

Together for humanity
Ensemble pour l'humanité
Juntos por la humanidad
معاً من أجل الإنسانية



CD/07/4.1
Original: inglés
Para decisión
IC/07/10.2
Para información

CONSEJO DE DELEGADOS

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

Ginebra, Suiza
23-34 de noviembre de 2007

Informe sobre

**la Estrategia relativa al Restablecimiento del Contacto entre Familiares
(y plan de aplicación)**

para el

**Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
(2008-2018)**

y

Proyecto de resolución

**Documento preparado por la Agencia Central de Búsquedas
del Comité Internacional de la Cruz Roja**

Ginebra, octubre de 2007

**Estrategia relativa al Restablecimiento del Contacto entre Familiares
(y plan de aplicación)
para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
(2008-2018)**

Informe

1. INTRODUCCIÓN

Este informe tiene una doble finalidad: describir la evolución de la "*Estrategia relativa al Restablecimiento del Contacto entre Familiares (y plan de aplicación) para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2008-2018)*" – la *Estrategia relativa al RCF* – y presentar su estructura y contenido.

2. ANTECEDENTES

La separación de familias es uno de los muchos sufrimientos que ocasionan los conflictos armados y otras situaciones de violencia, las catástrofes naturales o provocadas por el hombre y las migraciones internacionales: debido a todo ello, una innumerable cantidad de personas intentan tener noticias de miembros de la familia. El respeto de la unidad familiar forma parte integrante del respeto más general de la dignidad humana. Nuestro bienestar individual depende en gran medida de nuestra capacidad de permanecer en contacto con nuestros seres queridos. Restableciendo el contacto entre familiares, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (el Movimiento) presta apoyo y conforta cada año a cientos de miles de personas.

En diciembre de 2004, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) lanzó una iniciativa mundial con el objetivo de fortalecer la capacidad del Movimiento para restablecer el contacto entre familiares, mediante una Estrategia que cubriría todo un decenio. Esta iniciativa surgió del compromiso contraído por el CICR en la Conferencia Internacional de Expertos Gubernamentales y no Gubernamentales sobre las Personas Desaparecidas y sus Familiares (2003) y en el Programa de Acción Humanitaria de la XXVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2003).

Actualmente, la Red de Vínculos Familiares se enfrenta a importantes desafíos¹. En la red no se conoce lo suficiente la labor de restablecimiento del contacto entre familiares y existe un sentimiento inadecuado de compromiso y responsabilidad. Cuando a esto se añaden la falta de recursos, la creciente envergadura y complejidad de las situaciones que requieren una acción humanitaria y la presencia cada vez mayor de otros actores en una esfera de actividad que tradicionalmente corresponde al Movimiento, se impone un esfuerzo considerable por parte de los distintos componentes del Movimiento para satisfacer las necesidades existentes y mantener su posición destacada en el ámbito del RCF.

¹ La Red de Vínculos Familiares está compuesta por el CICR (la Agencia Central de Búsquedas-ACB- y las agencias de búsquedas de las delegaciones) y los servicios de búsqueda de las Sociedades Nacionales.

3. RESTABLECIMIENTO DEL CONTACTO ENTRE FAMILIARES

El Restablecimiento del Contacto entre Familiares (RCF) es el término general que se da al conjunto de actividades cuyo objetivo es impedir la separación de las familias y la desaparición de miembros de la familia, restablecer y mantener el contacto entre las familias y esclarecer la suerte que han corrido las personas dadas por desaparecidas.

Estas actividades se llevan a cabo cuando las personas han sido separadas de sus seres queridos a raíz de situaciones concretas como:

- Conflictos armados u otras situaciones de violencia;
- Catástrofes naturales o provocadas por el hombre;
- Desplazamientos de población, como las migraciones internacionales;
- Otras situaciones que requieren una respuesta de índole humanitaria en las que las capacidades específicas y el cometido de los componentes del Movimiento y los Principios Fundamentales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja representen un valor añadido.

Las actividades relacionadas con RCF suelen ir acompañadas de ayuda psicológica, jurídica y material para las familias o las personas afectadas, programas de reasentamiento o reintegración y servicios de asistencia social. También incluyen la gestión de los restos mortales y la identificación forense.

4. COMETIDO DE LOS COMPONENTES DEL MOVIMIENTO

Por lo que respecta al RCF, las actividades de los diversos componentes del Movimiento, en particular del CICR y de las Sociedades Nacionales, se fundamentan en los Convenios de Ginebra y en sus Protocolos adicionales, así como en los Estatutos del Movimiento y en las resoluciones aprobadas en las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y en el Consejo de Delegados. También se basan en las resoluciones adoptadas en las reuniones estatutarias de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (la Federación Internacional), y en los documentos de política general del CICR, de cada Sociedad Nacional y de la Federación Internacional.

Todos los componentes del Movimiento desempeñan un papel en el restablecimiento de los contactos familiares. El CICR (la Agencia Central de Búsquedas –ACB– y las agencias de búsqueda de las delegaciones) y los servicios de búsqueda de las Sociedades Nacionales constituyen juntos lo que se conoce como la Red de Vínculos Familiares.

Como se estipula en los Estatutos del Movimiento, las Sociedades Nacionales desempeñan un importante papel en la asistencia a favor de las víctimas de conflictos armados y catástrofes naturales, así como en otras situaciones de emergencia. Además, como se señala en la Resolución XVI de la XXV Conferencia Internacional, también desempeñan un importante papel como componentes de la red internacional de búsqueda de personas desaparecidas y de reunificación familiar. Contribuyen asimismo, en la medida de lo posible, al desarrollo de la capacidad de otras Sociedades Nacionales en ese ámbito.

Además de sus responsabilidades operacionales, de conformidad con los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales y con los Estatutos del Movimiento, el CICR, a través de la ACB, es coordinador y asesor técnico de las Sociedades Nacionales y los Gobiernos en cuestiones relativas al RCF. Además de coordinar las actividades relacionadas con el RCF y de brindar asesoramiento técnico, el CICR respalda el fortalecimiento de la capacidad de sus asociados en el ámbito del RCF.

Como consecuencia de su función directiva en el desarrollo de las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional se esfuerza por que las actividades relacionadas con el RCF figuren en los diversos planes de desarrollo de las Sociedades Nacionales, así como en los planes de preparación e intervención en casos de desastre.

Estas funciones complementarias de sus componentes, asociadas con el alcance geográfico de la Red de Vínculos Familiares, hacen que el Movimiento disponga de una capacidad única para posicionarse como líder en el ámbito del RCF, pues actúa a escala internacional, nacional y local.

5. PROCESO DE CONSULTA

El CICR deseaba desarrollar una estrategia orientada a la acción, intersectorial y basada en las necesidades. Las consultas dentro del Movimiento eran fundamentales pues la *Estrategia relativa al RCF* tenía que basarse en las experiencias y la pericia del CICR y de las Sociedades Nacionales, a fin de consolidar la capacidad en el ámbito del RCF.

Desde el lanzamiento de la iniciativa, se ha consultado a todos los componentes del Movimiento, a medida que se desarrollaba la *Estrategia relativa al RCF*. Bajo la dirección de la ACB, se constituyó un Grupo consultivo compuesto por representantes de 19 Sociedades Nacionales² y la Federación Internacional. Dicho grupo brindó asesoramiento en cuanto a las cuestiones clave que la Red de Vínculos Familiares había de examinar para orientar la Estrategia, y participó en la concepción, organización y facilitación de Conferencias Regionales sobre el RCF.

En el desarrollo de la *Estrategia relativa al RCF* han sido esenciales las siguientes etapas:

- § Cinco **reuniones del Grupo consultivo**.
- § La constitución de grupos de trabajo para examinar las **cuestiones fundamentales** en materia de restablecimiento del contacto entre familiares. Se concentraron en los siguientes temas: evaluación de las **necesidades**, actividades de RCF en relación con **catástrofes** naturales o provocadas por el hombre y **migraciones** internacionales, **comunicación** y **recaudación de fondos**.
- § Una **encuesta mundial** que sirvió de orientación a la Estrategia y dio a su contenido una base concreta. Abordó los siguientes aspectos: (i) evaluación de la capacidad de los servicios de búsqueda de las Sociedades Nacionales (ii) evaluación de la capacidad de la ACB para actuar como coordinador y asesor técnico en materia de RCF, y (iii) realización de una encuesta inicial sobre las necesidades en materia de RCF.
- § **Cuatro Conferencias regionales sobre el RCF** en 2006 (Nairobi, Kiev, Buenos Aires y Bangkok) para debatir sobre el proyecto de *Estrategia relativa al RCF* y determinar la dirección que había de tomar la Red de Vínculos Familiares en el futuro. Las Conferencias fueron organizadas conjuntamente por el CICR y las Sociedades Nacionales de Kenia, Ucrania, Argentina y Tailandia. Participaron en ellas dirigentes de 139 Sociedades Nacionales y 50 representantes de delegaciones del CICR y de la Federación Internacional. Todos reconocieron unánimemente la importancia del RCF en el programa humanitario del Movimiento. Las recomendaciones de cada Conferencia se incorporaron en la *Estrategia relativa al RCF*.

² Las Sociedades Nacionales de los siguientes países son miembros del Grupo consultivo: Alemania, Arabia Saudí, Argentina, Australia, Burkina Faso, República Democrática del Congo, Estados Unidos de América, India, Kenia, Libia, Marruecos, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Serbia, Suecia, Tailandia, Uganda.

- § Proceso de **consulta mundial final** con todos los componentes del Movimiento que culminó con la versión actual de la *Estrategia relativa al RCF*.
- § **Aprobación** de la *Estrategia relativa al RCF* por el CICR y la Federación Internacional.

6. VISIÓN DEL MOVIMIENTO

Siempre que las personas están separadas, o sin noticias, de sus seres queridos como consecuencia de un conflicto armado o de otras situaciones de violencia, de una catástrofe natural o de otras situaciones que requieran una acción humanitaria, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja responde con eficiencia y eficacia, movilizando sus recursos para restablecer el contacto entre familiares.

El enunciado de la visión del Movimiento encierra la esencia del RCF: aliviar el sufrimiento de las personas que no tienen noticias de sus familiares. Las relaciones familiares son un elemento esencial de nuestra identidad humana. Desconocer el paradero de un familiar crea un sufrimiento inmenso. Cada componente del Movimiento aspira a mejorar el resultado de sus actividades en el ámbito del restablecimiento del contacto entre familiares, a fin de que las personas sin noticias sean tratadas con la dignidad, el respeto y la compasión en los que se basan los Principios Fundamentales.

La visión del Movimiento es deliberadamente ambiciosa. Su finalidad es ampliar nuestro enfoque, individual y colectivo, de la respuesta a las necesidades en materia de RCF y define sin ambigüedades los sectores en los que el Movimiento prestará ayuda a las personas sin noticias. El enunciado de la visión da una orientación sobre la forma en que el restablecimiento del contacto entre familiares contribuye a la acción humanitaria.

7. APLICACIÓN DE LA *ESTRATEGIA RELATIVA AL RCF*

El CICR, las Sociedades Nacionales y la Federación Internacional tienen la responsabilidad de construir, consolidar y mantener la Red de Vínculos Familiares. La eficacia de esta red internacional única depende de la facultad de los componentes de fortalecer la capacidad, intensificar la cooperación y priorizar la acción. Para abordar estas cuestiones, el Movimiento ha de adoptar un enfoque más general para desarrollar la capacidad en toda la red:

- Incrementando la participación de la Sociedad Nacional
- Fortaleciendo la eficacia operacional del CICR y la naturaleza de sus asociaciones con las Sociedades Nacionales en contextos operacionales
- Fomentando una mayor cooperación entre el CICR y la Federación Internacional para respaldar tanto el desarrollo de las Sociedades Nacionales como sus actividades relacionadas con el RCF.

Para concretar esta visión, el plan de aplicación para el Movimiento está estructurado en tres objetivos estratégicos, basados en los resultados del inventario mundial:

Objetivo Estratégico 1

Mejorar la capacidad y los resultados de la acción destinada a restablecer el contacto entre familiares

Concerniente a: evaluación de las necesidades, planes operacionales, formación, intercambio de información, directrices y herramientas, tecnología, movilización de recursos

Objetivo estratégico 2

Mejorar la coordinación y la cooperación dentro del Movimiento

Concerniente a: capacidad de intervención rápida, coordinación, intensificación de las relaciones entre las Sociedades Nacionales, interacción con las autoridades y con otras organizaciones

Objetivo estratégico 3

Fortalecer el apoyo en materia de restablecimiento del contacto entre familiares

Concerniente a: sentimiento de identificación, base organizativa, promoción interna, comunicación con los asociados externos

Los Objetivos estratégicos cubren la gestión de los resultados, la coordinación y cooperación, el liderazgo y el posicionamiento en el ámbito del RCF y están interconectados. Por lo tanto, las medidas tomadas en un sector tendrán repercusiones en los demás sectores.

El plan de aplicación pone de relieve las **acciones** que han de llevarse a cabo para lograr cada Objetivo estratégico y enumera los **resultados esperados**. También propone **medidas de aplicación** y establece las **responsabilidades y los plazos** para cada componente del Movimiento.

8. SUPERVISIÓN DE LA APLICACIÓN

La responsabilidad de aplicar la *Estrategia relativa al RCF* incumbe a todos los componentes del Movimiento. Las Sociedades Nacionales, el CICR y la Federación Internacional son responsables individualmente de incorporar el contenido de la Estrategia en sus propias estrategias, planes y programas de formación a escala nacional, regional e internacional.

Cada una de las acciones definidas en la Estrategia incluye los resultados esperados y las medidas de aplicación. Algunos de los resultados esperados podrán obtenerse a través de los planes operacionales anuales de los diversos componentes. Otros se obtendrán a través de los programas de fortalecimiento de la capacidad del CICR, los programas de desarrollo organizativo o de gestión en casos de desastre de la Federación Internacional, o mediante asociaciones con Sociedades Nacionales que trabajan en el ámbito internacional.

En su calidad de coordinador y asesor técnico en materia de RCF para el Movimiento, el CICR supervisará la aplicación de la *Estrategia relativa al RCF*, en colaboración con otros componentes. Constituirá un Grupo de aplicación compuesto por Sociedades Nacionales y la Federación Internacional, para guiar y respaldar el proceso de aplicación. Dicho Grupo determinará, en primer lugar, cuáles son para el Movimiento los criterios de éxito por lo que atañe al logro de los objetivos estratégicos y la realización de todas las acciones individuales; también establecerá directrices para medir dicho éxito. Se elaborarán indicadores a escala mundial, regional y nacional, para valorar los resultados y los progresos alcanzados en la aplicación de la Estrategia. Habida cuenta de que en la red hay notables diferencias en los criterios de éxito, cabe esperar distintos grados de aplicación.

En los Consejos de Delegados de 2011 y 2015, el CICR presentará los resultados obtenidos, basándose en la autoevaluación efectuada por los componentes del Movimiento. Ello conducirá probablemente a una revisión y adaptación del plan de aplicación.

9. RECURSOS PARA LA APLICACIÓN

Los recursos necesarios para aplicar la Estrategia van más allá de la recaudación de fondos. Recursos humanos, competencias y conocimientos varios, mayor cooperación y participación de todos los componentes del Movimiento: todo ello contribuirá a que la Estrategia se aplique con éxito.

A fin de obtener la asignación de los recursos necesarios para el RCF, todos deben mostrar un verdadero compromiso y sentimiento de responsabilidad. Ello es fundamental. El RCF ha de ser reconocido como una actividad esencial a todos los niveles, en primer lugar y sobre todo, a nivel de dirección. Ello conducirá a que se incorpore plenamente el RCF en la estructura de las Sociedades Nacionales y, además, en sus planes de recaudación de fondos. Este último objetivo hará que las actividades relacionadas con el RCF sean autosuficientes.

Se desarrollarán las herramientas de financiación, como parte de la aplicación de la *Estrategia relativa al RCF* y se fomentarán las asociaciones entre Sociedades Nacionales a fin de respaldar el desarrollo de la capacidad dentro de la red.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Estrategia relativa al Restablecimiento del Contacto entre Familiares (y plan de aplicación) para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2008-2018)

El Consejo de Delegados,

Recordando con profunda preocupación el sufrimiento de las personas que han perdido el contacto con sus seres queridos, o que no tienen noticias de ellos, como consecuencia de un conflicto armado u otras situaciones de violencia, catástrofes naturales o provocadas por el hombre u otras circunstancias que requieren una intervención humanitaria,

Reconociendo que las familias sirven de apoyo a todas las personas para hacer frente a las consecuencias de esos trágicos acontecimientos, y *reiterando* la responsabilidad de cada componente del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (el Movimiento) de ayudar a restablecer o a mantener el contacto entre miembros de las familias separadas en tales circunstancias,

Recordando el cometido que desempeña la Agencia Central de Búsquedas (ACB) del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) como coordinador y asesor técnico ante las Sociedades Nacionales y Gobiernos, así como la importancia de que el Movimiento cuente con una sólida red internacional de Cruz Roja y Media Luna Roja, a fin de llevar a cabo una acción eficaz en el ámbito del Restablecimiento del Contacto entre Familiares (RCF), de conformidad con la Resolución XVI de la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja,

Reconociendo y reafirmando la función directiva del CICR por lo que atañe al RCF en el Movimiento,

Observando la necesidad de fortalecer la capacidad de la Red de Vínculos Familiares para prestar asistencia a las personas que no tienen noticias de sus familiares,

Recordando además el Programa de Acción Humanitaria aprobado en la Resolución 1 de la XXVIII Conferencia Internacional, particularmente su "Objetivo general 1" de respetar y restablecer la dignidad de las personas desaparecidas y de sus familiares, y el "Objetivo general 3" de reducir el riesgo y los efectos de los desastres,

Manifestando su agradecimiento por los esfuerzos y el compromiso del CICR en la elaboración de la *Estrategia relativa al Restablecimiento del Contacto entre Familiares (y el plan de aplicación) para el Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja 2008-2018 (Estrategia relativa al RCF)* como parte de la implementación del Programa de Acción Humanitaria,

Tomando nota con satisfacción del proceso consultivo dentro del Movimiento que condujo con éxito al desarrollo de la *Estrategia relativa al RCF*, y particularmente del papel desempeñado por el Grupo consultivo compuesto por 19 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 (la Federación Internacional) y el CICR, así como por las Conferencias regionales sobre RCF en las que participaron dirigentes de Sociedades Nacionales en 2006,

1. *reafirma* el compromiso del Movimiento hacia el RCF y *refuerza* su compromiso de seguir siendo el líder en ese ámbito;
2. *adopta* la *Estrategia relativa al Restablecimiento del Contacto entre Familiares (y su plan de aplicación)* para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja 2008-2018;
3. *elogia* el compromiso manifestado hasta ahora por todos los componentes del Movimiento para contribuir a la aplicación de la *Estrategia relativa al RCF*;
4. *hace un llamamiento* a todas las Sociedades Nacionales, el CICR y la Federación Internacional para que:
 - a) promuevan el conocimiento y la comprensión de esta Estrategia a todos los niveles de la respectiva organización,
 - b) lleve a cabo las acciones reseñadas en esta Estrategia como parte de sus estrategias y planes organizativos a escala nacional, regional e internacional,
 - c) asigne los recursos necesarios para llevarlas a cabo;
5. *recomienda que* el CICR y la Federación Internacional intensifiquen aún más su cooperación, con miras a respaldar a las Sociedades Nacionales en sus esfuerzos para aplicar la Estrategia, *tomando en consideración* los desafíos que las Sociedades Nacionales identificaron y pusieron de relieve durante el proceso de consulta;
6. *promueve* las asociaciones entre Sociedades Nacionales para respaldarse recíprocamente en sus actividades de consolidación de su capacidad en materia de RCF;
7. *solicita* al CICR que presente la *Estrategia relativa al RCF* a la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, a fin de alentar, particularmente, a los Estados miembros a comprender mejor y respaldar las actividades que realiza el Movimiento en el ámbito del RCF;
8. *acoge con satisfacción* la iniciativa del CICR de establecer y presidir un Grupo de aplicación compuesto por Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el CICR, para guiar y respaldar el proceso de aplicación, así como para determinar los criterios de su éxito e indicadores para medir dicho éxito;
9. *solicita además* a todos los componentes del Movimiento que efectúen la autoevaluación requerida sobre la aplicación de la Estrategia y que transmitan esa información al CICR con fines de monitoreo y evaluación;
10. *invita* al CICR a que transmita a los Consejos de Delegados de 2011 y 2015 los resultados obtenidos en la aplicación de la Estrategia.