



El poder de la humanidad

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

27-28 de octubre de 2024, Ginebra

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

INFORME SOBRE LOS PROGRESOS ALCANZADOS

Septiembre de 2024

ES

CD/24/23
Original: inglés
Para información

Documento elaborado por el Comité Internacional de la Cruz Roja en cooperación con el Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF (35 Sociedades Nacionales y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja) y en consulta con la Plataforma de directivos en materia de RCF

INFORME SOBRE LOS PROGRESOS ALCANZADOS

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

RESUMEN

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Movimiento) ha logrado importantes avances en la implementación de su Estrategia relativa al Restablecimiento del contacto entre familiares¹ para el período 2020–2025 (Estrategia relativa al RCF) a pesar de las dificultades considerables que ha atravesado. Ha mantenido su compromiso de trabajar con eficiencia y en conjunto a fin de prevenir la separación de familiares, mantener y restablecer el contacto entre familiares, facilitar la reunificación familiar, esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y prestar apoyo a los familiares afectados.

Este informe analiza los principales logros y dificultades –que aún persisten– durante los cuatro años de implementación de la Estrategia relativa al RCF. Asimismo, ofrece recomendaciones para medidas futuras. El análisis se basa principalmente en los resultados del marco integral de seguimiento y evaluación (MSE) de la Estrategia relativa al RCF.

La extensión prevista de la Estrategia hasta 2030 le dará al Movimiento más tiempo para responder a algunas de las dificultades que se exponen en este informe, mantener los progresos significativos alcanzados hasta ahora y continuar mejorando la calidad de la respuesta y la prestación de servicios. Con ese objetivo, se han identificado tres prioridades centrales para el próximo periodo de implementación: continuar mejorando las capacidades de RCF y reforzando los recursos de la Red de Vínculos Familiares², seguir fomentando el cumplimiento en materia de protección de datos y continuar fortaleciendo la preparación para situaciones de emergencia.

Se insta a todos los miembros del Movimiento a mantener su compromiso con las aspiraciones de la Estrategia relativa al RCF y a renovar su apoyo dirigido al logro de sus objetivos.

1) INTRODUCCIÓN

Gracias a los esfuerzos conjuntos del Movimiento³:
Cada **minuto**, facilitamos el contacto telefónico de **cuatro familias** separadas por
conflictos, violencia, migración o desastres.
Cada **hora**, se esclarece la suerte y el paradero de **dos personas**
desaparecidas.
Cada **día**, facilitamos la **reunión de veintiún personas** con sus familiares.

¹ Restablecimiento del contacto entre familiares: estrategia para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2020-2025), y base jurídica, disponible en <https://shop.icrc.org/restoring-family-links-strategy-for-the-international-red-cross-and-red-crescent-movement-2020-2025-including-legal-references-pdf-en.html>.

² La Red de Vínculos Familiares está integrada por la ACB, perteneciente al CICR, las unidades de Protección de Vínculos Familiares de las delegaciones del CICR y los servicios de búsqueda y de RCF de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

³ Estadísticas de RCF a nivel mundial en 2023: se facilitaron 2.023.934 llamadas telefónicas; se ubicó a 16.680 personas; se reunió a 7.832 personas con sus familiares.

Los conflictos armados, la violencia y los desastres pueden forzar a las personas a dejar su vivienda sin poder establecerse en un solo lugar. En muchas circunstancias, esta situación puede dar como resultado la separación involuntaria de familiares o la pérdida del contacto entre ellos y la desaparición de personas. En total, 108,4 millones de personas en todo el mundo han sido desplazadas de manera forzosa, y 75,9 millones estaban internamente desplazadas a fines de 2023⁴.

El Movimiento continúa profundamente afligido por el sufrimiento de quienes han perdido el contacto con sus familiares o están separados de sus seres queridos debido a conflictos armados, desastres, emergencias y migración. Si bien el esclarecimiento de la suerte y el paradero de las personas desaparecidas, y las medidas para establecer el contacto entre familiares separados son, ante todo, responsabilidad de las autoridades estatales, el Movimiento desempeña un papel crucial en ese ámbito a través de sus servicios de RCF. En su afán de dar respuestas de manera eficiente y eficaz, el Movimiento moviliza sus recursos y trabaja con las autoridades a fin de prevenir la separación familiar, mantener y restablecer los vínculos familiares, esclarecer lo ocurrido a las personas desaparecidas y apoyar a los familiares afectados.

Las respuestas en materia de RCF solo pueden dar resultado si la Red de Vínculos Familiares puede apoyarse en todos sus miembros. Todos los componentes del Movimiento –el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Sociedades Nacionales) y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional)– tienen la responsabilidad compartida de mantener y continuar fortaleciendo la Red y los servicios que presta.

La Estrategia relativa al RCF para el período 2020-2025, establecida en la resolución 6 del Consejo de Delegados reunido en 2019, aspira a ofrecer una visión y una misión claras para los servicios de RCF de nuestro Movimiento. Fundamentada en la estrategia anterior (Estrategia relativa al RCF para el período 2008-2018), la Estrategia actual procura que los servicios de RCF continúen siendo eficaces y adaptables a las nuevas dificultades y futuras complejidades. A lo largo del periodo de implementación, las estadísticas mundiales de RCF⁵ han indicado de manera sistemática que nuestros servicios son requeridos⁶ y, a fin de dar respuesta a las necesidades crecientes, será esencial valerse de las fortalezas características de la Red de Vínculos Familiares, sumamente importantes para aliviar el sufrimiento de quienes han perdido contacto con sus familiares, no han tenido noticias de ellos o han quedado separados de ellos. Asimismo, a causa de la crisis financiera del CICR, en algunos contextos dentro de la Red de Vínculos Familiares no se ha podido dar respuestas en materia de RCF.

A pesar de las dificultades que han afectado de manera evidente la implementación de la Estrategia desde 2020, como la COVID-19, la violación de los datos de la Agencia Central de Búsquedas (ACB) y, más recientemente, la situación financiera del CICR, los componentes del Movimiento han trabajado activamente para lograr una eficaz implementación de sus cuatro objetivos estratégicos⁷ y seis facilitadores⁸.

⁴ V. cifras de ACNUR, disponibles en [Datos básicos | ACNUR](#) y el informe del Observatorio de Desplazamiento Interno, disponible en [2024 Global Report on Internal Displacement \(GRID\) | IDMC](#).

⁵ Todos los años, la ACB recopila las estadísticas aportadas por las Sociedades Nacionales a través de una encuesta, para luego agregarlas a las estadísticas del CICR. Las estadísticas mundiales de RCF abarcan los servicios de RCF prestados por las Sociedades Nacionales y el CICR de manera directa.

⁶ En 2023, la Red de Vínculos Familiares abrió 65.818 casos nuevos, entre los cuales había 3.358 casos de niños no acompañados o separados que buscaban a sus familiares; recopiló 168.812 mensajes de Cruz Roja y entregó 136.833; facilitó 2.023.934 llamadas telefónicas; y prestó apoyo a la reunificación de 7.832 familias. Cada año de la implementación, las cifras, por lo general, han aumentado en todos los servicios de RCF.

⁷ Los cuatro objetivos estratégicos son los siguientes: 1) prevención de las separaciones y desapariciones, y mantenimiento del contacto entre familiares; 2) aumento de la accesibilidad y la disponibilidad de los servicios de RCF; 3) aumento de las respuestas para los familiares; 4) apoyo personalizado a los familiares de las personas desaparecidas y los familiares separados.

⁸ Los seis facilitadores son los siguientes: 1) participación de las personas y las comunidades afectadas en el desarrollo de los servicios de RCF; 2) inversión en el fortalecimiento de la capacidad en materia de RCF y la respuesta de emergencia; 3)

El análisis presentado en este informe, en particular respecto de los logros principales y las (persistentes) dificultades, se basa, sobre todo, en los resultados del MSE, al que un gran número de Sociedades Nacionales y delegaciones del CICR han contribuido en los últimos cuatro años⁹. Mientras que la encuesta de seguimiento y evaluación refleja las percepciones de los encuestados, este informe destaca las iniciativas específicas emprendidas para complementar los esfuerzos del Movimiento en la implementación de la Estrategia relativa al RCF y ofrece recomendaciones para acciones futuras.

La extensión prevista de la Estrategia hasta 2030 dará más tiempo al Movimiento para atender algunas de las dificultades identificadas, mantener y reforzar los logros principales y continuar fortaleciendo los servicios de calidad a fin de apoyar a las personas desaparecidas y los familiares que quedan separados a causa de conflictos armados, desastres y otras emergencias, o en el contexto de la migración. Se insta a todos los miembros del Movimiento a mantener su compromiso con las aspiraciones de la Estrategia relativa al RCF y a renovar su apoyo dirigido al logro de sus objetivos.

2) ANTECEDENTES

En la resolución 6 del Consejo de Delegados reunido en 2019, se solicitó a los componentes del Movimiento que informaran acerca de los progresos alcanzados en la implementación de la Estrategia relativa al RCF para el período 2020-2025 y del Código de Conducta sobre protección de datos personales en actividades de RCF (Código de Conducta para RCF) ante el Consejo de Delegados de 2023. Sin embargo, debido a su reprogramación para 2024, este informe sobre los progresos alcanzados en la implementación de la Estrategia relativa al RCF se presenta en el Consejo de Delegados reunido en 2024.

La responsabilidad de la implementación de la Estrategia incumbe a todos los componentes del Movimiento. Las Sociedades Nacionales, el CICR y la Federación Internacional son responsables individualmente de incorporar las medidas establecidas en el plan de implementación de la Estrategia relativa al RCF¹⁰ en sus correspondientes estrategias, planes y programas a escala nacional, regional e internacional.

A fin de hacer un seguimiento a escala mundial, el Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF (Grupo de Implementación)¹¹ elaboró un marco de seguimiento y evaluación (MSE) para la Estrategia que contribuye de manera significativa al análisis de los progresos alcanzados en su implementación. El Grupo de Implementación continuará haciendo el seguimiento de la implementación y ofrecerá orientación y apoyo en consonancia con las funciones que se le asignan en la resolución 4 del Consejo de Delegados reunido en 2007. El CICR, por medio de la ACB, continuará supervisando la implementación de la Estrategia en su papel de coordinador y asesor técnico en materia de RCF para el Movimiento, en colaboración con otros componentes del Movimiento. Asimismo, continuará recopilando estadísticas mundiales de RCF y analizando y transmitiendo datos de la encuesta anual de seguimiento y evaluación elaborada por el Grupo de Implementación.

La resolución 9 relativa al RCF aprobada en el Consejo de Delegados reunido en 2017 acogió con satisfacción el establecimiento de un grupo de trabajo para la implementación del Código de Conducta para RCF: el Grupo de Aplicación del Código de Conducta sobre protección de

protección de los individuos mediante la protección de sus datos personales; 4) promoción y comunicación sobre RCF sistemática y estratégica; 5) movilización y asociaciones con otros actores; y 6) respuesta a las necesidades en materia de RCF en el contexto de la migración.

⁹ Cada año, la ACB realiza una encuesta de seguimiento y evaluación de la Estrategia relativa al RCF. En 2023, respondieron 159 Sociedades Nacionales y 86 delegaciones del CICR. A lo largo de los años, la tasa de respuesta ha sido muy alta: 84 % en 2021, 80 % en 2022 y 93 % en 2023.

¹⁰ El plan de implementación es parte de la Estrategia relativa al RCF (parte II), disponible en <https://shop.icrc.org/restoring-family-links-strategy-for-the-international-red-cross-and-red-crescent-movement-2020-2025-including-legal-references-pdf-en.html>.

¹¹ El Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF está integrado por el CICR, la Federación Internacional y 35 Sociedades Nacionales de diferentes regiones.

datos personales en actividades de RCF¹². Presta apoyo a las Sociedades Nacionales y al CICR en la promoción y la aplicación sistemática del Código de Conducta para RCF y dirige la implementación y el seguimiento del facilitador 3 de la Estrategia, que se centra en la protección de las personas mediante la protección de sus datos personales.

Establecida de acuerdo con lo dispuesto en la resolución sobre RCF aprobada en el Consejo de Delegados de 2017, la Plataforma de directivos en materia de RCF funciona como un foro en el que los directivos de las Sociedades Nacionales activas en el ámbito del RCF, el CICR (incluida la ACB) y la Federación Internacional continuarán interactuando de manera colectiva a fin de atender cuestiones críticas para la adaptación de los servicios de RCF del futuro y dirigir, mediante actividades clave, la implementación de la Estrategia relativa al RCF.

Estas plataformas mundiales de RCF conforman la estructura que respalda la implementación y el seguimiento a nivel mundial de la Estrategia relativa al RCF.

3) ANÁLISIS/PROGRESOS

A) DESEMPEÑO DE LA RED DE VÍNCULOS FAMILIARES

El marco de seguimiento y evaluación de la estrategia relativa al RCF

La implementación de la Estrategia relativa al RCF para el período 2020-2025 ha incluido la introducción de un marco integral de seguimiento y evaluación (MSE).

Este marco está diseñado para hacer un seguimiento de los avances, medir los resultados y evaluar la eficacia de la implementación de la Estrategia. Incluye encuestas anuales periódicas de estadísticas de RCF y una encuesta específica de seguimiento y evaluación. La recopilación y el análisis de estos datos garantiza una constancia en la mejora y la rendición de cuentas en toda la Red de Vínculos Familiares. El sistema incluye un conjunto de ambiciosos indicadores relacionados directamente con los objetivos y facilitadores de la Estrategia, a fin de lograr una evaluación exhaustiva y eficaz.

El Grupo de Implementación lanzó cuatro encuestas de seguimiento y evaluación para Sociedades Nacionales y delegaciones del CICR (en su carácter de prestadoras de servicios de RCF) en 2021, 2022, 2023 y 2024, y obtuvo tasas de respuesta muy altas¹³. Esta sistematicidad genera una base sólida para el análisis de datos en relación con el valor y el desempeño de la Red de Vínculos Familiares a escala mundial a lo largo de todo el periodo de implementación. En el caso de quienes no respondieron la encuesta, no fue posible medir la implementación de la Estrategia. El mecanismo de recopilación de datos, gestionado por la ACB, se ocupa de reunir cifras agregadas correspondientes a los indicadores que fueron desarrollados para el seguimiento de los objetivos y facilitadores de la Estrategia. Posteriormente, son transmitidos a todo el Movimiento a fin de ofrecer un panorama amplio de los logros y las deficiencias en la implementación de la Estrategia, reflejados en este informe sobre los progresos alcanzados.

Asimismo, los resultados del MSE han servido de base para establecer las prioridades regionales de los planes regionales de acción¹⁴ elaborados en los primeros años de la implementación de la Estrategia.

¹² El Grupo de Aplicación del Código de Conducta para RCF está integrado por el CICR, la Federación Internacional y 17 Sociedades Nacionales de diferentes regiones.

¹³ Sociedades Nacionales que respondieron la encuesta: 153 Sociedades Nacionales en 2021; 149 en 2022; 175 en 2023; y 159 en 2024. Delegaciones del CICR que respondieron la encuesta: 93 delegaciones en 2021; 88 en 2022; 100 en 2023; y 86 en 2024.

¹⁴ Regiones: África; las plataformas subregionales de América: AmerCan, AmerCar y AmerSur; Asia y el Pacífico; Eurasia; y Oriente Próximo y Oriente Medio. Todas ellas han elaborado planes regionales de acción o han definido prioridades clave para la implementación de la Estrategia.

El proceso de respuesta y los resultados obtenidos pueden contribuir significativamente a la planificación y la adopción de decisiones de las Sociedades Nacionales, el CICR y la Federación Internacional, y a mejorar los esfuerzos de seguimiento y evaluación en el plano nacional. Asimismo, estos aportes pueden ser la base del diálogo y las iniciativas de sensibilización en materia de RCF, de manera que se reconozca la importancia de los servicios de RCF y de que reciban el apoyo adecuado.

La herramienta del RCF para evaluar capacidades (tarjeta de puntaje de RCF)

Una de las principales innovaciones incorporadas en el MSE de la Estrategia relativa al RCF es una herramienta de autoevaluación de capacidades en RCF incluida en la encuesta anual de seguimiento y evaluación: la tarjeta de puntaje de RCF. Esta herramienta de autoevaluación de capacidades complementa al MSE, ya que permite que los servicios de RCF de las Sociedades Nacionales y el CICR realicen análisis y elaboren estrategias a fin de mejorar su capacidad individual en materia de RCF. La herramienta se centra en seis dimensiones de capacidad: *sentido de identificación, estructura y organización, competencias, relaciones, recursos y herramientas*¹⁵. Se asigna un puntaje en una escala del uno al cuatro a cada dimensión y a cada elemento dentro de ella, según las respuestas obtenidas (uno es el más bajo y cuatro el más alto).

Funciona como etapa inicial en el proceso de fortalecimiento de las capacidades, ya que facilita una comprensión de las capacidades con las que el RCF cuenta en el momento e identifica áreas que pueden mejorar. Además de las tarjetas de puntaje individuales¹⁶ que cada Sociedad Nacional y cada delegación del CICR recibe cada año, gracias a las cuales pueden hacer un seguimiento de su propio progreso en el fortalecimiento de las capacidades, la herramienta también ha demostrado su utilidad en la evaluación de nuestros avances colectivos y en identificar instancias para el desarrollo de las capacidades.

B) ANÁLISIS DE DATOS DEL MSE: TENDENCIAS MÁS IMPORTANTES

Esta sección resume el análisis de las principales tendencias de los últimos cuatro años y describe algunos logros y dificultades importantes. Se hace especial hincapié en tres de los facilitadores de la Estrategia en los que, de acuerdo con los datos de seguimiento y evaluación, es necesario hacer avances y una mayor inversión específica.

Los últimos resultados de la encuesta de seguimiento y evaluación¹⁷ muestran que el 78 % de las Sociedades Nacionales y delegaciones del CICR encuestadas prestan servicios de RCF, de las cuales el 3 % lo hace solo en emergencias y el 4 % solo realiza actividades de fortalecimiento de las capacidades en materia de RCF. En 2023, 144 Sociedades Nacionales prestaron servicios de RCF como parte de sus actividades, y siete de ellas solo activaron el servicio en situaciones de emergencia. Estas cifras no se han alterado en los últimos años. El alto porcentaje de Sociedades Nacionales que participan en actividades de RCF demuestra que, según encuestas realizadas en el marco de la iniciativa "Protección en el Movimiento", se trata de la única actividad más habitual de protección que realizan las Sociedades Nacionales (después de la Protección como actividad transversal).

Fortalecimiento de las capacidades en materia de RCF de la Red de Vínculos Familiares

El RCF, al ser un servicio central del Movimiento, requiere integración plena en las respuestas operacionales y recursos adecuados en función de las necesidades. La Estrategia aspira a fortalecer las capacidades de la Red de Vínculos Familiares para dar una respuesta eficiente a nivel mundial y, de esta manera, prevenir la separación familiar y la desaparición de

¹⁵ En los anexos de *Red de Vínculos Familiares: orientaciones sobre el fortalecimiento de las capacidades de las Sociedades Nacionales en materia de RCF* hay modelos de tarjetas de puntaje para Sociedades Nacionales y para el CICR, disponibles en <https://shop.icrc.org/family-links-network-guidance-on-strengthening-national-societies-rfi-capacities-pdf-en.html>.

¹⁶ La tarjeta de puntaje de RCF forma parte de los procesos especializados de evaluación y desarrollo de las Sociedades Nacionales incluidos en la *Guía de la Federación Internacional destinada a las Sociedades Nacionales*, disponible en: <https://www.ifrc.org/sites/default/files/2022-03/IFRC%20Overview%20Assessment%20Development%20processes%20ES.pdf>

¹⁷ Informe del año 2023: 159 Sociedades Nacionales y 86 delegaciones del CICR.

personas, esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas, dar respuestas a sus familiares, apoyar a los familiares respecto de las necesidades que surgen de la separación familiar y de las desapariciones de sus seres queridos, y facilitar la reunificación familiar.

Los resultados de la tarjeta de puntaje destacan el sentido de identificación con los servicios de RCF como la dimensión más sólida a nivel mundial. No obstante, sigue resultando difícil mantener y traducir el RCF en capacidades operacionales. "Relaciones"¹⁸ y "recursos"¹⁹ han mantenido puntajes más bajos²⁰ en la implementación de la Estrategia, lo que pone de relieve la necesidad de prestar particular atención a esas áreas y tener en cuenta su interconexión. Es importante señalar, no obstante, que, según los datos recabados, el indicador para el facilitador 5 –relativo a la eficacia de las asociaciones con actores externos²¹– actualmente ha alcanzado el 50 %, lo que lo hace uno de los indicadores en los que más se ha avanzado respecto de los datos de referencia.

Los resultados del seguimiento no muestran avances respecto de la asignación presupuestaria para servicios de RCF²². Asimismo, muchas Sociedades Nacionales dependen del apoyo del CICR en demasía, algo que ahora ha podido cuantificarse: un porcentaje constante –40 %– de Sociedades Nacionales que prestan servicios de RCF y respondieron a las encuestas de seguimiento y evaluación siguen siendo dependientes del apoyo del CICR en un 76 % hasta un 100 %. Esta dependencia ha permanecido inalterada durante los cuatro años de implementación de la Estrategia y ha persistido a pesar del reconocimiento del RCF como una de las actividades principales de las Sociedades Nacionales. La crisis financiera del CICR hizo más evidente esta dependencia, y se instó a las Sociedades Nacionales a diversificar sus fuentes de financiación dentro y fuera del Movimiento. En la actualidad, la Federación Internacional no cuenta con recursos humanos ni financieros específicos permanentes para apoyar al RCF fuera de actividades de emergencia puntuales. Por lo tanto, el financiamiento de los servicios de RCF se hace a través del enfoque PGI (protección, género e inclusión), las actividades en materia de migración, el enfoque PMER (planificación, seguimiento, evaluación y elaboración de informes), así como de los equipos de desarrollo de las Sociedades Nacionales, como parte de los recursos disponibles.

Los resultados de las tarjetas de puntaje revelan, asimismo, diferencias en las capacidades y los recursos dentro de la Red de Vínculos Familiares, que pueden traducirse en oportunidades de apoyo y asociaciones más estratégicas entre pares, adaptables a las capacidades específicas, las cuestiones en común o los casos de interés. No obstante, es importante asegurarse de que las Sociedades Nacionales que no cuentan con suficiente preparación en materia de RCF continúen recibiendo el apoyo que necesitan a fin de contribuir al buen funcionamiento de la Red de Vínculos Familiares. Algunas Sociedades Nacionales pueden prestar apoyo a Sociedades Nacionales hermanas y fomentar así una cultura de colaboración y aprendizaje constante dentro de la Red.

Si bien la crisis financiera del CICR ha puesto en evidencia dificultades de financiación, también ha impulsado iniciativas positivas como el apoyo entre pares dentro de la Red de Vínculos Familiares. Estas iniciativas deben recibir más refuerzo e impulso en el futuro, aunque los mecanismos para un apoyo eficaz y sostenible no se hayan optimizado aún.

¹⁸ Esta dimensión implica asociaciones dentro de la Red de Vínculos Familiares y el Movimiento y con actores externos.

¹⁹ Esta dimensión abarca asignaciones presupuestarias, recursos humanos e infraestructura.

²⁰ En promedio, "relaciones" ha mantenido un puntaje de 2.7 y "recursos", de 2.8 durante todo el periodo de implementación.

²¹ Los actores externos pueden ser autoridades gubernamentales, otras organizaciones humanitarias, organizaciones comunitarias, representantes del sector privado u otros.

²² Los datos de seguimiento y evaluación muestran que tanto las Sociedades Nacionales como el CICR han mantenido prácticamente el mismo nivel de asignación presupuestaria para servicios de RCF (el puntaje de las Sociedades Nacionales se mantuvo en 2.3 y el del CICR, en 2.9).

Un logro importante durante el periodo de implementación fue la elaboración colaborativa del documento "Red de Vínculos Familiares: orientaciones sobre el fortalecimiento de las capacidades de las Sociedades Nacionales en materia de RCF"²³. Estas orientaciones, elaboradas como resultado de la cooperación entre componentes del Movimiento, se fundamentan en años de experiencia y consolidan prácticas idóneas. Aspiran a mostrar a las Sociedades Nacionales, el CICR y el personal que participa en las asociaciones con otras Sociedades Nacionales una manera eficaz de mejorar las capacidades de RCF. Se basan en las directrices de la Federación Internacional relativas al desarrollo de las Sociedades Nacionales y están en consonancia con ellas.

Inversión en la preparación y respuesta a situaciones de emergencia en materia de RCF

Los mecanismos de preparación y respuesta rápida facilitan respuestas de emergencia ágiles y eficaces. La Red de Vínculos Familiares ha dado constantes muestras de su capacidad de respuesta rápida: desde 2020, ha desplegado su grupo de especialistas en RCF en doce emergencias. Ha desplegado un total de diecinueve especialistas en contextos de conflictos armados, desastres y movimientos masivos de población. Este mecanismo, que cuenta con 80 miembros capacitados –25 de las Sociedades Nacionales y 55 del CICR– y está dirigido por la ACB, ha dado pruebas contantes de eficacia.

La coordinación con la Federación Internacional en la asignación de personal en situaciones de emergencia ha sido mejorada mediante la integración del grupo de especialistas en RCF en los despliegues dirigidos por la Federación Internacional²⁴ y el desarrollo de un proceso de flujo de trabajo para futuros despliegues. La Federación Internacional incluyó, a instancia de los interesados, respuestas de RCF en sus mecanismos de financiación de emergencia, como los llamamientos para el Fondo de Reserva para el Socorro en Casos de Desastres (DREF, por su sigla en inglés), lo que facilitó la financiación para despliegues y amplió las capacidades de respuesta. A fin de atender las separaciones y desapariciones en todas las emergencias humanitarias, se necesita un enfoque sistemático de integración de las respuestas de RCF en la financiación de emergencias.

Otro ejemplo de la integración del RCF en los procesos de respuesta de emergencia de la Federación Internacional es la inclusión de un módulo de RCF en el programa mundial de formación del Equipo Nacional de Intervención (ENI) y un curso de formación especializado en RCF del ENI para la región de América a fin de ampliar los conocimientos y la preparación del personal de primera respuesta. Se incluyó a personal de RCF en eventos y procesos de formación mundiales sobre respuesta rápida, y es importante continuar la coordinación con los delegados de respuesta rápida de la Federación Internacional, incluidos los delegados de PGI. Por otra parte, el CICR preparó, en consulta con las Sociedades Nacionales, módulos de formación en línea sobre RCF en emergencias para personal de RCF. En breve, la Red de Vínculos Familiares podrá acceder a ellos por medio de la plataforma de aprendizaje de la Federación Internacional.

Durante el período de implementación, la Red de Vínculos Familiares dio respuestas eficaces ante emergencias, incluidas las que representaron desafíos a escala mundial como la COVID-19 en 2020 y 2021, la crisis humanitaria en Afganistán en 2021 y la violación de los datos de la ACB y el conflicto armado internacional en Ucrania en 2022. Asimismo, en 2023, respondió eficazmente a necesidades a gran escala generadas por desastres²⁵ y conflictos armados²⁶.

²³ <https://shop.icrc.org/family-links-network-guidance-on-strengthening-national-societies-rfi-capacities-pdf-en.html>.

²⁴ Por ejemplo, Haití, en 2021.

²⁵ Por ejemplo, el terremoto de Siria/Türkiye y las inundaciones en Libia, que activaron el despliegue del grupo de especialistas en RCF.

²⁶ Por ejemplo, en Sudán, Azerbaiyán/Armenia e Israel/Palestina, que activaron el despliegue del grupo de especialistas en RCF.

A pesar de estos logros, es necesario reforzar las medidas de preparación. Los datos actuales indican que solo el 5 % de las Sociedades Nacionales y las delegaciones del CICR cuentan con preparación adecuada²⁷ para atender necesidades en materia de RCF durante emergencias y que el 66 % cuenta con preparación parcial, y no se han observado muchos avances.

A fin de mejorar las respuestas, es fundamental que el RCF se integre mejor en los planes de emergencia, algo que requiere coordinación interna en las Sociedades Nacionales, y la facilitación de orientaciones, herramientas y formación para el personal de RCF. Se están destinando esfuerzos a la mejora de la preparación, incluida la puesta en práctica de plantillas de planificación de contingencias²⁸, la formación en línea y la capacitación permanente para el grupo de especialistas en RCF. Asimismo, se está planificando la revisión de "El restablecimiento del contacto entre familiares en casos de catástrofe. Manual para el terreno". También está prevista la elaboración de orientaciones sobre la participación en la gestión de casos de desastre y la incorporación del RCF en el ámbito de preparación y respuesta. Es fundamental que los profesionales de RCF estén al tanto de los recursos disponibles y sepan cómo usarlos de manera eficaz en los esfuerzos de preparación y respuesta.

Protección de las personas mediante la protección de sus datos personales

La implementación del cumplimiento normativo en materia de protección de datos en la Red de Vínculos Familiares ha sido dificultosa, lo que se evidenció mucho más con la violación de los datos de la ACB en 2022, que alteró gravemente las operaciones de la Red. El ciberataque puso de relieve el grave daño que sufre la Red de Vínculos Familiares cuando se ve comprometida la protección de datos. De todos modos, también demostró la eficacia de nuestros esfuerzos en materia de mitigación y la importancia de nuestra resolución sobre RCF y protección de datos²⁹, así como del Código de conducta para RCF³⁰. La Red de Vínculos Familiares dio muestras de resiliencia y solidaridad extraordinarias. Las Sociedades Nacionales y el CICR activaron rápidamente mecanismos para solucionar el problema de modo que los servicios pudieran restablecerse lo antes posible. Este esfuerzo colaborativo no solo mitigó las consecuencias inmediatas, sino que también reforzó la importancia de un enfoque unificado en materia de protección de datos que abarque a toda la Red. Las actividades de sensibilización y los esfuerzos de años anteriores fueron recursos muy valiosos para dar una respuesta eficaz a la crisis.

La violación de datos que se produjo en 2022 ha reforzado nuestro compromiso con la protección de datos. La observancia plena de los marcos de protección de datos es uno de los indicadores más ambiciosos del MSE. Si bien ha habido avances al respecto en comparación con los datos de referencia de 2020, las cifras muestran que en 2023 el cumplimiento pleno en la Red de Vínculos Familiares³¹ se quedó en el 5 %, y el cumplimiento de nivel medio fue del 21 %. A fin de avanzar, debemos continuar priorizando las prácticas responsables de gestión de datos, de modo tal que nos aseguremos de salvaguardar la información sensible que nos ha sido confiada por las personas a las que prestamos servicios.

²⁷ "Preparación adecuada" quiere decir que la Sociedad Nacional o la delegación del CICR cuenta con lo siguiente: 1) integración plena del RCF en su respuesta operacional; 2) kits de RCF listos para su uso y bien conservados; 3) personal capacitado; y 4) procedimientos operativos estándar listos para dar respuestas en materia de RCF.

²⁸ Elaborados en consulta con la Federación Internacional y basados en las herramientas para planes de contingencia.

²⁹ Resolución "Restablecimiento del contacto entre familiares en un marco de respeto de la privacidad, incluso en materia de protección de los datos personales", aprobada en la XXXIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja celebrada en 2019, disponible en: https://rcrcconference.org/app/uploads/2019/12/33IC-R4-RFL_es.pdf

³⁰ Red de Vínculos Familiares del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Código de Conducta sobre protección de datos personales, disponible en https://www.icrc.org/sites/default/files/document/file_list/160886b_es-code-of-conduct-rcf_es.pdf

³¹ Hay nueve indicadores clave de seguimiento para las Sociedades Nacionales y seis para el CICR. Seis se consideran esenciales para las Sociedades Nacionales y cuatro se consideran esenciales para el CICR. Para que haya un cumplimiento de nivel alto, la Sociedad Nacional o la delegación del CICR debe responder "sí" a todos los indicadores; para que haya un nivel medio de cumplimiento, debe responder "sí" o "parcialmente" a los indicadores esenciales; para que haya un nivel bajo de cumplimiento, debe responder "sí" o "parcialmente" a menos de seis (o cuatro) de los indicadores esenciales; y para que no haya ningún tipo de cumplimiento, debe responder "no" a los nueve (o seis) indicadores.

El Grupo de Aplicación ha elaborado un sólido plan de acción que se lanzará en 2024, con prioridades y resultados esperados clave³². Continuará observando los indicadores clave de seguimiento sobre protección de datos que fueron establecidos en la encuesta de seguimiento y evaluación e informará al Grupo de Implementación acerca de las acciones requeridas.

Un entorno (digital) propicio para la Red de Vínculos Familiares

Las tecnologías digitales representan oportunidades sin precedentes y amplían nuestra eficiencia como Red, al permitirnos un mayor enfoque en el apoyo individual y el seguimiento con los familiares. A la vez, suponen nuevos riesgos, como lo demostró claramente la violación de los datos de la ACB en 2022. Es fundamental que la ACB, como asesora técnica y coordinadora de la Red de Vínculos Familiares, se asegure de que esta, al desarrollar y utilizar nuevas soluciones digitales, no exponga a las personas afectadas a peligros adicionales y que las herramientas digitales sean garantía de accesibilidad y eficiencia, de modo que complementen la interacción y el juicio humanos, y no que los reemplacen.

La ACB continuará haciendo un buen uso de la tecnología a fin de mejorar la accesibilidad (objetivo estratégico 2) y eficacia de los servicios de RCF, en colaboración con la Red de Vínculos Familiares, con el fin de aumentar las respuestas a los familiares (objetivo estratégico 3). Uno de los avances más importantes es, por ejemplo, la mejora de la accesibilidad de los servicios a través de interacciones remotas con servicios de RCF³³. Otro son las herramientas para ayudar a aportar pistas a fin de que la búsqueda de personas desaparecidas sea eficaz, lo que contribuye a mejorar las respuestas a los familiares³⁴. Los esfuerzos de digitalización de la ACB para la Red de Vínculos Familiares reflejan el delicado equilibrio entre aprovechar los avances tecnológicos y defender los valores centrales de protección, seguridad, "no causar daño" y las conexiones humanas en nuestra prestación de servicios de RCF.

BREVE PANORAMA DE OTROS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y FACILITADORES

Las personas afectadas que pueden beneficiarse de los servicios de RCF deben estar al tanto de nuestros servicios, por lo cual el Movimiento debe invertir continuamente en la promoción del RCF (facilitador 4). En 2023, el 34 % de la Red de Vínculos Familiares había adoptado medidas significativas para ampliar la promoción y la comunicación sobre RCF.

Es importante que las personas afectadas continúen confiando en el Movimiento, sepan cómo acceder a los servicios de RCF y, en la medida de lo posible, se contacten personalmente con el personal y los voluntarios de la Red de Vínculos Familiares. En este sentido, el 19 % de la Red de Vínculos Familiares ha prestado apoyo personalizado a familiares de personas desaparecidas y a familiares separados (objetivo estratégico 4) mediante el establecimiento de un sistema de satisfacción de los usuarios de servicios de RCF, lo que dio como resultado un incremento de este indicador en comparación con los datos de referencia³⁵.

No obstante, la participación significativa de las personas afectadas en el desarrollo de los servicios de RCF debe mejorar. No ha habido progresos considerables en el indicador del facilitador 1 de la Estrategia relativa al RCF, ya que solo el 11 % de la Red de Vínculos Familiares afirmó haber solicitado activamente las opiniones de las personas afectadas en

³² Por ejemplo, la implementación de una nota informativa y plantillas simplificadas para la protección de datos en algunos servicios de RCF, la elaboración de una nota informativa adaptada para niños, la revisión y la puesta en práctica del Código de conducta para RCF, la elaboración de material de formación, como un módulo de protección de datos para integrar en la formación en RCF, y evaluaciones de impacto relativas a la protección de datos.

³³ La herramienta de consulta y asistencia remota "Remote Enquiry and Assistance Connecting Hub" (REACH) permite a las personas afectadas registrar por su cuenta una solicitud de RCF, y proporciona una gestión integrada de contactos de distintos canales, recopilación de información y seguimiento. En la actualidad, se está implementando en Sociedades Nacionales y delegaciones del CICR.

³⁴ Por ejemplo, el sistema de comparación digital de personas desaparecidas "Missing Persons Digital Matching" es otra herramienta que se ha desarrollado. Facilita la verificación y la comparación automatizadas, seguras y confiables de datos provenientes de numerosas bases de datos internas y externas. Hoy en día, permite que el CICR busque información que corresponda a la persona desaparecida en todas sus bases de datos de protección. En breve, se ampliará a las Sociedades Nacionales y, en el futuro, a otras organizaciones humanitarias.

³⁵ Datos de referencia: 11 %.

2023. De todos modos, pueden destacarse otras iniciativas, como la Conferencia Internacional para Familiares de Personas Desaparecidas³⁶ y el proceso de selección para la Medalla del Movimiento a la labor destacada en el ámbito de Vínculos Familiares, ejemplos notables de cómo el Movimiento está incluyendo a las personas afectadas en los procesos de toma de decisiones relacionados con el RCF³⁷.

Por último, el 29 % de las Sociedades Nacionales y las delegaciones del CICR prestan, de manera sistemática³⁸, una variedad de servicios de RCF a personas migrantes, una cifra que se ha mantenido inalterada durante los últimos cuatro años³⁹. Los esfuerzos por adaptar el RCF a las necesidades de las personas migrantes no han tenido pausa. La herramienta en línea Trace the Face es un ejemplo de ello⁴⁰.

C) PRIORIDADES PARA LA SIGUIENTE ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN

Si bien es fundamental dedicar esfuerzos a mejorar el desempeño en todos los indicadores de seguimiento de los objetivos y facilitadores de la Estrategia relativa al RCF, a fin de que la implementación eficaz de la Estrategia para 2020-2025 no pierda impulso, el Grupo de Implementación ha establecido tres prioridades clave para el siguiente periodo de implementación. La primera apunta a continuar mejorando las capacidades de RCF y reforzando los recursos de la Red de Vínculos Familiares, lo que incluye formación y apoyo especializados para Sociedades Nacionales, a fin de mejorar la prestación de servicios y la eficiencia operacional. La segunda aspira a continuar fortaleciendo la preparación para situaciones de emergencia mediante el desarrollo y la implementación de planes de preparación, la realización periódica de simulacros y ejercicios, y la formación para actividades de RCF en emergencias, con miras a lograr una respuesta rápida y eficiente en situaciones de crisis. La última prioridad tiene que ver con seguir mejorando el cumplimiento en materia de protección de datos mediante el refuerzo de la observancia de los reglamentos correspondientes a través de herramientas integrales e intuitivas, actividades de formación y la aplicación estricta del Código de conducta para RCF a fin de salvaguardar la información personal y fomentar la confianza entre los usuarios de los servicios de RCF.

Con estas tres prioridades, el Grupo de Implementación aspira a mejorar el desempeño y la resiliencia generales de la Red de Vínculos Familiares, de modo tal que pueda satisfacer las necesidades cambiantes de quienes requieren los servicios de RCF que ofrece el Movimiento.

³⁶ Organizado por la ACB, este foro inédito reúne a familiares cuyos seres queridos desaparecieron a causa de conflictos armados, migraciones u otras situaciones de violencia, y el diseño del programa de la conferencia cuenta con la participación de los familiares. La tercera Conferencia Internacional para Familiares de Personas Desaparecidas (21 al 23 de noviembre de 2023) reunió a 700 familiares de personas desaparecidas que participaron en 44 centros locales a cargo de 27 delegaciones del CICR y 14 Sociedades Nacionales de todo el mundo.

³⁷ El reglamento para la nueva Medalla del Movimiento a la labor destacada en el ámbito de Vínculos Familiares dispone, en principio, la participación en el Comité de la Medalla de al menos dos representantes de las personas afectadas o personas que hayan sufrido una separación familiar – resolución 4 del Consejo de Delegados de 2022, disponible en https://rcrconference.org/app/uploads/2022/06/CD22-R04-Family-Links-Medal_22-June-2022_FINAL_ES.pdf.

³⁸ "De manera sistemática" se refiere a que las Sociedades Nacionales y las delegaciones del CICR están realizando al menos cinco de las siguientes actividades: servicios de RCF para migrantes en centros para migrantes; servicios de RCF para migrantes en centros de detención; llamadas/conectividad para migrantes fuera de los centros de detención o de migrantes; servicios de búsqueda para migrantes fuera de los centros de detención o de migrantes (incluido el uso y la promoción de Trace the Face cuando es pertinente); actividades de RCF para niños migrantes no acompañados y separados; colaboración/cooperación con autoridades u otras partes interesadas a fin de esclarecer la suerte y el paradero de migrantes desaparecidos; colaboración/cooperación con autoridades u otras partes interesadas a fin de identificar los cuerpos de migrantes desaparecidos; apoyo para la reunificación familiar de migrantes; e información y orientación para migrantes en materia de RCF (incluidos mensajes de prevención).

³⁹ Los datos muestran que la prestación de servicios del CICR ha disminuido en un 10 % en comparación con los datos de referencia, compensada por un ligero incremento de la prestación de servicios por parte de las Sociedades Nacionales.

⁴⁰ La herramienta Trace the Face, que aspira a reconectar a los familiares que han perdido contacto o han quedado separados en las rutas migratorias, es gestionada por el CICR junto con Sociedades Nacionales en todo el mundo. Se trata de una galería fotográfica virtual con imágenes de personas que se han puesto en contacto con el CICR para encontrar a sus familiares. Disponible en <https://tracetheface.familylinks.icrc.org/?lang=es>.

4) RECURSOS NECESARIOS

Los componentes del Movimiento deben reafirmar su compromiso con la asignación de recursos, según sus respectivas funciones, capacidades y necesidades operacionales, a fin de ejecutar el plan de implementación de la Estrategia relativa al RCF. La asignación de recursos y la implementación dependerán de los programas vigentes de RCF, y es importante acentuar los esfuerzos colectivos a fin de reforzarlos.

Por otra parte, se alienta a los componentes del Movimiento a darse mutuo apoyo en la implementación de la Estrategia mediante, por ejemplo, el desarrollo de asociaciones sostenibles entre Sociedades Nacionales a fin de fortalecer las capacidades de RCF de manera colaborativa.

5) IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO

Todos los componentes del Movimiento implementarán, de acuerdo con sus correspondientes funciones, la Estrategia relativa al RCF para 2020-2025, que se prevé extender hasta 2030. Con este fin, integrarán en sus estrategias organizacionales, en todos los niveles, las medidas propuestas por la Estrategia. Asimismo, participarán en la encuesta de seguimiento y evaluación elaborada por el Grupo de Implementación, que supervisará los progresos alcanzados en la implementación de la Estrategia. Todos los años se les informará a los componentes del Movimiento acerca de los resultados de los indicadores del MSE.

Los progresos alcanzados en la implementación de la Estrategia serán informados en el Consejo de Delegados que se reunirá en 2028. En esa instancia, se comenzará a trabajar en la elaboración de una nueva política de RCF y un marco estratégico acorde a fin de evitar la ausencia de políticas después de 2030. Para ello, será necesario el apoyo de la Red de Vínculos Familiares y de los dirigentes de todos los componentes del Movimiento y, posiblemente, la consulta con actores externos.

6) CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

Todos los componentes del Movimiento deben reafirmar su compromiso con el logro de los objetivos de la Estrategia relativa al RCF para 2030. Conscientes de nuestro progreso, debemos reconocer que se trata de una iniciativa ambiciosa y ser realistas respecto de las expectativas. Para avanzar rápidamente en todas las regiones y en los resultados de los indicadores, se necesita apoyo e inversión adicionales. Si nuestras metas son coherentes con las realidades de nuestros contextos, será posible concretar la visión de la Estrategia.

La naturaleza única de los servicios de RCF del Movimiento debe continuar siendo el centro de la movilización de recursos, sobre todo cuando la financiación para fines humanitarios sufre reducciones. El MSE de la Estrategia relativa al RCF es esencial para hacer un seguimiento de los progresos, tomar decisiones fundamentadas y procurar la mejora permanente de la prestación de servicios.

En el inicio de la siguiente etapa de implementación, los dirigentes deben asumir su responsabilidad y adoptar medidas concretas para la implementación eficaz de la Estrategia. En los próximos seis años, será un desafío optimizar las fortalezas características de la Red de Vínculos Familiares que, no obstante, sigue siendo un recurso de innegable valor para el Movimiento.