 2011), sequía en el cuerno de África, Kenia (agosto de 2011), crisis en Malí –Mauritania– (abril de 2013), violencia entre grupos étnicos en Jonglei, Sudán del Sur (julio de 2013), llegada de migrantes y refugiados a Malta (octubre de 2013), tifón Yolanda en Filipinas (noviembre de 2013), crisis que afecta a Ucrania (abril-agosto de 2014), tifón Hagupit en Filipinas (diciembre de 2014), crisis en Nigeria (marzo de 2015), llegada de refugiados y migrantes a Yibutí a raíz de la crisis en Yemen (mayo de 2015) y terremoto en Nepal (mayo-junio de 2015).

2

Comunicación, promoción y posicionamiento del RCF

En el informe de 2011 sobre los progresos alcanzados, se destacó que una prioridad de la Estrategia RCF que debía seguirse en el período de 2012 a 2015, era la comunicación, la promoción y el posicionamiento del RCF. En general ha habido mejoras considerables en los últimos cuatro años, al menos para una parte la Red de Vínculos Familiares. Sin embargo, los resultados de la encuesta de 2015 muestran que la Red de Vínculos Familiares debe esforzarse más por crear una mayor sensibilización sobre el RCF, tanto a nivel interno como externo. Las SN que han elaborado planes y actividades de comunicación sobre el RCF han alcanzado niveles más altos de sensibilización a nivel interno, y esto ha hecho posible la inclusión y el reconocimiento del RCF en los estatutos y en los marcos operacionales internos.

Además, el desarrollo de las actividades de RCF depende en gran medida de los conocimientos que tengan los beneficiarios y los actores externos de esos servicios. Sin duda alguna, los que más necesitan saber en qué consisten son los beneficiarios para poder recurrir a ellos. Para recibir apoyo operacional de las autoridades, concluir acuerdos con ellas (por ejemplo, sobre la inclusión del RCF en los planes nacionales de intervención en casos de emergencia) y obtener financiación pública, es necesario mantener con ellas un diálogo constante, proporcionarles información documentada y productos de comunicación sobre el RCF que capten su atención.

Es una prioridad mantener y redoblar los esfuerzos para sensibilizar al personal clave de las Sociedades Nacionales, los posibles beneficiarios y los principales interesados externos.

Los esfuerzos que se desplieguen en la comunicación solo pueden ser fructíferos si son constantes, sistemáticos y específicos, si reciben el apoyo de los dirigentes de las SN y si se aplica un enfoque colaborativo, especialmente entre los servicios de Comunicación y de RCF.

Se han abierto nuevas puertas digitales, que ofrecen nuevos medios para que la Red de Vínculos Familiares ayude a sus beneficiarios, se comunice con grupos específicos y aumente el flujo de la comunicación a nivel interno

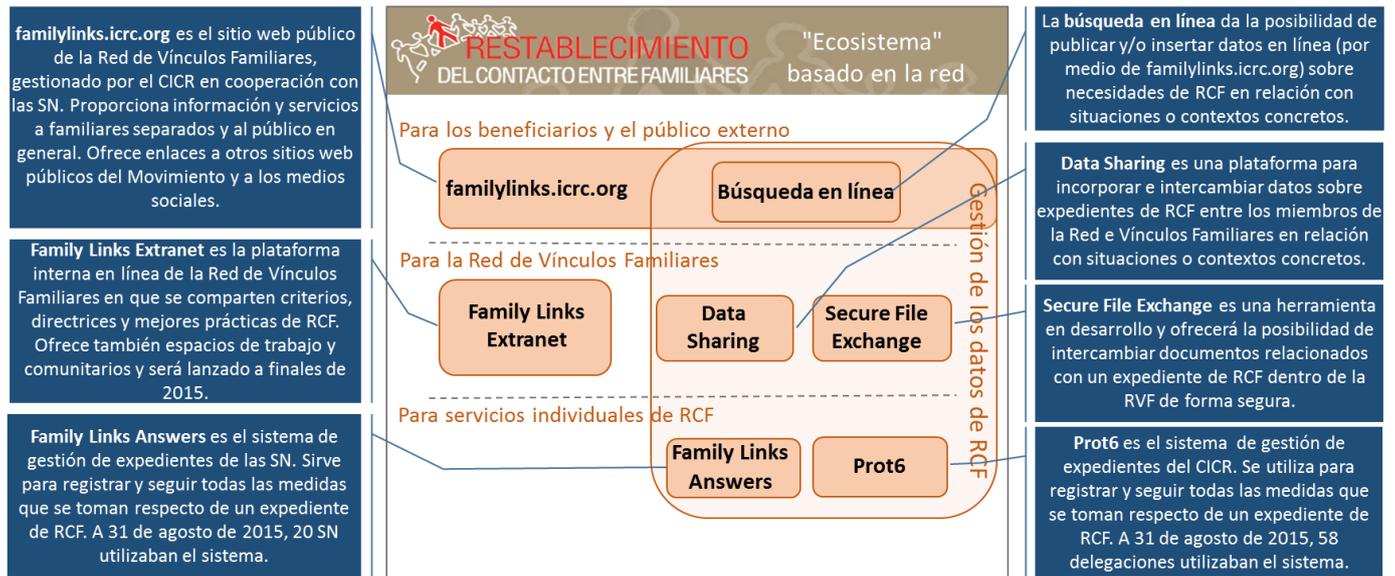
En las últimas décadas, la manera de comunicarse y buscar información ha cambiado radicalmente. La Estrategia relativa al RCF contiene importantes disposiciones que instan a una ambiciosa modernización de los métodos de trabajo de la Red de Vínculos Familiares, especialmente un mayor uso de la telecomunicación y de internet⁷. La responsabilidad de proteger los datos gestionados por la Red de Vínculos Familiares, especialmente los datos personales (esenciales para las actividades de RCF), fue central para el diseño de las nuevas herramientas tecnológicas para el RCF (véase recuadro "Comprometidos con la protección de los datos personales de los beneficiarios"). Lo que en el informe de 2011 sobre los progresos alcanzados constituían proyectos en desarrollo se ha convertido hoy en una realidad. Se ha creado un verdadero "ecosistema" de RCF basado en internet (véase recuadro) que ofrece a la Red de Vínculos Familiares nuevas oportunidades de comunicación pública, ofrecimiento de servicios en línea, intercambios internos de trabajo y gestión e intercambio de datos de forma segura.

El nuevo **sitio de la Red de Vínculos Familiares** (familylinks.icrc.org), que es el resultado de una medida de aplicación de la Estrategia relativa al RCF, fue lanzado en inglés en 2012 y, posteriormente, en español, francés y árabe. Su objetivo es llegar a más beneficiarios y a otros interesados. El sitio contiene información sobre los servicios de RCF de más de 161 países, como los detalles de contacto de las SN y las delegaciones del CICR, y formularios electrónicos de contacto. En situaciones específicas de crisis, se activan servicios de búsqueda en línea para registrar a personas con la nota "sano y salvo" o "desaparecido". Se activaron 13 sitios⁸ de ese tipo entre 2011 y 2015. El sitio contiene breves noticias de situaciones reales y vídeos e relación con el RCF, de todos los lugares del mundo, así como páginas temáticas que explican en qué consisten los servicios de RCF.

⁷ Véase la acción 4 del objetivo estratégico 1, "Fortalecer la capacidad de evaluar, adaptar e incorporar herramientas tecnológicas para potenciar la eficacia de los programas; y la acción 2 del objetivo estratégico 2 "Fortalecer la cooperación del Movimiento dentro de la Red de Vínculos Familiares".

⁸ Bosnia y Herzegovina, Croacia, Kosovo, Somalia, Nepal, migrantes en Europa, Costa de Marfil, tifones Haiyan y Hagupit en Filipinas, ciclón Pam in Vanuatu, inundaciones en el norte de Chile, terremoto en Nepal, Sudán del Sur.

El "ecosistema" del RCF en línea



La publicación de más de 22.000 datos de personas desde mediados de 2014, el registro en línea de más de 3.000 solicitudes de búsqueda y la consulta de más de 1,3 millones de páginas desde que se lanzó el sitio web en 2012 son prueba del significativo aumento de las posibilidades que ofrece familylinks.icrc.org a los beneficiarios de los servicios de RCF y el logro en la sensibilización sobre estos servicios de otras partes interesadas. Más del 41% de las SN ha señalado que los contactos en relación con el RCF han aumentado mediante el sitio web.

El 90% de las SN tiene sitios web institucionales o cuentas en los medios sociales. El 68% de estos sitios o cuentas contienen información sobre el RCF y solo el 36% enlaces a familylinks.icrc.org. Debería hacerse un mayor uso de estos recursos digitales, que tienen un gran potencial para estar mejor integrados en las estrategias operacionales (por ejemplo, orientaciones y servicios para las víctimas de desastres que ayuden a incrementar la consulta a los servicios de RCF, e intercambios transfronterizos de datos sobre solicitudes de búsqueda a lo largo de las rutas migratorias) y para mejores sinergias de comunicación y trabajo colaborativo de los miembros de la Red de Vínculos Familiares (por ejemplo, intercambios interactivos sobre sus experiencias, campañas conjuntas de comunicación o de colecta de fondos para el RCF). La posibilidad de combinar estos recursos digitales con la actividad de los especialistas en RCF sobre el terreno es la principal fortaleza de la Red de Vínculos Familiares de la que carecen otros actores en internet.

El desarrollo de herramientas para la comunicación en línea y la gestión de datos aumentan considerablemente la eficacia del trabajo, y los servicios de RCF son más accesibles al público destinatario.

Sin embargo, estas herramientas no pueden sustituir a la actividad de los especialistas en RCF sobre el terreno o a la producción de otro tipo de material y herramientas de promoción, que siguen siendo necesarias.

Las dificultades de acceso a internet pueden seguir siendo un grave obstáculo al uso de estas herramientas. Se considera que el acceso a internet es fácil solo en las grandes ciudades y en las oficinas centrales, pero que es parcial o difícil para los potenciales beneficiarios de RCF, los habitantes de zonas rurales y aldeas y el personal de RCF de las filiales. Esta es una razón más para continuar utilizando los medios tradicionales de promoción y de intercambio de información teniendo en cuenta la realidad sobre el terreno. Sin embargo, aumentarán las posibilidades de acceso a familylinks.icrc.org, mediante la versión móvil del sitio que se desarrolla actualmente debido a la cobertura mucho más amplia que tiene la telefonía móvil respecto de otros sistemas tradicionales de acceso a internet.

La sensibilización sobre el RCF dentro de la Red de Vínculos Familiares es un requisito previo para el fortalecimiento de la intervención del Movimiento en este ámbito

La coordinación y el intercambio de información han mejorado en la Red de Vínculos Familiares. Una mayoría de SN (76%) actúa ocasional o frecuentemente en coordinación con otros componentes del Movimiento. Durante los dos últimos años, los contactos con la Agencia Central de Búsquedas han aumentado continuamente y los intercambios han sido más dinámicos, como lo ilustra el envío de Boletines de RCF a los miembros de la Red de Vínculos Familiares para informarles sobre intervenciones en emergencias concretas o el alto nivel de participación en las últimas encuestas (2014 y 2015).

El 57% de las SN que respondieron a las encuestas ha producido material informativo sobre el RCF para uso interno y el 38% ha aplicado planes de comunicación sobre cuestiones de RCF para sus voluntarios y personal.

Dada la clara correlación entre el nivel percibido de sensibilización sobre el RCF y la inclusión de estos servicios en los planes operacionales y estratégicos de las SN, cabe considerar que las actividades internas de sensibilización son un requisito previo para la inclusión del RCF en esos planes.

Otras razones importantes para la diferencia de los niveles de sensibilización en las SN han quedado también de relieve tras examinar detenidamente las encuestas. Después de las recomendaciones formuladas en 2011, es interesante observar que los departamentos de gestión de desastres encabezan la lista de los departamentos que mejor conocen el RCF (el 74% de las SN opinó que estos tenían un nivel bueno o suficiente de sensibilización), si bien sigue habiendo dificultades para integrar adecuadamente el RCF en los planes de preparación e intervención ante emergencias (véase Parte 1). Se considera que la sensibilidad de los órganos centrales de dirección y gobierno es buena o media en el 68% de las SN, y solo básico o inexistente en el 29%. El apoyo de los órganos de gobierno y dirección es esencial para lograr un mayor desarrollo y posicionamiento estratégico del RCF, los cuales han mejorado a pesar de las importantes limitaciones en los recursos (véase Parte 3). Los resultados de los departamentos de comunicación son muy similares, y es necesario que estos presten más atención a los servicios de RCF y colaboren con ellos, especialmente para trazar planes idóneos de comunicación con el público interno y externo que goza de influencia (véase más adelante).

En el contexto de las **Reuniones estatutarias** que tuvieron lugar en Sídney el año **2013**, la Cruz Roja Australiana tomó varias iniciativas para promover los servicios de RCF. Por ejemplo, un beneficiario de los servicios de RCF hizo una declaración en el Foro Humanitario; instaló un puesto de RCF en la aldea humanitaria y presentó sus actividades mediante vídeos, fotografías y material impreso, y organizó sobre el RCF y la migración, especialmente en relación con desastres marítimos.

Una mayoría de SN considera que la sensibilidad al RCF de los dirigentes y los departamentos de bienestar social, salud, colecta de fondos y recursos humanos es solo suficiente. Esto puede privar a veces a los servicios de RCF de la posibilidad de ayudar a las personas que se han puesto en contacto con los departamentos mencionados o de movilizar más recursos.

Si no se sensibiliza a los eventuales beneficiarios sobre la existencia de los servicios de RCF, estos carecen de sentido

Los beneficiarios reales y potenciales entre las familias dispersas deben saber que existen los servicios de RCF. Sin embargo, el 34% de las SN considera que ninguno o muy pocos saben algo. El hecho de que solo el 12% de los servicios de RCF se considere muy eficiente y que el 26% califique su eficiencia como insatisfactoria se debe, al parecer, a la falta de recursos o de apoyo interno.

Dondequiera que estén los beneficiarios, es necesario aplicar las estrategias de difusión del RCF y realizar actividades en este ámbito de forma más sistemática. La aplicación de esas estrategias en el marco de los planes de comunicación del RCF (véase recuadro a la derecha), con el apoyo más grande posible de otros servicios de la SN (comunicación, migración, gestión de desastres, etc.), pueden mejorar significativamente la difusión de información entre los beneficiarios y los conocimientos en la materia. En los casos en que se han desarrollado y aplicado esos planes, la sensibilidad de los beneficiarios que fue calificada de buena o media pasó del 51% al 81%.

El desarrollo de una **Guía para las Sociedades Nacionales sobre el desarrollo de un plan de comunicación relativo al restablecimiento del contacto entre familiares** es un logro importante del Grupo de Aplicación. Ha sido difundida en español, francés, inglés y árabe en toda la Red de Vínculos Familiares.

La Guía pone de relieve la necesidad de adaptar los planes de comunicación a los objetivos específicos de una iniciativa de comunicación, al público destinatario, a los mensajes claves y a los medios y herramientas de comunicación utilizados (por ejemplo, es importante hacer una diferencia entre la promoción de servicios ante potenciales beneficiarios y la comunicación con fines de colecta de fondos para los donantes) y deben incluirse estos aspectos en los planes.

Se alienta enérgicamente a las SN a desarrollar y aplicar siempre un plan de comunicación sobre el RCF y a utilizar la guía como referencia.

Un considerable número de SN (43%) ha desarrollado o puesto en práctica planes de comunicación sobre el RCF –sobre sus actividades en general o sobre una actividad específica– para llegar a los públicos más importantes, en diferentes grados. Con todo, más de la mitad de las SN no han desarrollado ni puesto en práctica planes de comunicación. Como ya se ha señalado, cuando existe un plan de comunicación sobre el RCF, hay mucha

más sensibilidad al RCF a nivel interno, entre partes interesadas a nivel externo, especialmente otras organizaciones, así como entre los medios de comunicación y los donantes.

Por lo demás, las evaluaciones sobre las necesidades y la capacidad en la Red de Vínculos Familiares, cuyo número ha aumentado constantemente desde 2011⁹ han resultado ser un medio muy eficaz para el incremento de contactos y la interacción entre los servicios de RCF, los potenciales beneficiarios y otras partes interesadas dentro o fuera de las SN.

La sensibilidad de otras partes interesadas puede servir de apoyo y facilitar mucho los servicios de RCF de diferentes maneras

El 71% de las SN ha producido una amplia gama de material de comunicación sobre el RCF para diferentes públicos. Sin embargo el 29% de las SN señala que no ha producido ningún tipo de ese material. Algunas SN y el CICR organizaron muchas actividades de difusión relacionadas con el RCF entre 2012 y 2015, como campañas a gran escala. Asimismo, se organizó este tipo de eventos con ocasión de aniversarios de los servicios de RCF y en Días Internacionales específicos, como el Día Internacional de los Desaparecidos. Se desarrollaron productos audiovisuales, de audio e impresos, de los cuales muchos pueden consultarse en familylinks.icrc.org.

No obstante, se considera que el conocimiento de los servicios de RCF por otras partes interesadas es más bien bajo. Entre las autoridades gubernamentales, las organizaciones internacionales y las ONG, especialmente los medios de comunicación, los donantes y el público en general se considera que el conocimiento es básico o no existe. La escasa sensibilidad puede deberse a una coordinación y un intercambio de información bastante limitados con las autoridades públicas, las organizaciones

⁹ Véase la Introducción y el Anexo B, figura 5.

internacionales y las ONG (solo el 44% de las SN señala que la coordinación con ellos es regular u ocasional). Sin embargo, la eficacia de los servicios de RCF puede depender de una mejor comprensión de las funciones y responsabilidades de unos y otros, para tener un mayor acceso a los beneficiarios y proporcionarles más información; establecer acuerdos, asociaciones y sinergias operacionales; y buscar recursos y financiación para el RCF.

Comprometidos con la protección de los datos personales de los beneficiarios

Un Código de conducta sobre la protección de los datos personales para la Red de Vínculos Familiares¹⁰

En los últimos años, el Movimiento ha avanzado muchísimo en el desarrollo y la aplicación de herramientas para la gestión de la información en toda la Red de Vínculos Familiares. Gracias a estas herramientas, se ha atendido con más rapidez a las necesidades de los beneficiarios y ha aumentado la calidad de los servicios que se les prestan. Si bien estas herramientas facilitan la comunicación y la transmisión de información, añade **riesgos a la protección de los datos de carácter personal**.

La Red de Vínculos Familiares reafirma su arraigado compromiso respecto de la protección de los **derechos fundamentales a la privacidad y la confidencialidad de los beneficiarios**,¹¹ y la importancia de los **contactos directos** con ellos. Esta forma de **trabajar cara a cara** es lo que ayuda a preservar la confianza de los beneficiarios, las autoridades y las partes interesadas y lo que distingue a los servicios de RCF de los muchos competidores que han surgido en el mundo virtual en los últimos años.

El **Código de conducta sobre la protección de datos para el RCF** ha sido elaborado pensando en las consideraciones hechas más arriba y para acatar una reglamentación nacional y regional cada vez más compleja y estricta sobre la protección de los datos personales.

El código sienta los principios básicos y los procedimientos que los miembros de la Red de Vínculos Familiares deberían observar para asegurarse de que la información que reciben de los beneficiarios está protegida y se utiliza en el mejor interés de los beneficiarios. Contiene respuestas a preguntas como las siguientes: ¿cómo debemos proteger a los menores de edad contra abusos cuando publicamos sus fotografías en línea? ¿Cómo cumplimos los principios de protección cuando tratamos datos personales de personas con respecto a las cuales se ha hecho una solicitud de búsqueda sin que tengamos su consentimiento? ¿Cómo respetamos el principio de "no causar daño" cuando traspasamos datos personales a terceras partes?

Puesto que se reconoce que la aplicación de los principios incluidos en el código de conducta es un enorme desafío, se tomarán las siguientes medidas:

- **Se formará un Grupo de Aplicación del Código de Conducta sobre la Protección de Datos para que pueda ser aplicado debidamente en todo el mundo mediante la difusión, el establecimiento de criterios, la formación y el intercambio sobre buenas prácticas.**
- **Todos los responsables de la Red de Vínculos Familiares y los dirigentes de las SN concernidos deben tomar conocimiento del contenido del Código de Conducta.**
- **Todo el personal y los voluntarios que traten datos personales deben recibir una formación sobre el Código y los principios sobre la protección de los datos personales en general.**
- **Todas las SN y las delegaciones del CICR deben tomar las medidas necesarias para que los servicios de RCF apliquen y pongan en práctica el Código.**

¹⁰ Véase el Boletín RCF sobre la publicación del Código de conducta sobre la protección de los datos personales para la Red de Vínculos Familiares se dio a conocer en la Red de Vínculos Familiares.

¹¹ Se ha reconocido la importancia de la protección de los datos personales y la confidencialidad en relación con las nuevas tecnologías y este punto figura en la Acción 4 del Objetivo estratégico 1 de la Estrategia relativa al RCF (2008-2018). El derecho fundamental a la privacidad está plasmado en instrumentos jurídicos universales (Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966) y regionales (Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 1950, el Convenio para la Protección de las Personas con Respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal, de 1981, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 2000).

3

Recursos y asociaciones para el RCF

El progreso en el posicionamiento estratégico de los servicios de RCF no ha corrido parejo con el incremento de los recursos para su desarrollo

La expansión y el fortalecimiento de la acción del RCF y la modernización de los métodos y herramientas de trabajo han sido fructíferos. Ha aumentado el servicio que se presta a las familias y el intercambio de expedientes en la Red de Vínculos Familiares.¹² Sin embargo, la Red sigue siendo frágil debido a la falta de compromiso en el Movimiento respecto a la asignación de recursos humanos y financieros suficientes para prestar servicios y a veces incluso para mantenerlos a un nivel que corresponda a las necesidades reales y potenciales de las familias dispersas.

La falta de recursos adicionales para prestar servicios de RCF sigue siendo un obstáculo para aplicar ambiciosas estrategias de inversión en pro del desarrollo de actividades operacionales acordes con la evolución de las necesidades.

El 76% de las SN ha confirmado la integración del RCF en los planes estratégicos y de desarrollo, la cual ha aumentado de forma considerable desde 2006 (casi el 40%) y durante el año 2011 (67%). Sin embargo, ha habido una ligera disminución en la inclusión del RCF en los planes operacionales y presupuestarios frente a las tasas que hubo en 2011.

Como en el período anterior, los presupuestos del RCF en general han seguido siendo los mismos (para el 52% de las SN) e incluso disminuido (para el 17% de las SN) desde 2011. Casi dos tercios de las disminuciones y aumentos observados (en el 31% de las SN) en los recursos se relacionan con los servicios de RCF, lo que crea una gran dependencia de la ayuda financiera del CICR, la cual depende de los compromisos y prioridades operacionales del CICR en los diferentes contextos concernidos. Solo unas doce SN han logrado movilizar de forma independiente recursos humanos y financieros adicionales para sus servicios de RCF.

En general, muchos componentes del Movimiento hacen frente a limitaciones económicas en la financiación de sus actividades. Sin embargo, subsisten obstáculos específicos respecto de los servicios de RCF, con lo cual disminuyen aún más sus posibilidades de obtener otros recursos.

No se han conseguido los objetivos de una mayor movilización de recursos y de diversificación de la financiación para el RCF

A pesar de un fuerte aumento en las herramientas y los productos de comunicación para el RCF (véase Parte 2), se utilizan de manera insuficiente en la búsqueda de donantes y financiación. Se considera que, entre el público externo, los donantes son los que conocen menos las actividades de RCF, e incluso en las mismas SN, los responsables de solicitar fondos son también los que menos conocen la finalidad del RCF.¹³

Los esfuerzos por lograr una mayor autonomía financiera o diversificar las fuentes de financiación han sido insuficientes y prácticamente vanos.

La elaboración de estrategias de colecta de fondos y la diversificación de las fuentes de financiación del RCF exigen una decidida colaboración a nivel interno.

¹² Véase Anexo B, Figuras 2, 3 y 4. El intercambio de expedientes con otros servicios de RCF ha aumentado en el 53% de las SN mediante la Red de Vínculos Familiares desde 2011.

¹³ Véase Anexo B, Figuras 16 y 17.

La dificultad de muchas SN¹⁴ para coleccionar fondos también ha tenido como consecuencia que unas cuantas SN (menos de veinte) no han incluido el RCF en sus estrategias y actividades de movilización de recursos. Como parte de la Estrategia de la Federación para la Movilización de Recursos de 2011, se formaron redes de especialistas en el Movimiento y se ofrecieron medios y posibilidades a las SN (herramientas, formación, intercambio acerca de la práctica, etc.). Sin embargo, estas iniciativas, y de manera más general las prioridades y la labor relacionadas con la colecta de fondos, son prácticamente desconocidas en la Red de Vínculos Familiares. La interacción entre los servicios de RCF y de colecta de fondos ha sido mínima. Con todo, hay buenos medios para presentar los servicios de RCF a los donantes como una actividad esencial de la acción humanitaria del Movimiento.

Las SN deben aprovechar las ocasiones para integrar los servicios de RCF en su cometido de auxiliares de las autoridades públicas, así como la posibilidad de obtener fondos públicos.

Si bien una mayoría de servicios de RCF autónomos financieramente han logrado que los incluyeran en el presupuesto ordinario de las SN, la asignación de fondos especialmente por partes interesadas ajenas al Movimiento (por ejemplo, donantes privados, sector empresarial, otras organizaciones) ha sido poco común (apenas unas doce SN concernidas), escaso o ha durado poco tiempo.

El CICR cubre del 50% al 100% de los presupuestos de RCF de un 41% de las SN.¹⁵ De hecho, el CICR sigue siendo la fuente más importante de financiación para muchos servicios de RCF; su presupuesto y su capacidad para coleccionar fondos garantizan la operación y la continuidad de la mayor parte de las actividades de la Red de Vínculos Familiares. A pesar de tener menos fondos y períodos más limitados de actividad, varias SN han aprovechado la posibilidad de incluir la acción de RCF en emergencias en las solicitudes que han presentado al Fondo de Reserva de la Federación para el Socorro en Casos de Desastre (DREF)¹⁶, lo que es una evolución positiva.

A pesar de que el 34% de las SN indicó que tenían acuerdos con las autoridades públicas en los que se reconoce su función en el ámbito del RCF¹⁷, solo 13 servicios de RCF reciben actualmente fondos públicos para cubrir una parte importante de su presupuesto¹⁸. La conclusión de esos acuerdos es compatible con las recomendaciones de la Estrategia del RCF¹⁹ y debería incentivarse, sobre todo para formalizar la integración de los servicios de RCF en las tareas que las autoridades confían a las SN (por ejemplo, recepción de migrantes, preparación para casos de emergencia, servicios de socorrismo en manifestaciones públicas, servicios a las víctimas de conflictos y de otras situaciones de violencia, cometido de la Oficina Nacional de Información, etc.). Es necesario desplegar más actividades de difusión e información ante las autoridades públicas para sensibilizar más sobre la importancia y la especificidad de los servicios de RCF en esas misiones, así como para obtener más fondos.

La Red de Vínculos Familiares se fortalece mediante intercambios más regulares entre sus miembros

El CICR seguirá entablando asociaciones operacionales con más de 80 SN. Esas incluyen adoptar medidas coordinadas sobre el terreno en el ámbito del RCF y proporcionarles apoyo técnico y financiero en sus respectivos países. Las asociaciones operacionales ponen de relieve la responsabilidad de los asociados

¹⁴ En cuanto a la preparación para la "Estrategia de la Federación Internacional para la movilización de recursos" de 2011, según la encuesta, el 56% de SN tenía poca capacidad para movilizar recursos; solo el 26% de SN tenían estrategias nacionales para movilizar recursos y, el 36%, personal formado para la colecta de fondos.

¹⁵ Los servicios de RCF del 25% de SN dependen totalmente de los fondos que reciben del CICR. Al respecto, véase el Anexo B, en el comentario de las Figuras 30 y 31.

¹⁶ Los reglamentos que aplica la Federación para el Socorro en situaciones de emergencia el RCF figura como uno de los ámbitos a los que puede dar apoyo. Por ejemplo, las SN de Bulgaria, Grecia, Italia y Malta recibieron recientemente ayuda del Fondo de Reserva para el Socorro en Casos de Desastre para cubrir las intervenciones de urgencia en relación con los migrantes, la cual incluía el RCF.

¹⁷ Otras SN confirmaron incluso que en las leyes o reglamentos nacionales se reconoce su actividad de RCF (el 43%) o en acuerdos y reglamentos relacionados con la intervención en casos de emergencia (el 42%); véase el Anexo B, Figuras 8 y 15.

¹⁸ En estos casos, las contribuciones cubren más de la mitad de los presupuestos de RCF. Solo 8 otras SN indicaron una menor cantidad de fondos públicos.

¹⁹ Esta recomendación aparece en particular en el Objetivo 2, Acción 4 de la Estrategia de RCF sobre una mayor interacción con las autoridades y otras organizaciones, la que se reiteró en el informe de 2011 sobre los progresos alcanzados.

de fundar la coordinación y la cooperación en la confianza mutua, la comprensión y el respeto, y procurar una mayor transparencia y rendición de cuentas.

Además, como ocurrió en 2011, menos de cinco SN pudieron contribuir con recursos humanos y financieros internacionales para apoyar asociaciones duraderas de RCF con SN hermanas. Los tres principales obstáculos fueron: 1) muy pocos servicios de RCF logran conservar una estructura interna suficiente para poder destacar a largo o medio plazo a expertos en RCF; 2) los departamentos de asuntos internacionales pocas veces incluyen el RCF como una prioridad en la cooperación internacional, a pesar de su reconocida experiencia en sus propias SN; y 3) los potenciales receptores de ese apoyo internacional (SN o delegaciones del CICR) tienen muchas dificultades para formalizar, planificar y poner en práctica esas asociaciones que se ofrecen a otras SN.

A pesar de esas limitaciones, unas doce SN han podido proporcionar un apoyo más limitado, pero muy apreciado, a SN hermanas (por ejemplo, participación en evaluaciones, organización de formaciones, etc.) o contribuir eficazmente al desarrollo de nuevas herramientas colaborativas (por ejemplo, el proyecto "Trace the Face" para los migrantes en Europa²⁰ y el nuevo Código de conducta sobre la protección de los datos personales para la Red de Vínculos Familiares).

Los intercambios a nivel internacional que efectúan los servicios de RCF aumentan clara y constantemente. Las plataformas de trabajo regionales y transnacionales dedicadas al RCF se han multiplicado y contribuido considerablemente a dar un carácter más inclusivo e interactivo a nivel mundial a la Red de Vínculos Familiares.²¹ Esto facilita las discusiones sobre problemas y prácticas regionales, así como una mayor cohesión y coordinación a las estrategias de acción para hacer frente a fenómenos más complejos respecto de la separación de las familias. Con pocas excepciones²², estas plataformas han sido establecidas y dirigidas por el CICR, con los medios que la Institución misma a puesto a disposición y para las que se ha nombrado a coordinadores de RCF continentales y regionales. Algunas plataformas siguen siendo frágiles y regiones enteras no se benefician de estas plataformas, lo que a menudo se debe a los cambios de prioridades del CICR y a limitados recursos.

El desarrollo del ecosistema de RCF basado en internet (véase tabla en la Parte 2) también sirve de apoyo a interacciones más eficaces respecto de la comunicación pública, los servicios a las familias dispersas, el intercambio de información sobre operaciones y métodos y el tratamiento de solicitudes de búsqueda y de los correspondientes datos.

²⁰ Véase <http://familylinks.icrc.org/europe/es>

²¹ En consonancia en particular con el Objetivo estratégico 2, Acción 2, de la Estrategia RCF.

²² Por ejemplo, grupos subregionales de RCF en los países nórdicos, países de lengua alemana y América del Norte.

Unirnos para hacer frente a los problemas de RCF consiguientes a la migración

Las guerras, la violencia, el cambio climático y la esperanza de escapar de la miseria provocan la migración y las tragedias que esta entraña. No pasa un día sin que escuchemos noticias sobre naufragios, detenciones, deportaciones, desapariciones, violencia por xenofobia y tráfico de seres humanos en todos los lugares del mundo: el Mediterráneo, África del Sur, Oriente Próximo, el océano Índico y América. El Movimiento se ha comprometido²³ a comprender mejor las consecuencias de la migración y a proponer acciones que respondan a ellas más apropiadamente.

Ayudar a las familias a hacer frente a la angustia cuando sus parientes desaparecen en lejanas e inciertas carreteras; buscar a personas en movimiento, a menudo en la clandestinidad, y ayudarlas; superar las dificultades administrativas, legales y políticas a que hacen frente los migrantes y proporcionarles los servicios de RCF sin discriminación y sin tener en cuenta su condición jurídica; dar a los miles de migrantes que han muerto su dignidad, identidad y familia: la Red de Vínculos Familiares está en buena posición para responder a todas estas acuciantes necesidades humanitarias. Considera que la multiplicación y la complejidad de las separaciones de familias a causa de la migración son un desafío colectivo, y para los servicios de RCF es una prioridad atender a esa importante necesidad a la que hay que hacer frente.²⁴ Otra prioridad para las SN y la coordinación regional es la preparación para nuevas emergencias relacionadas con la migración (por ejemplo, migrantes que son víctimas directas de naufragios, accidentes o catástrofes, el éxodo de comunidades afectadas por la desaparición de seres queridos a causa de los desastres o la violencia en sus países de origen).



Los migrantes del centro de acogida de Bayeun, en Aceh Oriental, llaman a sus familiares para decirles que están sanos y salvos, gracias a la ayuda de la Cruz Roja Indonesia y al CICR.

CC BY-NC-ND / CICR / Fitri Adi Anugrah / Junio de 2015



Varios miembros de la Red de Vínculos Familiares en Europa participan en el servicio [Trace the Face](#). Es otra manera de ayudar a los migrantes y a sus familiares a buscar a sus seres queridos, publicando fotografías en internet y fijando carteles en diferentes lugares.

En los últimos años, se han tomado varias iniciativas en el ámbito del RCF, algunas a título experimental, en favor de migrantes. Una característica que distingue a la Red de Vínculos Familiares es su presencia en casi todos los países de procedencia, tránsito y destino de los migrantes y de sus familiares. Esto le da la posibilidad de prestar servicios a lo largo de las rutas migratorias para atender las necesidades en relación con el RCF de los migrantes vulnerables. Las enormes dificultades que suponen hechos como la desaparición de migrantes y la complejidad de trabajar con personas en tránsito se reflejan tanto en el aumento gradual de las solicitudes de búsqueda como de la baja tasa de resultados. Por esta razón, es necesario aunar esfuerzos para poder atender las necesidades de los migrantes y de sus familiares.

- Dadas las ingentes necesidades de servicios de RCF de los migrantes y de sus familiares y a pesar de las dificultades, es un imperativo seguir articulando una acción de la Red de Vínculos Familiares que se distinga por la coherencia y la eficacia.
- Es necesario desarrollar conjunta y coordinadamente estrategias operacionales que se correspondan con las principales rutas de la migración, especialmente para uso en las plataformas de trabajo regionales y transregionales.
- Es necesario reforzar los empalmes frágiles de la Red de Vínculos Familiares y que todos los componentes del Movimiento concernidos se comprometan a mejorar su capacidad de intervención.
- El desarrollo de asociaciones, métodos y herramientas innovadores para la búsqueda de migrantes desaparecidos es una prioridad y debe alentarse.

²³ Véase la Política sobre la Migración de 2009 de la Federación y el Movimiento y la resolución sobre la migración de la XXXI Conferencia Internacional.

²⁴ Véase el Anexo B, Figura 6.

Conclusión

La forma de avanzar

Con este segundo informe concluye la primera etapa del Plan de acción previsto en la Estrategia de RCF. La Red de Vínculos Familiares continúa aplicando la Visión y la dirección estipulada en la Estrategia del RCF propuesta hace ocho años y ha hecho un considerable progreso en la aplicación de las acciones que contiene. Ahora, un enfoque más colaborativo caracteriza a las interacciones de la Red de Vínculos Familiares, a fin de que los miembros comprendan mejor las consecuencias de la separación de las familias y amplíen poco a poco los ámbitos de trabajo y los métodos de intervención en este ámbito.

Se han conseguido muchas de las mejoras previstas en la Estrategia de RCF. Los componentes del Movimiento también han hecho algunos avances en sus ámbitos de responsabilidad según la Estrategia RCF y para atender las necesidades de RCF en su respectivo país y dentro de los límites de sus capacidades. También se han observado atrasos, contratiempos y obstáculos. Algunas medidas del plan de aplicación de la Estrategia han sido dejadas de lado abandonadas²⁵ o se ha postergado su aplicación.²⁶ Las recomendaciones que se formulan en el presente informe alientan a los responsables de los servicios de RCF a que no cejen en su empeño por superar los obstáculos que impiden el desarrollo de actividades en favor de las familias dispersas.

Algunos de los miembros de la Red de Vínculos Familiares han destacado que gracias a la Estrategia relativa al RCF muchos servicios de RCF han podido salir del aislamiento para aunar fuerzas en un proyecto y en una visión común. Diez años no bastarán, probablemente, para lograr todos los objetivos, especialmente cuando muchos exigen compromisos a largo plazo o incluso permanentes. No obstante, la Estrategia de RCF es un plan exhaustivo y ambicioso en el que cada componente ha podido encontrar inspiración y orientación para desarrollar sus propias prioridades operacionales.

Se ha enriquecido el acervo común de la Red de Vínculos Familiares con la modernización de los métodos y el desarrollo de herramientas de comunicación, y de nuevos mecanismos de coordinación y sinergia operacional.

Los servicios de RCF tienen el deber de familiarizarse con estos recursos, utilizarlos e integrarlos en los planes operacionales y de desarrollo en favor de las familias dispersas.

La actual Estrategia de RCF se aplicará hasta 2018. El Grupo de Aplicación y los diferentes actores de RCF que han sido consultados convienen en la importancia de preparar otras orientaciones estratégicas para las actividades futuras de la Red de Vínculos Familiares. Para ello, convienen también en que debería emprenderse un proceso de trabajo en 2016-2017, lo que requerirá el apoyo y el compromiso de la Red de Vínculos Familiares y de los dirigentes de todos los componentes del Movimiento.

- **Todos los responsables de los servicios de RCF, al igual que todos los órganos directivos de las SN interesadas, del CICR y de la Federación seguirán tomando las medidas necesarias para aplicar la Estrategia 2008-2018 relativa al RCF teniendo en cuenta las recomendaciones que se formulan en el presente informe y los resultados generales e individuales de las encuestas.**
- **La Agencia Central de Búsquedas y el Grupo de Aplicación de la Estrategia relativa al RCF²⁷ evaluarán los efectos de la Estrategia sobre la Red de Vínculos Familiares como parte del**

²⁵ Por ejemplo, debido a la falta de planificación y desarrollo de contribuciones y asociaciones internacionales en la Red de Vínculos Familiares, no se evaluó este aspecto, a pesar de que debía hacerse cada tres años (Objetivo estratégico 1, Acciones 1.5.5 y 1.5.8).

²⁶ Principalmente el marco para evaluar el desempeño del RCF en toda la Red de Vínculos Familiares (Objetivo estratégico 1, Acción 3).

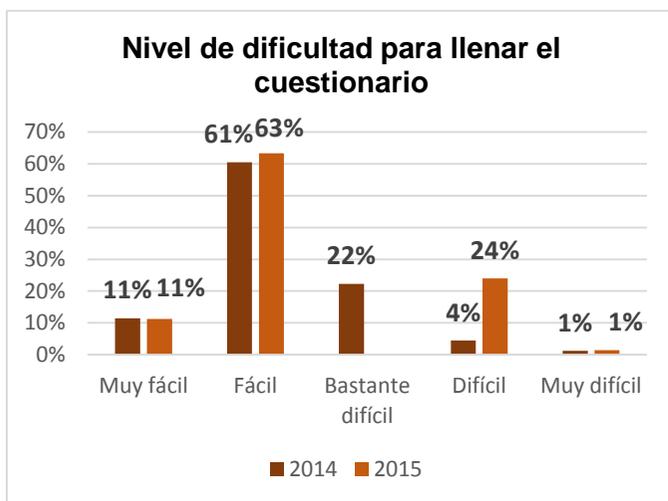
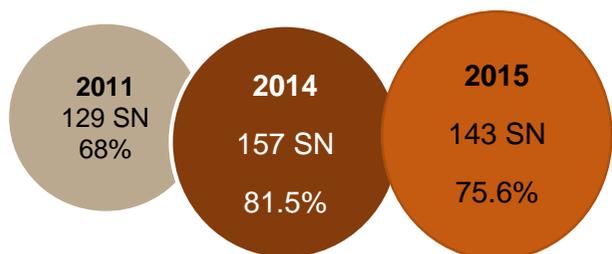
²⁷ El grupo reanudará sus trabajos en 2016 con una nueva composición, y un cometido adaptado a las prioridades del periodo 2016-2018.

inventario de la capacidad de RCF²⁸, que se llevará a cabo en 2016 y 2017. Las conclusiones serán la base del futuro marco estratégico y de políticas del Movimiento relativo al RCF.

- Será esencial que los dirigentes concernidos de las SN, del CICR y de la Federación Internacional participen en el proceso de desarrollo y adopción del futuro marco estratégico y de políticas del Movimiento relativo al RCF.
- Será también fundamental que todos los miembros de la Red de Vínculos Familiares participen activamente en el desarrollo del futuro marco estratégico y de políticas relativo al RCF, haciendo lo posible por incluir en las consultas a los actores pertinentes, tanto del Movimiento como externos, especialmente los que contribuyen a una mayor eficacia y una mejor coordinación de la acción del RCF (como los que intervienen en la gestión de desastres, los servicios de migración, la protección de los niños, la salud, etc.). Como medida complementaria, la Red de Vínculos Familiares debería redactar un proyecto de plan de aplicación para desarrollar su acción a nivel regional y mundial a partir de 2018.

²⁸ En los trabajos de elaboración de la Estrategia de RCF, se hizo también un inventario mundial de la capacidad en 2005 y 2006. Servirá de referencia para hacer la comparación.

Anexo A. Participación en las encuestas sobre la Estrategia relativa al RCF realizadas en 2014 y 2015 (a 15 de julio de 2015)



- La realización de las encuestas en línea utilizando familylinks.icrc.org fue eficaz, ya que hubo una alta tasa de participación y satisfacción.
- Los comentarios sobre la dificultad para llenar las encuestas se referían a la extensión de la encuesta de 2015 y el enunciado poco claro de algunas preguntas.

	Encuesta 2014	Encuesta 2015
Afganistán	✓	✓
Albania	✓	✓
Argelia		✓
Andorra		
Angola		✓
Antigua and Barbuda		
Argentina	✓	✓
Armenia	✓	✓
Australia	✓	✓
Austria	✓	✓
Azerbaiyán	✓	✓
Bahamas	✓	✓
Bahrein		✓
Bangladesh	✓	✓
Barbados		
Belarús	✓	✓
Bélgica (comunidad flamenca)	✓	✓
Bélgica (comunidad francófona)	✓	✓
Belice	✓	✓
Benin	✓	✓
Bolivia	✓	✓
Bosnia y Herzegovina	✓	✓
Botswana	✓	✓
Brasil	✓	✓
Brunei Darussalam		
Bulgaria	✓	✓
Burkina Faso	✓	✓
Burundi	✓	✓
Camboya	✓	✓
Camerún	✓	✓

	Encuesta 2014	Encuesta 2015
Canadá		✓
Cabo Verde		
República Centroafricana	✓	✓
Chad	✓	✓
Chile	✓	
China	✓	✓
China (filial de Hong Kong)	✓	✓
China (filial de Macao)	✓	
Colombia	✓	✓
Comoras	✓	✓
Congo (República Democrática del)	✓	✓
Congo (República del)	✓	✓
Costa Rica		✓
Côte d'Ivoire	✓	✓
Croacia	✓	✓
Cuba	✓	✓
Chipre	✓	✓
Dinamarca	✓	✓
Dominica	✓	
Ecuador	✓	
Egipto		✓
El Salvador	✓	✓
Emiratos Árabes Unidos		
Eritrea (no reconocida)		
Eslovaquia	✓	✓
Eslovenia	✓	
Estados Unidos de América	✓	✓
Estonia	✓	✓

	Encuesta 2014	Encuesta 2015
Etiopía	✓	✓
Federación de Rusia	✓	✓
Fiji	✓	✓
Finlandia	✓	✓
Francia	✓	✓
Gabón	✓	
Gambia	✓	✓
Georgia	✓	✓
Alemania	✓	✓
Ghana	✓	✓
Grecia	✓	✓
Granada		
Guatemala		✓
Guinea	✓	✓
Guinea-Bissau	✓	✓
Guinea Ecuatorial		
Guyana		
Haití	✓	✓
Honduras	✓	✓
Hungría	✓	✓
Islandia		
India	✓	✓
Indonesia	✓	✓
Irán (República Islámica de)	✓	✓
Irak	✓	✓
Irlanda	✓	✓
Islas Cook	✓	✓
Islas Salomón	✓	
Israel	✓	
Italia	✓	
Jamaica		
Japón	✓	✓
Jordania	✓	✓
Kazajstán	✓	✓
Kenya	✓	✓

	Encuesta 2014	Encuesta 2015
Kiribati	✓	
Corea (República Popular Democrática de)		
Corea (República de)	✓	
Kuwait	✓	
Kirguistán	✓	✓
República Democrática Popular Lao		✓
Letonia		
Líbano	✓	✓
Lesotho	✓	✓
Liberia	✓	✓
Libia	✓	
Liechtenstein		
Lituania		
Luxemburgo	✓	
Macedonia (la ex República Yugoslava de)	✓	✓
Madagascar	✓	✓
Malawi	✓	✓
Malaisia	✓	✓
Maldivas	✓	✓
Malí	✓	✓
Malta	✓	✓
Islas Marshall	✓	✓
Mauritania	✓	✓
Mauricio		✓
México	✓	✓
Micronesia (Estados Federados de)	✓	✓
Moldova (República de)	✓	✓
Mónaco	✓	✓
Mongolia		

	Encuesta 2014	Encuesta 2015
Montenegro	✓	✓
Marruecos	✓	✓
Mozambique		
Myanmar	✓	✓
Namibia	✓	
Nepal	✓	✓
Países Bajos	✓	✓
Nueva Zelandia	✓	✓
Nicaragua	✓	✓
Níger	✓	✓
Nigeria	✓	✓
Noruega	✓	✓
Pakistán	✓	
Palau	✓	✓
Palestina	✓	
Panamá		✓
Papúa Nueva Guinea	✓	✓
Paraguay	✓	✓
Perú	✓	✓
Filipinas	✓	✓
Polonia	✓	✓
Portugal	✓	✓
Qatar	✓	✓
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda	✓	✓
República Checa	✓	✓
República Dominicana	✓	✓
Rumania	✓	✓
Rwanda	✓	✓
Saint Kitts y Nevis		✓
Saint Lucía		
San Vicente y las Granadinas		
Samoa	✓	✓
San Marino		
Santo Tomé y Príncipe		

	Encuesta 2014	Encuesta 2015
Arabia Saudita	✓	✓
Senegal	✓	✓
Serbia	✓	✓
Seychelles		
Sierra Leona	✓	✓
Singapur	✓	✓
Somalia (Puntlandia y sur y centro)	✓	✓
Somalia (Somalilandia)	✓	
Sudáfrica		
Sudán del Sur	✓	✓
España	✓	✓
Sri Lanka	✓	✓
Sudán	✓	✓
Suriname	✓	✓

	Encuesta 2014	Encuesta 2015
Swazilandia	✓	✓
Suecia	✓	✓
Suiza	✓	✓
Siria (República Árabe)		✓
Tayikistán	✓	✓
Tanzania (República Unida de)	✓	✓
Tailandia	✓	✓
Timor-Leste	✓	✓
Togo	✓	✓
Tonga	✓	✓
Trinidad y Tobago	✓	
Túnez		✓
Turquía	✓	✓
Turkmenistán	✓	

	Encuesta 2014	Encuesta 2015
Tuvalu (no reconocida)	✓	
Uganda	✓	
Ucrania	✓	✓
Uruguay		
Uzbekistán	✓	
Vanuatu	✓	✓
Venezuela (República Bolivariana de)		
Viet Nam	✓	✓
Yemen	✓	
Yibuti	✓	
Zambia	✓	✓
Zimbabwe	✓	✓
<i>Otras entidades de la CR/MLR no reconocidas</i>		
Cruz Roja de Kosovo	✓	✓

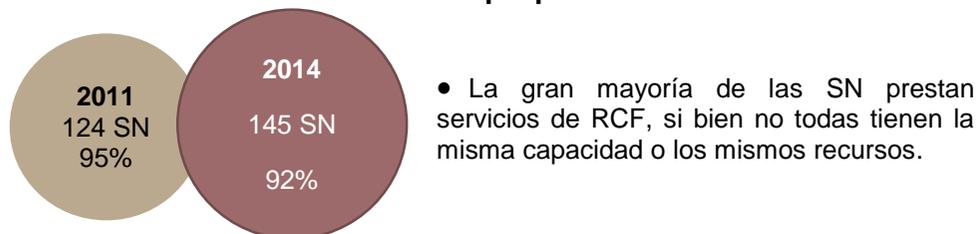
Anexo B. Principales resultados de las encuestas sobre la Estrategia de RCF realizadas en 2014 y 2015

El presente Anexo destaca los resultados consolidados de dos encuestas a las que respondieron las Sociedades Nacionales (SN) en 2014 y 2015. La primera se refería a la integración del RCF en la preparación e intervención ante emergencias, y la segunda a los recursos y las asociaciones en el ámbito del RCF, así como la comunicación, la promoción y el posicionamiento respecto del RCF.

Las tasas indicadas en este documento se basan en el número de SN que respondieron a las encuestas en 2014 (157) y 2015 (143). Se incluye también en el documento un análisis comparativo de encuestas anteriores.²⁹

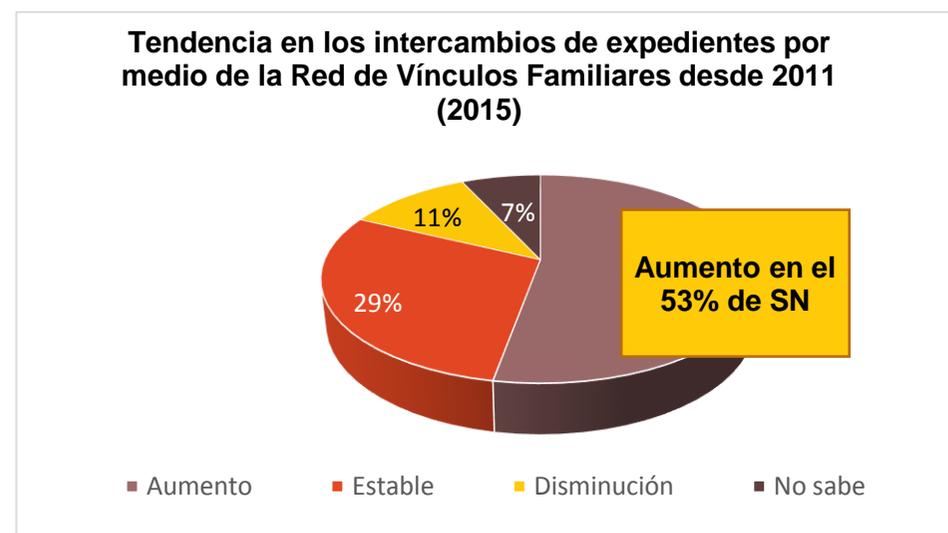
Panorama de las necesidades, los servicios y las tendencias en el ámbito del RCF

Gráfico 1. Sociedades Nacionales que prestan servicios de RCF



²⁹ Esto incluye el inventario mundial de las capacidades del Movimiento en el ámbito del RCF y la encuesta de seguimiento realizada en 2011 sobre la aplicación de la Estrategia relativa al RCF.

Gráfico 2. Tendencia en el intercambio de expedientes por medio de la Red de Vínculos Familiares desde 2011

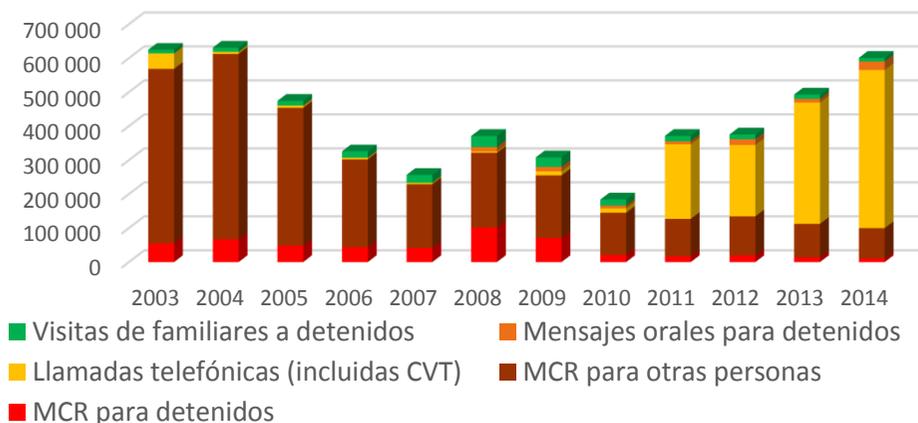


- El 53% de las SN afirmaron que el intercambio de expedientes en la Red de Vínculos Familiares ha aumentado desde 2011.
- En cuanto a los servicios de RCF, las solicitudes de búsqueda de personas desaparecidas es una parte importante de los expedientes tratados por las SN, y las tasas más elevadas se deben a la acción reciente en conflictos armados y otras situaciones de violencia³⁰ (el 80% de las SN) y la migración (el 78% de las SN).
- El ofrecimiento de servicios de teléfonos ha aumentado, y las cifras más elevadas corresponden a la acción reciente en los conflictos armados y otras situaciones de violencia (59% de las SN) y la migración (55% de las SN).
- El suministro de servicios de RCF en relación con conflictos armados del pasado (antes de 2000) y otras situaciones de violencia, así como con catástrofes naturales sigue siendo una parte importante de la gestión de casos por parte de las SN. Una mayoría de las SN han informado que estos servicios de RCF han permanecido en el mismo nivel o han disminuido desde 2011.

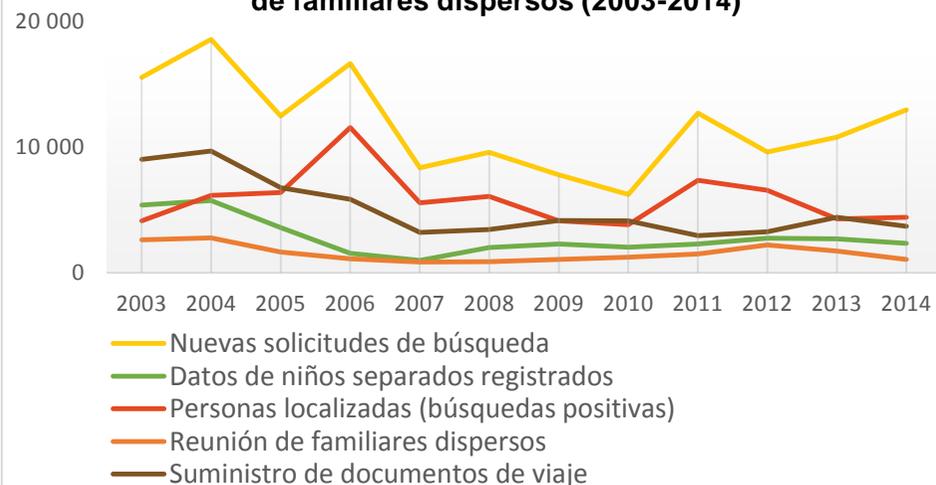
³⁰ Conflictos armados y otras situaciones de violencia ocurridos desde 2000.

Gráficos 3 y 4. Tendencias en los servicios de RCF que presta el CICR en colaboración con asociados operacionales

Servicios de RCF: contacto entre familiares (2003-2014)



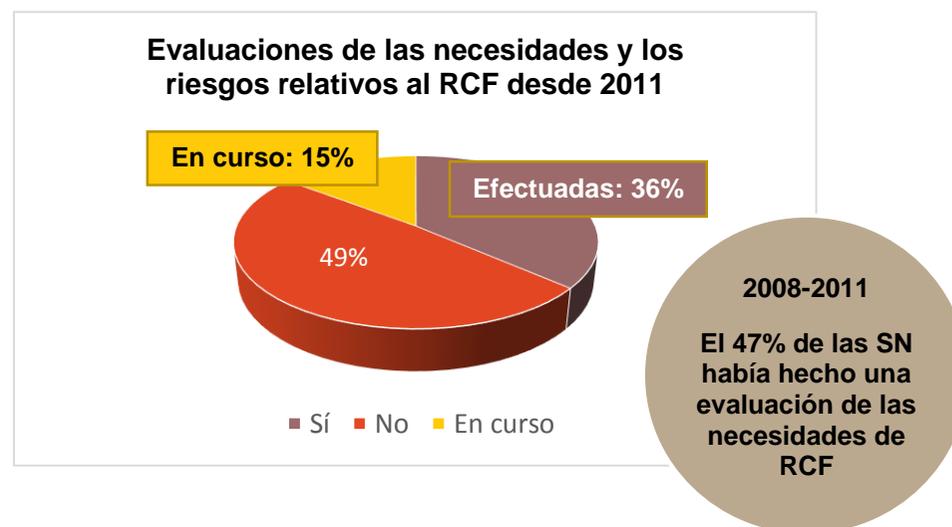
Servicios de RCF: búsqueda y reuniones de familiares dispersos (2003-2014)



Es difícil verificar la tendencia en el tratamiento de expedientes porque la Red de Vínculos Familiares no está equipada con un sistema estadístico y de supervisión consolidado. Las estadísticas anteriores sobre los servicios de RCF recogidas en el mundo por el CICR –a menudo con las SN como asociadas operacionales– confirman las siguientes tendencias observadas en las respuestas de las SN a las encuestas sobre la evolución de las necesidades y los servicios:

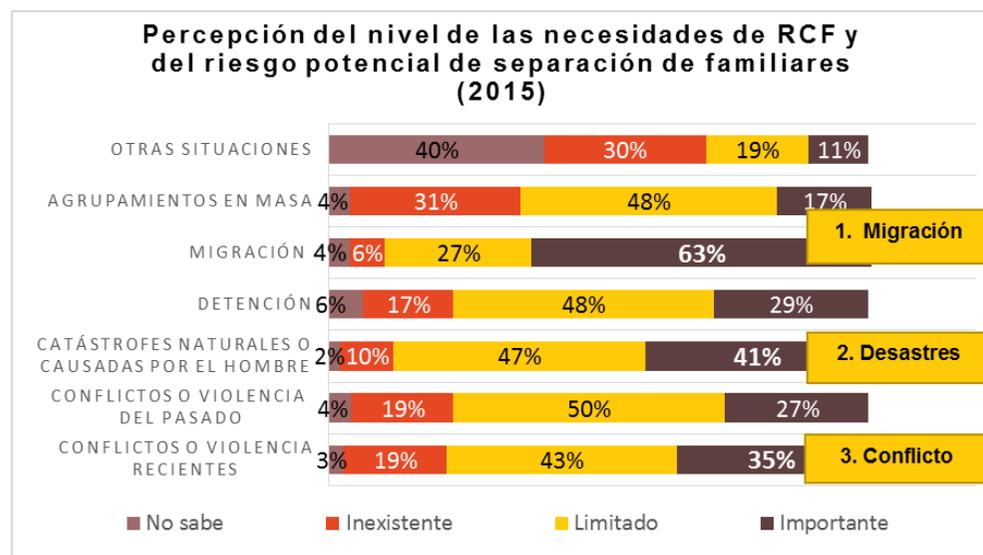
- La prestación de servicios de teléfonos (incluidas las llamadas mediante videoconferencias o teleconferencias) comienza a ser una práctica habitual en todo tipo de situaciones.
- La utilización de los mensajes de Cruz Roja (MCR) está disminuyendo en general, pero sigue siendo esencial cuando no se dispone de otros servicios (p. ej., en las situaciones de detención, en regiones con acceso limitado a internet y a redes de comunicación móvil).
- El significativo aumento de la apertura de expedientes sobre solicitudes de búsqueda desde 2011 puede ser atribuido a: *i)* la intensificación o el aumento de los conflictos armados; *ii)* el desarrollo de nuevas estrategias para buscar a migrantes desaparecidos; *iii)* una política más amplia respecto de la apertura de expedientes (criterios menos restrictivos a pesar de la dificultad de encontrar a las personas desaparecidas); y *iv)* el hecho de que las personas que hacen la búsqueda pueden consultar con más facilidad a la Red de Vínculos Familiares para solicitar sus servicios.

Gráfico 5. Evaluaciones de las necesidades de RCF



- Teniendo en cuenta que el 51% de las SN confirmaron que habían concluido o realizaban evaluaciones de las necesidades de RCF, ha continuado la tendencia positiva observada en su utilización antes de 2011, con lo cual la Red de Vínculos Familiares ha podido dedicarse más a la evaluación de los cambios en las necesidades y riesgos en el ámbito del RCF.

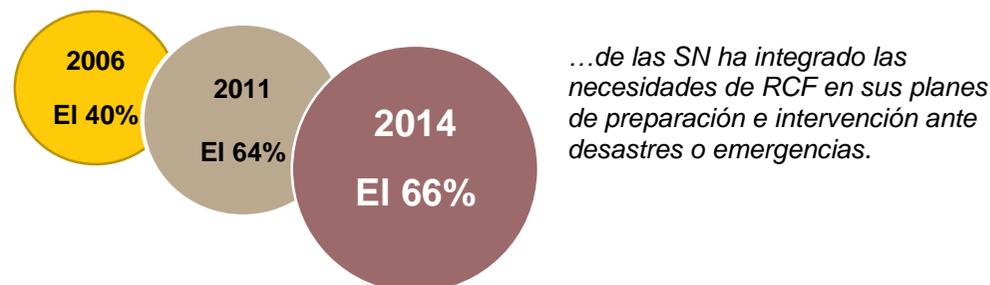
Gráfico 6. Conocimiento de las necesidades de RCF



- En general, las SN consideran que la migración constituye el mayor riesgo de separación de familias y que es necesario actuar en este ámbito. De manera similar, los resultados de la encuesta de 2014 muestran que el 27% de las SN consideran alta la eventualidad de tener que atender las necesidades de RCF de los migrantes en situación de emergencia (por ejemplo, flujo masivo de personas, naufragios).
- Una inmensa mayoría de SN (88%) toma medidas preventivas para atender las necesidades de RCF a raíz de desastres naturales en el respectivo país.
- El número de SN que hace frente a necesidades de RCF o toma medidas preventivas con ese fin en el respectivo país a raíz de conflicto armados u otras situaciones de violencia (detención, desapariciones, desplazamiento interno, refugiados, etc.) sigue siendo alto (78%).

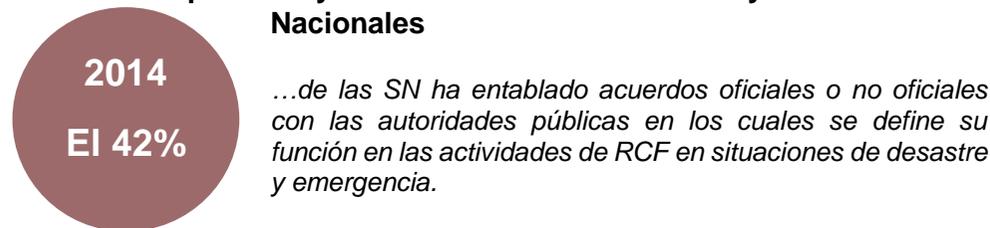
1 Integración de las necesidades de RCF en la preparación e intervención ante desastres

Gráfico 7. Integración de las necesidades de RCF en los planes de las SN de preparación e intervención ante desastres o emergencias



- Alrededor de dos tercios de SN han incluido la intervención ante necesidades de RCF en sus planes internos de preparación e intervención ante desastres o emergencias. Es un importante avance en los últimos diez años. No obstante, cabe destacar también que una mayoría de SN (el 56%) no tiene herramientas o procedimientos internos y no están equipadas específicamente para actuar en situaciones de emergencia; más de la mitad de las SN (el 54%) no tiene procedimientos para la gestión de los expedientes personales y la seguridad de la gestión de datos personales en situaciones de emergencia.
- De las 54 SN que señalaron que no habían incorporado el RCF en sus planes internos 25 afirmaron también que su país era vulnerable a los desastres o las emergencias y que hacían frente a riesgos importantes de separación de familias.

Figura 8. Integración del RCF en los planes de emergencia de las autoridades públicas y en los acuerdos entre estos y las Sociedades Nacionales



- Cincuenta de las 91 SN que indicaron que no tenían acuerdos de este tipo con las autoridades afirmaron también que su país era vulnerable a las emergencias o los desastres y que consideraban que estos podían causar la separación de familias.
- En 2006, solo el 12% de los servicios de RCF de las SN tenían una función específica en los planes nacionales de intervención en casos de desastre.

Gráfico 9. Evaluaciones de RCF e intervención en casos de desastre y otras emergencias

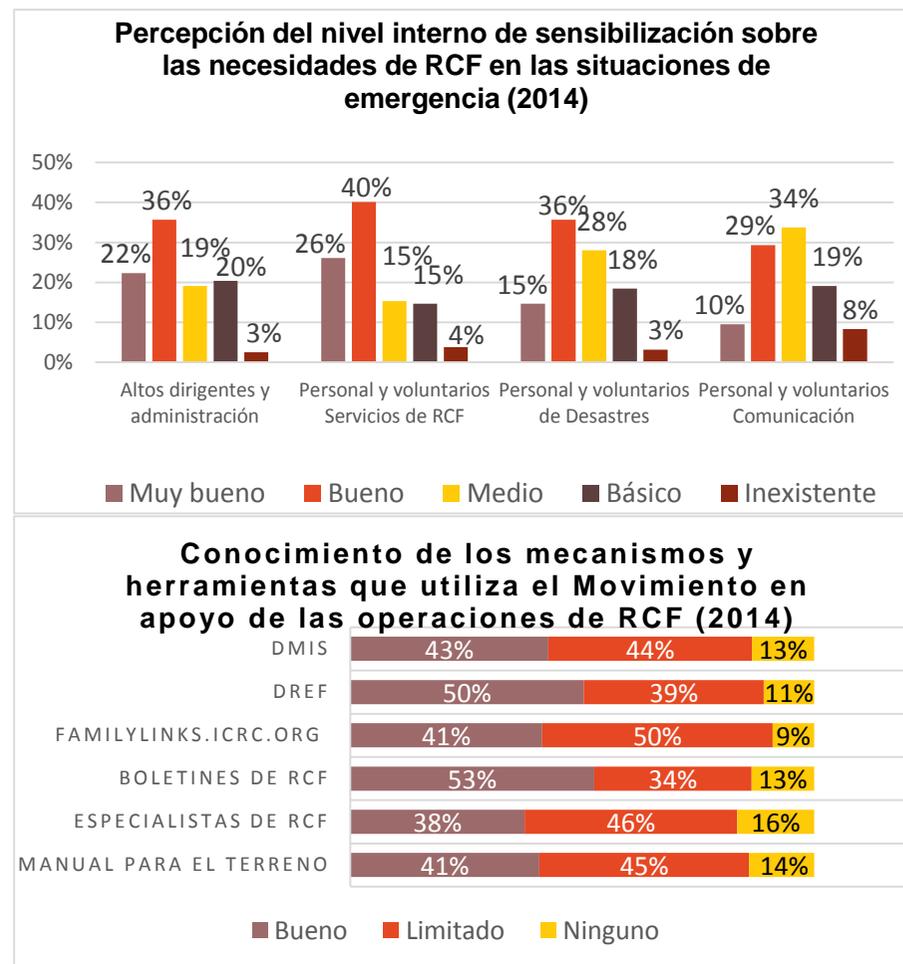


- A pesar de un mejor posicionamiento del RCF en los planes de las SN de preparación e intervención ante desastres o emergencias, es necesario subsanar algunas deficiencias para que los despliegues operacionales sean

eficaces, incluidas las evaluaciones rápidas de las necesidades de RCF y la prestación de servicios en caso de emergencias.

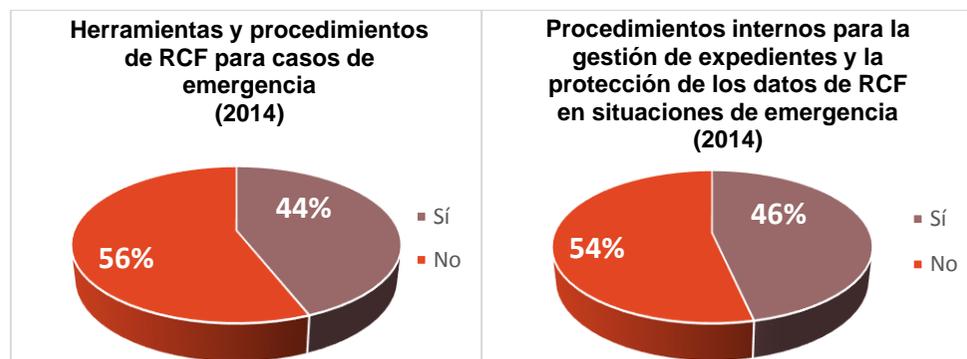
- No está claro si el grupo de especialistas en RCF hubiera debido ser desplegado con más frecuencia entre 2009 y 2014, si se toman en consideración los siguientes factores: i) en general, una SN, el CICR o la Federación ha de solicitar la ayuda del grupo únicamente cuando las actividades sobrepasen la capacidad interna; ii) según los resultados indicados en la Figura 11 la existencia del grupo es poco conocida.

Gráficos 10 y 11. Sensibilización sobre las necesidades de RCF y conocimiento de las herramientas utilizadas en las emergencias



- Los niveles más altos de sensibilidad a las necesidades de RCF en las situaciones de emergencia corresponden al personal y los voluntarios que prestan directamente servicios de RCF.
- La sensibilidad a las necesidades de RCF es más bajo entre el personal y los voluntarios que trabajan en la gestión de desastres y en la comunicación. En general, es necesario prestar más atención a la sensibilización sobre las necesidades de RCF en las situaciones de emergencia entre los líderes y otro personal de las SN, la Federación Internacional y el CICR e integrar operativamente el RCF en los planes de preparación para casos de emergencia, y poniendo a disposición los recursos y las competencias necesarios.
- Más de la mitad de las SN indicaron que sabían poco o nada acerca de la existencia y la finalidad de las herramientas y mecanismos que podían utilizar en cualquier tipo de emergencia en que se necesite una respuesta nacional e internacional en el ámbito del RCF. Los encuestados conocían todavía menos la existencia de un grupo de especialistas en RCF. Se requiere una mayor difusión, formación e integración para optimar el uso operacional de estos mecanismos y herramientas.

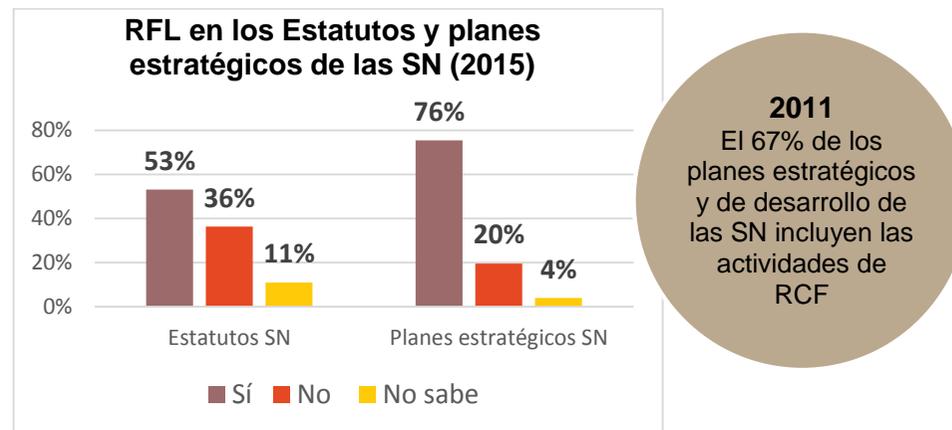
Gráficos 12 y 13. Las Sociedades Nacionales y los procedimientos y herramientas internos de RCF para casos de emergencia



- Los resultados sugieren que aún queda por mejorar la capacidad interna para responder a las emergencias de forma eficaz y segura.

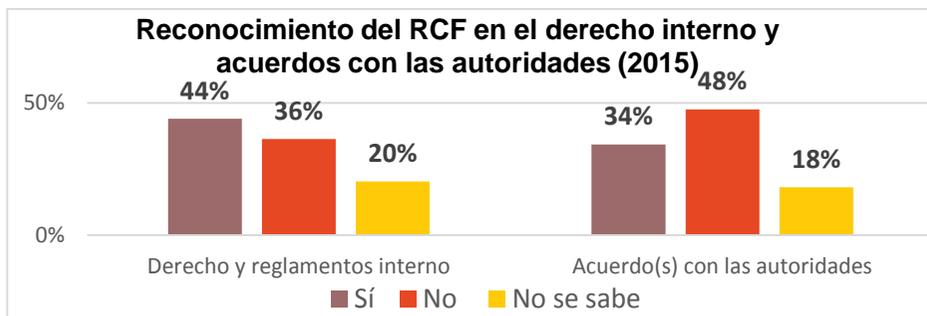
2 Comunicación, promoción y posicionamiento del RCF

Gráfico 14. Integración de las actividades de RCF en los Estatutos y planes estratégicos de las Sociedades Nacionales



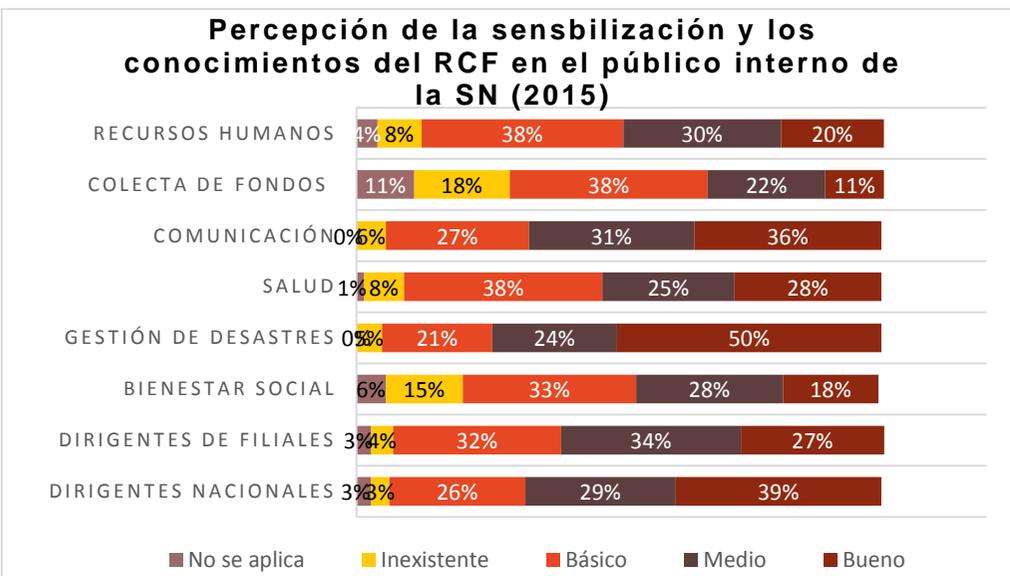
- El RCF está explícitamente reconocido en los planes estratégicos de un tercio de SN, lo que es un avance constante frente a los resultados de la encuesta de 2011.

Gráfico 15. Integración del RCF en leyes y reglamentos estatales y en acuerdos con las autoridades

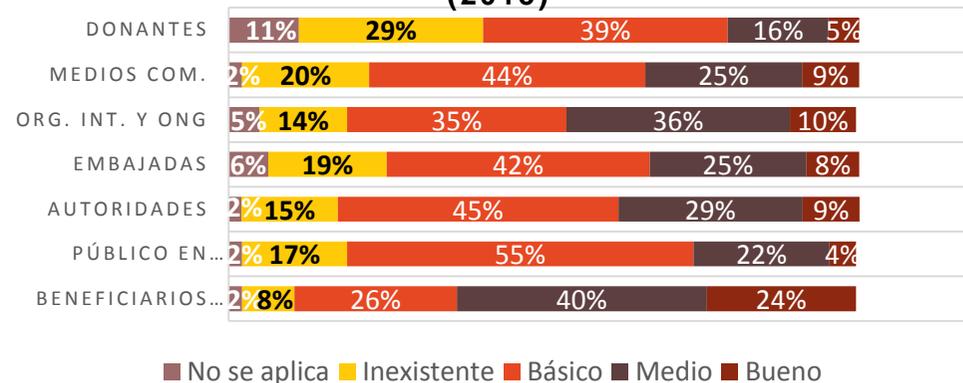


- El hecho de que solo un tercio de las SN confirmó que el RCF está explícitamente reconocido en acuerdos con las autoridades nacionales puede atribuirse al bajo nivel de cooperación que se percibe entre ellos (véase gráfico 26) y el alto número de SN que califican los conocimientos de las actividades de RCF (Véase gráfico 17) como básicos o inexistentes.

Gráficos 16 y 17. Sensibilización y conocimiento de las actividades de RCF del público interno y externo

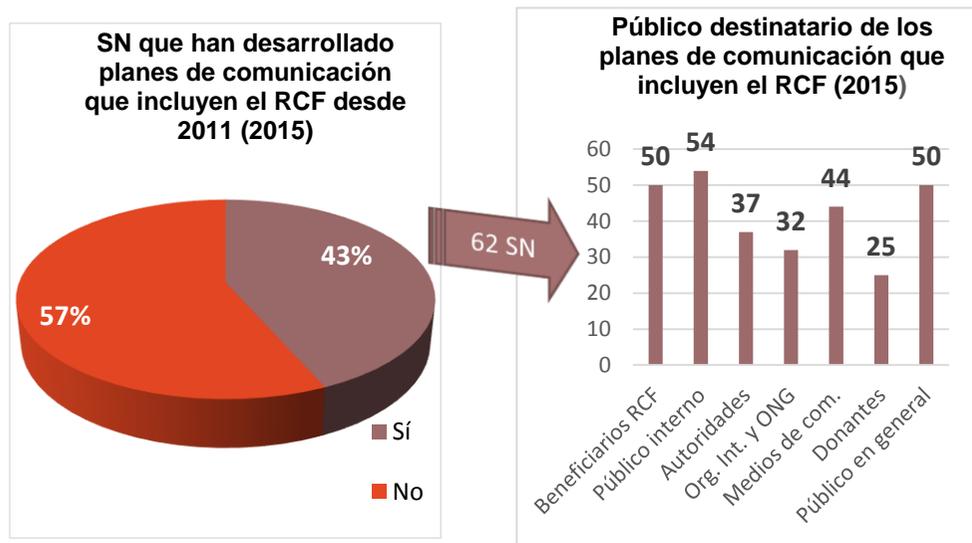


Percepción de la sensibilización y los conocimientos del RCF en el público externo (2015)



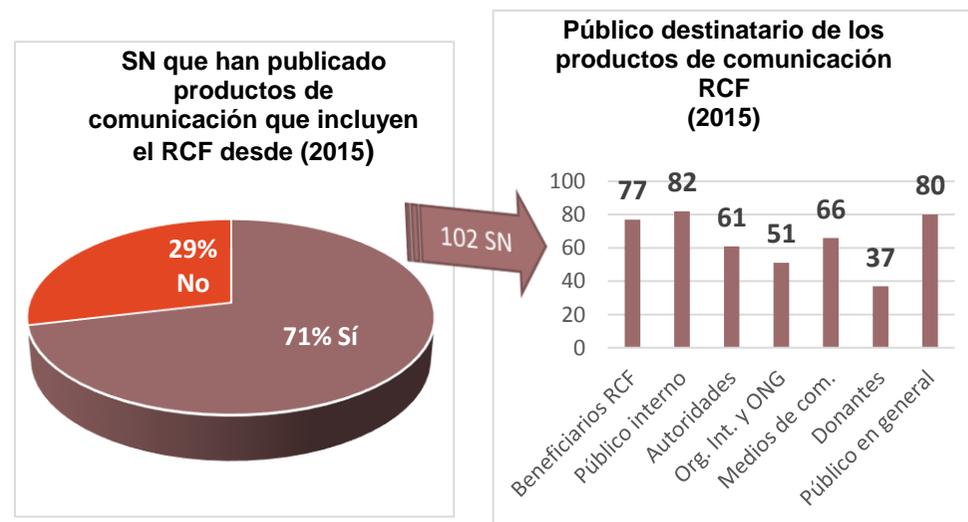
- En 2011, solo el 38% de las SN consideró como suficiente la sensibilización y los conocimientos de los líderes, de los gestores, del personal en general y de los voluntarios respecto del RCF. En todos los departamentos, las tasas de sensibilización y conocimientos han sido claramente más elevadas en 2015. Con todo, de manera general, sigue siendo un reto lograr una mayor sensibilización a nivel interno respecto del RCF.
- Una colaboración y una coordinación mayores con el personal responsable de la gestión de desastres y los voluntarios está dando, al parecer, buenos resultados, puesto que este grupo es el que obtuvo la calificación más alta en relación con los conocimientos sobre el RCF.
- Según el resultado, ha sido posible sensibilizar más al personal de dirección y gestión de las SN a nivel nacional. El resultado ha sido menos bueno respecto a los dirigentes y personal administrativo de las filiales. A este nivel esto puede ser un obstáculo para atender las necesidades de RCF.
- Se percibe que los niveles de sensibilización y conocimientos de las actividades de RCF son buenos o medios entre los beneficiarios del RCF. Cabe mejorar la sensibilidad al RCF entre las autoridades públicas, los donantes y el público en general, lo que quizás se deba al bajo nivel percibido de sensibilización sobre el RCF entre los responsables de la colecta de fondos.

Figuras 18 y 19. Planes de comunicación RCF de las SN



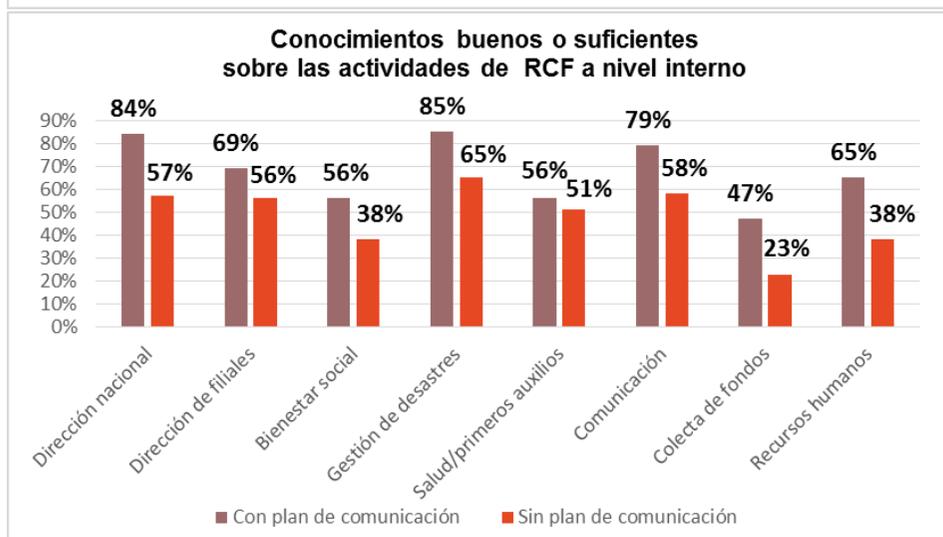
- Sigue habiendo progreso en el desarrollo y adopción de planes de comunicación de RCF en las SN.
- La mayoría (55 SN) de las 62 SN que tienen planes de comunicación con elementos de RCF confirmaron también que había muchas necesidades de RCF.
- Aún hay margen para hacer mejoras en la sensibilización del público externo, en particular los donantes.

Figuras 20 y 21. Producción de material informativo sobre el RCF



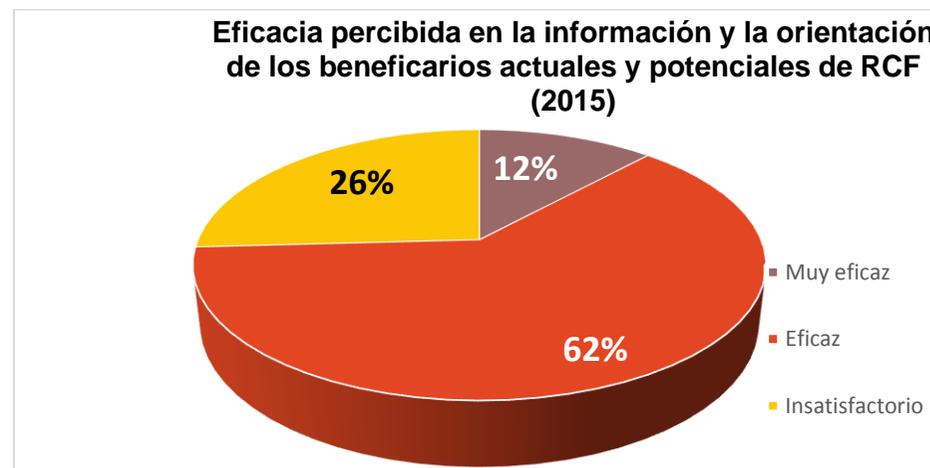
- Un resultado positivo es el hecho de que dos tercios de SN crearon productos de comunicación centrados en el RCF.
- No obstante, aún se puede mejorar la sensibilización del público externo, especialmente los donantes.

Figuras 22 y 23. Efecto de los planes de comunicación en la sensibilización sobre el RCF



- Existe una diferencia clara en los conocimientos de RCF a nivel interno y externo entre las SN que han desarrollado y aplicado planes de comunicación centrados en el RCF y las que no.

Figura 24. Opinión sobre la eficacia para llegar a los beneficiarios



- Los resultados muestran que el 74% de las SN consideran que son bastante o muy eficaces en llegar a los beneficiarios.

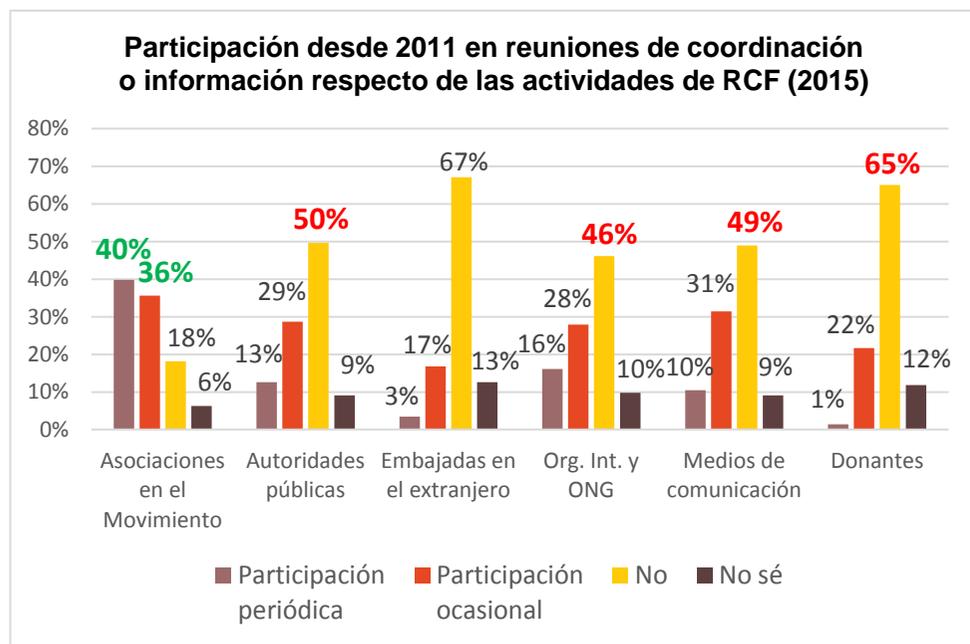
Figura 25. SN que tienen sitios web institucionales y cuentas en los medios sociales con contenido RCF



- La presencia de SN en internet ha aumentado considerablemente. Sin embargo, hace falta dar más realce a las actividades de RCF de las SN y de toda la Red de Vínculos Familiares.

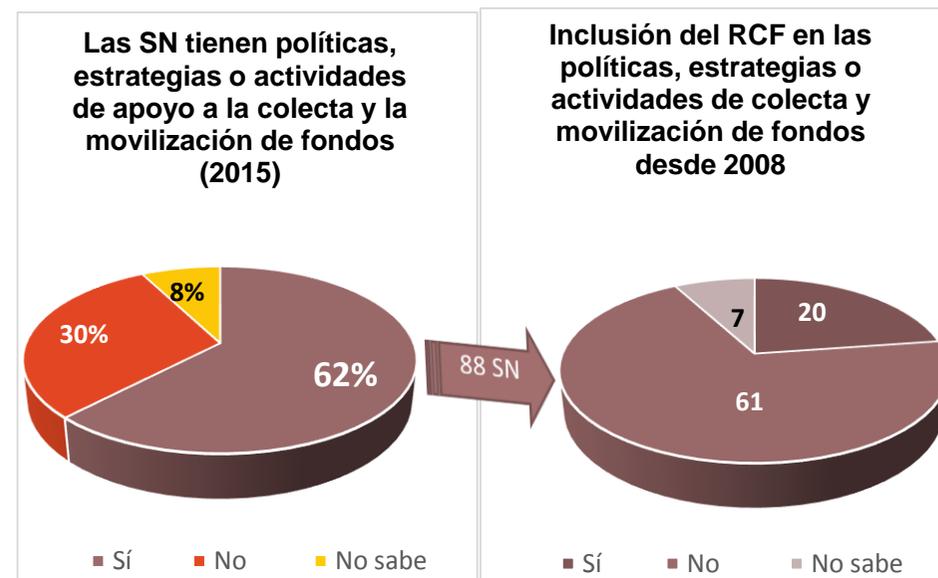
3 Recursos y asociaciones para el restablecimiento del contacto entre familiares

Figura 26. Participación de las SN en reuniones de coordinación o información sobre las actividades de RCF con otros miembros de la Red de Vínculos Familiares y con actores externos



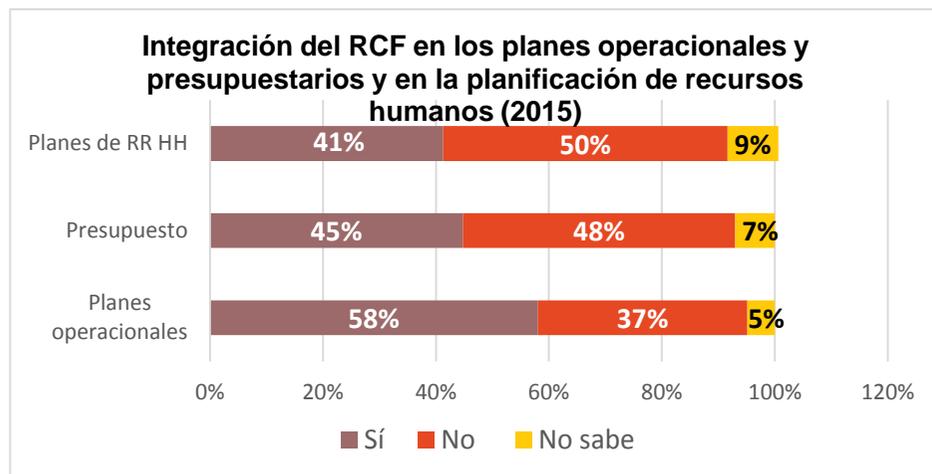
- Los intercambios internacionales dentro de la Red de Vínculos Familiares aumentan progresivamente, gracias, sobre todo, al uso de plataformas de trabajo regionales y transregionales.
- Por supuesto se pueden hacer mejoras en la coordinación y el intercambio de información con interesados externos, a lo que se debería prestar más atención, puesto que esos pueden contribuir en el desarrollo de los servicios de RCF, especialmente por lo que hace a recursos, acceso a los beneficiarios y reconocimiento del cometido de las SN en el ámbito del RCF.

Figuras 27 y 28. Políticas, estrategias, actividades y personal de apoyo de las Sociedades Nacionales para la colecta de fondos y la movilización de recursos

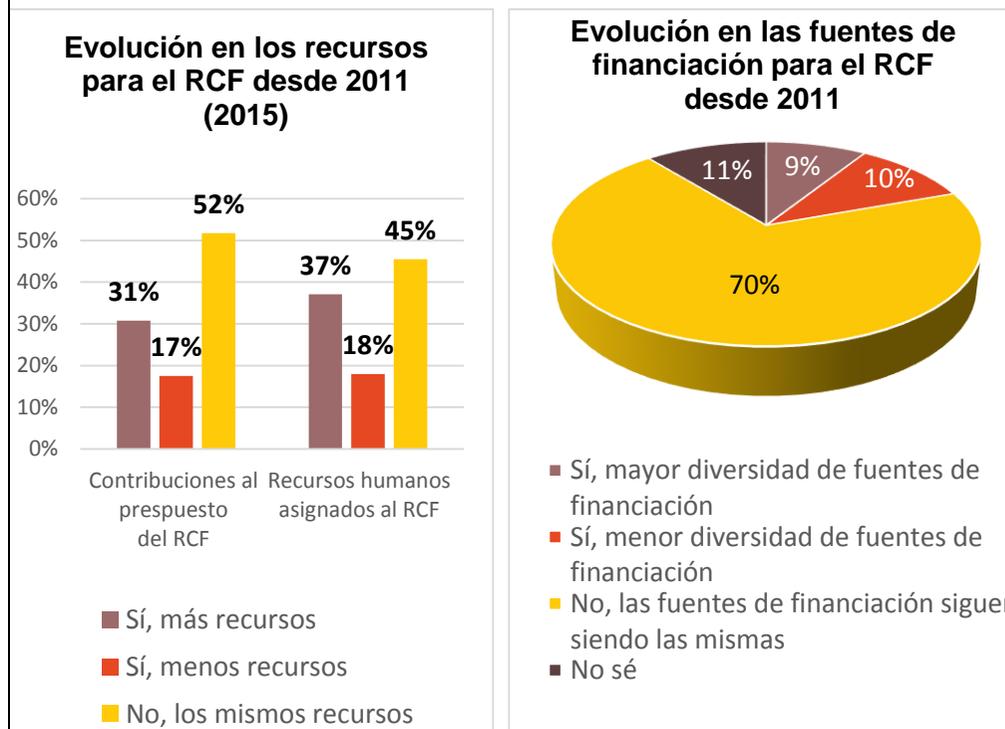


- Se considera que la capacidad de movilización de recursos es, en general, una deficiencia para muchas SN.
- El 62% de las SN confirmaron que tenían políticas y estrategias internas para la movilización de recursos o que desplegaban actividades con este fin, y el 67% confirmó que contaba con personal para la movilización de recursos. Estas tasas son elevadas frente a los resultados del estudio que hizo la Federación Internacional en 2010 con el objeto de elaborar su Estrategia de movilización de recursos, en el cual el 26% de SN indicó que tenía una estrategia para coleccionar fondos y el 36% que tenía personal capacitado con esos fines. Si bien no cabe duda de que ha habido mejoras en el ámbito de la movilización de recursos desde 2011, esta notoria evolución puede deberse también a que las personas que respondieron a la encuesta desconocían el funcionamiento de la movilización de recursos de la respectiva SN.
- Como se señala más arriba (véase Figura 16), el personal de la SN que está encargado de la colecta de fondos y la movilización de recursos es el que menos sensibilidad y conocimientos tiene respecto de las actividades de RCF, lo que por supuesto perjudica el posicionamiento del RCF en la aplicación de las estrategias y las actividades de movilización de recursos.

Figura 29. Integración del RCF en los planes operacionales, presupuestarios y de asignación de recursos humanos



Figuras 30 y 31. Evolución de los recursos humanos y de las fuentes de financiación para las actividades de RCF



- Globalmente, no ha habido evolución en los niveles de asignación de recursos humanos y financieros al RCF, razón por la cual muchas SN tienen dificultades para invertir en su propio desarrollo de acuerdo con el cambio en las necesidades. Según parece, no ha habido muchos cambios desde 2011 en la diversificación de la financiación.
- El inventario mundial que se hizo en 2006 mostró que la dependencia de los fondos recibidos del CICR era excesiva, y que a menudo era la única fuente de ingresos para los servicios de RCF de las SN. La constatación fue la misma en el informe de 2011 sobre los progresos alcanzados. En 2015, el 55% de los servicios de RCF de las SN recibió fondos del CICR (en 2011, el 59%). La contribución del CICR constituía, para el 41% de las SN, del 50% al 100% del presupuesto y, para el 25% (en 2011, el 32%), el único presupuesto.
- Los servicios de RCF de solo 21 SN (15%) reciben fondos de las autoridades públicas (5 SN reciben el total del presupuesto de RCF).

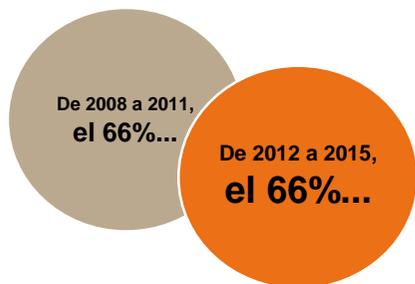
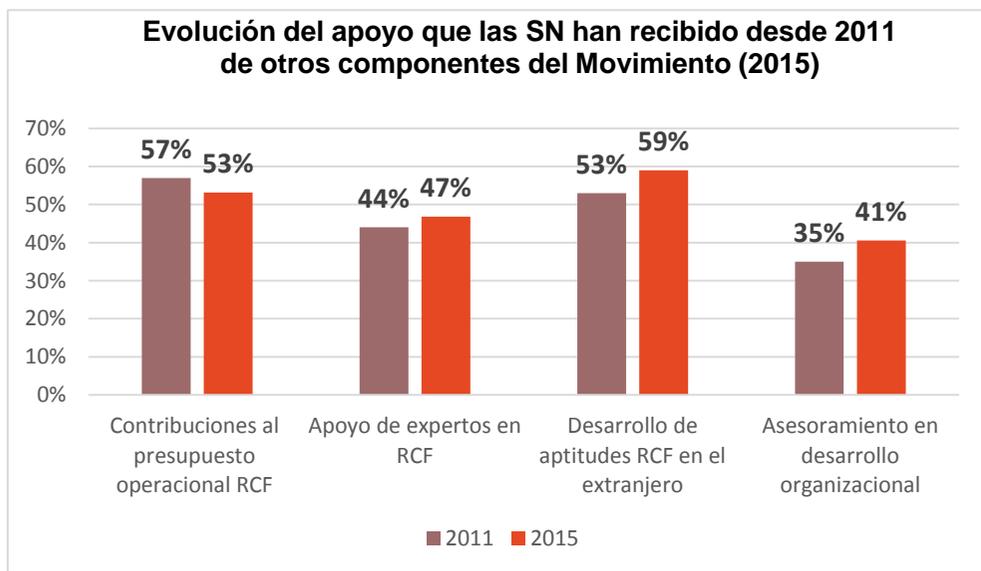
2006
El 52%...
...de las SN incluyó actividades de RCF en su plan o presupuesto anual.

2011
El 67%
(87 SN)...
...de las SN incluyó recursos humanos para hacer frente a las necesidades y los riesgos en el ámbito del RCF en sus planes operacionales.

- La tasa y el número de SN que han integrado el RCF en sus planes operacionales ha disminuido poco desde 2011. Según la encuesta de 2015, el 55% de las SN no prevé hacer asignaciones específicas para los servicios de RCF en sus presupuestos, lo que es preocupante si se tienen en cuenta las necesidades de RCF reales y potenciales.

- Los servicios de RCF de solo 9 SN (6%, frente al 10% en 2011) reciben fondos del sector empresarial o de donantes privados.
- Los servicios de RCF de 10 SN (7%) son financiados en parte por una SN hermana.
- En este contexto, la opinión es que las autoridades públicas, los donantes y el personal encargado de la colecta de fondos tiene un bajo nivel de conocimientos y sensibilidad respecto del RCF (véase Figuras 16 y 27), un problema al que es necesario hacer frente para lograr la diversificación en la financiación.

Figuras 32, 33 y 34. Evolución de las relaciones y asociaciones internacionales dentro de la Red de Vínculos Familiares



... de SN prestó servicios de RCF con el CICR en el territorio del respectivo país.

De 2012 a 2015:

- Menos de 5** SN contribuyeron a la financiación de presupuestos de operaciones de RCF en el extranjero...
- Menos de 10** SN desplegaron expertos de RCF al extranjero...
- Menos de 12** SN contribuyeron al desarrollo y a la provisión de herramientas de trabajo y equipamiento...

... para ayudar a una SN hermana, al CICR o a la Red de Vínculos Familiares.

- La prestación conjunta de servicios de RCF por parte de SN y el CICR es una práctica común y exige una coordinación adecuada de los respectivos cometidos y responsabilidades. Esta podría efectuarse en forma de asociaciones operacionales con una importante aportación de fondos del CICR (véanse comentarios al gráfico 31) o de apoyo para el fortalecimiento de la capacidad de las SN.
- La capacidad y el interés de las SN de invertir recursos humanos y financieros a nivel internacional en apoyo de asociaciones de RCF duraderas con SN hermanas, el CICR o la Red de Vínculos Familiares siguen siendo limitados.
