



# 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

## Extensión hasta 2030 de la Estrategia de restablecimiento del contacto entre familiares para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2020-2025)

DOCUMENTO DE ANTECEDENTES

Septiembre de 2024

**ES**

CD/24/9  
Original: inglés  
Para información

Documento elaborado por el Comité Internacional de la Cruz Roja en cooperación con la Plataforma de directivos en materia de RCF y 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)

## DOCUMENTO DE ANTECEDENTES

---

# Extensión hasta 2030 de la Estrategia de restablecimiento del contacto entre familiares para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2020-2025)

---

### RESUMEN

Aprobada por el Consejo de Delegados reunido en 2019, 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) (Estrategia relativa al RCF 2020-2025) estableció una misión clara para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Movimiento):

"Siempre que las personas corran riesgo de separación o desaparición, o que estén separadas de sus seres queridos o sin noticias de ellos como consecuencia de conflictos armados, catástrofes y otras emergencias, o en el contexto migratorio, el Movimiento responde con eficiencia y eficacia, movilizándolo sus propios recursos y a las autoridades, para evitar las separaciones y las desapariciones, restablecer y mantener el contacto entre familiares y la unidad familiar, averiguar el paradero y lo sucedido a las personas dadas por desaparecidas y prestar apoyo a las familias afectadas según sus necesidades."

A medida que se aproxima el final del periodo de la Estrategia relativa al RCF 2020-2025, se hace evidente que la estrategia actual sigue siendo pertinente en cuanto a sus objetivos y fundamentos. Sin embargo, su implementación se vio retrasada principalmente a causa de la COVID-19 entre 2020 y 2022, y la violación de datos que afectó al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y a la Agencia Central de Búsquedas (ACB) en 2022, con consecuencias para los servicios de Restablecimiento del Contacto entre Familiares (RCF) de la Red de Vínculos Familiares del Movimiento.

Las principales consultas sobre la extensión de la estrategia actual fueron realizadas por el Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF y la Plataforma de directivos en materia de RCF. Se constató un claro apoyo a la extensión de la Estrategia 2020-2025 hasta 2030.

El Marco de seguimiento y evaluación que se elaboró para la implementación de la estrategia vigente brinda una base sólida para que el Movimiento continúe supervisando los avances de los objetivos y facilitadores de la estrategia.

Este documento de antecedentes concluye con la recomendación para los miembros del Consejo de Delegados de 2024 de adoptar la resolución propuesta respecto de la extensión de la Estrategia relativa al RCF 2020-2025 hasta 2030, a fin de facilitar su implementación y respaldar su continuidad.

### 1) INTRODUCCIÓN

En todo el mundo, son cientos de miles las personas desaparecidas o separadas de sus familiares como resultado de conflictos armados, desastres y otras emergencias, incluido el contexto de la migración. Esto representa una tragedia humanitaria mundial de gran escala, y las cifras no reflejan el verdadero alcance del problema ni el sufrimiento de cada uno de los familiares.

El RCF abarca una amplia variedad de servicios que la Red de Vínculos Familiares del Movimiento presta a fin de prevenir la separación de familiares, mantener y restablecer el contacto entre familiares, realizar búsquedas de personas desaparecidas y dar respuestas a los familiares sobre la suerte y el paradero de sus seres queridos, así como apoyar a los familiares y la reunificación familiar, entre otros objetivos.

Respaldada por más de cien años de experiencia y conocimientos en el ámbito, la posición del Movimiento para prestar este servicio humanitario es única. El valor de su red mundial, que atraviesa fronteras y continentes, y arraigada en comunidades de todo el mundo, queda demostrado mediante este servicio humanitario central e interconectado.

A pesar de que vivimos en un mundo más conectado que nunca –con un crecimiento exponencial del acceso a Internet, del uso generalizado de los teléfonos móviles y de las redes sociales–, el número de personas desaparecidas registradas por la Red de Vínculos Familiares del Movimiento continúa en aumento<sup>1</sup>. Los servicios de RCF que brinda el Movimiento mantienen su pertinencia y relevancia en muchos contextos.

En el Consejo de Delegados de 2019, el Movimiento aprobó su segunda Estrategia relativa al RCF para los años 2020 a 2025 en la resolución 6, "Restablecimiento del contacto entre familiares: estrategia para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2020-2025)".

En 2020, el Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF<sup>2</sup> elaboró un marco de seguimiento y evaluación que, desde entonces, ha proporcionado una base sólida y adecuada para que el Movimiento supervise los avances de los objetivos y facilitadores de la estrategia. Este marco también incluye planes de acción regionales elaborados con el objetivo de contextualizar las prioridades regionales a la hora de implementar la estrategia.

A medida que se aproxima el final del periodo de la Estrategia relativa al RCF 2020-2025, se hace evidente que la estrategia actual sigue siendo pertinente en cuanto a sus objetivos y fundamentos. Sin embargo, su implementación se vio retrasada principalmente a causa de la COVID-19 entre los años 2020 y 2022, y la violación de datos que afectó al CICR y a la ACB en 2022, con consecuencias directas para los servicios de RCF prestados por la Red de Vínculos Familiares. Es por ello que se necesita más tiempo para que los resultados previstos en la estrategia puedan alcanzarse más allá de 2025.

Asimismo, se reconoce la importancia de las sinergias entre la puesta en práctica de la Estrategia relativa al RCF extendida y la inminente y prevista aprobación de la primera Estrategia para el Movimiento en materia de migración (2025-2030), así como la necesidad de coherencia y complementariedad con las disposiciones de la inminente resolución propuesta en materia de protección en el Movimiento, en particular el marco y el alcance generales de protección en el Movimiento, de los que el RCF también forma parte.

## 2) ANTECEDENTES

---

<sup>1</sup> El número de casos nuevos registrados por la Red de Vínculos Familiares a partir de 2019 aumenta cada año. Para 2022, la Red de Vínculos Familiares había registrado más de 195.000 personas desaparecidas en todo el mundo.

<sup>2</sup> El Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF es presidido por la Agencia Central de Búsquedas del CICR y está integrado por 35 Sociedades Nacionales, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional) y el CICR.

La resolución 6 del Consejo de Delegados de 2019 aprobó la segunda Estrategia del Movimiento relativa al RCF para el período 2020-2025, lo que otorgó una visión y una misión sólidas para el RCF dentro del Movimiento.

Gracias al Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF y la Plataforma de directivos en materia de RCF, ya está en funcionamiento un marco mundial de apoyo para la implementación de la estrategia. En 2020, se renovaron los integrantes de ambos grupos a fin de impulsar el proceso de implementación para el período 2020-2023. Los dos están integrados por representantes de una diversidad geográfica de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Sociedades Nacionales), la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional) y el CICR. El Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF mantuvo catorce reuniones entre junio de 2020 y diciembre de 2023, y la Plataforma de directivos en materia de RCF mantuvo once reuniones entre junio de 2020 y septiembre de 2023.

En 2022, las consultas relativas a la implementación de la estrategia más allá de 2025 se hicieron en los niveles técnicos de RCF, que consideraron las limitaciones en la implementación a causa de la COVID-19 y la violación de datos que afectó al CICR y a la ACB, y sus consecuencias para la Red de Vínculos Familiares. En febrero de 2023, se trató el estado de la implementación de la estrategia en una sesión especial del Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF, en la que se informaron los resultados del marco de seguimiento y evaluación sobre los indicadores mundiales que habían sido elaborados para supervisar la implementación. A pesar de los avances en la implementación de la estrategia, se reconoció que, tal como se había previsto inicialmente, se había ralentizado y retrasado a causa de factores externos, como la COVID-19 y la violación de datos que afectó al CICR y a la ACB en 2022, y que se necesitaría más tiempo para concretar las aspiraciones de la estrategia.

El Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF afirmó que la visión, los objetivos estratégicos, los facilitadores y los resultados esperados de la Estrategia relativa al RCF 2020-2025 conservaban su vigencia y pertinencia, por lo cual debían mantenerse. Concluyó que, a fin de hacer un mejor empleo de recursos, debía construirse sobre lo logrado y continuar trabajando por los objetivos estratégicos y los facilitadores existentes, reconociendo su intención ambiciosa y visionaria, y que diez años sería un plazo de implementación más realista.

El Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF también tuvo en cuenta que las fechas del Consejo de Delegados se habían cambiado de 2023 a 2024 y de 2025 a 2026. De no tratarse la Estrategia relativa al RCF en el Consejo de Delegados de 2024, el Movimiento quedaría sin una estrategia en vigor después de 2025.

En marzo de 2023, la Plataforma de directivos en materia de RCF respaldó la recomendación del Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF de proponer la extensión de la estrategia actual hasta 2030.

### **3) ANÁLISIS/AVANCES**

#### **A) MARCO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA RELATIVA AL RCF 2020-2025**

En 2020, el Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF, dirigido por un grupo de trabajo especial de seguimiento y evaluación, elaboró un marco integral de seguimiento y evaluación para la Estrategia relativa al RCF (2020-2025). El principal propósito de este marco es supervisar los avances hacia la consecución de los objetivos estratégicos y los facilitadores de la estrategia relativa al RCF por medio de la recopilación de datos de la Red de Vínculos

Familiares a través de una encuesta de seguimiento y evaluación, que crea una base sólida para informar regularmente sobre los resultados logrados, así como sobre el valor y el desempeño de la Red de Vínculos Familiares a nivel mundial. El marco de seguimiento y evaluación para la Estrategia relativa al RCF ayuda al fortalecimiento de la rendición de cuentas del Movimiento, en particular ante las personas afectadas, y fomenta una cultura de aprendizaje continuo.

Asimismo, se elaboraron planes regionales de acción para implementar la estrategia con prioridades regionales específicas. Junto con la encuesta de seguimiento y evaluación, y la recopilación de estadísticas mundiales de RCF, esos planes conforman una base sólida para la supervisión continua de los avances. Pueden adaptarse hasta 2030 para que se correspondan con las prioridades de implementación.

### **Elaboración del marco de seguimiento y evaluación para la estrategia relativa al RCF**

Para cada uno de los objetivos estratégicos y facilitadores de RCF, se ha previsto un resultado que establece qué se pretende lograr mediante la estrategia. Para cada resultado, hay un indicador mundial. Son once los indicadores mundiales que permiten un análisis integral de los avances alcanzados en la implementación de la estrategia, como se detalla en el cuadro a continuación.

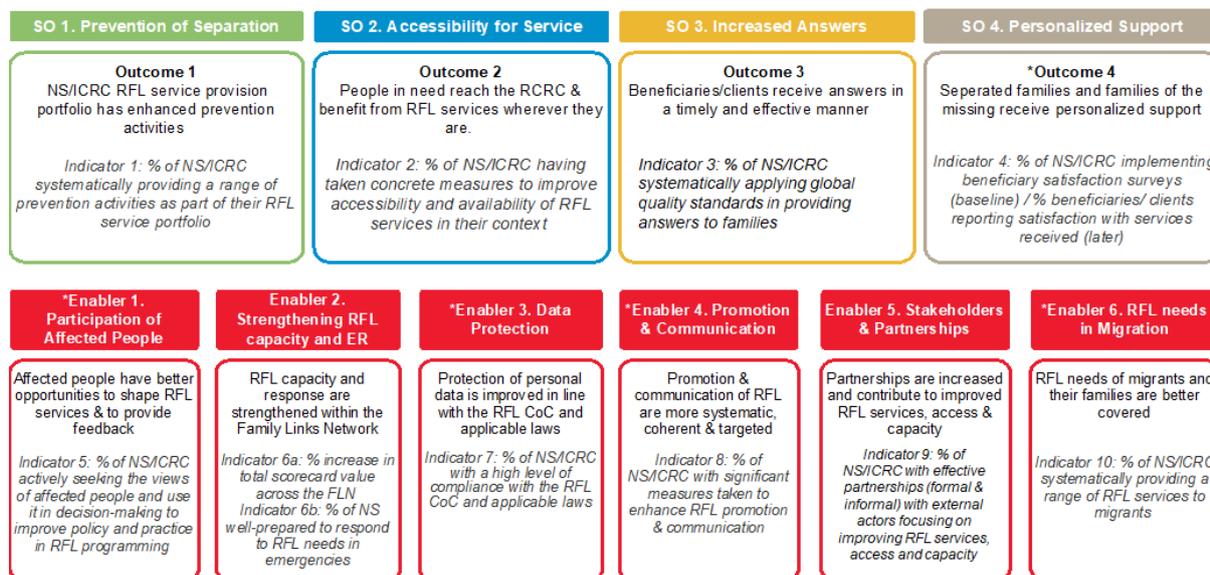
En el marco se ha integrado una herramienta de autoevaluación –la tarjeta de puntaje de RCF– para medir la capacidad individual en el ámbito de RCF de organismos que integran la Red de Vínculos Familiares. Forma parte de la evaluación especializada y los procesos de desarrollo disponibles para las Sociedades Nacionales<sup>3</sup>. La Red de Vínculos Familiares tiene el deber de proteger a las personas mediante la protección de sus datos personales y, para ayudarla en el cumplimiento de este compromiso, el Grupo de Aplicación del Código de Conducta sobre protección de datos personales en actividades de RCF desarrolló –como parte del marco de seguimiento y evaluación– indicadores clave de seguimiento para respaldar el cumplimiento de los requisitos correspondientes en materia de protección de datos.

Por primera vez, la Red de Vínculos Familiares se propuso recopilar y reunir las estadísticas mundiales de RCF. El proceso forma parte del marco de seguimiento y evaluación e incluye la definición y recopilación de estadísticas mundiales estandarizadas de RCF.

---

<sup>3</sup> Federación Internacional, [Procesos de evaluación y desarrollo de las Sociedades Nacionales. Guía destinada a las Sociedades Nacionales](#), 2021.

### Restoring Family Links Strategy Outcomes & Indicators



#### Recopilación de datos de la encuesta de seguimiento y evaluación sobre la estrategia de RCF

Todos los años, la ACB recopila datos mundiales de seguimiento mediante una encuesta de autoevaluación a Sociedades Nacionales y delegaciones o misiones regionales del CICR. La encuesta se envía a principio de cada año y recoge datos del año anterior. Actualmente, se están ultimando los detalles de un mecanismo diferente para la Federación, además de los mecanismos típicos de seguimiento y presentación de informes; dichos informes demuestran el apoyo técnico prestado a nivel nacional, regional y mundial por parte de la Federación a las Sociedades Nacionales que realizan actividades de RCF, a fin de cerciorarse de que son seguras e inclusivas.

La tasa de respuestas de la encuesta de seguimiento y evaluación siempre ha sido alta: nunca menor de 80 % y, en 2023, alcanzó un pico de 93 %, cuando participaron 175 Sociedades Nacionales y 101 delegaciones/misiones del CICR.

La primera encuesta se lanzó entre febrero y marzo de 2021, para recopilar datos sobre 2020. Así se establecieron los datos de referencia, que permiten a los miembros de la Red de Vínculos Familiares definir metas y prioridades, y comparar datos de un año a otro para ver qué cambios generales se produjeron. La recopilación de datos se realizó según lo previsto en 2022 y 2023, y la próxima encuesta se lanzará en marzo de 2024, para recopilar datos sobre 2023.

Asimismo, en 2020 se lanzó la primera encuesta de estadísticas mundiales sobre RCF para las Sociedades Nacionales. Desde entonces, se han combinado y unificado datos de las Sociedades Nacionales y del CICR. En 2024, se realizará la recopilación de estadísticas mundiales relativas al RCF correspondientes a 2023.

Las conclusiones de la encuesta de seguimiento y evaluación y de las estadísticas mundiales relativas al RCF de 2020, 2021 y 2022 se han transmitido a los dirigentes de todos los componentes del Movimiento y, de manera directa, a los servicios de búsqueda y RCF de las Sociedades Nacionales y a los programas de Protección de Vínculos Familiares del CICR en las delegaciones. Cada miembro de la Red de Vínculos Familiares también recibe tarjetas de puntaje de RCF todos los años para supervisar sus avances anuales y planificar iniciativas de

fortalecimiento de capacidades en seis aspectos de los servicios de RCF: apropiación del proceso, estructuras, competencias, relaciones, recursos y herramientas.

## **B) IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA RELATIVA AL RCF: INFORMACIÓN ACTUALIZADA SOBRE LOS AVANCES**

A la par del inicio de la implementación de la estrategia relativa al RCF para 2020-2025, el Movimiento comenzó también a supervisar sus avances con el apoyo del marco de seguimiento y evaluación. Si bien se han registrado avances, se advierte que se necesitan más esfuerzos para fortalecer las capacidades de la Red de Vínculos Familiares en la asistencia a personas que no tienen noticias de sus seres queridos o han sido separadas de ellos.

### **Breve análisis de los resultados de la encuesta de seguimiento y evaluación sobre la implementación de la Estrategia relativa al RCF**

Los últimos resultados de la encuesta (información de 2022) muestran que el 81 % de la Red de Vínculos Familiares presta servicios de RCF, de los cuales el 4 % se presta solo en emergencias y el 6 % se trata únicamente de actividades de fortalecimiento de capacidades. Este porcentaje se ha mantenido estable desde 2020.

#### **Objetivo estratégico 1: prevenir la separación de familiares y la desaparición de personas, y mantener el contacto entre familiares**

El 33 % de las Sociedades Nacionales y de las delegaciones/misiones del CICR realiza, de manera sistemática, una variedad de actividades como parte de sus servicios de RCF. Este porcentaje ha permanecido estable en relación con los datos de referencia.

#### **Objetivo estratégico 2: aumentar la accesibilidad y la disponibilidad de los servicios de RCF**

El 44 % de las Sociedades Nacionales y de las delegaciones/misiones del CICR ha adoptado medidas concretas para mejorar la disponibilidad y el acceso a los servicios de RCF en su contexto. Este porcentaje se ha mantenido estable en los últimos años informados y muestra un ligero descenso respecto de los datos de referencia.

#### **Objetivo estratégico 3: mejorar las respuestas a los familiares**

En virtud del marco de seguimiento y evaluación, se han establecido estándares mundiales de calidad<sup>4</sup> para las actividades de búsqueda de la Red de Vínculos Familiares. El 27 % de las Sociedades Nacionales y de las delegaciones/misiones del CICR está aplicando estos estándares de manera sistemática en su tarea de dar respuestas a los familiares. Este porcentaje conforma los datos de referencia, y los avances se supervisarán en los próximos años.

#### **Objetivo estratégico 4: prestar apoyo personalizado a los familiares de las personas desaparecidas y a los familiares separados**

El 18 % de las Sociedades Nacionales y de las delegaciones/misiones del CICR está realizando encuestas de satisfacción a beneficiarios. Este porcentaje se ha incrementado en un 7 % respecto de los datos de referencia.

#### **Facilitador 1: participación de las personas afectadas en el desarrollo de los servicios de RCF**

El 14 % de las Sociedades Nacionales y de las delegaciones/misiones del CICR solicita activamente las opiniones de las personas afectadas y las emplea en la toma de decisiones

---

<sup>4</sup> Los estándares mundiales para la prestación de servicios de búsqueda se establecieron para cuatro plazos que la Red de Vínculos Familiares debe esforzarse por cumplir al prestar dichos servicios.

para mejorar las políticas y las prácticas de los programas de RCF. Este porcentaje ha tenido un leve incremento respecto de los datos de referencia.

#### **Facilitador 2(a): fortalecimiento de la capacidad de RCF**

La capacidad de RCF de la Red de Vínculos Familiares se mide a través de los resultados de las tarjetas de puntaje de RCF, en una escala del 1 al 4. El resultado a nivel mundial es de 3,00. Este porcentaje ha permanecido estable en relación con los datos de referencia y muestra una leve mejora.

#### **Facilitador 2(b): respuesta de emergencia**

El 64 % de las Sociedades Nacionales y de las delegaciones/misiones del CICR está parcialmente preparado para responder a las necesidades de RCF en emergencias, y el 7 % está bien preparado. Estos porcentajes han permanecido estables en relación con los datos de referencia y muestran una leve mejora.

#### **Facilitador 3: protección de las personas mediante la protección de sus datos personales**

El 19 % de las Sociedades Nacionales y de las delegaciones/misiones del CICR tiene un nivel medio de cumplimiento del Código de Conducta de RCF y las normas aplicables; el 5 % tiene un nivel alto de cumplimiento: cumple con los requisitos de todos los indicadores clave de seguimiento. Estos porcentajes se han incrementado respecto de los datos de referencia.

#### **Facilitador 4: promoción y comunicación sobre RCF**

El 36 % de las Sociedades Nacionales y de las delegaciones/misiones del CICR ha adoptado medidas concretas para mejorar la promoción y la comunicación de los servicios de RCF. Este porcentaje ha permanecido estable en relación con los datos de referencia.

#### **Facilitador 5: movilización y asociaciones con otros actores**

El 39 % de las Sociedades Nacionales y de las delegaciones/misiones del CICR tiene asociaciones eficaces que contribuyen a mejorar los servicios, el acceso y las capacidades del RCF. Esta cifra se ha incrementado en un 12 % respecto de los datos de referencia.

#### **Facilitador 6: respuesta a las necesidades en materia de RCF en el contexto de la migración**

El 28 % de las Sociedades Nacionales y de las delegaciones/misiones del CICR presta, de manera sistemática, una amplia variedad de servicios de RCF a migrantes. Este porcentaje ha permanecido estable en relación con los datos de referencia.

#### **Prioridades para la continuidad de la implementación de la estrategia relativa al RCF**

Si bien se han registrado avances en la implementación de algunos aspectos de la estrategia relativa al RCF, deben emprenderse esfuerzos más concretos en relación con los facilitadores clave de la estrategia, como el fortalecimiento de las capacidades de RCF, la preparación y la respuesta ante emergencias y la protección de datos. El Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF ha identificado estas como prioridades para los años venideros e invertirá tiempo y recursos en su consecución.

Estas prioridades también se reflejan en los planes de acción regionales para África, América, Asia y el Pacífico, Eurasia y Oriente Próximo y Oriente Medio. El Grupo de Aplicación del Código de Conducta sobre protección de datos personales en actividades de RCF continuará prestando apoyo a la Red de Vínculos Familiares mediante un plan de acción especial para fortalecer el cumplimiento de las disposiciones relativas a la protección de datos. La Plataforma de directivos en materia de RCF continuará guiando la implementación de la estrategia mediante actividades clave, como el fortalecimiento de las capacidades de RCF, la movilización de recursos para la Red de Vínculos Familiares y la diplomacia humanitaria relativa al RCF.

Se presentará un informe integral sobre los progresos alcanzados en la implementación de la estrategia relativa al RCF y la aplicación del Código de Conducta para actividades de RCF, en cumplimiento de lo solicitado en la resolución 6 del Consejo de Delegados de 2019.

#### **4) RECURSOS NECESARIOS**

Mediante la aprobación de la resolución sobre la extensión de la estrategia relativa al RCF hasta 2030, los componentes del Movimiento reafirman su compromiso de asignar recursos, dentro del alcance de su capacidad y sus necesidades operacionales, para implementar las medidas descritas. La implementación y la asignación de recursos para estas medidas dependerá de los programas de RCF vigentes y de las actividades de cada componente, con acento en la importancia de avanzar en torno a los esfuerzos colectivos para incrementarlos.

La resolución propuesta también insta a los componentes del Movimiento al respaldo recíproco de sus esfuerzos en la implementación de la estrategia, lo que puede incluir también el fortalecimiento del desarrollo de asociaciones sostenibles, en especial entre las Sociedades Nacionales, para que puedan respaldarse mutuamente en el fortalecimiento de sus capacidades de RCF.

#### **5) IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO**

Todos los componentes del Movimiento implementarán la resolución de acuerdo con sus respectivas funciones y responsabilidades, establecidas en el plan de implementación de la estrategia relativa al RCF para el periodo 2020-2025. Implementarán las medidas descritas en la estrategia como parte de sus estrategias y planes organizacionales a escala nacional, regional e internacional.

Todos los componentes del Movimiento contribuyen al seguimiento de la implementación de la estrategia al participar en la encuesta de seguimiento y evaluación elaborada por el Grupo de Implementación de la Estrategia relativa al RCF.

Los avances respecto de la implementación de la estrategia se comunicarán a los miembros del Consejo de Delegados en 2028.

#### **6) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

El Movimiento seguirá teniendo una misión y una visión sólidas para responder de manera eficiente y eficaz a fin de prevenir la separación de familiares y la desaparición de personas, el mantenimiento y el restablecimiento del contacto entre familiares y la unidad familiar, el esclarecimiento de la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y el apoyo, en función de sus necesidades, a los familiares que quedaron a la espera de respuestas.

Al extender la estrategia relativa al RCF hasta 2030 y hacer hincapié en la continua pertinencia de sus fundamentos, la resolución propuesta allana el camino para la continuidad de la implementación de los objetivos estratégicos y los facilitadores establecidos por el Movimiento en la estrategia relativa al RCF para el periodo 2020-2025.