

**El poder de la humanidad**

Consejo de Delegados del Movimiento Internacional  
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

8 de diciembre de 2019, Ginebra



**CONSEJO DE DELEGADOS  
DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL  
DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA**

Ginebra, Suiza  
8 de diciembre de 2019

**Restablecimiento del contacto entre familiares:  
estrategia para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la  
Media Luna Roja (2020–2025)]**

**Elementos preliminares para una resolución**

Marzo de 2019

## Antecedentes

Mediante los elementos preliminares propuestos para la elaboración del proyecto de resolución sobre la Estrategia para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja relativa al restablecimiento del contacto entre familiares (2020–2025), se esboza el eventual contenido de la resolución, mas no se plantea el texto definitivo de esta.

Luego de cada párrafo se incluye las razones por las cuales se considera útil incluir el respectivo párrafo en la resolución.

Este documento de consulta se remite a los miembros de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Conferencia Internacional) para recabar observaciones y aportes preliminares, y para tener una idea inicial sobre la eventual aceptación y consenso que concitaría el contenido planteado.

En la formulación de los comentarios y observaciones, agradeceremos consideren si:

- están de acuerdo con los elementos propuestos para el preámbulo y para los párrafos dispositivos de la resolución;
- falta, o se debería incluir, algún elemento en la resolución.

En esta fase de la consulta, no se prevé recibir comentarios detallados sobre la redacción del texto de los elementos propuestos para la resolución. Ello será posible de manera específica y concreta cuando se remita el anteproyecto de resolución en una fase ulterior.

## Introducción

Toda persona que haya sido separada de sus familiares y que no sepa dónde ni cómo están, padece una situación de profunda angustia y sufrimiento. Para un padre, un hijo, un hermano, una esposa o un esposo, el hecho de saber qué ocurrió con sus seres queridos es, a menudo, más importante que el agua, el alimento y el refugio. Los familiares de las personas desaparecidas no detendrán la búsqueda hasta saber acerca de la suerte y el paradero de sus seres queridos. Con este afán, agotan sus recursos e, incluso, pueden llegar a poner en riesgo sus propias vidas o las de otros miembros de la familia.

A pesar de que vivimos en un mundo más conectado que nunca –con un crecimiento exponencial del acceso a Internet, de la penetración de los teléfonos móviles y del uso de las redes sociales–, el número de personas desaparecidas registradas por la Red de Vínculos Familiares de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja ha aumentado en los últimos años<sup>1</sup>.

El impacto de las desapariciones para las personas, los familiares y las comunidades en general constituye una de las consecuencias humanitarias más devastadoras y persistentes causadas por los conflictos armados, otras situaciones de violencia, las migraciones y las catástrofes naturales. Las desapariciones de personas no solo representan una tragedia inconmensurable para las familias y las comunidades afectadas, sino que también constituyen una herida abierta para quienes fueron partes en un conflicto, además de un obstáculo para la reconciliación y la estabilidad.

Hoy en día, el problema de las personas desaparecidas ha adquirido una dimensión verdaderamente mundial en el contexto de la migración. Año tras año, miles de personas desaparecen en todo el mundo en rutas migratorias precarias, donde se registra un número considerable de restos humanos no identificados. Una mejor manera de abordar estos retos –que permita ofrecer respuestas a los familiares de los migrantes desaparecidos– exige coordinación y armonización de las prácticas entre una amplia variedad de actores en múltiples países, regiones e, incluso, continentes.

---

<sup>1</sup> El número de nuevos casos registrados por el CICR en 2018 se ha más que duplicado en comparación con 2016.

Los servicios de restablecimiento del contacto entre familiares (RCF) prestados por la Red de Vínculos Familiares de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja cubren un amplio abanico de tareas para prevenir la separación entre familiares, mantener y/o restablecer el contacto entre familiares, realizar búsquedas y suministrar respuestas a los familiares sobre la suerte y el paradero de sus seres queridos, así como apoyar la reunificación familiar. Cuando presta servicios de RCF, la Red de Vínculos Familiares solo actúa con el pleno consentimiento de las personas interesadas y de conformidad con el principio de “no causar daño”, incluso en relación con el procesamiento de datos personales y el respeto de la voluntad de las personas que no desean restablecer el contacto con sus familiares. Esta Red presta servicios de RCF en contextos de conflictos y otras situaciones de violencia, catástrofes naturales, migraciones y circunstancias que requieran una acción humanitaria.

El restablecimiento del contacto entre familiares constituye un servicio verdaderamente único y central del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (el Movimiento), el que está en mejores condiciones para asumir esta tarea, gracias a su trayectoria de más de cien años de experiencia y conocimientos en este ámbito, una red que se extiende a través de todas las fronteras y continentes, con arraigo en comunidades de todo el mundo.

En el Consejo de Delegados de 2007, el Movimiento adoptó su primera Estrategia relativa al RCF para los años 2008 a 2018. Esa Estrategia ya concluyó, y se ha formulado una nueva, que será propuesta para su adopción por el Consejo de Delegados de 2019.

La elaboración de la nueva Estrategia relativa al RCF está a cargo del Grupo de Aplicación de la Estrategia relativa al RCF, presidido por la Agencia Central de Búsquedas, y compuesto por 23 Sociedades Nacionales, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional) y el CICR. En su versión actual, comprende cuatro objetivos estratégicos (SO):

- SO1: evitar las separaciones y desapariciones, y mantener el contacto entre familiares;
- SO2: aumentar la accesibilidad y la disponibilidad de los servicios de RCF;
- SO3: lograr una mayor resolución de los casos;
- SO4: prestar apoyo personalizado a los familiares de las personas desaparecidas y a los familiares separados.

Además, contiene seis facilitadores (En):

- En1: participación de las personas afectadas en el desarrollo de los servicios de RCF;
- En2: inversión en el fortalecimiento de la capacidad y la respuesta en materia de RCF;
- En3: protección de los individuos mediante la protección de sus datos personales;
- En4: comunicación y promoción sobre RCF sistemáticas y estratégicas;
- En5: movilización y asociaciones con otros actores;
- En6: concentración en las necesidades en materia de RCF en el contexto de la migración.

Las consultas sobre el contenido de la nueva Estrategia se realizaron en las reuniones del Movimiento regional en todos los continentes entre 2016 y 2018. La versión preliminar completa de la nueva Estrategia relativa al RCF fue remitida a todos los componentes del Movimiento en febrero de 2019 para recabar aportes, revisiones y comentarios.

### **Párrafos del preámbulo (PP)**

El preámbulo de esta resolución podría manifestar una honda preocupación por el sufrimiento de las personas que han perdido el contacto con sus seres queridos, o que no tienen noticias de ellos, como consecuencia de conflictos armados, catástrofes u otras situaciones de emergencia, así como en el contexto de la migración.

Asimismo, podría recordar la Estrategia relativa al RCF para el periodo 2008 a 2018 adoptada en la resolución 4 del Consejo de Delegados y tomar nota con satisfacción de los logros alcanzados durante su implementación. Podría reconocer, no obstante, que se requieren

mayores esfuerzos para fortalecer la capacidad de la Red de Vínculos Familiares a fin de prestar asistencia a las personas que no tienen noticias sus familiares o han quedado separadas de ellos.

Luego, podría recordar la resolución relativa al RCF adoptada por el Consejo de Delegados celebrado en 2017<sup>2</sup> y el informe de antecedentes que esbozó las principales orientaciones preliminares del nuevo proyecto de Estrategia relativa al RCF, así como expresar su reconocimiento por los esfuerzos y el compromiso del CICR y del Grupo de Aplicación de la Estrategia relativa al RCF en la elaboración de la Estrategia relativa al RCF para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para el periodo 2020–2025. Por último, podría recordar la Estrategia mundial relativa a la migración<sup>3</sup> adoptada por la Asamblea General de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja celebrada en 2017.

**Fundamentos:** resulta esencial que la nueva Estrategia relativa al RCF que se adoptará mediante esta resolución se sitúe en el contexto de las necesidades de las personas afectadas, que el Movimiento debe atender con miras a establecer el vínculo con los esfuerzos anteriores realizados por el Movimiento, y también recordar la resolución del Consejo de Delegados de 2017, que solicitó que esta nueva Estrategia se presentara en el Consejo de 2019 para su adopción, así como la Estrategia mundial relativa a la migración, que incluye un compromiso claro para fortalecer el RCF en su objetivo estratégico 1.

#### **Párrafos dispositivos (OP)**

**OP1:** el primer párrafo dispositivo podría adoptar la Estrategia para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja relativa al restablecimiento del contacto entre familiares (RCF) (2020–2025).

**Fundamentos:** la adopción de la nueva Estrategia relativa al RCF por parte del Movimiento Internacional es la principal finalidad de esta resolución.

**OP2:** el segundo párrafo dispositivo podría instar a todas las Sociedades Nacionales, al CICR y a la Federación Internacional a: a) promover el conocimiento y la comprensión de esta Estrategia en todos los niveles de sus respectivas organizaciones; b) implementar las medidas descritas en esta Estrategia como parte de sus estrategias y planes organizacionales a escala nacional, regional e internacional; y c) asignar los recursos necesarios para llevarlas a cabo.

**Fundamentos:** es esencial que todos los componentes del Movimiento tengan conocimiento de la nueva Estrategia e integren su implementación en sus propios planes. La asignación de recursos por parte de todos los componentes será crucial para implementar satisfactoriamente la Estrategia.

**OP3:** el tercer párrafo dispositivo podría alentar al CICR y a la Federación Internacional a intensificar su cooperación con miras a apoyar los esfuerzos de las Sociedades Nacionales en la implementación de la Estrategia y propiciar las asociaciones entre Sociedades Nacionales para que se apoyen mutuamente en el fortalecimiento de la capacidad en materia de RCF.

**Fundamentos:** Las iniciativas para fortalecer las capacidades en materia de RCF deben integrarse en un desarrollo más amplio de las Sociedades Nacionales conducido por la Federación Internacional, considerando como esencial la estrecha cooperación entre ambas

---

<sup>2</sup> <http://rcrcconference.org/resolutions-and-reports-cod-2017/?lang=es>

<sup>3</sup> [https://media.ifrc.org/wp-content/uploads/sites/5/2017/12/IFRC\\_StrategyOnMigration\\_EN\\_20171222.pdf](https://media.ifrc.org/wp-content/uploads/sites/5/2017/12/IFRC_StrategyOnMigration_EN_20171222.pdf)

instituciones con sede en Ginebra. El apoyo entre pares suele resultar la manera más eficaz de fortalecer la capacidad, y al mismo tiempo, la solidaridad es notoriamente más necesaria que para cualquier otro servicio, ya que la eficiencia de cada Sociedad Nacional depende de la capacidad de respuesta de las Sociedades Nacionales hermanas.

**OP4:** el cuarto párrafo dispositivo podría requerir que los componentes del Movimiento señalen a la atención de la XXXIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja la Estrategia relativa al RCF, en particular con miras a propiciar que los Estados miembros apoyen las actividades en materia de RCF realizadas por el Movimiento, incluso en aspectos relacionados con la protección de datos.

**Fundamentos:** en intensos debates dentro de la plataforma de directivos en materia de RCF y del Grupo de Aplicación de la Estrategia relativa al RCF, se reconoció y subrayó la necesidad de señalar a la atención de los Estados la nueva Estrategia, habida cuenta de la responsabilidad principal de esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas incumbe a los Estados. Los componentes del Movimiento están en muy buenas condiciones para asistir a los Estados en esta tarea, pero también dependen del apoyo y de la cooperación de las autoridades para desempeñar su labor con eficacia. La dimensión de protección de datos reviste particular importancia a este respecto (v. los elementos preliminares propuestos para una resolución sobre RCF y protección de datos para la Conferencia Internacional).

**OP5:** el quinto párrafo dispositivo podría invitar al CICR a continuar presidiendo el Grupo de Aplicación de la Estrategia relativa al RCF con el propósito de apoyar y dar seguimiento a la implementación de la Estrategia.

**Fundamentos:** el Grupo de Aplicación, presidido por el CICR, ha acompañado todo el proceso de elaboración de la Estrategia relativa al RCF para el periodo 2008–2018, y ha demostrado ser un mecanismo útil para apoyar la implementación de la Estrategia a nivel regional. En su función de “embajadores” de la Estrategia, los miembros del grupo han contribuido a la sensibilización y han preparado dos informes de implementación principales para el Consejo de Delegados en 2011 y 2015.

**OP6:** el sexto párrafo dispositivo podría encomiar la labor emprendida por el grupo de trabajo sobre el Código de Conducta relativo al RCF sobre protección de datos, alentarlos a que continúe apoyando la aplicación del Código y solicite a los componentes del Movimiento que aporten experiencia y recursos.

**Fundamentos:** el Código de Conducta relativo al RCF sobre protección de datos representa una herramienta crucial para que la transferencia de datos personales, el núcleo de los servicios de RCF, siga siendo posible para la Red de Vínculos Familiares. Para este fin, sin embargo, es esencial que las disposiciones del Código se implementen con el apoyo del grupo de trabajo, cuya creación fue bien recibida por la resolución sobre RCF del Consejo de Delegados de 2017. Para una implementación efectiva, se necesitarán experiencia y recursos.

**OP7:** el séptimo párrafo dispositivo podría encomiar el establecimiento de la plataforma de directivos en materia de restablecimiento del contacto entre familiares, e invitarlos a que seguir abordando temas críticos para el futuro de los servicios de RCF y a dirigir la implementación de la Estrategia relativa al RCF.

**Fundamentos:** la plataforma de directivos en materia de RCF se estableció sobre la base de la resolución sobre RCF adoptada por el Consejo de Delegados de 2017, como un medio para comprometer a los directivos del Movimiento y de lograr mayor participación del nivel directivo en los servicios en materia de RCF de la Red de Vínculos Familiares. Se reunió dos veces en 2018 y comenzó a abordar cuestiones estratégicamente importantes en relación con el RCF.

**OP8:** el octavo párrafo dispositivo podría invitar a los componentes del Movimiento a informar al Consejo de Delegados de 2023 sobre los resultados logrados mediante la implementación de la Estrategia y del Código de Conducta relativo al RCF sobre protección de datos.

**Fundamentos:** gracias a los mecanismos mencionados en OP5, OP6 y OP7, el Movimiento está en muy buenas condiciones para lograr que la Estrategia relativa al RCF y el Código de Conducta relativo al RCF en materia de protección de datos se implementen de manera sustancial en los seis años que abarca la Estrategia. Se requiere rendición de cuentas para demostrar al Consejo de Delegados los resultados alcanzados al cabo de cuatro años, incluidas las posibles adecuaciones que podrían ser necesarias.