

LOS MIGRANTES DESAPARECIDOS Y SUS FAMILIARES

RECOMENDACIONES DEL CICR PARA LOS
RESPONSABLES DE FORMULAR POLÍTICAS



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES.....	6
EL PAPEL DEL CICR Y SU AMPLIA EXPERIENCIA EN EL ÁMBITO DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS Y SUS FAMILIARES	8
I. PREVENIR LA DESAPARICIÓN DE MIGRANTES.....	10
II. FACILITAR LA BÚSQUEDA Y LA IDENTIFICACIÓN DE LOS MIGRANTES DESAPARECIDOS.....	14
III. ATENDER LAS NECESIDADES ESPECÍFICAS DE LOS FAMILIARES DE MIGRANTES DESAPARECIDOS.....	22
CONCLUSIÓN.....	26
ANEXO – PROTECCIÓN DE DATOS	27

INTRODUCCIÓN

Todos los días, a nivel mundial, desaparece un número preocupante de migrantes¹, ya sea en tránsito o en los países de destino. Este documento ofrece a los responsables de formular políticas un conjunto de recomendaciones clave basadas en la amplia experiencia del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y en su labor en favor de las personas desaparecidas y sus familiares, incluidas las personas que desaparecen en el contexto de la migración.

Los migrantes desaparecen en circunstancias muy variadas; por ejemplo, cuando no pueden comunicarse con sus familiares, aun estando con vida; cuando se los detiene y no tienen acceso a medios de comunicación para hacer saber que están detenidos; cuando ellos o sus familiares no intentan establecer contacto por miedo a ser deportados; o cuando mueren durante peligrosos traslados por tierra o por mar, o incluso en el país de destino. En este último caso, es posible que sus restos nunca sean encontrados o que no sean documentados o identificados correctamente².

Por cada migrante que desaparece, hay una familia que vive en la incertidumbre de no saber si su pariente está vivo o muerto. Muchas familias no escatiman esfuerzos ni gastos para obtener información acerca de su pariente desaparecido. La búsqueda misma también puede ser un motivo de enorme sufrimiento, en especial, si los familiares siguen varias pistas al mismo tiempo. Junto con el torbellino emocional que causan la desaparición y la búsqueda, las familias de los migrantes suelen tener que abordar numerosos desafíos prácticos que están directamente ligados a la ausencia del ser querido. Con frecuencia, tienen dificultades para acceder a beneficios sociales, administrar la propiedad o la herencia del desaparecido, ejercer la patria potestad o volver a contraer matrimonio. Esto repercute en sus esfuerzos por continuar con sus vidas y encontrar nuevamente su lugar en la comunidad, mientras siguen buscando respuestas acerca de lo sucedido a su familiar desaparecido. En última instancia, esto también repercute en su dignidad, lo cual agrega una nueva dimensión a las graves consecuencias humanitarias que de por sí tiene la migración.

La experiencia del CICR y de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja indica que el sufrimiento causado por la desaparición de un migrante puede reducirse significativamente si los esfuerzos se concentran en las tres prioridades humanitarias siguientes: reducción del riesgo de que los migrantes desaparezcan, apoyo a los familiares que buscan a sus parientes desaparecidos y trato digno del muerto y de sus familiares. Todas estas son acciones realizables, que es posible implementar si hay voluntad política, fondos y cooperación internacional entre los Estados y las organizaciones pertinentes.

-
- 1 El CICR, al igual que otros componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, utiliza una definición de “migrante” deliberadamente amplia, que incluye a toda persona que deja su hogar o huye de él para buscar seguridad o mejores perspectivas, y que puede encontrarse en riesgo y necesitar protección o asistencia humanitaria. Los migrantes pueden ser trabajadores, estudiantes o extranjeros, cuya situación puede ser considerada irregular por las autoridades públicas. También pueden ser refugiados, solicitantes de asilo o apátridas. El CICR procura garantizar que todos los migrantes, incluidos los refugiados y los solicitantes de asilo, reciban la protección que les corresponde en virtud del derecho internacional y de las legislaciones nacionales, pero ha adoptado una definición inclusiva para reflejar su práctica operacional y enfatizar que todos los migrantes están protegidos por diferentes conjuntos normativos.
 - 2 De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), entre 2014 y mediados de 2017, más de 22.000 personas murieron o desaparecieron en países de tránsito o destino en las rutas migratorias a nivel mundial. Estas cifras dan cuenta solo de los casos que han sido notificados. V. “Proyecto de Migrantes Desaparecidos”, Organización Internacional para las Migraciones, disponible en <http://missingmigrants.iom.int/latest-global-figures>.

EL CICR INSTA A LOS ESTADOS A TOMAR TRES MEDIDAS

Prevenir la desaparición de migrantes

- Reconocer que las leyes y las políticas migratorias pueden tener un impacto en el riesgo de que los migrantes desaparezcan y revisarlas regularmente para reducir este riesgo y asegurarse de que respeten las obligaciones jurídicas internacionales.
- Permitir que los migrantes y sus familias establezcan, restablezcan o mantengan el contacto a lo largo de las rutas migratorias y al llegar a destino, si así lo desearan, incluidos los lugares de detención.

Facilitar la búsqueda y la identificación de los migrantes desaparecidos

- Estandarizar la recolección de información acerca de los migrantes desaparecidos o de sus restos a nivel nacional y transnacional, y establecer protocolos claros para recolectar datos, a fin de que sea posible acceder a ellos e intercambiarlos con el único propósito humanitario de esclarecer lo sucedido y averiguar el paradero de los migrantes desaparecidos y de informar a sus familiares, de acuerdo con los estándares forenses y de protección de datos internacionalmente aceptados.
- Garantizar que los restos de los migrantes fallecidos sean tratados con dignidad y de que se adopten todas las medidas posibles para facilitar su identificación inmediata o futura.

Atender las necesidades específicas de los familiares de los migrantes desaparecidos

- Acompañar a los familiares durante la búsqueda y la identificación de los migrantes desaparecidos.
- Garantizar que los familiares de los migrantes desaparecidos puedan ejercer sus derechos y acceder a los servicios existentes o a cualquier otra ayuda que les permita satisfacer sus necesidades específicas, incluida la clarificación de la condición jurídica del migrante desaparecido.

CÓMO PUEDE AYUDAR EL CICR

El CICR está preparado para asistir a las autoridades y a otras entidades pertinentes en sus esfuerzos por prevenir las desapariciones, averiguar lo sucedido a los migrantes desaparecidos, así como su paradero, y asistir a sus familiares, de conformidad con las normas y los principios internacionales pertinentes.

De manera más específica, el CICR puede prestar apoyo y asistencia técnica para colaborar con las autoridades en sus esfuerzos por:

- mejorar su capacidad técnica, sus instrumentos, sus normas, su marco jurídico y sus procedimientos para prevenir las desapariciones, buscar a los migrantes desaparecidos, recoger y procesar información acerca de ellos, asegurarse de que los fallecidos reciban un trato digno y, de ser posible, lograr su identificación, y determinar y atender las necesidades de los familiares de los migrantes;
- ayudar a que los migrantes mantengan o restablezcan el contacto con sus familiares a lo largo de las rutas migratorias, en especial, trabajando junto con la red mundial que forman las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja;
- intercambiar buenas prácticas en materia de prevención de la desaparición de migrantes, averiguación de lo sucedido a los migrantes desaparecidos y de su paradero, y respuesta a las necesidades específicas de los familiares, y aprender de esas prácticas;
- identificar los riesgos del contexto, las carencias y las posibles soluciones para prevenir y actuar en situaciones en las que los migrantes desaparecen;
- establecer vínculos con las autoridades, otras entidades pertinentes y los familiares de los migrantes desaparecidos en otros países para lograr una respuesta coordinada, efectiva y sostenible a nivel transnacional.

RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES

Prevenir la desaparición de migrantes

Recomendación 1 – políticas migratorias: las autoridades de los países de tránsito y de destino deben revisar periódicamente el impacto de sus políticas y leyes migratorias y asegurarse de que estas no creen o aumenten el riesgo de que los migrantes desaparezcan. Los Estados deben respetar el principio de no devolución de acuerdo con sus obligaciones en el marco del derecho internacional. También deben cerciorarse de que los individuos que necesitan protección internacional puedan encontrar asilo sin tener que tomar rutas migratorias inseguras.

Recomendación 2 – rescate y asistencia: las autoridades de los países de tránsito y de destino deberían permitir y apoyar las acciones de rescate humanitario si los migrantes corren peligro o se encuentran en zonas donde se sabe que corren el riesgo de morir o desaparecer. Puede ser necesaria una acción colectiva en situaciones en las que no se cuenta con la capacidad suficiente para llevar a cabo tareas de búsqueda, rescate y asistencia.

Recomendación 3 – acceso a medios de comunicación a lo largo del camino: las autoridades de los países de origen, de tránsito y de destino deberían facilitar medios de comunicación a los migrantes (de acuerdo con las normas de protección de datos aceptadas internacionalmente), así como el acceso a organizaciones que los ayuden a contactar a sus familiares, en particular, las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

Recomendación 4 – comunicación y visitas a personas detenidas: se insta a las autoridades de los países de tránsito o de destino a que consideren la detención de migrantes como un último recurso. Las autoridades deben garantizar que se registren debidamente los datos de todos los migrantes detenidos y que se los aloje en instalaciones reconocidas, y que puedan ejercer su derecho a permanecer en contacto con sus familiares, si así lo desearan. Esto puede incluir el acceso a medios de comunicación, visitas de familiares, visitas del CICR como intermediario neutral o visitas de líderes comunitarios o espirituales y de organizaciones locales que puedan ayudar a los migrantes detenidos a mantener o restablecer el contacto con sus familiares.

Recomendación 5 – notificación consular: las autoridades deben informar a los migrantes acerca de su derecho a comunicarse con sus autoridades consulares o diplomáticas. Si los migrantes detenidos así lo requirieran, las autoridades deben informar de la detención sin demora a las autoridades diplomáticas o consulares correspondientes.

Facilitar la búsqueda y la identificación de los migrantes desaparecidos

Recomendación 6 – estandarización de la recolección de datos: las autoridades de los países de origen, de tránsito y de destino deberían estandarizar la recolección de información de los familiares de los migrantes desaparecidos, con el único propósito humanitario de buscar e identificar a la persona desaparecida, de acuerdo con las normas de privacidad y protección de datos aceptadas internacionalmente.

Recomendación 7 – establecimiento de protocolos de búsqueda claros: las autoridades de los países de origen, de tránsito y de destino, al igual que las organizaciones regionales, deberían acordar a nivel local y entre ellas protocolos de acción claros para la búsqueda y la identificación de los migrantes desaparecidos. La estandarización y el tratamiento de la información personal sobre los migrantes y sus familias deben efectuarse de acuerdo con las normas de privacidad y protección de datos aceptadas internacionalmente.

Recomendación 8 – desarrollo de la capacidad forense a nivel nacional: las autoridades de los países de tránsito y de destino deberían mejorar los estándares y la capacidad de la práctica forense y centralizar toda la información relativa al tema en el plano nacional, de acuerdo con las normas de privacidad y protección de datos aceptadas internacionalmente.

Recomendación 9 – coordinación de las actividades forenses a nivel transnacional: las autoridades de los países de origen, de tránsito y de destino, así como las organizaciones regionales, deberían establecer principios claros para el intercambio de información forense y disponer de canales de coordinación efectiva entre las autoridades correspondientes y las entidades de los países de origen, tránsito y destino. Estas acciones deben estar de acuerdo con las normas de protección de datos aceptadas internacionalmente.

Recomendación 10 – sepultura y duelo: las autoridades y las comunidades de los países de tránsito y de destino deberían garantizar que los restos mortales de los migrantes sean enterrados con la debida consideración de las posibles costumbres y el credo de la persona y que el cuerpo pueda ser localizado luego de la sepultura. Las autoridades también deberían considerar el establecimiento de una visa humanitaria que permita a los familiares de los migrantes fallecidos visitar la sepultura y rendirles homenaje; o también, de ser posible, facilitar y colaborar con la repatriación de los restos.

Atender las necesidades específicas de las familias de los migrantes desaparecidos

Recomendación 11 – apoyo a los familiares durante la búsqueda: las autoridades y toda otra entidad pertinente (incluidos los especialistas forenses) deberían garantizar que los protocolos de búsqueda e identificación de los migrantes desaparecidos y de sus cuerpos atenúen lo más posible el sufrimiento que pudieran causar a los familiares. Quienes interactúen directamente con los familiares durante el proceso de búsqueda e identificación deberían hacerlo con la mayor sensibilidad posible.

Recomendación 12 – necesidades de los familiares: las autoridades de los países de origen, de tránsito y de destino deberían garantizar que los programas destinados a apoyar a los migrantes tengan en cuenta las necesidades específicas y los retos que enfrentan sus familiares.

Recomendación 13 – acceso a servicios y ejercicio de derechos: las autoridades de los países de origen y de los países donde residen los familiares de los migrantes deberían eliminar cualquier impedimento específico, jurídico o administrativo que estos pudieran enfrentar en el ejercicio de sus derechos o en el acceso a los servicios o beneficios existentes, como aclarar la condición jurídica de las “personas desaparecidas” en el marco de la legislación nacional o asegurarse de que el marco existente sobre personas desaparecidas contemple la situación de los familiares de los migrantes desaparecidos.

EL PAPEL DEL CICR Y SU AMPLIA EXPERIENCIA EN EL ÁMBITO DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS Y SUS FAMILIARES

El CICR cuenta con una experiencia de décadas en el ámbito de las personas desaparecidas y sus familiares. Esta experiencia se sustenta en el mandato que la Institución recibió a través de los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales y de los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Para el CICR, una “persona desaparecida” es un individuo cuyo paradero es desconocido por sus familiares o cuya desaparición ha sido notificada, sobre la base de información fiable, a raíz de un conflicto armado, otras situaciones de violencia, un desastre natural u otras crisis humanitarias, o un individuo que ha desaparecido en el contexto de una migración.

Dentro de la amplia gama de acciones para dar respuesta a la tragedia de las personas desaparecidas y sus familiares, el CICR desempeña cuatro papeles principales. Ayuda a los gobiernos a establecer marcos normativos y mecanismos para evitar que las personas desaparezcan; trabaja junto con ellos para averiguar lo sucedido a las personas desaparecidas y su paradero; trabaja también con los familiares de las personas desaparecidas, las comunidades, las autoridades y los servicios para atender las necesidades que las familias experimentan a causa de la pérdida. Además, procura lograr que, a través de un diálogo bilateral y confidencial, los Estados y las partes en conflicto cumplan las obligaciones que les corresponden en cuanto a la protección que las personas tienen derecho a recibir conforme al derecho internacional³.

La Red de Vínculos Familiares —compuesta por la Agencia Central de Búsquedas del CICR, los servicios de búsqueda de las delegaciones y de las 190 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja— fue creada para dar respuesta a las necesidades de los familiares. Esta red global reúne información acerca de personas desaparecidas con el propósito humanitario de restablecer el contacto entre familiares. La Red de Vínculos Familiares coopera a través de las fronteras y aplica los mismos principios y métodos en todos los países.

Con respecto a los migrantes desaparecidos, el CICR, junto con las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, trabaja con las autoridades, las comunidades, los migrantes y las familias para evitar que los familiares pierdan el contacto a lo largo de las rutas migratorias, ayudar a los migrantes y sus familiares a mantener o restablecer el contacto y facilitar la comunicación entre las familias de los migrantes y las autoridades pertinentes, u otros organismos, con el objeto de buscar e identificar a los migrantes que han desaparecido. El CICR también se esfuerza por mejorar la recolección, la centralización y la gestión de la información acerca de los migrantes desaparecidos tanto a nivel nacional como internacional. En tal sentido, ayuda a fortalecer la capacidad de los servicios forenses para recuperar, documentar, identificar y asegurar que los restos de los migrantes fallecidos puedan ser rastreados, respetando las normas aceptadas internacionalmente, incluidas las relativas a la protección de datos.

³ Los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales de 1977, que son aplicables en situaciones de conflicto armado, establecen obligaciones jurídicas para los Estados y las partes en conflicto acerca de la prevención de la desaparición de personas y de la respuesta que ha de darse en casos de desaparición. En el cumplimiento de estas obligaciones, lo que debe impulsar a las partes en conflicto es el derecho de los familiares a conocer lo ocurrido a sus parientes; las partes en conflicto deben suministrarles toda la información que tengan al respecto. El derecho internacional de los derechos humanos también reconoce el derecho a conocer lo sucedido a un pariente desaparecido y la obligación que tienen las autoridades públicas de realizar una investigación efectiva acerca de las circunstancias de la desaparición. Esto se relaciona, en especial, con la protección del derecho a la vida, la prohibición de la tortura y de otras formas de trato cruel, inhumano o degradante, y el derecho a la vida familiar. En el caso de las desapariciones forzadas, los Estados también deben tomar las medidas apropiadas para respetar el derecho de las víctimas a saber la verdad con respecto a las circunstancias de la desaparición forzada, el avance de los resultados de la investigación y lo sucedido a la persona que ha desaparecido. Para más información, v. la ficha técnica sobre *Las personas dadas por desaparecidas y sus familias*, disponible en: <https://www.icrc.org/es/content/las-personas-dadas-por-desaparecidas-y-sus-familias-ficha-tecnica>.



Saná, Yemen (2012). Un delegado del CICR se reúne con un grupo de ciudadanos somalíes para distribuir una lista de nombres de compatriotas desaparecidos y recolectar posible información nueva.



Aceh del Este, Indonesia (2015). El CICR y la Cruz Roja de Indonesia ayudan a migrantes instalados en el refugio de Bayeum a llamar a sus familiares para hacerles saber que están sanos y salvos.

I. PREVENIR LA DESAPARICIÓN DE MIGRANTES

Reconocer que las leyes y las políticas migratorias pueden tener un impacto en el riesgo de que los migrantes desaparezcan y revisarlas regularmente para reducir este riesgo y asegurarse de que respeten las obligaciones jurídicas internacionales.

La probabilidad de que los migrantes desaparezcan es necesariamente alta cuando se los fuerza a tomar caminos peligrosos. Las políticas migratorias que tienen como objetivo impedir el ingreso en cierto territorio llevan a los migrantes a utilizar rutas irregulares para viajar y cruzar las fronteras. Estos caminos migratorios irregulares suelen ir variando y adaptándose de acuerdo con las nuevas medidas de control de las fronteras que se establecen. Muchas de estas rutas atraviesan países en los que existe un conflicto armado u otros tipos de violencia, o entornos hostiles, como mares, desiertos u otras zonas remotas, donde los migrantes se encuentran aislados y pueden hallarse en situaciones donde corra riesgo su vida. El acceso a la asistencia de emergencia (agua, alimentos, atención médica) y las misiones humanitarias de búsqueda y rescate a lo largo de rutas inseguras pueden no solo reducir el riesgo de que los migrantes corran peligro o pierdan sus vidas, sino también evitar su desaparición.

La probabilidad de que los migrantes desaparezcan también es alta si se los fuerza a permanecer ocultos en los países de tránsito o de destino, por miedo a ser arrestados, detenidos o deportados. Cuando alguien entra o permanece en un país de un modo irregular, tiende a permanecer aislado. No solo tiene un acceso limitado a los servicios y a la asistencia básica, sino que también puede tener miedo de contactar a su familia, si no cuenta con un medio de comunicación propio. Cuando los migrantes son detenidos, también existe el riesgo de que desaparezcan; por ejemplo, si no se registran debidamente sus datos y si no tienen la posibilidad de contactar a sus familias o de notificar a las autoridades consulares, si así lo desearan (v. más abajo, “Migrantes detenidos”).

Es importante entender que el riesgo de que un migrante desaparezca puede ser el resultado no previsto de las políticas migratorias adoptadas; de ahí la importancia de que los Estados evalúen las consecuencias humanitarias de sus políticas y las revisen con regularidad.

Los migrantes también pueden desaparecer si no se respeta el principio de no devolución, tal como figura en el derecho internacional convencional y consuetudinario. El CICR reconoce la prerrogativa soberana de los Estados de regular la presencia de extranjeros en su país y de decidir los criterios de admisión y expulsión de los extranjeros, incluidos los que estén en una situación irregular. Sin embargo, esta prerrogativa no es absoluta, y el derecho internacional la limita de varias maneras. El hecho de impedir que los migrantes accedan al territorio o de devolverlos a otro país puede tener consecuencias graves, incluso fatales. Este reconocimiento sustenta el principio de no devolución, que prohíbe que un Estado devuelva a una persona a su país de origen cuando hay motivos sustanciales para creer que podrá sufrir la violación de ciertos derechos fundamentales, como la desaparición forzada⁴ o la privación arbitraria de la vida. La protección contra estos riesgos es particularmente importante para prevenir la desaparición de los migrantes.

Recomendación 1 – políticas migratorias: las autoridades de los países de tránsito y de destino deben revisar periódicamente el impacto de sus políticas y leyes migratorias y asegurarse de que estas no creen o aumenten el riesgo de que los migrantes desaparezcan. Los Estados deben respetar el principio de no devolución de acuerdo con sus obligaciones en el marco del derecho internacional. También deben cerciorarse de que los individuos que necesitan protección internacional puedan encontrar asilo sin tener que tomar rutas migratorias inseguras.

Recomendación 2 – rescate y asistencia: las autoridades de los países de tránsito y de destino deberían permitir y apoyar las acciones de rescate humanitario si los migrantes corren peligro o se encuentran en zonas donde se sabe que corren el riesgo de morir o desaparecer. Puede ser necesaria una acción colectiva en situaciones en las que no se cuenta con la capacidad suficiente para llevar a cabo tareas de búsqueda, rescate y asistencia.

⁴ El artículo 24 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de 2006 contiene medidas específicas para los Estados miembros relativas al principio de no devolución y la prevención de las desapariciones forzadas.

Permitir que los migrantes y sus familiares establezcan, restablezcan o mantengan el contacto a lo largo de las rutas migratorias y al llegar a destino, si así lo desearan, incluidos los lugares de detención.

MANTENER EL CONTACTO A LO LARGO DE LAS RUTAS MIGRATORIAS Y AL LLEGAR A DESTINO

Cuando los migrantes logran mantener el contacto con un pariente o un amigo, si así lo desean, es posible saber de ellos y se evita el riesgo de que desaparezcan. Sin embargo, puede ser difícil mantener el contacto con los familiares, especialmente si no se cuenta con medios de comunicación propios. Los migrantes pueden estar desplazándose constantemente y carecer de información acerca de cómo comunicarse con sus familiares. En algunos casos, los migrantes pueden no querer buscar ayuda por miedo a ser denunciados ante los funcionarios de migración o las fuerzas públicas de los países de tránsito o de destino.

Las plataformas para el intercambio de información también pueden ayudar a restablecer el contacto entre los migrantes y sus familiares, al permitirles buscarse activamente unos a otros. Para esto se requiere una amplia red de organizaciones que recolecte, centralice y coteje la información. En esas plataformas y procesos, es fundamental respetar la confidencialidad de la información personal de acuerdo con las normas de privacidad y protección de datos aceptadas internacionalmente. Por lo tanto, estos y otros riesgos deberán analizarse cuidadosamente.

Ejemplo: la plataforma en línea “Trace the Face”

La plataforma en línea “Trace the Face” fue lanzada en 2013 por las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja de Europa, con el apoyo del CICR. Esta iniciativa ofrece a quienes están buscando a un familiar desaparecido la oportunidad de publicar su fotografía en una plataforma exclusiva en línea

o en afiches de la Cruz Roja en varios países de Europa, respetando un código de conducta común relativo a la protección de los datos⁵. La finalidad es ayudar a los migrantes y sus familiares a buscarse activamente y a restablecer el contacto. Actualmente, las oficinas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de 34 países de Europa y otros continentes participan en este programa⁶.



Recomendación 3 – acceso a medios de comunicación a lo largo del camino: las autoridades de los países de origen, de tránsito y de destino deberían facilitar medios de comunicación a los migrantes (de acuerdo con las normas de protección de datos aceptadas internacionalmente), así como el acceso a organizaciones que los ayuden a contactar a sus familiares, en particular, las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

5 El *Family Links Network Code of Conduct on Data Protection* (2015) es un documento de referencia que establece los principios, compromisos y procedimientos mínimos que los miembros del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja deben incorporar en sus propios procedimientos estándares relativos al procesamiento de la información en el marco de la Red de Vínculos Familiares, además de cumplir con la legislación nacional pertinente. El Código de Conducta pretende cumplir con los más exigentes estándares de protección de datos. Se encuentra disponible en inglés en: <https://www.icrc.org/en/document/rfl-code-conduct>.

6 Para más información: www.tracetheface.org.

MIGRANTES DETENIDOS

Numerosos Estados tratan de contener y controlar la migración irregular a través de la adopción de políticas migratorias restrictivas. Estas incluyen el uso sistemático de la detención, ya sea administrativa o penal. Los migrantes detenidos en países de tránsito o destino pueden resultar imposibles de localizar —es decir, desaparecer— en circunstancias muy diversas. Por ejemplo:

- cuando no se encuentran en un lugar oficial de detención y sus datos no han sido debidamente registrados;
- cuando no tienen acceso a medios de comunicación o no pueden establecer contacto con el mundo exterior, ni con sus familiares, ni con las autoridades consulares, si así lo desean;
- cuando los amigos o familiares no pueden visitarlos en los lugares de detención por miedo a que los arresten o los deporten si intentan entrar en contacto con las autoridades, o porque ellos mismos han sido arrestados. También es posible que los amigos o familiares no cuenten con la identificación personal necesaria para tener acceso a un lugar de detención. En estos casos, otras entidades pueden desempeñar un papel fundamental ayudando a restablecer el contacto entre familiares. El CICR visita a los migrantes detenidos tanto en centros penitenciarios como en centros exclusivos para la detención de migrantes en los países de tránsito o de destino, y busca garantizar que puedan comunicarse con el mundo exterior, si así lo desean.

Hay situaciones en las que —por temor a poner en riesgo su integridad personal, por cuestiones de privacidad u otras razones— los migrantes detenidos pueden no *querer* revelar el lugar en el que se encuentran, o pueden no *querer* establecer un contacto con sus familiares, o con las autoridades consulares. Por ejemplo, un migrante puede querer proteger a sus parientes en su país de origen contra el riesgo de sufrir intimidaciones o represalias, si el migrante había abandonado su país por haber sufrido persecuciones o violaciones de sus derechos fundamentales, que están protegidos por el principio de no devolución, o también si el migrante había recibido otras formas de amenazas personales, no necesariamente contempladas por este principio, por ejemplo, la violencia de pandillas. En algunos contextos, los migrantes detenidos pueden querer proteger a sus parientes de ser extorsionados por quienes los tienen detenidos.

Por estas razones, la comunicación con sus familiares siempre debe ofrecerse a los migrantes detenidos como una *opción*. Siempre debe solicitarse el consentimiento informado del migrante detenido antes de dar a conocer su ubicación o de establecer el contacto con un familiar por medio de un intermediario⁷. Una de las medidas de protección básicas con las que cuentan las personas detenidas en un país extranjero es informar a las autoridades diplomáticas o consulares, siempre que existan relaciones consulares. Debido a los posibles riesgos y las consideraciones sobre la protección expuestas más arriba, es importante que toda notificación consular se realice solo por pedido del detenido⁸.

Recomendación 4 – comunicación y visitas a personas detenidas: se insta a las autoridades de los países de tránsito o de destino a que consideren la detención de migrantes como un último recurso. Las autoridades deben garantizar que se registren debidamente los datos de todos los migrantes detenidos y que se los aloje en instalaciones reconocidas, y que puedan ejercer su derecho a permanecer en contacto con sus familiares, si así lo desearan. Esto puede incluir el acceso a medios de comunicación, visitas de familiares, visitas del CICR como intermediario neutral o visitas de líderes comunitarios o espirituales y de organizaciones locales que puedan ayudar a los migrantes detenidos a mantener o restablecer el contacto con sus familiares.

Recomendación 5 – notificación consular: las autoridades deben informar a los migrantes acerca de su derecho a comunicarse con sus autoridades consulares o diplomáticas. Si los migrantes detenidos así lo requirieran, las autoridades deben informar de la detención sin demora a las autoridades diplomáticas o consulares correspondientes.

⁷ Si la persona detenida es un menor, los padres o las personas a cargo de su cuidado deben ser notificados acerca de su detención y se debe establecer contactos regulares con su familia. La omisión de cualquiera de estos pasos debe ser excepcional y debe realizarse teniendo en cuenta las opiniones y el bienestar del menor, de acuerdo con el derecho internacional. V., en particular, el artículo 17 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y los artículos 12 y 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁸ V. "ICRC policy on immigration detention", en: <https://www.icrc.org/en/document/migrant-detainees-icrc-policy>.



II. FACILITAR LA BÚSQUEDA Y LA IDENTIFICACIÓN DE LOS MIGRANTES DESAPARECIDOS

Estandarizar la recolección de información acerca de los migrantes desaparecidos o de sus restos a nivel nacional y transnacional, y establecer protocolos claros para recolectar datos, a fin de que sea posible acceder a ellos e intercambiarlos con el único propósito humanitario de esclarecer lo sucedido y averiguar el paradero de los migrantes desaparecidos y de informar a sus familiares, de acuerdo con los estándares forenses y de protección de datos internacionalmente aceptados.

Para determinar lo sucedido a las personas desaparecidas y averiguar su paradero, en primera instancia, se recolecta la información que puedan brindar los familiares. Estos pueden conocer detalles acerca de las circunstancias de la desaparición, del último lugar donde estuvo la persona desaparecida o la última persona con la que se contactó. También pueden estar en condiciones de describir o reconocer sus características físicas generales, señas corporales distintivas, objetos que pudiera llevar consigo, e incluso pueden dar muestras genéticas para facilitar la identificación, en caso de que el pariente desaparecido haya fallecido. Los datos que los familiares brindan se contrastan luego con la información obtenida en otros lugares donde la persona desaparecida puede estar o haber estado. Esta búsqueda puede incluir campamentos de refugiados, lugares de detención y hospitales, así como morgues y cementerios.

No hay presunción de muerte cuando se busca a una persona desaparecida, aunque exista la posibilidad de que la persona esté muerta y permanezca sin identificar. Por este motivo, las actividades forenses pueden tener un papel central en la búsqueda. Consisten en la recolección de datos *ante mortem* y *post mortem*, que incluyen la documentación de señas corporales identificadoras o de cualquier objeto encontrado en el cuerpo; la recolección de huellas dactilares y muestras genéticas; y el registro de los restos y toda la información pertinente —incluida la sepultura— para que el cuerpo pueda ser identificado en caso de presentarse la oportunidad. Todas las actividades forenses que impliquen la recolección y el uso de datos personales deben efectuarse de acuerdo con las leyes aplicables y respetando los estándares forenses y de protección de datos aceptados internacionalmente.

PROPÓSITO HUMANITARIO, PROTECCIÓN DE DATOS Y ESTANDARIZACIÓN

Es esencial que se establezcan canales humanitarios eficientes y seguros para recolectar la información que brindan las familias de los migrantes desaparecidos o de los cuerpos sin identificar a fin de centralizar la información e intercambiarla. Los tres aspectos clave de esta iniciativa son: propósito humanitario, protección de datos y estandarización.

El *propósito humanitario* pone de relieve la distinción estricta que debe efectuarse en todo momento entre los registros destinados a facilitar la búsqueda del migrante desaparecido (y la posible identificación de los restos, si la persona hubiera fallecido) y los registros destinados al control de las fronteras y al mantenimiento del orden. Es fundamental que cualquier intercambio de la información obtenida por parte de las familias de los migrantes desaparecidos se realice con el solo fin humanitario de determinar qué les ha sucedido y dar con su paradero. Los familiares preferirán no brindar información si temen exponerse, o exponer a sus parientes, o si tienen miedo de ser detenidos o deportados.

La *protección de datos* refleja el derecho fundamental a la privacidad tanto del migrante desaparecido como de sus familiares y refuerza la protección individual. Los individuos tienen derecho a saber cómo se utilizará la información que aportan a las autoridades y a otras entidades y quién va a tener acceso a ella, para poder evaluar los riesgos y dar su consentimiento o no para la recolección y el uso de la información. El marco jurídico y las políticas sobre la protección de datos varía según el país, pero los responsables de formular las políticas deberían esforzarse por alcanzar los estándares de protección de datos y privacidad aceptados internacionalmente⁹. Se trata, por ejemplo, de los

⁹ El CICR ha adoptado sus propias normas sobre protección de datos, que respetan los estándares internacionales para la protección de datos personales. CICR, *Rules on Data Protection*, enero de 2016, disponible en inglés en: <https://www.icrc.org/en/document/data-protection>. A la vez, el *Family Links Network Code of Conduct on Data Protection* (2015) regula el procesamiento de datos personales en el marco de la Red de Vínculos Familiares del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Está disponible en inglés en: <https://www.icrc.org/en/document/rfl-code-conduct>.

Estándares Internacionales sobre la Protección de Datos Personales y de Privacidad, que forman parte de la llamada “Resolución de Madrid”¹⁰ (v. Anexo 1 para más información acerca de los principios establecidos en la Resolución), y los que establece el Convenio para la Protección de Individuos con respecto al Procesamiento Automático de Datos Personales, en el marco del Consejo de Europa de 1981.

La *estandarización* se refiere a la importancia de la armonización de los instrumentos, los métodos y los protocolos utilizados en la recolección de información entre los familiares de los migrantes desaparecidos a nivel nacional y transnacional, así como de los restos de posibles migrantes. La estandarización garantiza que los datos puedan ser usados y verificados de manera eficiente en la búsqueda de los migrantes desaparecidos o para la identificación de los restos, en caso de fallecimiento. También garantiza que los familiares sepan a dónde dirigirse si están buscando a un familiar desaparecido y que estén al tanto de los avances de la investigación, especialmente cuando participan otras entidades.

INFORMACIÓN OBTENIDA DE LOS FAMILIARES

Estandarización de la recolección de datos: varias entidades y organizaciones recolectan información que brindan los familiares de los migrantes desaparecidos en diferentes países. Generalmente, cada una de estas organizaciones utiliza sus propios formatos, estándares y protocolos para recoger la información, de modo que esta varía mucho y no siempre resulta accesible para todos los que están realizando la búsqueda. Por ello, la verificación de los datos puede verse dificultada, y con frecuencia, los familiares se ven obligados a repetir la misma información ante diversas entidades. A raíz de la falta de una estandarización en la recolección de datos que esté de acuerdo con los estándares apropiados de protección de datos y privacidad, también es posible que las familias no sepan la manera exacta en que la información que brindan será utilizada durante la búsqueda. Puede suceder, entonces, que los familiares no quieran dar información por temor a que no sea utilizada exclusivamente con el fin humanitario de determinar lo sucedido a sus parientes desaparecidos o por temor a que exponga a sus parientes, o a ellos mismos, a ser detenidos o deportados.

Recomendación 6 – estandarización de la recolección de datos: las autoridades de los países de origen, de tránsito y de destino deberían estandarizar la recolección de información de las familiares de los migrantes desaparecidos, con el único propósito humanitario de buscar e identificar a la persona desaparecida, de acuerdo con las normas de privacidad y protección de datos aceptadas internacionalmente.

Clarificación y coordinación de los protocolos de búsqueda: numerosas entidades y organizaciones diferentes pueden estar (o es necesario que estén) involucradas en la búsqueda de los migrantes desaparecidos. La información obtenida de los familiares solo puede utilizarse de manera eficiente si es posible seguir protocolos humanitarios de búsqueda claros a nivel nacional e internacional. Esto es importante no solo por la eficiencia, sino también por los familiares. Sin protocolos de búsqueda claros, los familiares de los migrantes desaparecidos se encuentran ante un caleidoscopio de casos, entidades y opciones de varios países y regiones, que cambian constantemente. Así, la incertidumbre de la búsqueda se vuelve incluso más difícil de soportar. La falta de mecanismos claros y eficientes también puede hacer que las familias sean blanco de extorsiones por parte de individuos que dicen tener información sobre sus parientes desaparecidos. Los mecanismos claros y coordinados permiten que las familias sigan el proceso de búsqueda con más facilidad y, al evitar que tengan que dar testimonio reiteradas veces ante diferentes entidades, reduce el riesgo de daños ulteriores.

¹⁰ Los Estándares Internacionales sobre la Protección de Datos Personales y Privacidad (Resolución de Madrid), ICDPCCRD 3 (5 de noviembre de 2009), están disponibles en inglés en: <https://icdppc.org/document-archive/adopted-resolutions/>. Los estándares fueron redactados por las autoridades responsables de la protección de datos de más de cincuenta Estados, bajo la coordinación de la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD). Aunque la resolución aprobada no es directamente vinculante a nivel internacional, los estándares prescriben el marco normativo global mínimo que garantiza la protección efectiva de la privacidad.



Norte de Grecia, campamento de refugiados (2016). Un migrante espera para presentar una solicitud de búsqueda por un pariente desaparecido ante el servicio de búsqueda de la Cruz Roja Helénica.

Ejemplo: establecimiento de canales humanitarios para facilitar la búsqueda de personas desaparecidas en Honduras y México.

Desde hace varios años, el CICR presta apoyo para establecer formularios de informes estandarizados y protocolos de búsqueda de personas desaparecidas (incluidos los migrantes) en Honduras y en México. Durante una capacitación llevada a cabo por el CICR con las autoridades forenses y organizaciones de la sociedad civil hondureñas en 2015, se evidenció que se utilizaban varios formatos diferentes para recolectar la información. Para solucionar este problema, se elaboró un formulario estandarizado gracias a un esfuerzo conjunto de las autoridades migratorias, forenses, policiales y judiciales de Honduras, de las autoridades consulares y migratorias de México y de organizaciones civiles. En 2016, el trabajo se centró en el diseño de protocolos de búsqueda para migrantes. Se establecieron tres tipos de protocolos:

1. a través de las autoridades (policía, poder judicial, el Ministerio de Asuntos Exteriores y los consulados);
2. a través del Proyecto Frontera, una iniciativa conjunta de las autoridades hondureñas, el equipo argentino de antropología forense y representantes de los familiares, mediante la cual los datos de las personas desaparecidas se cotejan con los restos sin identificar encontrados en los países donde han desaparecido;
3. a través de las redes de la sociedad civil donde se llevan a cabo búsquedas internacionales.

En la actualidad, se están definiendo acuerdos para establecer un protocolo de búsqueda claro de los migrantes desaparecidos, que reflejen la participación de cada una de estas entidades en las distintas etapas del proceso.

Recomendación 7 – establecimiento de protocolos de búsqueda claros: las autoridades de los países de origen, de tránsito y de destino, al igual que las organizaciones regionales, deberían acordar a nivel local y entre ellas protocolos de acción claros para la búsqueda y la identificación de los migrantes desaparecidos. La estandarización y el tratamiento de la información personal sobre los migrantes y sus familias deben efectuarse de acuerdo con las normas de privacidad y protección de datos aceptadas internacionalmente.

INFORMACIÓN OBTENIDA DE LOS RESTOS DE LOS MIGRANTES FALLECIDOS

Las actividades forenses en el ámbito de la migración son de una escala y una complejidad mayores que en otros contextos. Ello se debe, en especial, al número y a la dispersión geográfica de las organizaciones que pueden participar en la gestión y la identificación de los migrantes fallecidos, a los diferentes niveles de desarrollo de la actividad forense y a la diversidad de las instituciones que forman parte del ámbito forense.

Estándares y perfeccionamiento de la actividad forense: de acuerdo con la experiencia del CICR, en algunos contextos, la práctica forense es buena en los centros urbanos y deficiente en la periferia o las zonas rurales, donde suelen encontrarse los migrantes fallecidos. Por lo tanto, la información inicial obtenida a partir de los restos puede ser inadecuada o insuficiente, y, en consecuencia, todo el proceso de identificación y localización puede resultar afectado. Otro reto es la falta de centralización de los datos forenses. En algunos casos, se realizan grandes esfuerzos para recolectar información de los restos, pero luego esa información no se centraliza. Esto dificulta los esfuerzos posteriores por identificar a una persona o garantizar la posibilidad de encontrar sus restos. Dos aspectos son críticos para mejorar la capacidad forense a nivel nacional. Primero, deben establecerse protocolos claros para la gestión y la centralización de la información de los cuerpos que no han sido identificados. Segundo, los estándares y la práctica forense deben alcanzar el mismo nivel de calidad en todas las regiones del país.

Ejemplo: perfeccionamiento de los servicios de patología forense en Sudáfrica

Sudáfrica es un importante país de destino de migrantes en África. Con frecuencia, las autoridades del Servicio de Patología Forense se encuentran con cuerpos sin identificar, que probablemente sean de migrantes. En 2017, en asociación con el CICR, el Servicio de Patología Forense de Johannesburgo creó una sala dedicada exclusivamente a realizar análisis de identificación complementarios y a recolectar información más detallada de los cuerpos sin identificar. A fin de mejorar la gestión y la rastreabilidad de estos cuerpos, y de los datos asociados a ellos, se redactaron procedimientos operativos estandarizados. Estos se complementaron con una capacitación en identificación forense para el personal que colabora con el equipo forense, que de ahora en adelante utilizará una documentación formal estandarizada de identificación para la recolección de datos y podrá proveer información de alta calidad al Depósito Nacional de Personas Desaparecidas y Cuerpos Sin Identificar de la policía sudafricana. Esta base de datos nacional está a cargo de oficiales de la policía altamente capacitados que pertenecen al Centro de Identificación de Víctimas. Esta entidad brinda apoyo — solo con fines humanitarios — para la identificación científica forense a actores como el Servicio de Policía y el Servicio de Patología Forense de Sudáfrica.

Recomendación 8 – desarrollo de la capacidad forense a nivel nacional: las autoridades de los países de tránsito y de destino deberían mejorar los estándares y la capacidad de la práctica forense y centralizar toda la información relativa al tema en el plano nacional, de acuerdo con las normas de privacidad y protección de datos aceptadas internacionalmente.

Coordinación a nivel transnacional: entre los mayores retos que enfrenta el CICR en sus actividades forenses relativas a la migración, se halla la falta, a nivel regional, de bases de datos centralizadas y accesibles que contengan información sobre todos los cuerpos sin identificar, incluidos los de los migrantes. Con frecuencia, la información recolectada es parcial y difusa, por lo que la identificación de los migrantes fallecidos se vuelve difícil e ineficiente, y muchas personas quedan sin identificar.

A este problema se añade la falta de protocolos formales entre países para la comparación entre los datos obtenidos de los cuerpos y los datos obtenidos *ante mortem* de los familiares. Algunos países tienen normas estrictas que limitan el traslado y el almacenamiento de muestras de ADN en el extranjero. Esto puede resultar un gran obstáculo para la identificación de los cuerpos en el contexto de una migración, porque los datos *ante mortem* y *post mortem* suelen estar en países diferentes. Las regulaciones sobre qué datos son admisibles para la identificación de un cuerpo también pueden variar, de modo que los datos forenses recogidos en un país pueden no ser válidos para la identificación de un cuerpo en otro país y, en consecuencia, puede no emitirse el certificado de defunción. Esto significa que es posible que los familiares no encuentren la respuesta que están buscando o que no logren clarificar su situación legal (v. más abajo, sección C).

Ejemplo: esfuerzos conjuntos para recuperar e identificar los restos de migrantes en el Mediterráneo

En 2007, las autoridades italianas establecieron un registro que contenía información acerca de personas desaparecidas o cuerpos sin identificar encontrados o recuperados en su territorio. Esta iniciativa fue seguida de la designación de Vittorio Piscitelli como Comisionado Extraordinario para Personas Desaparecidas. Su mandato consistía en organizar la centralización de todos los datos sobre personas desaparecidas y cuerpos sin identificar en Italia, incluidos los datos pertenecientes a migrantes que hubieran desaparecido o muerto en las rutas migratorias hacia Italia. El CICR, la Cruz Roja Italiana y el Comisionado Piscitelli firmaron un acuerdo tripartito en enero de 2017 para facilitar el intercambio de información sobre personas desaparecidas y cuerpos sin identificar procedentes de los barcos de migrantes hundidos en el mar Mediterráneo. La finalidad del acuerdo es apoyar los esfuerzos de identificación con fines humanitarios de las autoridades italianas. El instituto LABANOF (Laboratorio de Antropología y Odontología Forense) de la Universidad de Milán, que también tiene un acuerdo con el Comisionado, alberga la base de datos del CICR, que contiene información *ante mortem* y *post mortem* de varios naufragios en el Mediterráneo. El LABANOF coordina una operación forense en la que participan científicos forenses de veinte universidades italianas, con el objetivo de identificar los restos de casi setecientos cuerpos recuperados en un naufragio acaecido el 18 de abril de 2015.

En Grecia, la misión del CICR en Atenas ha obtenido, en algunos casos, el apoyo de las autoridades pertinentes en el proceso de identificación de los restos de migrantes. Esto se logró gracias al apoyo de las delegaciones del CICR y de las Sociedades Nacionales de los países de origen, tránsito y destino. El CICR ha facilitado la transferencia de datos *ante mortem* y de muestras de perfiles genéticos de los países de origen a las autoridades en Grecia respetando los marcos jurídicos correspondientes y las normas sobre la protección de datos. También se logró identificar los canales apropiados para la transmisión de información sobre las personas desaparecidas gracias a la cooperación entre las embajadas, los ministerios de Relaciones Exteriores, la Interpol, las autoridades forenses, las delegaciones del CICR y los familiares. Esta colaboración permitió que los familiares de migrantes desaparecidos pudieran encontrar respuestas, pese a la complejidad de los procedimientos.

Recomendación 9 – coordinación de las actividades forenses a nivel transnacional: las autoridades de los países de origen, de tránsito y de destino, así como las organizaciones regionales, deberían establecer principios claros para el intercambio de información forense y disponer de canales de coordinación efectiva entre las autoridades correspondientes y las entidades de los países de origen, tránsito y destino. Estas acciones deben estar de acuerdo con las normas de protección de datos aceptadas internacionalmente.

Garantizar que los restos de los migrantes fallecidos sean tratados con dignidad y que se adopten todas las medidas posibles para facilitar su identificación inmediata o futura.

El reto que implica la gestión de los cuerpos sin identificar va más allá de consideraciones técnicas y prácticas. Las autoridades no siempre reconocen cabalmente la necesidad humanitaria de respetar la dignidad de las personas fallecidas y de documentar debidamente los restos de los migrantes, de forma tal de poder dar respuestas a los familiares en duelo.

Una sepultura digna y la posibilidad de localizar los restos de la persona desaparecida cumplen una importante función humanitaria: restablecen la dignidad de la persona fallecida —se la haya podido identificar o no— y garantizan que no se la olvide, al dejar abierta la posibilidad de su identificación. También es importante que exista una sepultura, porque ayuda a la familia a lidiar con su dolor. Esto es especialmente cierto si el cuerpo es identificado, pero no repatriado, lo que suele suceder con numerosos migrantes fallecidos.

Recomendación 10 – sepultura y duelo: las autoridades y las comunidades de los países de tránsito y de destino deberían garantizar que los restos mortales de los migrantes sean enterrados con la debida consideración de las posibles costumbres y el credo de la persona y que el cuerpo pueda ser localizado luego de la sepultura. Las autoridades también deberían considerar el establecimiento de una visa humanitaria que permita a los familiares de los migrantes fallecidos visitar la sepultura y rendirles homenaje; o también, de ser posible, facilitar y colaborar con la repatriación de los restos.

Ejemplo: mejorar el cuidado y el mantenimiento de las tumbas de los migrantes en Lesbos, Grecia

Después de Evros, en el norte de Grecia, Lesbos tiene la mayor cantidad de tumbas de migrantes, muchas de ellas sin identificar. El cementerio ortodoxo de San Pantaleón contiene tumbas de migrantes que datan de 2007. Hoy en día, ochenta y cinco migrantes se hallan enterrados allí en una sección especialmente dedicada a ellos. La mayoría de las tumbas no tiene lápida ni límites claramente demarcados y, en algunos casos, los huesos han quedado expuestos con la erosión del suelo. El CICR participó en la reconstrucción y preservación de las tumbas, en un trabajo conjunto con la municipalidad, el director local de funerales, el cuidador del cementerio, instituciones de caridad de la iglesia y la oficina de registros, un patólogo forense y voluntarios locales. La Institución también colaboró en el análisis de las fotografías de las sepulturas a través del tiempo. El director local de funerales, con la ayuda del CICR, colocó lápidas con inscripciones en las tumbas individuales, confeccionó un registro de cada tumba y documentó su ubicación exacta. Esto permitirá la localización de los restos del migrante, una vez que sean identificados. Mediante la preservación y la documentación de las tumbas, se podrá incrementar la localización de migrantes no identificados en el futuro y permitirá a las familias conocer el lugar donde descansan los restos de sus seres queridos, en caso de querer visitarlos. El CICR continúa garantizando que se tomen muestras genéticas de todos los cuerpos que han sido sepultados, aunque no estén identificados, y prosigue sus esfuerzos, junto con el Ministerio del Interior, para reforzar en el futuro las normas nacionales sobre sepultura de personas no identificadas.

Evros, Grecia (2016). Especialistas forenses del CICR registran la localización de las tumbas para ayudar a que los cuerpos de los migrantes puedan ser ubicados.





San Salvador, El Salvador (2014). Empleada del CICR habla con un familiar de un migrante desaparecido durante un encuentro de apoyo.

III. ATENDER LAS NECESIDADES ESPECÍFICAS DE LOS FAMILIARES DE MIGRANTES DESAPARECIDOS

Acompañar a los familiares durante la búsqueda y la identificación de los migrantes desaparecidos.

El proceso de búsqueda siempre es difícil para los familiares de las personas desaparecidas, incluso cuando existen protocolos y procedimientos claros que guían la investigación. Es posible que los familiares vean acentuado su sufrimiento cuando visitan las morgues o se les muestra fotografías de cadáveres sin haberlos preparado debidamente o sin haberles ofrecido apoyo. Del mismo modo, la recolección de información o la extracción de muestras genéticas de los parientes, que pueden ayudar a identificar al pariente desaparecido en caso de muerte, pueden causar aún más dolor a los familiares. Por esta razón, es necesario explicarles esos procedimientos con sensibilidad.

La experiencia que atraviesa el pariente de una persona desaparecida puede ser particularmente traumática si se encontraba presente en el momento de la desaparición; esto puede suceder, por ejemplo, cuando los familiares migran juntos. Los migrantes que buscan a un familiar desaparecido en esas circunstancias pueden estar angustiados por su propia experiencia y es posible que se sientan culpables por no haber evitado lo que sucedió o por haber sobrevivido (en caso de que el familiar que están buscando haya muerto). De manera más general, es posible que algunas familias sientan que no están haciendo lo suficiente para buscar al ser querido desaparecido o que se sientan culpables por querer poner fin a la incertidumbre, sobre todo si esto implica enterarse de que el ser querido ha fallecido.



Estado de Guanajuato, México (2010). Un migrante, víctima del descarrilamiento de un tren, busca información sobre su hermano, que se encontraba con él en el momento del accidente.

Recomendación 11 – apoyo a los familiares durante la búsqueda: las autoridades y toda otra entidad pertinente (incluidos los especialistas forenses) deberían garantizar que los protocolos de búsqueda e identificación de los migrantes desaparecidos y de sus cuerpos atenúen lo más posible el sufrimiento que pudieran causar a los familiares. Quienes interactúen directamente con los familiares durante el proceso de búsqueda e identificación deberían hacerlo con la mayor sensibilidad posible.

Garantizar que los familiares de los migrantes desaparecidos puedan ejercer sus derechos y acceder a los servicios existentes o a cualquier otra ayuda que les permita satisfacer sus necesidades específicas, incluida la clarificación de la condición jurídica del migrante desaparecido.

Los familiares de personas desaparecidas, incluidos los migrantes, viven en un estado permanente de angustia, más allá de las circunstancias en las que sus parientes hayan desaparecido. No pierden la esperanza de encontrar respuestas acerca de qué pasó y dónde se encuentra el familiar desaparecido, y además deben vivir en la incertidumbre de no saber si su ser querido está vivo o muerto. Este tipo de pérdida se describe como “perdida ambigua”¹¹ y, en ocasiones, puede causar problemas psicosociales y psicológicos.

No todos los familiares de los migrantes desaparecidos se encuentran en sus países de origen; muchos de ellos también son migrantes. El hecho de estar fuera de su país puede agravar sus vulnerabilidades, ya que están privados de las fuentes de apoyo emocional que solían tener en su entorno familiar. También es posible que enfrenten retos particulares al intentar continuar con su vida normal, si la persona desaparecida era el sostén de la familia, real o potencial, o alguien en quien encontraban apoyo en la ruta migratoria o en su vida cotidiana en el país de destino.

Los familiares de personas desaparecidas, incluidos los migrantes, también enfrentan desafíos administrativos, legales y económicos directamente relacionados con la desaparición del pariente, en especial, si la situación jurídica de la persona desaparecida no es reconocida en el país de residencia. La desaparición puede afectar el derecho de los familiares a la propiedad, a la herencia, a formar una nueva unión, a la patria potestad y a la asistencia social. Con frecuencia, los familiares no pueden acceder a las redes de seguridad social, como reducciones de aranceles escolares, beneficios impositivos y subsidios, a los que solo tendrían acceso si se emitiera un certificado de defunción confirmando que el familiar ha fallecido. Una persona que ha sufrido la desaparición de un familiar presumirá que el pariente está vivo hasta que se demuestre lo contrario. Para los familiares, aceptar que la persona desaparecida está muerta sin pruebas concretas significa darse por vencidos. El hecho de solicitar o aceptar un certificado de defunción puede generar la sensación de estar “matando” al ser querido. Una manera de abordar este problema es reconocer la condición jurídica de “persona desaparecida” en la legislación nacional, lo que permitiría a los familiares conseguir el certificado o la declaración de ausencia que les permitiría ejercer sus derechos y acceder a los beneficios mientras se resuelve la búsqueda del familiar desaparecido¹². La ficha técnica Principios rectores – Modelo de ley sobre personas desaparecidas¹³ y el modelo propuesto de certificado de ausencia¹⁴ pueden resultar útiles en este sentido.

Es fundamental que las autoridades tomen conciencia de las vulnerabilidades concretas y los obstáculos que crea la ausencia del familiar, y que, en consecuencia, faciliten el acceso a los servicios y a la información para que los familiares puedan atender sus necesidades¹⁵.

Recomendación 12 – necesidades de los familiares: las autoridades de los países de origen, de tránsito y de destino deberían garantizar que los programas destinados a apoyar a los migrantes tengan en cuenta las necesidades específicas y los retos que enfrentan sus familiares.

Recomendación 13 – acceso a servicios y ejercicio de derechos: las autoridades de los países de origen y de los países donde residen los familiares de los migrantes deberían eliminar cualquier impedimento específico, jurídico o administrativo que estos pudieran enfrentar en el ejercicio de sus derechos o en el acceso a los servicios o beneficios existentes, por ejemplo, aclarar la condición jurídica de las “personas desaparecidas” en el marco de la legislación nacional o asegurarse de que el marco existente sobre personas desaparecidas contemple la situación de los familiares de los migrantes desaparecidos.

11 Boss, P., *Ambiguous Loss*, Harvard University Press, 1999.

12 Si la persona fuera encontrada con vida, el certificado de ausencia debe anularse y deben restaurarse los derechos y la condición jurídica de la persona.

13 CICR, *Principios rectores – Modelo de ley sobre las personas desaparecidas*, Ginebra 2009. Disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/principios-rectores-modelo-de-ley-sobre-las-personas-desaparecidas>.

14 Basado en el modelo que puede conseguirse en: *Las personas desaparecidas: guía para los parlamentarios*, CICR/IPU, Ginebra, 2009. Disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/publication/p1117.htm>.

15 Para más información acerca de las necesidades específicas de los familiares y las maneras de abordarlas, v. CICR, *Acompañar a los familiares de las personas desaparecidas: guía práctica*, 2013, disponible en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/publication/p4110.htm>.

Ejemplo: apoyar a los familiares de migrantes desaparecidos en Senegal

Tras un estudio realizado en 2012–2013 sobre las necesidades de los familiares de migrantes desaparecidos en algunas de las regiones más afectadas de Senegal, el CICR y la Cruz Roja Senegalesa pusieron en marcha un proyecto en 2015 con el objetivo de ayudar a los familiares a enfrentar la ausencia de sus seres queridos. Para junio de 2017, unos 200 familiares de migrantes desaparecidos —niños incluidos— habían participado en un programa multidisciplinario tendiente a dar respuesta a las diversas necesidades de los familiares. La iniciativa incluía actividades grupales de asistencia psicológica y salud mental, eventos conmemorativos, clases de alfabetización y de formación vocacional; pero, además, gracias a este programa, las familias que los necesitaban también recibieron microcréditos para llevar adelante actividades que les permitieran generar un ingreso. Al mismo tiempo, el CICR trabajó con las autoridades pertinentes para informar a los beneficiarios de los procedimientos jurídicos y administrativos establecidos por el gobierno senegalés para atender sus necesidades. La finalidad de esta iniciativa es que las autoridades gubernamentales presten atención a las necesidades humanitarias específicas de los migrantes y sus familiares.

Pueblo de Colibantang, Senegal (2016). Madre de migrante desaparecido cuando trataba de llegar en barco a Europa.



CONCLUSIÓN

Mediante la aplicación de estas trece recomendaciones, los Estados podrán adoptar importantes medidas de protección humanitaria para prevenir que las personas desaparezcan y para responder al creciente problema de los migrantes desaparecidos y de las necesidades de sus familiares, de conformidad con sus obligaciones internacionales. Estas medidas de protección pueden incorporarse en las políticas migratorias de los Estados a nivel regional y transregional. Las recomendaciones ponen de relieve la importancia de seguir los estándares de protección aceptados internacionalmente en lo relativo a la gestión de información sobre los migrantes y sus familiares, ya que de esa forma se fortalece su protección y se respeta su derecho fundamental a la privacidad.

Para prevenir la desaparición de migrantes, se necesita adoptar y aplicar políticas migratorias que no los impulsen a elegir rutas riesgosas o a permanecer escondidos en los países de tránsito o destino. También se necesita tomar conciencia de que siempre existirán rutas migratorias irregulares y poco seguras; por lo tanto, es necesario implementar medidas humanitarias a lo largo de esas rutas para reducir el riesgo de que los migrantes desaparezcan y, en el caso de que esto suceda, poder dar una respuesta.

La prevención de la desaparición de migrantes a lo largo de las rutas migratorias, su búsqueda y su identificación es una tarea compleja, pero es también un imperativo humanitario. Miles de familiares no podrían continuar con sus vidas si esa tarea no se emprendiera, lo que añade otra dimensión al alto precio humanitario que tiene la migración. Deben realizarse esfuerzos para recuperar y documentar los restos de los migrantes fallecidos, porque, de no hacerlo, habrá más tumbas comunes o anónimas en los países de tránsito o de destino de todo el mundo, donde miles de individuos yacen sin identidad ni dignidad.

El CICR está preparado para apoyar a las autoridades, los servicios y las entidades pertinentes —incluidos donantes y organizaciones regionales— y para asesorarlos sobre el desarrollo de marcos normativos y mecanismos, así como de políticas humanitarias y medidas prácticas y efectivas a nivel nacional e internacional destinadas a afrontar la cuestión de los migrantes desaparecidos y asistir a los familiares que viven con la incertidumbre de no saber qué les ha sucedido a sus seres queridos desaparecidos ni cuál es su paradero.

ANEXO – PROTECCIÓN DE DATOS

Los principios, los derechos y las obligaciones sobre la protección de datos aceptados internacionalmente, que se establecieron en la Resolución de Madrid, pueden resumirse de la siguiente forma:

- Principio de lealtad y legalidad – Los tratamientos de datos de carácter personal se deberán realizar de manera leal, respetando la legislación nacional aplicable y los derechos y las libertades de las personas, de conformidad con los fines y los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En particular, se considerarán desleales los tratamientos de datos de carácter personal que den lugar a una discriminación injusta o arbitraria contra los interesados.
- Principio general de legitimación – Como regla general, los datos de carácter personal solo podrán ser tratados luego de obtener el consentimiento libre, inequívoco e informado de la persona interesada o si hay una base legítima para hacerlo. Deben aplicarse procedimientos sencillos, ágiles y eficaces que permitan a los interesados revocar su consentimiento en cualquier momento.
- Principio de finalidad – El tratamiento de datos de carácter personal deberá limitarse al cumplimiento de las finalidades determinadas, explícitas y legítimas de la persona responsable. No deberá llevarse a cabo ningún tratamiento no compatible con las finalidades para las que se hubiese recabado datos de carácter personal, a menos que se cuente con el consentimiento inequívoco del interesado.
- Principio de proporcionalidad – El tratamiento de datos de carácter personal deberá circunscribirse a los que resulten adecuados, relevantes y no excesivos en relación con las finalidades previstas en el apartado anterior. En particular, deberán realizarse esfuerzos razonables para limitar los datos de carácter personal tratados al mínimo necesario.
- Principio de calidad – En todo momento, la persona responsable deberá asegurar que los datos de carácter personal sean exactos, así como que se mantengan tan completos y actualizados como sea necesario para el cumplimiento de las finalidades para las que sean tratados. El período de conservación de los datos de carácter personal deberá limitarse al mínimo necesario. De este modo, cuando los datos de carácter personal hayan dejado de ser necesarios para el cumplimiento de las finalidades que legitimaron su tratamiento, deberán ser cancelados o convertidos en anónimos.
- Principio de transparencia – El tratamiento de los datos personales deberá ser transparente. La persona responsable deberá facilitar a los interesados, como mínimo, información acerca de su identidad, de la finalidad para la que pretende realizar el tratamiento, de los destinatarios a los que prevé ceder los datos de carácter personal y del modo en que los interesados podrán ejercer sus derechos, así como cualquier otra información necesaria para garantizar el tratamiento leal de dichos datos de carácter personal.
- Principio de responsabilidad – Este principio deberá implementarse incluso si las operaciones de tratamiento son llevadas a cabo por prestadores de servicios que actúen por cuenta del responsable; y se deberá proveer de los necesarios mecanismos internos para evidenciar el cumplimiento, tanto ante los interesados como ante las autoridades de supervisión en el ejercicio de sus competencias.

Además, el **interesado goza de una serie de derechos**, que incluyen el acceso, la rectificación y la eliminación de los datos personales, así como la objeción a la manera en que son tratados cuando concurra una razón legítima derivada de su concreta situación personal. Las obligaciones incluyen **medidas de seguridad** que protegen la seguridad de los datos procesados; un **deber de confidencialidad relativo a los datos personales**, que deberá ser respetado por la persona responsable y por quienes intervengan en cualquier fase del tratamiento de datos y que sigue vigente aun después de finalizar las relaciones con el interesado. Los Estados deberán también tomar **medidas proactivas** que promuevan el mejor cumplimiento de las leyes pertinentes en materia de privacidad. También deberá cumplirse con los requerimientos legales para la recolección, preservación, uso, revelación o eliminación de datos personales, tales como la obtención previa del **consentimiento informado**, libre e inequívoco del interesado.



El CICR ayuda a personas de todo el mundo afectadas por conflictos armados y otras situaciones de violencia, haciendo lo posible por proteger su dignidad y aliviar su sufrimiento, a menudo junto a sus asociados de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. Además, la institución procura prevenir el sufrimiento mediante la promoción y el fortalecimiento del derecho y de los principios humanitarios universales.



Comité Internacional de la Cruz Roja
19, avenue de la Paix
1202 Ginebra, Suiza
T +41 22 734 60 01 F +41 22 733 20 57
shop@icrc.org www.icrc.org
© CICR, noviembre de 2017

 facebook.com/icrcspanol
 twitter.com/cicr_es
 instagram.com/cicr_americas