

Mandatos del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes; del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes; del Relator Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad; del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias; de la Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; del Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas; del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género; de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños; de la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias; del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento y del Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y las niñas

Ref.: AL PAN 1/2023
(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

27 de octubre de 2023

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes; de Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes; de Relator Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad; de Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias; de Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; de Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas; de Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género; de Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños; de Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias; de de Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento y Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y las niñas, de conformidad con las resoluciones 52/20, 45/24, 53/14, 45/3, 51/21, 51/16, 50/10, 53/9, 50/7, 51/19 y 50/18 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que hemos recibido en relación con nuestra comunicación anterior AL PAN 1/2022 del 9 de diciembre de 2022 sobre la situación de **la situación humanitaria en el Tapón del Darién, que afecta a las personas migrantes, incluyendo a niños, niñas y adolescentes que transitan por esta ruta, donde se siguen registrando muertes, desapariciones**, violencia sexual y otras violaciones a los derechos humanos. Agradecemos la respuesta del Estado al respecto, recibida el 17 de febrero de 2023. Sin embargo, queremos reiterar nuestra preocupación por posibles violaciones a los derechos fundamentales, incluyendo los derechos de las personas migrantes y solicitantes de asilo.

Preocupaciones similares relacionadas con la privación de libertad de migrantes en situación irregular, incluidas las personas en situación de especial vulnerabilidad, así como las condiciones inadecuadas en los centros de acogida en Panamá, fueron objeto de la comunicación previa JAL PAN 1/2020, transmitida por los titulares de mandatos de los Procedimientos Especiales el 25 de septiembre de 2020.

Según la información recibida:

Las personas migrantes y solicitantes de asilo emprenden cada vez más un peligroso viaje hacia el norte a través del Tapón del Darién, formado por 5.000 kilómetros cuadrados de selva tropical, montañas escarpadas y ríos entre las fronteras de Colombia y Panamá. Históricamente ha servido de punto de tránsito para miles de personas migrantes y refugiadas que huyen de la creciente crisis económica, la inestabilidad política, la inflación, la pobreza, las afectaciones por el cambio climático, la violencia generalizada, la inseguridad, la falta de libertad, de atención sanitaria, de educación y de seguridad alimentaria, y recorren medio continente americano en busca de mejores oportunidades y condiciones de vida dignas en Centroamérica y Norteamérica.

Desde el principio del año 2023 hasta el momento, más de 350.000 personas han cruzado el Tapón del Darién, la cifra anual más alta registrada hasta la fecha. En contraste con las 248.000 personas que se estima han pasado por esta región durante todo 2022. Actualmente, se registran entre 2000 y 3000 personas que cruzan por el Darién cada día, más de seis veces la cifra en comparación con el mismo periodo durante el año pasado. Se calcula que a finales de año 2023 habrán cruzado por el Darién cerca de 500.000 personas. Las personas migrantes que utilizan esta ruta proceden de Venezuela, Haití, Ecuador, Colombia, China, India, Afganistán, Camerún, Somalia, Nepal, Perú, Brasil y un sinfín de otros orígenes. Entre ellos, también se ha reportado que muchas de estas personas pertenecen a distintos Pueblos Indígenas.

Además del aumento del número de personas migrantes, también ha aumentado el número de niños, niñas y adolescentes que cruzan el Tapón del Darién. Según UNICEF, el número de niños, niñas y adolescentes que han cruzado a pie el Tapón del Darién entre Panamá y Colombia se ha multiplicado por siete en los dos primeros meses de 2023 (9.700 niños, niñas y adolescentes) en comparación con el mismo periodo durante 2022 (1.400 niños, niñas y adolescentes). Actualmente, una de cada cinco personas que cruzan la brecha del Darién es un niño, niña o adolescente. La mitad de ellos y ellas son menores de 5 años. Además, el número de niños, niñas y adolescentes separados o no acompañados sigue creciendo. En los dos primeros meses de 2023, UNICEF calcula que una media de 5 niños, niñas y adolescentes llegaron solos a Panamá cada día, o al menos 200 en lo que va de año.

Se ha informado de que las personas migrantes disponen de dos métodos para cruzar a través de la selva del Darién. El primero consiste en trasladar a las personas migrantes hasta el territorio panameño por mar antes de atracar y, finalmente, realizar trayectos más cortos a pie a través de la selva. La segunda opción es tomar la ruta a pie y caminar por la selva, lo que puede llevar hasta diez días.

Los movimientos de personas migrantes se dan por la parte colombiana y panameña del Tapón del Darién en su mayoría por vía marítima desde Necoclí hacia Acandí y Capurganá, municipios fronterizos de Colombia. Desde allí, las personas migrantes y solicitantes de asilo pueden utilizar múltiples rutas para cruzar, a menudo ayudadas por contrabandistas y bandas criminales

conocidas como "guías". Hay dos rutas terrestres principales en Panamá, que van de Acandí a Bajo Chiquito a Lajas Blancas y de Capurganá a Canaán Membrillo a San Vicente. Las rutas varían y tienen diferentes "tarifas", lo que significa que las personas migrantes y solicitantes de asilo con menos recursos se ven obligadas a tomar caminos más largos y peligrosos. A menudo, estas tarifas rondan los 200 y 500 dólares estadounidenses. Mientras tanto, aquellos y aquellas que pueden pagar más, toman rutas más caras, cortas y supuestamente más seguras, que pueden oscilar entre 1.000 y 2.000 dólares estadounidenses por persona. También hay dos rutas marítimas, que se utilizan con menos frecuencia y son más caras. Una ruta parte con las personas migrantes desde Capurganá donde luego se desplazan hacia el norte hasta puntos de escala conocidos como Carreto o Caledonia. La otra parte cruza desde Juradó (Colombia) para llegar a Jaque o Puerto Quimba (Panamá).

En el marco de lo que las autoridades panameñas denominan "flujo controlado" de migrantes, unas 2.500 personas migrantes son trasladadas diariamente en autobuses privados - quienes pueden permitirse pagar 40 dólares por persona- desde las Estaciones Temporales de Recepción Migratoria de Lajas Blancas en la región panameña de Emberá-Wounaan y la de San Vicente en Darién hasta Los Planes de Gualaca, en Chiriquí, otro centro de migración temporal, desde donde se dirigen en autobús a Paso Canoas, frontera de Panamá con Costa Rica. Dado que el objetivo es trasladar a las personas migrantes y solicitantes de asilo, es difícil que las personas pidan asilo y que se aprueben las solicitudes. La mayoría ni siquiera se detiene a recibir la comida gratuita que se distribuye en el centro, ya que quieren continuar su viaje.

Para cuando llegan a Panamá, muchas otras personas han gastado la mayor parte de su dinero pagando el viaje o lo han destinado a pagar guías o transportistas. A menudo, carecen de fondos para continuar su viaje o regresar a casa y acaban varados en un improvisado refugio temporal "Campo Ferial" en las fronteras de Costa Rica y Panamá. Los vuelos humanitarios para regresar también cuestan dinero, lo que resulta inasequible para la mayoría de las personas migrantes y solicitantes de asilo y las deja atrapadas sin forma de regresar.

Preocupaciones en materia de protección en las rutas migratorias y en las fronteras de Panamá

Informes recientes señalan el empeoramiento de la situación de protección en esta región. Las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo están expuestas a múltiples violaciones y abusos de los derechos humanos durante su viaje a través del Tapón del Darién, incluido un mayor riesgo de reclutamiento por grupos armados, intimidación, amenazas, agresiones, robos, desaparición forzada, violencia sexual contrabando, trata de personas y violencia, sobre todo dirigida hacia las mujeres y las niñas por parte de grupos de delincuencia organizada. La limitada atención humanitaria reportada en Colombia, Panamá y Costa Rica empeora las precarias condiciones de vida en estos países y aumenta la vulnerabilidad de las personas.

Se ha reportado que muchas de las personas que hacen la travesía llegan en condiciones devastadoras e inhumanas. Las personas que cruzan esta ruta suelen estar expuestas a ataques de animales e insectos, lo que las expone a enfermedades, incluida la malaria y el dengue. Además, las extensas caminatas a través de la selva exponen a las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo a altas temperaturas, humedad, condiciones climáticas severas (especialmente durante la temporada de lluvias), y sufren deshidratación, privación de alimentos, lesiones en la piel, esguinces, fracturas, enfermedades crónicas, complicaciones en el embarazo, insuficiencia cardiorrespiratoria, entre otras enfermedades.

En este sentido, también se ha llamado la atención sobre la limitada atención médica disponible. La falta de carreteras e infraestructuras en la selva retrasa el transporte en caso de accidente y necesidad de atención inmediata. Se ha denunciado además la falta de atención y capacidad médicas suficientes, ya que el personal no puede atender urgencias graves, incluidas las que requieren radiografías, y el tratamiento se limita principalmente al nivel de primeros auxilios y a medicamentos de nivel básico. Además, se ha denunciado que los puestos médicos también se estaban quedando sin medicamentos básicos, incluido el ibuprofeno.

Esta situación ha dado lugar a la creación de una economía de subsistencia en la que se compra y se vende de todo: alimentos, ropa, cigarrillos, tiendas de campaña. Se reporta también la realización de transferencias de dinero e incluso la realización de actos sexuales, principalmente por parte de mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas LGBTI y las personas con discapacidad.

Además, la presencia de grupos armados que controlan parte de la red de tráfico y que operan en ambos lados de la frontera de Panamá y Colombia también plantea los riesgos de protección para las personas mencionadas anteriormente. Los informes indican que estos los actos de violencia y abusos prevalecen debido a la falta de investigación de los delitos y de rendición de cuentas por parte de las autoridades de Panamá y de Colombia. Debido a la movilidad de las personas, la mayoría de las denuncias terminan archivadas, ya que no cuentan con la presencia de la persona denunciante y no son perseguidas de oficio.

Otro riesgo de protección se debe a la violencia basada en el género y la violencia sexual,¹ particularmente hacia los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, las personas LGBTI y las personas con discapacidad, incluido el riesgo de trata, prostitución, explotación y abuso sexual en el Tapón del Darién. También hay denuncias de abusos sexuales y explotación en los centros de acogida de migrantes en Panamá.

Dadas las condiciones a las que se enfrentan durante su viaje, varias personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo pueden ser testigos de actos de violencia o ver a personas heridas durante el trayecto. Por lo tanto, es probable que sufran estrés agudo, ansiedad y depresión, y que necesiten atención sanitaria y psicosocial a su llegada a Panamá.

¹ Véase CEDAW/C/PAN/CO/8.

Factores agravantes

Las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo están expuestas a duras condiciones ambientales y peligros naturales durante su viaje. En la estación seca, la gente camina una media de cuatro a siete días para cruzar el paso del Darién. En la estación lluviosa, que dura unos nueve meses, el viaje puede durar hasta diez días. Los meses más lluviosos, de mayo a septiembre, son los de mayor riesgo de accidentes para las personas que se desplazan, debido al barro que dificulta y alarga aún más la marcha. Además, las personas están expuestas a ser arrastrados por las corrientes y ahogarse al intentar cruzar ríos, corrimientos de tierra e inundaciones. Además, navegar y perderse en la selva es un riesgo, sobre todo para quienes no tienen un guía local. La mayoría de las personas que se desplaza entran inicialmente en la selva con algunos artículos, como tiendas de campaña, lona, botas de lluvia, comida y agua. Pero con el largo viaje, estos artículos se vuelven pesados rápidamente y se descartan porque la gente no puede cargarlos durante todo el viaje.

Pagar para ser transportado en barcos no es necesariamente una garantía de seguridad, ya que muchos de los barcos están en malas condiciones y carecen de medidas de seguridad como chalecos salvavidas y protocolos de emergencia. En consecuencia, son frecuentes los naufragios y los vuelcos de embarcaciones, que exponen a las personas a ahogamientos o lesiones, sin contar con las largas distancias hasta los centros de salud. Además, se ha reportado en algunos casos que los autobuses que transportan a las personas migrantes hacia Panamá se han estrellado o incendiado en el camino. Por ejemplo, en febrero de 2023, al menos 39 personas murieron en Panamá, luego de que un autobús que transportaba a más de 60 migrantes cayera por un acantilado.

Las personas desplazadas han denunciado dificultades para acceder a información precisa sobre refugios o medidas de protección, tanto en los países de acogida como a lo largo de la ruta. Se ha informado que al llegar a la frontera con Panamá, los agentes del Servicio Nacional de Fronteras pondrían a las personas en fila y les preguntarían por su nacionalidad. Al parecer, habría algunos carteles en español, inglés, árabe, chino e incluso criollo, pero no los suficientes para explicar detalladamente sobre el proceso. La información se transmitiría principalmente de boca en boca y les llevaría a confiar en terceras personas poco fiables, lo que se agravaría aún más en el caso de las personas migrantes que no hablan español, que no pueden traducir la información ni buscar la orientación adecuada. Además, la falta de recopilación de datos desglosados por parte de las autoridades provocaría grandes lagunas de información sobre las necesidades de las personas que se desplazan.

Asimismo, los puestos médicos del centro temporal de migrantes de Lajas Blancas, en Emberá-Wounaan, están situados al otro lado de las autoridades panameñas, como segundo punto de control. En primer lugar, se exige un registro obligatorio que obliga a las personas migrantes a hacer largas colas. Sin embargo, estos controles se aplican supuestamente sin excepción y no se establecen medidas especiales para las personas con claros signos de lesiones, personas embarazadas, personas con discapacidad y enfermedades o las que

llevan niños, niñas y adolescentes.

Se informa también que esta creciente llegada de personas migrantes ha tenido un gran impacto en la región, especialmente en las pequeñas comunidades indígenas de no más de 300 habitantes, por las que pasan las personas en el marco de su trayecto migratorio. Esto está relacionado principalmente con la capacidad desbordada de las comunidades locales, que cada día reciben entre 2.500 y 3.000 personas en movimiento. Se reporta que no había agua, saneamiento, sanidad ni condiciones de vida adecuadas para las propias personas locales y la cantidad de personas en movimiento supera la capacidad de los locales. Esto también ha contribuido a crear una inmensa cantidad de basura y residuos en los territorios indígenas, agravada por la falta de medidas de saneamiento eficaces por parte de las autoridades.

Adicionalmente, los Pueblos Indígenas, cuyos territorios, ríos y bosques son atravesados por las rutas migratorias, no han sido escuchados, ni informados y mucho menos incorporados durante la formación de políticas públicas para afrontar esta situación. Los gobiernos no han desarrollado procesos para obtener el consentimiento previo, libre e informado de los Pueblos Indígenas, antes de adoptar medidas que tienen un impacto en sus territorios; como por ejemplo, antes de la construcción de albergues y estaciones migratorias.

Limitaciones humanitarias, financiación y capacidad de respuesta

Estas cifras récord han puesto a prueba la capacidad de las autoridades sobre el terreno para seguir proporcionando protección y servicios básicos, así como para atender las necesidades humanitarias de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo tras su paso por la selva.

A pesar de los esfuerzos, debido a las crecientes necesidades, la ayuda y el apoyo están resultando insuficientes. Muchas personas siguen teniendo dificultades para acceder a una alimentación adecuada, un alojamiento, a atención sanitaria, educación y al empleo formal en la región. Las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo, comunidades locales y agencias humanitarias necesitan ayuda y asistencia continuadas en el tiempo. Según los informes, los niños, niñas y adolescentes no irían a la escuela, sino que mantendrían a sus familias con trabajos informales y mal pagados para llegar a fin de mes.

Además, la respuesta de los gobiernos también sería limitada debido al control territorial de los grupos armados y al aumento de las bandas criminales. El Tapón del Darién carece de infraestructuras, carreteras y redes de comunicación, lo que dificulta la prestación de ayuda humanitaria en la zona. Se desconoce si las autoridades relevantes tienen acceso al territorio para apoyar en la localización de personas desaparecidas o identificar los restos de aquellas personas fallecidas.

Militarización y externalización de las fronteras

En junio de 2023, el Ministro de Seguridad Pública de Panamá desplegó a más de 1.200 miembros de agentes de inmigración, policía de fronteras y miembros del servicio aeronaval para contrarrestar el tráfico ilícito de

migrantes por parte de organizaciones delictivas que roban y asustan a la población migrante en el tapón del Darién. Este despliegue ha dado lugar a enfrentamientos armados entre los grupos delictivos y el personal de fronteras, en los que también habrían resultado en heridos y muertes de personas migrantes y solicitantes de asilo.

El 8 de septiembre de 2023, el Gobierno de Panamá, a través del Ministerio de Seguridad Pública, adoptó nuevas medidas de seguridad y migración que incluyen la restricción del uso de trochas en la brecha del Darién, el reforzamiento de la seguridad marítima y terrestre, y puntos estratégicos de control en las comunidades de acogida y tránsito de Bajo Chiquito y Canaán Membrillo, así como el aumento de la vigilancia en los cauces y riberas de los ríos para evitar el cruce de personas migrantes, y la realización de perfiles en los aeropuertos y puntos formales de ingreso al país. Durante una conferencia de prensa, el Ministro de Seguridad Pública afirmó que la migración ha dejado de ser una preocupación humanitaria y se ha convertido en un asunto de seguridad nacional debido a la operación de redes de tráfico y trata de personas en la zona.

El anuncio del refuerzo de la seguridad marítima y terrestre, y la ampliación de la vigilancia en los cauces y riberas de los ríos mediante el despliegue de agentes del El Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT) y del Servicio Nacional Aeronaval de Panamá (SENAN) puede obligar a las personas migrantes a buscar rutas alternativas o más peligrosas para cruzar la frontera y los senderos de la selva y, en consecuencia, exponerlas a mayores riesgos, incluida la desaparición forzada debido al contexto actual. Además, el enfoque de seguridad nacional deshumaniza la migración e invisibiliza las necesidades específicas de protección de estas personas, así como las causas estructurales por las que las personas huyen sus países. Estas narrativas criminalizan la migración irregular y sitúan a las personas como una amenaza para el país, como objeto de vigilancia y contención. El nuevo enfoque podría crear un vacío en la respuesta a las necesidades humanitarias y de protección de derechos de las personas vulnerables en lugares clave de la brecha del Darién. La restricción del uso de las trochas utilizadas por las personas migrantes en la frontera con Colombia puede generar retrocesos en los puntos de entrada a territorio panameño, violando el principio de no devolución, la prohibición de expulsiones arbitrarias y colectivas, y el interés superior del niño, aumentando los riesgos de violaciones y abusos en la selva. El bloqueo marítimo y costero en ambas costas para interceptar las embarcaciones de las redes de contrabando de personas debe ir acompañado de asistencia y protección de las personas para que no sufran más daños.

Falta de vías seguras y regulares

Uno de los factores que habría provocado el aumento de personas migrantes venezolanas en 2022 en el paso del Darién fue la imposición de requisitos de visado en varios países centroamericanos, como Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México y Panamá. Por lo tanto, la disminución del acceso a visas en la región, aunado a otras restricciones y nuevas políticas migratorias, habría obligado a las personas migrantes y solicitantes de asilo a buscar rutas más peligrosas y optar por rutas informales y cruces irregulares, incluyendo el cruce del Darién, para transitar hacia Centroamérica y

posteriormente hacia Norteamérica en busca de asilo y protección internacional. La mayoría de los países de la región son parte de la Declaración de Cartagena, en virtud de la cual las personas migrantes venezolanas deberían tener derecho al estatuto de refugiado. Sin embargo, la falta de un proceso de asilo efectivo y la imposición de los controles de visados en la región impiden a los venezolanos y venezolanas acceder a la protección internacional.

Entre los diferentes retos para regularizar o solicitar la condición de refugiado, destacan la caducidad, robo o pérdida del pasaporte; el coste de la regularización migratoria, la representación legal, la tramitación y envío de documentos, el pago al organismo responsable y el desplazamiento y estancia a la capital.

Si bien Panamá ha ratificado la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, no ha incorporado la Declaración de Cartagena de 1984 a su legislación nacional y ha eliminado el estatuto temporal de refugiado permisos humanitarios (Decreto Ejecutivo N°5 del 16 de enero de 2018). Actualmente no existen regímenes de este tipo para las personas necesitadas de protección internacional.

Las personas solicitantes de asilo deben presentar su solicitud de asilo en los seis meses siguientes a su llegada al país, lo que limita los derechos de acceso al procedimiento. Según los informes, el tiempo necesario para obtener una cita con la Oficina Nacional de Atención al Refugiado (ONPAR), que recibe las solicitudes de asilo, es largo y algunos y algunas solicitantes de asilo no reciben respuesta ni citas de la ONPAR por correo electrónico. Además, el proceso de determinación de la condición de refugiado y la obtención de permisos de trabajo para los admitidos al procedimiento pueden durar hasta varios años, lo que podría conllevar a que las personas y los solicitantes de asilo puedan ser explotadas y ver limitado el disfrute de sus derechos básicos.

Cabe señalar que el Gobierno ha intentado introducir soluciones de protección complementarias. En julio de 2023, el Ministerio de Seguridad Pública publicó el Decreto Ejecutivo n°112, que creó el “Permiso Temporal de Protección” para todas las personas migrantes irregulares, independientemente de su nacionalidad, que hayan permanecido en el país durante al menos un año sin haber iniciado el procedimiento de regularización. Este proceso estará disponible hasta julio de 2024. Sin embargo, sólo concede la residencia temporal por un periodo de dos años.

De acuerdo con la Ley de Migración de Panamá, Decreto Ley No. 3 (de 22 de febrero de 2008), el artículo 14 establece que los extranjeros que ingresen al territorio nacional podrán hacerlo bajo las siguientes categorías migratorias: No residente; Residente temporal; Residente permanente; y Extranjeros bajo protección de la República de Panamá. Dependiendo de las categorías a las que opten las personas, el costo de los visados puede oscilar entre 1200 y 1800 USD. En las recientes medidas adoptadas por el Ministerio de Seguridad Pública, el 8 de septiembre de 2023, las y los extranjeros deberán mostrar solvencia económica no menor de 1000 USD para ingresar como turistas (antes era de 500 USD), y el plazo de permanencia como turista puede ser de 15 a 90 días.

Cooperación entre países

La migración de personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo africanas, asiáticas, de Oriente Medio, latinoamericanas y caribeñas a través de la jungla es una respuesta a la falta de acceso a las rutas migratorias formales. También muestra el carácter cada vez más transnacional de la huida y la migración. Se necesitan políticas que desvíen a las personas de la jungla, incluido el establecimiento de vías legales que permitan a las personas migrantes volar directamente a países donde puedan buscar protección y regularización. Además del Marco Integral de Protección y Soluciones Regionales (MIRPS, por sus siglas en inglés), que incluye a Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Panamá, promueve una respuesta regional coordinada al desplazamiento forzado, involucra a todas las partes interesadas pertinentes y galvaniza iniciativas esenciales humanitarias, de desarrollo, públicas y del sector privado, no está claro qué marcos de cooperación bilateral y regional que dirigen y coordinan operaciones relativas a personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo existen entre el Gobierno de Su Excelencia y otros Estados miembros.

Sin prejuzgar sobre la veracidad de estas alegaciones, queremos expresar nuestra más profunda preocupación por el incremento en el número de personas que cruzan y las circunstancias antes mencionadas que contribuyen a agravar la ya grave situación que enfrentan las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo que transitan e intentan cruzar la Brecha del Darién, donde enfrentan graves riesgos a su salud e integridad física que ponen en peligro sus vidas y donde están expuestos a abusos generalizados y violaciones a los derechos humanos. También se expresa gran preocupación por los numerosos derechos que se vulneran, como el derecho a la circulación, la residencia, la reunificación familiar, la educación, el trabajo, la salud, la alimentación, el agua, el saneamiento, la vivienda, el acceso a la justicia y a mecanismos de reparación, sin discriminación por ningún motivo. En particular, nos preocupa la supuesta falta de información proporcionada a estas personas sobre su situación, derechos y alternativas de protección. También nos preocupa el riesgo de reclutamiento, intimidación, amenazas, agresiones, robos, desaparición forzada, contrabando, trata de personas y violencia, sobre todo hacia las mujeres y niñas, por parte de grupos de delincuencia organizada.

Por lo tanto, la situación descrita podría constituir violaciones de las obligaciones de Panamá en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho de los refugiados. Subrayamos la necesidad urgente de adoptar medidas para desarrollar un enfoque de la migración y la gobernanza de fronteras basado en los derechos humanos que garantice los derechos humanos de todas las personas migrantes, independientemente de su condición. Una respuesta más eficaz requiere una respuesta unificada, colaborativa, integral y regional para ampliar el acceso a la protección y al asilo y a vías regulares de migración con el fin de prevenir futuras tragedias. Además, facilitar y ampliar los programas de tránsito seguro y las vías regulares; reforzar la determinación de la condición de refugiado, los procedimientos de asilo y otros mecanismos de estancia legal; así como proporcionando el acceso a los programas de reasentamiento, reunificación familiar, patrocinio humanitario y movilidad laboral son componentes cruciales para los derechos humanos de las personas migrantes. También subrayamos la importancia de la asistencia humanitaria, así como la provisión de alimentos, agua, espacios seguros, atención médica, acceso a

la justicia y mecanismos de reparación para las personas migrantes que llegan a Panamá, en respuesta a los crecientes riesgos para la seguridad e integridad de las personas migrantes en la región.

Instamos al Gobierno de Su Excelencia a llevar a cabo procesos de consulta para la obtención del consentimiento previo, libre e informado de los Pueblos Indígenas en el diseño de políticas públicas migratorias que tengan un impacto en el ejercicio de sus derechos. Así mismo, urgimos que se tomen medidas específicas para atender las necesidades particulares de personas migrantes, refugiadas o solicitantes de asilo que sean, a su vez, miembros de Pueblos Indígenas.

Deseamos subrayar que, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas migrantes, independientemente de su estatus migratorio y en todas las situaciones, incluidas las de tránsito. Quisiéramos recordar que la resolución 53/24 del Consejo de Derechos Humanos, que trata de los derechos humanos de las personas migrantes: prevención de las violaciones de los derechos humanos en tránsito y rendición de cuentas al respecto, Los Estados deben " garantizar el pleno respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, sea cual sea su situación migratoria, e insta a todos los Estados, en particular los países de origen, tránsito y destino, a que impidan la creación y la exacerbación de situaciones de vulnerabilidad y atiendan las necesidades de los migrantes que se encuentren en esas situaciones." La resolución también "exhorta a los Estados a que velen por que su legislación, sus políticas y sus prácticas migratorias se ajusten al derecho internacional de los derechos humanos y a que promuevan el disfrute de los derechos humanos por todas las personas migrantes sin discriminación de ningún tipo, entre otras vías revisando la legislación, las políticas y las prácticas migratorias con el fin de prevenir sus posibles consecuencias negativas, como la creación y la exacerbación de vulnerabilidades, que podrían exponer a las personas migrantes a la muerte, la desaparición, la violencia sexual y basada en el género o cualquier otra forma de violencia, incluida la violencia por motivos de religión o de creencias o la violencia por motivos de raza, la explotación, la trata de personas, la tortura y otras violaciones y abusos de los derechos humanos en situaciones de tránsito." También exhorta a los Estados a que "se compromet[an]e nuevamente a redoblar los esfuerzos por mejorar la disponibilidad y la flexibilidad de las vías de migración segura, ordenada y regular como medio para prevenir las violaciones y los abusos de los derechos humanos cometidos contra los migrantes en tránsito y para disminuir su dependencia de las rutas peligrosas."

Quisiéramos recordar respetuosamente las recomendaciones del Examen Periódico Universal que el Gobierno de su Excelencia ha aceptado para que se continúen tomando las medidas legislativas, de política pública y de cooperación internacional necesarias para adaptar la política migratoria al aumento exponencial de personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo; y se avance en la implementación de medidas que garanticen el acceso a la justicia de las personas migrantes y refugiadas víctimas de delitos y que salvaguarden la protección de los grupos más vulnerables y se mantenga el esfuerzo para permitir el acceso al trabajo y a la formación profesional de las personas solicitantes de asilo.

En relación con las alegaciones mencionadas arriba, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual

resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Dado que es nuestra responsabilidad, en virtud de los mandatos que nos ha conferido el Consejo de Derechos Humanos, tratar de esclarecer todos los casos que se señalan a nuestra atención, le agradeceríamos sus observaciones sobre los siguientes asuntos:

1. Por favor, facilite cualquier información adicional y/o comentario que pueda tener sobre las alegaciones mencionadas.
2. Sírvase proporcionar información detallada, así como los resultados, si se dispone de ellos, de toda investigación judicial o de otro tipo que se haya llevado a cabo sobre las presuntas violaciones de los derechos humanos mencionadas, incluido el aumento del riesgo de reclutamiento, intimidación, amenazas, agresiones, abusos sexuales, robos, desapariciones forzadas, contrabando, trata de seres humanos y violencia contra las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo. Indique también si existen condenas que hayan sancionado estos actos. Si no se ha llevado a cabo ninguna investigación, o si ésta no ha sido concluyente, indique los motivos.
3. Asimismo, sírvase proporcionar información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno de su Excelencia, en coordinación y cooperación con los Estados fronterizos, para buscar a las personas migrantes desaparecidas y asistir a las víctimas de las desapariciones, así como en la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, en la exhumación, la identificación de las personas desaparecidas y la restitución de sus restos. En particular, indique si han sido rescatados cuerpos y cuántos se encuentran sin identificar, y qué medidas de colaboración con otros países se están llevando a cabo para la identificación de esos restos.
4. Sírvase proporcionar información detallada sobre las directrices y/o protocolos adoptados por el Gobierno de su Excelencia para el control y la interceptación de personas migrantes en las fronteras de Panamá, y sobre la forma en que estos instrumentos se ajustan a las obligaciones internacionales. En particular para garantizar su acceso a los procedimientos pertinentes para las personas que necesitan protección en virtud de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional de los refugiados. Esto incluye también las medidas adoptadas o que vaya a adoptar su Gobierno para garantizar que las medidas de gestión de las fronteras se ajustan al principio de no devolución y a la prohibición de las expulsiones arbitrarias y colectivas. En particular, sírvase explicar las medidas adoptadas para evaluar si existen razones fundadas para creer que una persona estaría en peligro de ser sometida a desaparición forzada o tortura y tratos inhumanos o degradantes.
5. Sírvanse explicar qué medidas existen o se prevén para abordar la integración insuficiente y las demoras excesivas en los procedimientos de asilo, así como el Decreto Ejecutivo No. 112 que garantiza el

derecho al trabajo, la libertad de movimiento y las garantías procesales para las personas refugiadas y solicitantes de asilo, en consonancia con los compromisos contraídos en virtud de las normas internacionales de derechos humanos.

6. Sírvasse proporcionar información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno de su Excelencia para proteger los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, en particular las medidas que permiten la reunificación familiar en Panamá. Sírvasse también indicar si el Gobierno de su Excelencia ha adoptado o está considerando adoptar medidas tales como protocolos especiales para la identificación y protección de niños, niñas y adolescentes migrantes en la frontera.
7. Sírvasse proporcionar información sobre las medidas adoptadas para obtener el consentimiento previo, libre e informado de los Pueblos Indígenas en el diseño y la implementación de políticas públicas migratorias en sus territorios, en especial, aquellas que afectan sus derechos individuales y colectivos. Adicionalmente, mucho agradeceríamos recibir información sobre la situación de personas migrantes, refugiadas o solicitantes de asilo que son, a su vez, miembros de Pueblos Indígenas y de las medidas adoptadas por el Gobierno para garantizar sus derechos sin discriminación.
8. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas para identificar y proporcionar a las víctimas y supervivientes una asistencia y protección basada en los derechos humanos, centrada en las víctimas, informada sobre el trauma y sensible al género, en particular las garantías procesales, la asistencia médica y los servicios de salud, una vivienda adecuada, alimentos, agua, saneamiento, espacios seguros, acceso a la justicia y mecanismos de reparación, incluido el acceso a un intérprete y asistencia jurídica y consular en Panamá a implementar en el marco de las nuevas medidas migratorias adoptadas el 8 de septiembre de 2023. Sírvasse también informar sobre el tipo de medidas de asistencia, búsqueda, acceso a la justicia y a la reparación integral, que el Gobierno de su Excelencia está llevando a cabo para que personas de otros Estados.
9. Sírvasse informar sobre las acciones de cooperación regional e internacional con otros Estados para atender las necesidades de protección y asistencia humanitaria para las personas migrantes a través de sus fronteras y rutas de la región. Explique su función y responsabilidades en relación con el Marco de Protección Integral y las Soluciones Regionales.

Agradeceríamos recibir una repuesta en un plazo de 60 días. Transcurrido este plazo, esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de informes de comunicaciones. También estarán disponibles posteriormente en el informe habitual que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de las personas migrantes procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas. Quisiéramos asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Podremos expresar públicamente nuestras preocupaciones en un futuro cercano, ya que consideramos que las informaciones recibidas son suficientemente fiables para indicar que existe un asunto que justifica una atención inmediata. Además, consideramos que la opinión pública tiene que ser informada sobre las implicaciones potenciales relacionadas con las alegaciones arriba mencionadas. El comunicado de prensa indicará que hemos estado en contacto con el Gobierno de Su Excelencia para aclarar las cuestiones relevantes.

Se ruega tomen nota de que se ha enviado una carta expresando preocupaciones similares a los Gobiernos de Colombia y Costa Rica. Se ruega tomen nota de que también se ha enviado copia de esta comunicación al gobierno de Nicaragua.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Felipe González Morales
Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes

Barbara Reynolds
Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes

Gerard Quinn
Relator Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad

Aua Baldé
Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias

Tlaleng Mofokeng
Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental

José Francisco Cali Tzay
Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas

Victor Madrigal-Borloz
Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género

Siobhán Mullally
Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños

Reem Alsalem
Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias

Pedro Arrojo-Agudo
Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento

Dorothy Estrada-Tanck
Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y
las niñas

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con los hechos y preocupaciones alegados anteriormente, quisiéramos remitir al Gobierno de Su Excelencia al artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y al artículo 6 (1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificado por Panamá el 8 de marzo de 1977, que establecen que todo individuo tiene derecho a la vida y a la seguridad de su persona, que este derecho estará protegido por la ley y que nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

En sus observaciones finales, el Comité de Derechos Humanos expresó su preocupación por las denuncias de homicidios, desapariciones, secuestros, violencia sexual, trata de personas, agresiones, robos, intimidación y amenazas contra migrantes por parte de grupos delictivos a lo largo de la ruta migratoria del Tapón del Darién. También le preocupaban los informes sobre la falta de medidas de protección y de investigaciones adecuadas, así como las precarias condiciones de vida en los centros y el limitado acceso a los servicios básicos, a pesar de los esfuerzos realizados por el Estado parte para mejorar la situación. El Comité recomendó al Estado que redoblara sus esfuerzos para prevenir y combatir todas las formas de violencia contra las mujeres migrantes en la Franja del Darién y proporcionara una protección adecuada a las víctimas. En este sentido, alentó a Panamá a poner en práctica las recomendaciones formuladas en febrero de 2022 por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de adoptar las medidas de protección necesarias para garantizar la vida y la seguridad de las migrantes que cruzan el Tapón del Darién y prevenir y combatir eficazmente todas las formas de violencia contra las migrantes. Asimismo, que redoble sus esfuerzos para investigar las denuncias de asesinatos, desapariciones, secuestros, violencia sexual, trata de personas, asaltos, robos, intimidaciones y amenazas contra migrantes; enjuiciar y sancionar a los responsables; y reparar integralmente a las víctimas y sus familiares (CCPR/C/PAN/CO/4).

Nos gustaría también referirnos al artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ratificado por Panamá el 8 de marzo de 1977, que establece el derecho al más alto nivel posible de salud. Este artículo debe leerse en conjunción con el artículo 2, que establece que los Estados parte se comprometen a garantizar el ejercicio de derechos sin discriminación alguna. En este contexto, quisiéramos señalar a la atención del Gobierno de Su Excelencia que la Observación General No. 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), indican que los Estados tienen la obligación de *respetar* el derecho a la salud, en particular absteniéndose de denegar o limitar el acceso igual de todas las personas, incluidos, los presos o detenidos, los representantes de las minorías, los solicitantes de asilo o los inmigrantes ilegales, a los servicios de salud preventivos, curativos y paliativos. Reconoce que el derecho a la salud abarca una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven las condiciones merced a las cuales las personas pueden llevar una vida sana, y hace ese derecho extensivo a los factores determinantes básicos de la salud, como la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso a agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras y sanas y un medio ambiente sano. (par. 4).

Quisiéramos llamar la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

que establece que: "Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento".

Incluso cuando los derechos del Pacto están limitados o restringidos de acuerdo con el PIDESC, el contenido mínimo esencial de cada derecho debe preservarse en todas las circunstancias, y los deberes correspondientes deben extenderse a todas las personas bajo el control efectivo del Estado, sin excepción. Esta obligación de "contenido mínimo esencial" incluye, como mínimo, el deber de "garantizar el acceso a un régimen de seguridad social que proporcione a todas las personas y familias un nivel mínimo esencial de prestaciones que les permita adquirir al menos la atención sanitaria esencial, un alojamiento y una vivienda básicos, agua y saneamiento, productos alimenticios y las formas más elementales de educación".

Recordamos el reconocimiento explícito de los derechos humanos al agua potable por la Asamblea General de las Naciones Unidas (resolución 64/292) y el Consejo de Derechos Humanos (resolución 15/9), el cual deriva del derecho a un nivel de vida adecuado, protegido, entre otros, por el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y el artículo 11 del PIDESC. En su observación general No. 15, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aclaró que el derecho al agua significa que toda persona tiene derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para los usos personales y domésticos.

También subrayamos la importancia de la asistencia humanitaria, así como la provisión de alimentos, agua, espacios seguros, atención médica, acceso a la justicia y mecanismos de reparación para las personas migrantes que llegan a Panamá, en respuesta a los crecientes riesgos para la seguridad e integridad de los migrantes en la región. En sus observaciones finales de 2023, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recomendó al Estado diseñar e implementar un plan de contingencia, con enfoque de derechos humanos, para responder de manera integral y comprensiva a la afluencia de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, asegurando el acceso a derechos fundamentales y servicios básicos en las zonas fronterizas de Darién y Chiriquí, e integrando un enfoque de género y de protección de todas las personas en situación de vulnerabilidad (E/C.12/PAN/CO/3).

Quisiéramos llevar a la atención del Gobierno de su Excelencia el Artículo 1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer, el cual define el término "violencia contra la mujer" como "todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada". En ese sentido, quisiéramos señalar que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su Recomendación General N°19 (1992), establece que la violencia contra las mujeres menoscababa o anula el goce por la mujer de sus derechos humanos y libertades fundamentales y constituye discriminación, tal como se entiende en el artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (ratificada por el Gobierno de Su Excelencia el 29 de octubre de 1981), ya sea

perpetrada por un funcionario del Estado o un ciudadano particular, en la vida pública o privada.

En 2022, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer también señaló su preocupación con respecto a "a) La prevalencia de la violencia de género contra las mujeres migrantes, en particular las mujeres afrodescendientes, incluidas las de origen haitiano, que se encuentran en tránsito en el territorio del Estado Parte de la Franja de Darién, incluidas las desapariciones, violaciones, intimidaciones y amenazas por parte de agentes no estatales armados, y los obstáculos al acceso de las supervivientes a la justicia y los recursos, la atención psicosocial y de salud, y la reparación; (b) Barreras específicas que impiden a las mujeres migrantes en tránsito en la Brecha del Darién y a las mujeres refugiadas acceder a los programas de asistencia ofrecidos por el Instituto Nacional de las Mujeres, debido al requisito impuesto a las sobrevivientes de presentar denuncias ante el Ministerio Público como condición previa para acceder a asistencia psicosocial, económica o de otro tipo para las víctimas; (c) El número limitado de enjuiciamientos y condenas de los autores de violencia de género contra las mujeres en tránsito en la Brecha del Darién e información sobre casos de revictimización de las mujeres que han presentado denuncias." Al Comité "también le preocupa la vulnerabilidad a la que se enfrentan las mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, en particular las que se encuentran en situación irregular, debido a la falta de redes de apoyo, el acceso limitado a los medios de subsistencia, la educación y la atención de la salud, y los casos de explotación y discriminación cruzada agravados durante la pandemia del COVID-19". También le preocupa la ausencia de procedimientos, en el contexto de las solicitudes de asilo, para dar curso a las solicitudes individuales en caso de cambio de situación familiar por matrimonio, divorcio o separación legal. Le preocupa además la falta de expedición de documentos a los miembros individuales de un grupo familiar en el contexto de las solicitudes de la condición de refugiado, lo que limita el acceso de las mujeres y niñas refugiadas a los derechos y servicios en la comunidad" (CEDAW/C/PAN/CO/8).

El Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y las niñas, en su informe sobre los derechos a la salud sexual y reproductiva de las mujeres y las niñas en situaciones de crisis (A/HRC/47/38), ha subrayado que las mujeres y niñas migrantes, refugiadas y desplazadas internas a menudo traen consigo los traumas de la violencia, la persecución, los conflictos y la pobreza. Las estructuras y mecanismos de recepción a menudo carecen de la capacidad para responder a la creciente necesidad de servicios de salud sexual y reproductiva para estas mujeres y niñas. El Grupo de Trabajo ha recomendado la elaboración de políticas y recursos adicionales para hacer frente a las formas múltiples e interseccionales de discriminación que contribuyen a las desigualdades en materia de salud reproductiva y a los riesgos específicos que enfrentan las adolescentes, las mujeres y las niñas con discapacidad, y las mujeres y niñas migrantes, refugiadas y desplazadas. El Grupo de Trabajo resaltó que las mujeres migrantes sin hogar y vivienda adecuada tienen más probabilidad a ser víctimas de violencia sexual y otras formas de violencia, además tienen menos probabilidades de acceder a los servicios rutinarios de detección del cáncer de mama y de cuello uterino, y con frecuencia no pueden pagar el costo de medicamentos esenciales. Con frecuencia son objeto de formas interseccionales de 'estigma de la asistencia social', lo que puede reforzar las desigualdades y disuadir a los beneficiarios de reclamar sus derechos. (A/HRC/53/39).

También consideramos apropiado hacer referencia al artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada el 12 de diciembre de 1990, el cual establece que los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo. Además, el artículo 34 establece que los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexual.

Además, quisiéramos remitir al Gobierno de Su Excelencia al artículo 16 de la DUDH que establece que "la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado". Dispone que el Estado Parte adoptará las medidas apropiadas dentro de los límites de los recursos de que disponga para asegurar la efectividad de este derecho. Además, el artículo 10 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), que establece, entre otras cosas, que "las solicitudes presentadas por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o salir de él con el fin de reunirse con su familia serán atendidas por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva". Esto debe interpretarse a la luz del artículo 3 de la Convención, que establece que el interés superior del niño será una consideración primordial. A este respecto, quisiéramos recordar al Gobierno de su Excelencia el párrafo 10 de la Resolución 62/156 de la Asamblea General que "insta a los Estados a que velen por que los mecanismos de repatriación permitan la identificación y protección especial de las personas en situación vulnerable y tengan en cuenta, de conformidad con sus obligaciones y compromisos internacionales, el principio del interés superior del niño y la reunificación familiar". Además, el artículo 9 de la CDN establece que los Estados Partes "velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, salvo cuando las autoridades competentes, con sujeción a revisión judicial, determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño".

Asimismo, quisiéramos referir a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y en particular sus artículos 11 y 17. El artículo 11 de la Convención establece que los Estados parte deben tomar todas las medidas posibles para garantizar la seguridad y protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo. En ese sentido, el artículo 17 de la Convención establece que las personas con discapacidad tienen el derecho a que se respete su integridad física y mental en igualdad de condiciones con las demás.

En relación al riesgo de trata de personas, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre el Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo), que el Gobierno de su Excelencia ratificó el 18 de agosto de 2004, mediante la cual el Gobierno de su Excelencia está obligado a abstenerse de realizar actos que puedan frustrar o socavar los objetivos y propósitos del Protocolo, entre los que figuran la prevención y la lucha contra la trata de personas, para cualquier tipo de explotación.

Además, los Estados deben adoptar medidas preventivas en casos concretos en que determinados grupos sean vulnerables a la trata, en este caso migrantes en

situación de vulnerabilidad. Estas medidas deben incluir medidas de detección temprana, y a este respecto recordamos las recomendaciones de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, (A/HRC/38/45) sobre "Identificación temprana, remisión y protección de las víctimas o posibles víctimas de la trata de personas en las corrientes migratorias mixtas". El informe destaca las dificultades de identificación y protección de víctimas en las rutas por Centroamérica "Se han observado dificultades similares para la detección temprana de casos a lo largo de las rutas migratorias centroamericanas y en las fronteras terrestres de esa región debido a la invisibilidad de las fronteras, la falta de coordinación entre los funcionarios de control de fronteras de los distintos países o la alta rotación de esos funcionarios, lo cual agrava las dificultades para crear equipos multidisciplinarios y transnacionales pese a los esfuerzos llevados a cabo en materia de formación y fomento de la capacidad en los planos regional, bilateral y nacional" (para. 27).

Con respecto a las dificultades identificadas en el marco del informe y en particular la identificación de los movimientos migratorios mixtos, la relatora considera una prioridad "establecer procedimientos normalizados para detectar indicadores de vulnerabilidad y prestar asistencia a las víctimas y posibles víctimas de la trata mediante la remisión a servicios de protección en las zonas de llegada de grandes corrientes de personas, así como a los planes de protección internacional y de protección de la infancia. Someter a los migrantes a procedimientos individuales de detección y evaluación tan pronto como sea posible tras su llegada. Velar por que en las fronteras haya personal especializado en la identificación para ocuparse de la detección y la remisión aplicando un enfoque basado en los derechos humanos. (...) Ampliar los indicadores actuales de los procedimientos de identificación de trata de personas con vistas a evitar la caracterización e incluir sistemáticamente indicadores de situaciones de vulnerabilidad de los migrantes que puedan dar lugar a un riesgo de caer en la trata, sobre la base de la experiencia adquirida por los organismos nacionales, las organizaciones internacionales y la sociedad civil. Esos indicadores deberían integrar los riesgos que surgen durante el viaje de migración, o a consecuencia de él, y/o en el lugar de destino, como los derivados de la falta de recursos financieros, la situación irregular, el uso de servicios de tráfico ilícito de migrantes, la tortura y la extorsión, la violencia sexual y la explotación sexual y laboral (para. 73, A/HRC/38/45)

La Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños subraya que la obligación de prevenir la trata de personas y proteger a sus víctimas se ve socavada por medidas que restringen el acceso al asilo o que imponen medidas punitivas a los solicitantes de asilo que entran en un país de forma irregular. Las medidas para cambiar y transferir la responsabilidad de la recepción de los solicitantes de asilo y la determinación de las solicitudes de asilo plantean muchos problemas graves de derechos humanos y cuestiones de compatibilidad con el derecho internacional, incluidas las obligaciones de identificar, asistir y proteger a las víctimas de la trata o a las personas en riesgo de serlo que solicitan asilo. (para 31, A/HRC/53/28). En su informe, la relatora también subraya que "(l)os Estados deben garantizar que el principio de no devolución esté garantizado por ley y se respete estrictamente en la práctica, y que todos los solicitantes de asilo, independientemente de su modo de llegada, tengan acceso a procedimientos justos y eficaces de determinación de la condición de refugiado y de no devolución.(para 38, A/HRC/53/28).

Igualmente, quisiéramos referirnos a los Principios Interamericanos sobre los derechos humanos de todos los migrantes, refugiados, apátridas y víctimas de la trata de personas, en particular en el principio 6 con respecto a la no devolución, el principio 10, con respecto al interés superior del niño o adolescente, el principio 12, con respecto a la no discriminación e igualdad de protección, el principio 16, con respecto a la protección de migrantes en situaciones de vulnerabilidad y el principio 20, con respecto a la prevención, lucha y eliminación de trata de personas.

En relación a las obligaciones del Estado de prevenir y proteger a las víctimas de trata, quisiéramos recordar la obligación de diligencia debida. Las obligaciones de diligencia debida se han articulado en esferas aplicables a la trata de personas, entre ellas el derecho a la vida, la violencia contra las mujeres y la discriminación por razón de sexo, junto con una serie de obligaciones específicas que guardan relación con la trata. Además, esa obligación ha sido reconocida en la jurisprudencia internacional relativa a los derechos humanos. En 2016, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo en el caso *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil* que, para cumplir con las obligaciones previstas en el artículo 6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la que el Gobierno de su Excelencia es Estado Parte desde su ratificación el 5 de agosto de 1978, los Estados estaban obligados a adoptar medidas positivas, cuya naturaleza y alcance exactos se determinarían en función de las necesidades de protección específicas de los titulares de los derechos.

Deseamos referirnos al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, (A/CONF.231/3), en particular al objetivo 7, según el cual los Estados se comprometen a responder a las necesidades de los migrantes que se enfrentan a situaciones de vulnerabilidad, que pueden derivarse de las circunstancias en las que viajan o de las condiciones a las que se enfrentan en los países de origen, tránsito y destino, prestándoles asistencia y protegiendo sus derechos humanos, de conformidad con las obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional.

Además, el objetivo 8 se refiere al compromiso de los Estados para “salvar vidas y emprender iniciativas internacionales coordinadas sobre los migrantes desaparecidos”. Para su cumplimiento, los estados asumieron el compromiso de “examinar los efectos de las políticas y leyes relacionadas con la migración para que no aumenten o creen el riesgo de que los migrantes desaparezcan, incluso determinando qué rutas de tránsito utilizadas por los migrantes son peligrosas, mediante la colaboración con otros Estados y con los interesados y las organizaciones internacionales pertinentes para detectar los riesgos contextuales y establecer mecanismos que permitan prevenir tales situaciones y responder a ellas, prestando particular atención a los menores migrantes, especialmente los no acompañados o separados.”

Quisiéramos queremos recordar los Principios y Directrices sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes en situación de vulnerabilidad. En particular, nos gustaría llamar su atención sobre el principio 3 sobre el acceso a la justicia, que pide a los Estados que "adopten medidas que permitan a los migrantes, incluidos los que corren especial riesgo de marginación y exclusión, disfruten de un acceso efectivo e igualitario a la justicia". Este principio exhorta a los Estados a "reforzar o establecer mecanismos y procedimientos oficiales para recibir, investigar y supervisar las denuncias de violaciones de los derechos humanos y de abusos contra los migrantes. Proporcionar recursos judiciales y reparaciones adecuadas, efectivas,

rápidas y que tengan en cuenta la edad y el género, teniendo en cuenta que la reparación debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido", así como a "garantizar que los migrantes que han sido víctimas de delitos, o que han sido testigos de delitos, puedan participar, prestar declaración y testificar en los procedimientos judiciales, estén o no en la jurisdicción del Estado acusador; y puedan hacerlo sin temor a la expulsión".

En este sentido, queremos referirnos al informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes sobre el acceso a la justicia de las personas migrantes (A/73/178/Rev.1). En este informe, el Relator Especial destacó que los Estados tienen "el deber de proteger a los migrantes en todas las etapas del proceso migratorio y proporcionarles acceso a la justicia para obtener reparación por cualquier trato discriminatorio o violación de los derechos humanos" (párrafo 71).

Además, el principio 7 sobre la protección contra la violencia y la explotación establece tomar medidas para prevenir y responder a todas las formas de explotación y violencia contra los migrantes, y recuerda que todas las instalaciones de inmigración deben cumplir las normas para prevenir y responder a la violencia, incluida la violencia sexual y de género. Los centros de inmigración deben proporcionar alojamiento seguro y asistencia a los migrantes que sean víctimas de tortura, violencia y explotación. Además, este principio guía a los Estados a reforzar las respuestas de las fuerzas de seguridad y de la justicia penal a la violencia contra los migrantes y a su explotación, y a garantizar que todo presunto uso excesivo de la fuerza y todo presunto acto de violencia contra los migrantes o de explotación de los mismos, independientemente de su estatus o situación, se investigue con prontitud, independencia, eficacia y se enjuicie.

En su informe sobre cómo ampliar y diversificar los mecanismos y programas de regularización para mejorar la protección de los derechos humanos de los migrantes, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes instó a los Estados a reforzar la protección de los derechos humanos de los migrantes diseñando y revisando vías de regularización centradas en las personas, que tengan en cuenta a los niños, niñas y adolescentes, las cuestiones de género y los traumas. Los Estados deben ofrecer opciones de residencia permanente, ciudadanía y participación significativa en la vida cívica para facilitar la integración social y familiar. La narrativa global sobre vías regulares no debe reducirse para hacer hincapié en la migración temporal (A/HRC/53/26). Queremos subrayar que la evidencia demuestra que el aumento de las barreras a la migración regular no detiene la movilidad humana, especialmente en el caso de la migración forzada, cuando migrar es una cuestión de supervivencia para ellos o sus familias. Por el contrario, lejos de disuadir a las personas migrantes o reducir la migración forzada, estas medidas tienden a empujar a las personas migrantes a buscar rutas irregulares, clandestinas y más arriesgadas.

Quisiéramos también hacer referencia a la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, ratificada por Panamá el 24 de junio de 2011 y sus artículos 1, 14, 15, 16, y 24 y a la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, en particular a sus artículos 2, 3, 7, 8, 12 y 19.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas que establece que ningún Estado cometerá, autorizará ni tolerará las desapariciones forzadas (artículo 2); que los

Estados tomarán medidas legislativas, administrativas, judiciales y otras medidas eficaces para prevenir o erradicar los actos de desapariciones forzadas en cualquier territorio sometido a su jurisdicción (artículo 3); que ninguna circunstancia, puede ser invocada para justificar las desapariciones forzadas (artículo 7); que se deberá proporcionar un recurso judicial rápido y eficaz como medio para determinar el paradero o el estado de salud de las personas privadas de libertad y/o identificar a la autoridad que ordena o lleva a cabo la privación de libertad es necesario para prevenir las desapariciones forzadas en todas las circunstancias, incluidas las mencionadas en el artículo 7 (artículo 9); que debe garantizarse que toda persona que tenga conocimiento o un interés legítimo y que alegue que una persona ha sido sometida a una desaparición forzada tiene derecho a presentar una denuncia ante una autoridad estatal competente e independiente y a que dicha denuncia sea investigada con prontitud, a fondo e imparcialmente por esa autoridad (artículo 13 párr. 1); que se adopten todas las medidas necesarias para garantizar que todos los que participan en la investigación estén protegidos contra los malos tratos, la intimidación o las represalias, que toda injerencia en este derecho con ocasión de la presentación de una denuncia o durante el procedimiento de investigación sea debidamente sancionada y que las conclusiones de dicha investigación se pongan a disposición de todas las personas interesadas que las soliciten (artículo 13 párr. 3, 4 y 5); y que se adopten todas las medidas lícitas y apropiadas de que dispongan los Estados para someter a la justicia a todas las personas presuntamente responsables de un acto de desaparición forzada que se encuentren en su jurisdicción o bajo su control (artículo 14).

En su Observación General sobre desapariciones forzadas en el contexto de la migración, el Comité sobre Desapariciones Forzadas (CED/C/GC/1) recuerda que las políticas que criminalizan a los migrantes, y la migración en sí misma, carecen de los mecanismos necesarios para permitir una evaluación previa de los riesgos y circunstancias en cada caso individual. En su lugar, estas políticas se centran en disuadir la entrada y aumentan el riesgo de que los migrantes sean víctimas de violaciones de derechos humanos, incluida la desaparición. Por ello, el Comité insta a los Estados Partes a que adopten políticas basadas en pruebas para fomentar el acceso a una migración regular, segura y ordenada y a trabajar para mejorar las vías de migración regular, abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración, salvar vidas, luchar contra la trata y el tráfico de seres humanos, formar y equipar adecuadamente a las autoridades fronterizas, encontrar alternativas a la detención, facilitar la asistencia consular y, si procede, el acceso consular a la información pertinente sobre las personas desaparecidas, y eliminar la discriminación (párr. 27).

En su informe sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de las desapariciones forzadas en el contexto de la migración (A/HRC/36/39/Add.2) el Grupo de Trabajo recuerda que los Estados están obligados a adoptar medidas legislativas, administrativas y judiciales, incluidas medidas relacionadas con la política migratoria, para prevenir y poner fin a los actos de desaparición forzada de personas migrantes en su territorio. Se deberá adoptar medidas necesarias para buscar y localizar inmediatamente a las personas migrantes desaparecidas, en cumplimiento del derecho a la verdad que se debe a los familiares de las personas desaparecidas y a la sociedad en su conjunto (párr. 58). En caso de presunción de muerte, el Estado debe buscar los restos, identificarlos y devolverlos a los familiares, con el debido respeto a las costumbres culturales (párr. 67). Asimismo, el Grupo de Trabajo indicó que, para que la búsqueda de personas migrantes desaparecidas sea eficaz, el Estado debe revelar todos sus recursos de investigación forense y recopilar toda la información ante mortem pertinente, incluida la información genética de los familiares, e

incorporarla a una base de datos centralizada (párr. 68). Los Estados también investigarán si pueden existir tumbas clandestinas u otros lugares donde puedan esconderse los cadáveres en las zonas de tránsito migratorio (párr. 69). En relación con la necesaria cooperación entre los Estados, el Grupo de Trabajo indicó que, a través de sus instituciones, en particular sus misiones diplomáticas, los Estados deben garantizar que las familias de las personas desaparecidas tengan la posibilidad efectiva de ser informadas y de participar en la marcha de las investigaciones, sin perjuicio del país en que residan. Los Estados deben cooperar entre sí para permitir la recopilación de la información ante-mortem necesaria para la búsqueda de la persona (párr. 78).

En este contexto, el Grupo de Trabajo observó que las desapariciones de personas migrantes como posible consecuencia de la conducta delictiva de agentes principalmente no estatales, en particular los contrabandistas y/o traficantes, pueden constituir una desaparición forzada debido a la participación - directa o indirecta - de las autoridades oficiales (párr. 34). Se señala que estas desapariciones también desencadenan la responsabilidad de los Estados en circunstancias en que los actores no estatales están estrechamente vinculados a la corrupción o la colusión de funcionarios del Estado. En este contexto, la corrupción de los funcionarios del Estado puede adoptar muchas formas, incluso el simple hecho de soslayar las actividades de grupos armados ilegales que resultan en desapariciones forzadas (párr. 35). Asimismo, la falta de identificación e investigación de casos de desapariciones de personas migrantes pueden desencadenar la responsabilidad del Estado, ya que pueden constituir prácticas equivalentes a las desapariciones o pueden facilitar las desapariciones porque hacen muy difícil la búsqueda o la identificación de las personas desaparecidas (párr. 44). Por último, en el informe se recuerda que las situaciones sistemáticas de impunidad en relación con el secuestro y la detención de personas migrantes por parte de actores privados, incluidos contrabandistas o traficantes, podría considerarse en determinadas circunstancias como una forma de aquiescencia y, como tal, constituir una desaparición forzada invocando la responsabilidad internacional del Estado (párr. 42 - 43).

El Grupo de Trabajo también notó en su observación general sobre los niños y las desapariciones forzadas (A/HRC/WGEID/98/1) que la desaparición forzada de niños representa en sí misma un incumplimiento de la obligación de los Estados de prevenir transgresiones y del deber de respetar y garantizar múltiples derechos humanos. El Grupo de Trabajo entendió así que la desaparición forzada de niños y su separación de sus padres o de sus familiares lesiona de forma particularmente grave su integridad mental, física y moral y que Todas las formas de desaparición forzada de niños son susceptibles de prevención. Por consiguiente, los Estados deben mejorar sus disposiciones legislativas, administrativas, sociales y educativas para evitar que los niños sean víctimas de desaparición forzada. (párr. 6 y 11).

En cuanto a la multiplicación de los secuestros cometidos por agentes no estatales, en particular en el contexto de los conflictos armados internos, y la falta de protección adecuada, en su informe temático (A/HRC/45/13/Add.3, párr. 92), el Grupo de Trabajo recuerda que un Estado tiene la obligación de investigar las desapariciones, aunque no participe en ellas. El Grupo de Trabajo observó que, si se han documentado elementos que indiquen una participación potencial o indirecta del Estado o de alguno de sus funcionarios, ya sea mediante el apoyo o la aquiescencia, los casos deben investigarse como desapariciones forzadas (A/HRC/45/13/Add.3 para. 90). Debido a el mandato humanitario del Grupo de Trabajo y los casos cada vez más frecuentes de secuestros llevados a cabo por agentes no estatales, que pueden

equivaler a actos de desaparición forzada, el Grupo de Trabajo documenta casos relativos a desapariciones presuntamente perpetradas por agentes no estatales que ejercen control efectivo y/o funciones de tipo gubernamental sobre un territorio (A/HRC/42/4 para. 94). En su observación general sobre el derecho a la verdad en relación con la desaparición forzada (A/HRC/16/48, párr. 39), el Grupo de Trabajo también recomendó a los Estados que adoptaran medidas para promover la verdad como medio de hacer efectivo el derecho a la verdad y el derecho a una reparación integral para las víctimas de desapariciones forzadas y para garantizar la no repetición de los actos de desapariciones forzadas. La falta de exigir responsabilidades a Estados o agentes no estatales crea un contexto favorable a la impunidad y la falta de esclarecimiento de los hechos, factores que más afectan a los familiares de los desaparecidos (A/HRC/36/39/Add.2, párr. 50).

Recordamos que el Comité contra la Desaparición Forzada en su dictamen en el caso *Roberto Agustín Yrusta vs. Argentina* resalta que en la Convención los familiares de la persona desaparecida son también víctimas, así como toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo con la ocurrencia de la desaparición. El Comité indicó que la falta de información de los familiares y la existencia de obstáculos para su participación efectiva en la investigación significan violaciones de derechos propios consagrados en los artículos 12, 17, 18, 20 y 24 de la Convención que en su conjunto representan una violación del derecho a la verdad. El artículo 15 de la Convención obliga a los Estados a cooperar entre sí y a prestarse la mayor asistencia posible en la búsqueda y con miras a ayudar a las víctimas de desaparición forzada. Asimismo, los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas del Comité establecen que los Estados deben elaborar acuerdos de cooperación y establecer autoridades competentes que permitan una coordinación eficaz en la búsqueda de personas desaparecidas en cada etapa de la migración (principio 9).

En su informe sobre cómo ampliar y diversificar los mecanismos y programas de regularización para mejorar la protección de los derechos humanos de las personas migrantes, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes instó a los Estados a reforzar la protección de los derechos humanos de los migrantes diseñando y revisando vías de regularización centradas en las personas, que tengan en cuenta a los niños, niñas y adolescentes las cuestiones de género y los traumas. Los Estados deben ofrecer opciones de residencia permanente, ciudadanía y participación significativa en la vida cívica para facilitar la integración social y familiar. La narrativa global sobre vías regulares no debe reducirse para hacer hincapié en la migración temporal (A/HRC/53/26). Queremos subrayar que la evidencia demuestra que el aumento de las barreras a la migración regular no detiene la movilidad humana, especialmente en el caso de la migración forzada, cuando migrar es una cuestión de supervivencia para ellos o sus familias. Por el contrario, lejos de disuadir a las personas migrantes o reducir la migración forzada, estas medidas tienden a empujar a los migrantes a buscar rutas irregulares, clandestinas y más arriesgadas.

También nos gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre el informe temático del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes acerca de los medios para abordar el impacto sobre los derechos humanos de las expulsiones de migrantes en tierra y mar (A/HRC/47/30). En este informe, el Relator Especial subraya que los migrantes que llegan a las fronteras internacionales, independientemente de cómo hayan viajado, deben tener acceso a un examen individualizado y rápido de sus circunstancias, y ser remitidos a las autoridades

competentes para una evaluación completa de sus derechos humanos y sus necesidades de protección de los refugiados, incluido el acceso al asilo de una manera que tenga en cuenta la edad y el género. El acceso efectivo al territorio es una condición previa esencial para ejercer el derecho a solicitar asilo (párrafo 43). El acto de solicitar asilo es siempre legal, y el acceso efectivo al territorio es una condición previa esencial para ejercer el derecho a solicitar asilo. Queremos referirnos al artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece que "toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país."

Finalmente, quisiéramos recordarle que, bajo el artículo 1 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, todos los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales; el artículo 2 protege el derecho a la igualdad y la no discriminación. Adicionalmente, el artículo 19 exige a los Estados a celebrar consultas y a cooperar de buena fe con los Pueblos Indígenas interesados antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.