



COLOMBIA Y PANAMÁ

ALERTA TEMPRANA
BINACIONAL

ALERTA TEMPRANA BINACIONAL N°001-2023 para Colombia y Panamá

Alerta Temprana No. 014-23 para Colombia
Alerta Temprana No. 001-23 para Panamá

Fecha: 12 de abril de 2023

LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DEL RIESGO

País	Departamento /Provincia	Municipio o distrito	Zona Rural			
			Corregimiento	Vereda	Consejo Comunitario	Resguardo Indígena/Comarca
Colombia	Antioquia	Necoclí	Casco urbano, Mulatos, Totumo, Zapata.			
		Turbo	Casco Urbano, Punta de Piedra, Bocas del Atrato	Playa Dulce, El Dos La Martina		
	Chocó	Unguía	Casco Urbano.	El Raicero, El Peyé, El Puerto		Resguardo de Arquía
		Acandí	Casco Urbano, Capurganá, Sapzurro, Capitán.	El Brillante, Astí, Acandí Seco	Consejo comunitario COCOMANORTE, Consejo Comunitario COCOMASECO	
		Juradó			Consejo General de la costa Pacífica los Delfines, Consejo Mayor de Juradó, Río Partadó.	Dichardí, Bellavista, Santa Teresita, Ambapatato, Dos Bocas, Eyasake, Higuieronol, Cedral y Jumaracarrá
Panamá	Darién	Pinogana	Metetí, Paya, Yape			Wounaan: Comunidad Bajo Chiquito, Canaán Membrillo
		Chepigana	Jaqué, La Palma, Río Iglesias			
	Comarca Guna Yala		Tubuala	Punta Carreto, Anachucuna, Armila		

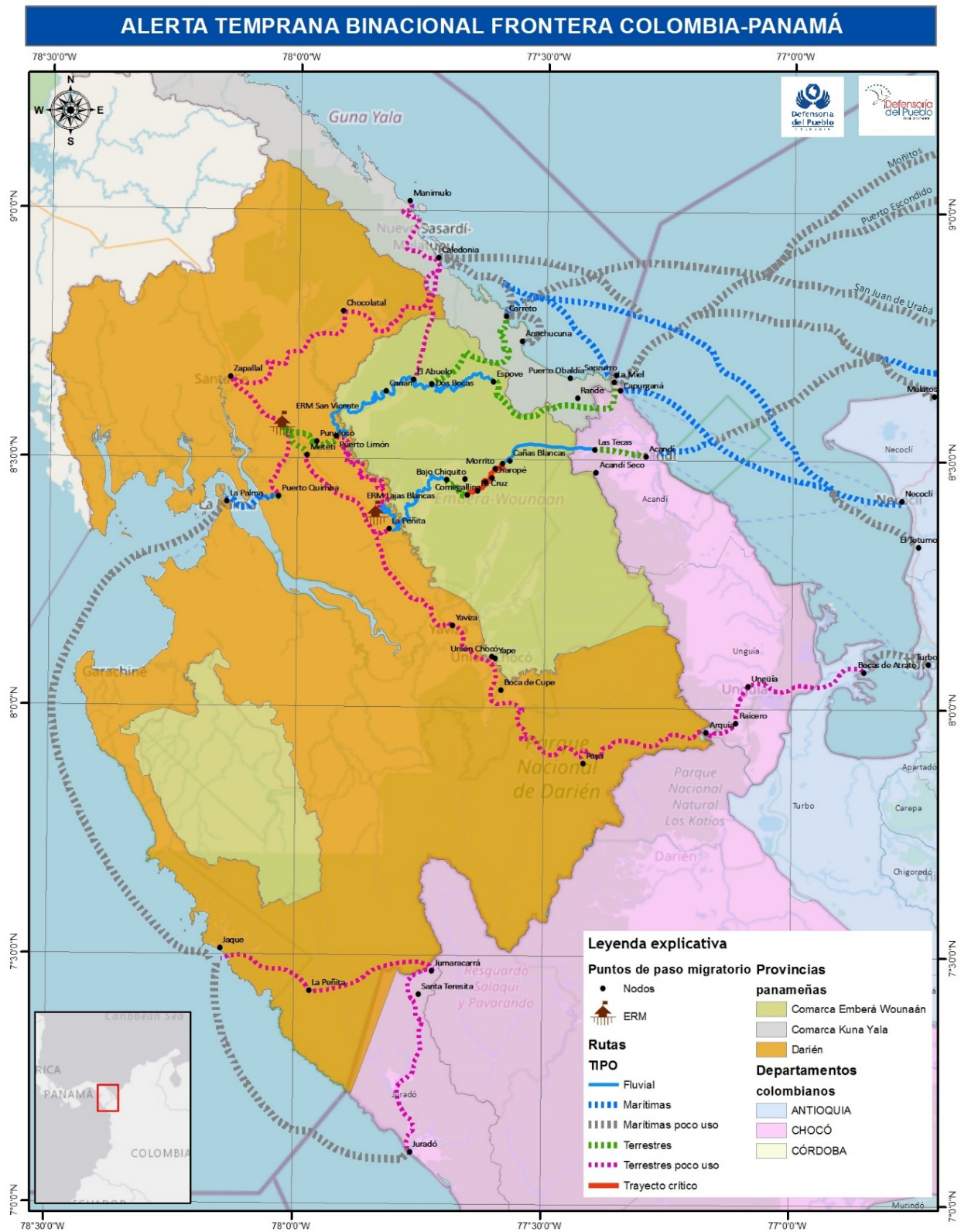


Ilustración 1 Mapa elaborada por el SAT

POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE RIESGO

IDENTIFICACIÓN DE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE RIESGO

- **Población migrante y susceptible a la condición de refugio:** población en condiciones adversas y en muchas ocasiones sin recursos, además de carente de albergues, lo que pone en riesgo su salud y su seguridad. Están expuestos a tratos inhumanos, xenofobia, aporofobia por su condición, incluida su instrumentalización en acciones que afectan sus derechos humanos.
- **Niñas, niños, adolescentes y jóvenes (NNAJ):** grupo poblacional local con alto riesgo debido a que es más susceptible de ser instrumentalizado para actividades ilícitas como consecuencia de las condiciones sociales y económicas de la región. Presentan escasas oportunidades de educación y de vinculación laboral. Los NNAJ migrantes en tránsito son aún más vulnerables frente a las redes de trata y tráfico de personas. La exposición es gravosa para NNAJ no acompañados(as) o separados(as) de sus familias.
- **Mujeres:** susceptibles de sufrir violencias basadas en género y coacción para involucrarlas en actividades que afectan sus derechos, como es el caso de la violencia sexual y la prostitución, además de la trata de personas para su explotación con dichos fines. Se hace hincapié en las mujeres migrantes gestantes y lactantes quienes por lo agreste de la travesía ponen en un mayor riesgo su vida y la de sus bebés. De la misma forma, las lideresas y defensoras de derechos humanos.
- **Población étnica (afrodescendientes e indígenas colombianos y panameños):** transformación de los roles de algunas organizaciones étnico-territoriales, al convertirse en actores relevantes en el contexto y dinámicas migratorias cuando ejercen el papel de guías o de autorizadores del paso por sus dominios, generando afectaciones directas a sus territorios e incremento de la exposición a riesgos ambientales, culturales, sociales, de seguridad, organizativos y ancestrales de sus comunidades, además de constreñimiento en sus procesos organizativos.
- **Población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (OSIGD) en tránsito:** riesgo de discriminación por su orientación sexual e identidad de género, exclusión socioeconómica, agresiones, explotación y violencias de todo tipo.

INTRODUCCIÓN

Como resultado del mutuo interés de las Defensorías del Pueblo de Colombia y de Panamá de “establecer mecanismos de coordinación y comunicación bipartita, para llevar a cabo actividades que promuevan acciones encaminadas a la promoción, protección y defensa de los Derechos Humanos de las personas, así como el intercambio de experiencias exitosas y buenas prácticas”, en mayo de 2022, ambas Defensorías suscribieron una carta de entendimiento. En ella acordaron, entre otras acciones, “realizar actividades de monitoreo de escenarios de riesgo en zona de frontera entre las partes con el fin de emitir una posible Alerta Temprana de carácter binacional de acuerdo con el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo de Panamá y la Defensoría del Pueblo de Colombia”.

En atención a lo dispuesto en el acuerdo de entendimiento, las dos Defensorías del Pueblo identificaron la necesidad de monitorear y advertir, de forma conjunta, los riesgos de vulneración a los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) (esto último sólo respecto a Colombia), que pueden ocurrir en el marco de las dinámicas de migración en la frontera colombo-panameña. Esto con los matices contextuales de cada jurisdicción: para Colombia, donde esta problemática se analizará en el marco de las dinámicas de control y vulneración de derechos propias del conflicto armado interno y del crimen organizado¹ y, en Panamá, donde este fenómeno se examinará en el contexto de otras formas de vulneración de derechos, asociadas a dinámicas delictuales locales en proceso de organización y entornos territoriales de limitada presencia y efectividad institucional en materia de protección de derechos.

En otras palabras, el objetivo de esta Alerta Temprana binacional entre Colombia y Panamá consiste en advertir cómo el conflicto armado y el crimen organizado (o en proceso de organización) inciden en los procesos migratorios que tienen lugar en la frontera de ambos países y de qué forma esto se ha traducido en graves riesgos de violaciones a los derechos humanos de la población civil migrante y local.

Al margen de las particularidades contextuales de cada Estado, lo cierto es que, a la par de las dinámicas migratorias y del tráfico de migrantes que se despliegan en los corredores que comunican a Colombia y Panamá, han quedado en evidencia los graves riesgos de violaciones de derechos para la población migrante proveniente de nacionalidades diversas y, además, con un alto grado de vulnerabilidad y desprotección social por falta de capacidad institucional, así como el fuerte impacto humanitario que afecta, en sumo grado, su vida y dignidad humana. Dado que se trata de una problemática que comparten ambos países respecto a las dinámicas generadoras de amenaza, las Defensorías del Pueblo de Colombia y Panamá emiten conjuntamente la presente Alerta Temprana.

Para efectos de la cobertura legal del presente documento, cabe anotar que, en Colombia, los análisis y recomendaciones formuladas se rigen por lo dispuesto en el Decreto Ley 895 de 2017 y el Decreto 2124 de 2017. Asimismo, la normativa se extiende además para la activación de las respectivas instancias interinstitucionales para gestionar y coordinar la respuesta rápida. En paralelo, para Panamá, el contenido y recomendaciones dispuestas en el presente documento, se abordarán a la luz de lo dispuesto en la Constitución de la República de Panamá en atención

¹ La valoración de los riesgos en el contexto del conflicto armado y del crimen organizado, en el caso de Colombia, es una obligación normativa consagrada, como se verá más adelante, en su Decreto 2124 de 2017.

al Título III de Derechos y Deberes Individuales y Sociales y los artículos 129 y 130, así como la Ley 7 del 5 de febrero de 1997 y la Ley 285 de 2022.

Se espera que, con este documento, las dos Defensorías del Pueblo coadyuven a que los gobiernos de Panamá y de Colombia implementen estrategias preventivas y protectoras que redunden en una salvaguarda integral de sus derechos en los contextos de violencia por conflicto armado y crimen organizado que se ciernen sobre los territorios que transita la población migrante.

Este documento tiene una naturaleza humanitaria y cuenta con una perspectiva de derechos y de seguridad humana, en el marco de la cual se concebirá la necesidad de que exista una relación armónica entre seguridad, desarrollo y plena garantía de los derechos humanos (DD.HH), como condiciones para la efectiva superación del riesgo. Como bien ha referido el secretario general de la Asamblea General de las Naciones Unidas, “(...) ningún país puede tener desarrollo sin seguridad ni seguridad sin desarrollo, y no tendrá seguridad ni desarrollo si no respetan los derechos humanos. Esa relación triangular aumenta el reconocimiento de que la pobreza, los conflictos y la insatisfacción de la sociedad pueden fomentarse entre sí en un círculo vicioso”². Por tanto, “(...) ya no basta el poderío militar para salvaguardar la seguridad (...). Para hacer frente a las amenazas a la seguridad también se precisan sistemas políticos, sociales, ambientales, económicos, militares y culturales sólidos que juntos disminuyan las probabilidades de conflictos, ayuden a superar los obstáculos que se oponen al desarrollo y promuevan las libertades humanas para todos”³.

De este modo, la Alerta tiene como propósito promover la adopción de medidas de prevención, atención y protección por parte de las autoridades competentes, de cara a cada uno de los factores constitutivos del riesgo, y a partir de la obligación que les asiste a los Estados de emprender acciones de respeto y garantía de los DD.HH, incluyendo la prevención de sus violaciones.

En Colombia, se busca así “(...) contribuir al desarrollo e implementación de estrategias de prevención por parte de las autoridades, así como el desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección”, conforme lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto 2124 de 2017.

En el caso panameño, se busca impulsar lo dispuesto en sus disposiciones constitucionales y legales, respecto de la salvaguarda de los derechos de la siguiente manera: la Constitución de Panamá señala en el artículo 17, párrafo 1, que *“las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley”*.

En atención a lo anterior, mediante Ley No. 15 de 14 de abril de 2010, que crea el Ministerio de Seguridad Pública, en su artículo 2 establece: *“es función del Ministerio de Seguridad mantener y defender la soberanía del país, velar por la seguridad y el orden público en el país, así como proteger la vida, honra y bienes de sus nacionales y de los extranjeros que estén bajo su jurisdicción”*. De igual manera, mediante Resolución de Gabinete No. 34 de 21 de junio de 2000, se adoptan los fundamentos de la Política Panameña de Seguridad.

² Naciones Unidas. Seguridad humana. Informe del Secretario General, Asamblea General, Sexagésimo cuarto periodo de sesiones. Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas, A/64/701, 8 de marzo de 2010.

³ Ibidem.

Por tanto, la presente Alerta Temprana se estructurará mediante el análisis de las siguientes variables:

a. El contexto de amenaza: Por amenaza o fenómeno amenazante, el presente documento entenderá todo *“factor, situación, acción o persona que expone a un individuo o un grupo (...) ante un potencial peligro de vulneración de sus derechos”*⁴. Puede estar originado por grupos armados organizados al margen de la ley -Colombia-, grupos de crimen organizado o delincuenciales entre otros actores que impriman violencia.

b. Vulnerabilidades: Por vulnerabilidades se entienden aquellos *“factores y características de una persona, grupo humano, comunidad o territorio que aumenta la susceptibilidad de sufrir daño a partir de la ocurrencia de un fenómeno desestabilizador”*⁵.

c. Capacidades o factores de protección sociales e institucionales: Al hablar de capacidad, por su parte, se hace referencia a la *“disponibilidad de recursos, habilidades, aptitudes, conocimientos y otros factores protectores institucionales y sociales con los que las autoridades, las personas, organizaciones y comunidades cuentan para promover los derechos, garantizar el goce efectivo de los mismos, prevenir y protegerse de la violencia, (...), atender a las víctimas (...), movilizar y fortalecer las redes de apoyo social”*⁶.

Asimismo, al final del presente documento se formularán diversas recomendaciones, en ejercicio de las facultades de las Defensorías del Pueblo vinculadas. Todo lo anterior se realizará con el fin de impulsar la acción preventiva y protectora de los dos Estados a la cual se aludió previamente y bajo un enfoque estrictamente humanitario y de derechos, para salvaguardar a la población civil, prevenir las violaciones de sus derechos y aquellas que corresponden a las normas y principios del DIH. Algunas serán de alcance binacional, en cuyo marco se espera afianzar acciones conjuntas para la superación del escenario de riesgo, mientras otras aplicarán específicamente para las autoridades de cada Estado.

Cabe anotar que dichas recomendaciones son pautas orientadoras del accionar estatal, sin perjuicio de los demás deberes constitucionales y legales y derivados de los tratados internacionales que les asisten a las entidades compelidas en materia de respeto y garantía de los derechos humanos.

SINOPSIS DEL ESCENARIO DE RIESGO

Colombia y Panamá comparten corredores territoriales a la altura del Darién y del Pacífico que, durante años, han sido utilizados para el despliegue de flujos migratorios que se extienden hacia Centro y Norteamérica. En el transcurrir de dichos flujos, la población migrante y aquella que reside en ambos países se ha visto expuesta a diversas formas de riesgo de vulneración a sus derechos, situación que demanda una actuación institucional coordinada binacionalmente, capaz de mitigar no solo las dinámicas violentas que les afectan, sino también de hacerles frente a todas las formas de vulnerabilidad que amplifican el impacto humanitario para estas poblaciones.

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem, p. 12.

⁶ Ibidem.

En Colombia, los municipios de Acandí, Juradó y Unguía (Chocó), Necoclí y Turbo (Antioquia) históricamente han sido zona de tránsito de personas en movilidad humana que buscan llegar a Centro y Norteamérica, hecho que, en la actualidad, por la dinámica del conflicto y el aumento del flujo migratorio, se ha hecho mucho más visible.

Hoy, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) tienen el control hegemónico de los territorios colombianos que comprenden esta Alerta Temprana, en el marco del conflicto armado interno. En este sentido ejercen control y regulan, en gran medida, las actividades de las comunidades y de las rentas criminales que se desarrollan en el territorio, especialmente la siembra de hoja de coca, el procesamiento y el tráfico de narcóticos a través de la frontera con Panamá o vía marítima aprovechando la posición estratégica de la región, así como aquellas que se derivan del tráfico de migrantes en esta zona. Estas actividades las realizan afectando a los pueblos y comunidades mediante el control social, restringiendo en muchas ocasiones la libre movilidad entre veredas y cabeceras municipales e imponiéndoles pautas de comportamiento y sometimiento.

De otra parte, la situación que viven algunos territorios por la crisis derivada del aumento exponencial en el tránsito de población migrante que busca pasar la frontera colombo-panameña ha desencadenado riesgos asociados a la migración en esta zona de frontera, no solo para la población en tránsito sino también para la población local.

En Panamá, por su parte, los puntos de mayor impacto generados por este fenómeno se concentran en los Distritos de Pinogana y Chepigana, de la Provincia del Darién, a través de los cuales transita la población migrante, y donde la fuente de amenaza procede de agrupaciones delincuenciales locales. Allí, si bien no se han identificado efectos o dinámicas de expansión transfronteriza del del conflicto armado no internacional (CANI) de Colombia, sí se han observado entornos propicios para que esos fenómenos de delincuencia local se puedan organizar y, a futuro, emprendan repertorios violentos asociados al crimen organizado con mayor impacto sobre los derechos de esta población y de la nativa. Esta prospectiva, como se verá en apartados posteriores, podría ser funcional a una eventual interferencia de grupos armados organizados como las AGC en el afianzamiento del accionar de las dinámicas delictivas locales con asiento en Panamá (mediante formación, abastecimiento de armas, etc.), con el fin de generar un entorno favorable para que, a través de estos corredores, puedan desplegarse sin mayor tropiezo las economías que controlan en Colombia y se articulan con mercados internacionales ilícitos, asociadas al narcotráfico, tráfico de migrantes, trata de personas, entre otras.

En suma, los riesgos que afrontan tanto las personas en movilidad humana como aquella que reside en las zonas de tránsito en Colombia y Panamá pueden enumerarse de la siguiente manera:

- Los derivados del conflicto armado en Colombia, como peligro de accidentes por minas antipersonal (MAP), municiones sin explotar (MUSE) y/o artefactos explosivos improvisados/(AEI), especialmente cuando el tránsito se hace en la noche para evitar el control de autoridades.
- La presencia de las AGC en Colombia, que ejercen el control territorial, y otros grupos dedicados a la migración irregular como las redes nacionales y transcontinentales de tráfico de personas que aprovechan el volumen de migrantes y exponen a esta población

a posibles reclutamientos y/o instrumentalización para el tráfico de armas y sustancias ilegales, tráfico de personas con fines de explotación sexual y laboral.

- El potencial fortalecimiento de grupos de delincuencia local en Panamá, que adoptan diferentes métodos de violencia para generar terror e intimidación sobre la población migrante.
- Desaparición forzada y homicidios.
- Extorsión para permitir el tránsito.
- Robo de pertenencias y dinero.
- Abandono de los migrantes.
- Violencia sexual.
- Trata de personas.
- Tránsito por rutas clandestinas y medios de transporte no adecuados exponiéndose a accidentes y naufragios, además de las condiciones propias de la selva por la exposición a especies peligrosas, enfermedades tropicales y terrenos difíciles de transitar.
- En algunos casos, en los pasos de control fronterizo se presenta abuso por parte de autoridades de control migratorio y Fuerza Pública que retienen documentos como medio extorsivo, requisas abusivas a mujeres y agresiones verbales.

La ocurrencia de cada posible conducta vulneradora de sus derechos está mediada, a su vez, por los factores de vulnerabilidad existentes a nivel territorial, socioeconómico e institucional tanto para la población migrante como para aquella asentada en los lugares de tránsito. Algunos factores de vulnerabilidad y desprotección compartidos por ambos países, que incrementan la probabilidad de que este tipo de conductas ocurran, son los siguientes: la amplitud y porosidad de la frontera colombo-panameña, la limitada capacidad de respuesta de los gobiernos territoriales y nacionales para la atención de las poblaciones que migran, desde un enfoque de derechos y diferencial, las brechas para facilitar la denuncia penal por hechos punibles constitutivos de violaciones a sus derechos, las agendas públicas que privilegian el despliegue de medidas atención del corto plazo antes que estrategias estructurales de protección y prevención que disuadan el riesgo, y la estigmatización de comunidades étnicas locales, entre otras.

En la suma de problemáticas, los territorios tanto colombianos como panameños objeto de esta Alerta enfrentan la crisis migratoria con repercusiones en lo social, económico y político para los habitantes de la región y para los ciudadanos extranjeros que hacen su cruce y tránsito migratorio de manera irregular por esta zona fronteriza. Debe resaltarse que los municipios focalizados en Colombia y en la Provincia del Darién panameño han encarado una situación migratoria desbordada, que se manifiesta en la grave crisis humanitaria que hoy padecen, marcada por la incapacidad tanto de infraestructura como de personal suficiente, formado y con pertinencia para superar la emergencia, desde un enfoque integral de derechos que conciba como centro de su accionar la dignidad humana.

1. CONTEXTO TERRITORIAL Y DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE RIESGO

Para Colombia, los municipios que comprenden esta Alerta Temprana son los siguientes: Acandí, Juradó y Unguía, pertenecientes al departamento del Chocó, y Necoclí y Turbo, del departamento de Antioquia. Los tres primeros hacen frontera con Panamá en la región del Darién, y los dos restantes, aunque no son directamente fronterizos, cobran importancia por su ubicación geográfica y estratégica asociadas a los flujos migratorios mixtos procedentes de diferentes países.

Acandí, Unguía y Juradó hacen parte de la región del Darién, mientras Turbo y Necoclí hacen parte de la subregión del Urabá antioqueño, conformando en total una superficie aproximada de 13.893 kilómetros cuadrados. Acandí, Unguía, Turbo y Necoclí son municipios costeros que conforman el Golfo de Urabá. Por su parte, el municipio de Juradó es costero del Océano Pacífico. La zona alberga gran biodiversidad debido, sobre todo, a los altos niveles de precipitación pluvial; adicionalmente se caracteriza por la cantidad de afluentes y zonas de inundación. En su mayoría es un territorio selvático de difícil acceso, lo que propicia la insuficiente presencia estatal y el aislamiento de las comunidades con las consecuentes dificultades sociales y económicas⁷.

Por su parte, en Panamá, los distritos focalizados en riesgo son Pinogana, con sus corregimientos de Metetí, Paya, Punta Carreto y Yape, incluyendo las comarcas de Guna Yala, Embera, Wounaan y comunidades de Bajo Chiquito y Canaán Membrillo, puntos en los cuales se extienden los corredores migratorios desde el Caribe colombiano. Asimismo, se focaliza el distrito de Chepigana, junto con sus corregimientos de Jaqué, La Palma y Río Iglesias, en los que se despliegan aquellos corredores que se extienden desde el Pacífico colombiano.

Los territorios incluidos en la presente Alerta presentan relativas diferencias sociales, económicas y culturales, reflejadas en atrasos en salud, educación, servicios públicos y deficiente capacidad agrícola.

De acuerdo con información del censo de población publicado por el DANE, la distribución poblacional de los cinco municipios según su pertenencia étnica está compuesta por el 13,38% población indígena, 66,3% afrodescendientes, y no pertenecientes a ningún grupo étnico el 20,24%. La mayor parte de la población se encuentra en centros poblados y zonas rurales dispersas con el 69,91%; el 30,09% restante se encuentra en cabeceras municipales. El municipio con mayor concentración de población indígena es Juradó con el 51%. La tabla siguiente muestra dicha distribución.

Municipio	Indígenas	Afrocolombianos	Sin pertenencia étnica
Acandí	1%	89%	9,90%
Turbo	2,00%	63,70%	34,30%
Necoclí	3,90%	47,90%	48,10%
Ungía	9,40%	82,10%	8,40%

⁷ Instituto de Ciencia Política. (2019, junio). Una apuesta por la competitividad de Urabá. [archivo PDF]. Recuperado de <http://www.icpcolombia.org/dev/wp-content/uploads/2018/02/18.07.23-CARTILLA-URABA-DIGITAL-VF.pdf>

Jurado	51%	49%	0,50%
Total	13,38%	66,30%	20,24%

Fuente: DANE, 2019. Tomado de <https://sitios.dane.gov.co/cnpv/#1/>

Por su parte, la provincia de Darién en Panamá está dividida en dos distritos: Chepigana y Pinogana, con cabecera en La Palma y una extensión de 11.896,5 km². El Darién se ubica en el extremo oriental del país; limita al norte con la provincia de Panamá y la comarca de Kuna Yala, al sur con el océano Pacífico y la República de Colombia, al este con la República de Colombia, y al oeste con el océano Pacífico y la provincia de Panamá. A su interior están la Comarca Embera del Darién (creada en 1983) y la Comarca Embera-Wounaan de Darién (cuya carta orgánica administrativa data de 1999).

En lo que respecta a esta Provincia, se tiene la siguiente composición poblacional. Tomando como referencia el Censo de Población realizado en el año 2010, de los 3.405.813 de la población total de la República de Panamá, la provincia de Darién contaba con una población total de 48.378 personas y la Comarca Emberá Wounaan con 10.001. A continuación, se presentan algunos datos desagregados:

Cuadro No. 1. Cantidad de Población en la provincia de Darién y Comarca Emberá Wounaan⁸

Provincia	Capital	Superficie	Población (Censo 2010)	Hombres	Mujeres	Viviendas
Darién	La Palma	11.892,5 km ²	48.378	26.671	21.707	11.906
Comarca	Capital	Superficie	Población ⁽²⁾	Hombres	Mujeres	Viviendas
Emberá-Wounaan	Unión Chocó	4.393.9km ²	10.001	5.405	4.596	1.940
Total	Panamá	74,177.3 km ²	3.405.813	1.712.584	1.693.229	896.050

Es importante mencionar que el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República, en la Edición 62 del compendio anual “Panamá en Cifras”⁹, estableció que, para el 1° de julio de 2020, la República de Panamá, tenía una población estimada de 4.278.500, de los cuales 57.818, corresponden a la provincia de Darién y 13.016 a la Comarca Emberá Wounaan. Panamá durante el primer trimestre del año 2023, realizó el Censo de Población y Vivienda el cual está en proceso de análisis de datos para su publicación.

1.1. Carácter estratégico de la frontera colombo-panameña:

Las zonas de Colombia identificadas en riesgo cuentan con un alto valor para el grupo armado organizado AGC, en el contexto de su conflicto armado no internacional y las dinámicas de crimen organizado. La región que comprende los municipios de Acandí, Unguía, Juradó, Turbo y Necoclí permite la conexión terrestre y marítima entre los diferentes municipios que la integran, así como entre el océano Pacífico, el mar Caribe en el Golfo de Urabá y el acceso a Centroamérica a través de la frontera colombo-panameña. De cara a la temática de la presente Alerta, uno de los principales intereses sobre las zonas colombo-panameñas focalizadas deriva

⁸ Instituto Nacional de Estadística y Censo, Censo 2010. Disponible en https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=356&ID_CATEGORIA=13&ID_SUBCATEGORIA=59 Consultado el 3 de abril de 2023.

⁹ Compendio Panamá en Cifras: 2016-2020, Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República; disponible en https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=1146&ID_CATEGORIA=17&ID_SUBCATEGORIA=45, consultado el 4 de abril de 2023.

de la existencia de diferentes corredores y puntos que comunican a ambos Estados, en el marco de la migración irregular, desde diversas localidades del mundo, hacia el norte del continente. La posición geográfica privilegiada de estos municipios y las ventajas estratégicas derivadas de su condición de contar con salida al océano Pacífico y Atlántico, y de comunicarse por esta vía con la República de Panamá y los municipios del medio y bajo Atrato, actualmente, permiten la movilidad de las AGC. En paralelo, esto facilita el tráfico de armas y fundamentalmente el tráfico de cocaína proveniente de distintos lugares de este país, a través de los múltiples caminos ancestrales y del interior del país para su comercialización y embarque a mercados del Pacífico. Estas características privilegiadas del territorio hacen que sea de interés para diversos actores armados, especialmente para establecer economías ilegales que generan grandes beneficios para su actuar delictivo. Además, las características de exuberante vegetación y dificultad de acceso permiten convertir el territorio en una excelente barrera de protección y refugio para los actores ilegales¹⁰.

Las características de biodiversidad y ubicación geográfica, además, le dan a la región fronteriza con Panamá gran potencial sobre los recursos naturales para la investigación y el desarrollo de productos en beneficio de la humanidad, así como la conservación de los ecosistemas característicos de la selva húmeda tropical. Estas bondades que permiten alternativas de producción agrícola para las comunidades también son aprovechadas por intereses ilegales para el cultivo y procesamiento de hoja de coca en Colombia, lo cual representa alternativas rentables para los lugareños, así como para los actores ilegales, en gran medida por las dificultades de control de la Fuerza Pública.

En este sentido, el territorio se convierte en zona de expansión en los últimos años con la tendencia a incrementar puntos de mayor densidad en siembra por kilómetro cuadrado, especialmente en municipios como Unguía y Acandí en espacios que van de 101 a 1.825 hectáreas sembradas entre los años 2012 y 2021. Adicionalmente, en este territorio la siembra de hoja de coca ha registrado intermitencia. Algunas áreas sembradas fueron abandonadas, otras han permanecido, y en los últimos años ha habido incremento de cultivos¹¹.

Ahora bien, el tapón del Darién se ha convertido en los últimos años en zona de tránsito para la migración de personas entre Sur y Centroamérica, no siendo obstáculo la presencia actual de actores armados como las AGC, que ejerce el control territorial y la autorización de paso de personas de manera irregular a través de la frontera en Colombia. Esta se constituye como país de tránsito y no de destino. Allí, las AGC se han posicionado hegemónicamente en el territorio y no solo estarían desarrollando actividades ilegales referentes al narcotráfico sino también al tráfico de migrantes. De tal modo, el tránsito de migrantes se realiza a través de territorios fuertemente afectados por la violencia. A ello se suma el hecho de que la cultura propia de los migrantes extranjeros genera barreras, incluyendo las idiomáticas, lo cual exacerba las condiciones de vulnerabilidad de esta población en tránsito por la frontera.

Aunado a lo anterior, este territorio ha estado en el interés nacional para la explotación aurífera. El ministerio de Minas y Energía, mediante Resoluciones 18 0241 del 24 de febrero de 2012 y 0045 de junio de 2012, hizo la declaratoria de Áreas con potencial minero, y las definió como áreas de reserva estratégica del Estado.

¹⁰ Defensoría del Pueblo. (2020, marzo). Alerta Temprana N 009-2020. [archivo PDF]. Recuperado de <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/?page=1&anioBusqueda=2020>

¹¹ UNODC. (2022, octubre). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021. [Archivo PDF, pp 36, 37]. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/colombia/2022/Octubre/Otros/Informe_de_Monitoreo_de_Territorios_Afectados_por_Cultivos_Illicitos_2021.pdf

En cuanto a desarrollo de infraestructura vial y portuaria, la región es beneficiada por la construcción de las llamadas Autopistas para la Prosperidad, que conectarán a la región con el Pacífico y ciudades intermedias que podrán potenciar sus economías permitiendo la conexión Atlántico-Pacífico a través de la proyección de tres puertos: en Turbo, los puertos de Puerto Antioquia y Puerto Pisisí, y en Necoclí, el Darién International Port, en el Golfo de Urabá.

En lo que respecta a Panamá, la provincia de Darién se ha caracterizado en la última década por ser una de las principales rutas de ingreso y tránsito de las personas migrantes irregulares provenientes de África, Asia, el Caribe y América del Sur, que tienen como objetivo atravesar Centroamérica para llegar al norte del continente, específicamente a Estados Unidos y Canadá. No obstante, es una de las provincias con mayores desafíos para el tránsito de las personas migrantes, dadas las condiciones geográficas marcadas por una selva tropical donde se interrumpe la carretera panamericana, y donde la única opción de cruzar para los migrantes es caminar por la selva del Darién.

En la provincia del Darién, mayormente poblada por pueblos indígenas, tales como los Gunas, Emberá y Wounaan, hay una situación socioeconómica que vuelve aún más compleja la atención a la población migrante alojada en las comunidades receptoras de Bajo Chiquito y Canaán Membrillo, así como en las Estaciones de Recepción Migratorias (ERM) de San Vicente y Lajas Blancas, debido a la falta de inversión social e infraestructura y de presencia de instituciones del Estado y oferta humanitaria.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ha señalado que esta ruta es conocida por ser altamente peligrosa debido a las características geográficas de la selva y la presencia de crimen organizado (aspecto que se analizará a profundidad más adelante), los cuales aumentan los riesgos y vulnerabilidad para las personas que transitan por el Parque Nacional de Darién.

Una vez las personas migrantes ingresan a territorio panameño, llegan a las comunidades receptoras de Canaán Membrillo y Bajo Chiquito, las cuales pertenecen a la Comarca Emberá Wounaan, zona de difícil acceso por su ubicación y condiciones topográficas. La movilización en estas comunidades se realiza principalmente por vía acuática mediante piraguas. En la estación seca se realiza la movilización por vía terrestre; sin embargo, cuando inicia la estación lluviosa, se trata de un territorio que queda inaccesible. Una vez salen de las comunidades receptoras, las personas migrantes son movilizadas hacia Metetí, donde están ubicadas las Estaciones de Recepción Migratorias (ERM) de Lajas Blancas y San Vicente.

En atención a las rutas migratorias, por las cuales ingresan las personas migrantes a la provincia de Darién, se han identificado las siguientes, las cuales se detallan a continuación:

- **Comarca Emberá Wounaan**

En esta comarca se encuentran ubicadas dos comunidades receptoras, Canaán Membrillo y Bajo Chiquito, las cuales se detallan a continuación:

- **Comunidad Receptora de Canaán Membrillo**

Está ubicada en la Comarca Emberá Wounaan, donde llegan las personas migrantes que ingresan desde Punta Carreto, luego de tres a cinco días aproximadamente atravesando la

selva de Darién. El alojamiento se da en tiendas de campaña en la Casa Local y en las viviendas de los moradores u otros sitios de la comunidad. Esta ruta resulta menos complicada en cuanto a distancia, en comparación con la ruta de ingreso por la comunidad de Bajo Chiquito, que requiere entre siete y 13 días aproximadamente.

El Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Censo, realizado en el año 2010, señaló que en esta comunidad tenía un total de 439 habitantes.

- Comunidad Receptora de Bajo Chiquito

Es una comunidad indígena perteneciente a la Comarca Emberá Wounaan, en la provincia de Darién, la cual alberga miles de personas migrantes siendo uno de los primeros puntos de llegada, luego de realizar una larga travesía por la selva del Darién, entre aproximadamente 7 y 13 días de camino. Allí hay personas que ingresan con niños, niñas, adultos mayores o con alguna discapacidad, entre otros.

Para el año 2010, en atención al Censo de Población y Vivienda, se contaba con una población total de 208 personas.

Esta ruta se volvió a retomar por las personas migrante. El siguiente punto de movilización es la Estación de Recepción Migratoria (ERM) de Lajas Blancas, la cual se realiza por piragüeros de la comunidad, vía acuática, con un costo de movilización de B/25.00 por persona.

- ERM Lajas Blancas

La Estación de Recepción Migratoria de Lajas Blancas se encuentra ubicada en la comunidad de Lajas Blancas, Corregimiento de Metetí, Distrito de Pinogana, dentro de un terreno privado, el cual fue cedido mediante un convenio para establecerla, con la finalidad de alojar a las personas migrantes. Esta fue adecuada con carpas donadas por organismos internacionales e instalaciones de madera construidas por el Servicio Nacional de Fronteras y el Servicio Nacional de Migración.

En esta estación se cuenta con presencia del Servicio Nacional de Migración, Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT), como institución del Estado. Además, también brindan su oferta organismos de apoyo humanitario como la Cruz Roja Panameña, Consejo Noruego para Refugiados, Fondos de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), MSF, OIM, RET, HIAS, ACNUR.

Esta ERM fue construida en la crisis migratoria del 2019, pensada para una capacidad de 400 personas, en la cual se tiene una distribución tipo campamento.

- ERM San Vicente

En la Estación Migratoria de San Vicente, para la atención de la población migrante se cuenta con presencia del Servicio Nacional de Migración y el Servicio Nacional de Fronteras. En cuanto a la presencia de organismos internacionales y organizaciones que trabajan de manera conjunta con las instituciones estatales, se encuentran: la OIM, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Cruz Roja Panameña, RET International, UNICEF, Médicos Sin Fronteras y el Consejo Noruego para Refugiados. Esta Estación cuenta con dos fases, la primera inaugurada en septiembre de 2020, la cual fue creada con apoyo de la Cooperación

Internacional, Agencias de Naciones Unidas, con el objetivo de reducir el hacinamiento en La Peñita. En su segunda fase, fue inaugurada en noviembre de 2022, y consiste en modulares con capacidad para albergar a 544 personas migrantes.

Se cuenta con un kiosco donde las personas migrantes pueden adquirir otros alimentos, así como un pequeño parque para los NNA. Tiene presencia del personal de Médicos Sin Fronteras para la atención médica.

- **Punta Carreto, Comarca Guna Yala**

Uno de los puntos de ingreso a Panamá es la comunidad de Punta Carreto, ubicada en la Comarca Guna Yala, con una población de 750 habitantes de los cuales 350 son niños, niñas y adolescentes. Desde el año 2022, se ha convertido en la ruta de entrada de personas migrantes procedentes de Capurganá, Colombia con destino a Centro y Norteamérica.

- **Comunidad de Jaqué, Corregimiento de Jaqué**

Es una ruta del Pacífico, utilizada por la población migrante, que conecta el municipio de Juradó (Chocó) con el área de Piña, Playa Muerto, para llegar a la comunidad de Jaqué, ubicada en el corregimiento que lleva el mismo nombre, y de esta manera evitar la selva de Darién, aunque esta alternativa también presenta riesgos considerables.

- **Comunidad de Paya, Distrito de Pinogana.**

Está ubicada a dos horas de la frontera de Colombia, en el sector cabecera de Río Paya, afluente de Río Tuira. Es una comunidad de la etnia Kuna, su área se le denomina Kuna de Takarcunyala. Cuenta con una población aproximada entre 250 a 300 personas.

- **Comunidad de Metetí, Corregimiento de Metetí**

La comunidad de Metetí, finalmente, por ser un área de fácil acceso y que conecta a esta región con la ciudad de Panamá, tiene un buen auge económico. Allí se encuentra ubicada la mayor parte de las instituciones gubernamentales y ONG y es uno de los puntos clave por su cercanía a las Estaciones de Recepción Migratoria para la comunicación y la atención de posibles vulneraciones de derechos humanos de las personas migrantes. Según el Censo de 2010, contaba con una población de 7,976 habitantes.

1.2. Rutas migratorias actuales:

Actualmente, hay dos rutas migratorias que cuentan con la mayor cantidad de migrantes que cruzan la frontera entre Colombia y Panamá:

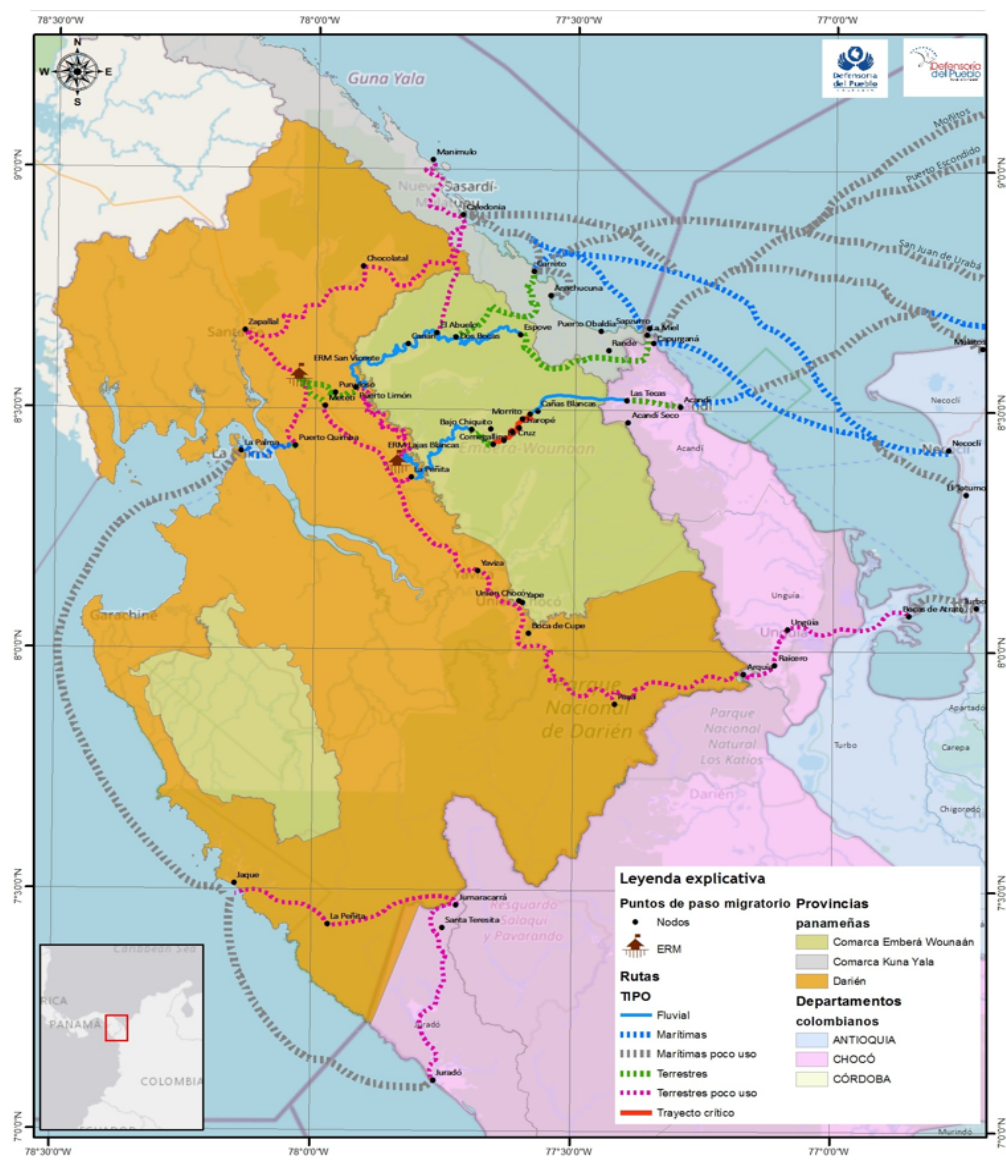
- Turbo/Necoclí - Acandí - Las Tegas - La Frontera - Tres Bocas - Cañas Blancas - Comegallina - Bajo Chiquito - Estación de Recepción Migratoria (ERM) Lajas Blancas.
- Turbo/Necoclí - Capurganá - Punta Carreto - Dos Bocas - Canaán Membrillo - ERM San Vicente.

No obstante, existe otras rutas identificadas que han tenido un flujo migratorio mucho menor pero que, sin embargo, ha generado un impacto tanto en las comunidades como en la

institucionalidad para abordar a la población que llega de la frontera con Colombia. Entre esas rutas se han identificado las siguientes:

- Moñitos/Puerto Escondido/San Juan de Urabá/Turbo/Necoclí - Capurganá - Espove - Dos Bocas - Canaán Membrillo - ERM de San Vicente.
- Moñitos/Puerto Escondido/San Juan de Urabá/Turbo/Necoclí - Caicedonia - Chocolatal - Zapallal - ERM de San Vicente.
- Turbo - Unguía - Resguardo Indígena de Arquía - Comunidades Payita y Paya - Yaviza - Metetí - ERM de San Vicente.
- Juradó - Jaqué - La Palma - Puerto Quimba - ERM de San Vicente.
- Juradó - Santa Teresita - Juramacarrá - La Peñita - Jaqué - La Palma - Puerto Quimba - ERM de San Vicente.

A continuación, se representan las trayectorias de dichas rutas:



Las rutas migratorias que en su mayoría se realizan de forma terrestre son las que tiene un menor precio. Una parte importante de ellas se despliegan por territorios étnicos, tanto en Colombia como en Panamá, que se han ido organizando para facilitar una serie de servicios con costos que pueden ir desde los 75 hasta los 300 dólares. No obstante, los servicios se prestan informalmente ya que no están legalmente constituidos y, por lo tanto, sus tarifas carecen de regulación y vigilancia, contratación de empleados, pago de impuestos, etc.

Existen rutas migratorias regulares e irregulares marítimas y terrestres. Casi todas están en constante cambio, lo que se produce por diferentes factores, como evitar zonas con altos índices de atracos; violaciones y homicidios por parte de grupos delincuenciales locales en proceso de organización (como lo es actualmente el sector panameño entre Caña Blanca y Comegallina en la ruta que va a Bajo Chiquito); factores climáticos; oferta y demanda; intereses conexos de las AGC que inciden en que este grupo prohíba el uso de ciertas rutas o incluso también por presencia de Fuerza Pública y controles migratorio.

Para el año 2022, por su parte, se activó una ruta por el interior de la selva del municipio de Juradó cruzando por las comunidades Santa Teresita y Jumacarra, por las cuales han pasado más de 300 migrantes registrados por las comunidades, aunque se estima que el número es superior a los 700 pues los mayores cruces los hacen en horas nocturnas.

Por el municipio de Unguía, el tránsito de migrantes es algo reciente. A partir de noviembre de 2022 se abrió una ruta migratoria por la comunidad indígena de Arquía hacia las comunidades indígenas de Payita y Paya en Panamá. Esta ruta ha sido utilizada históricamente como un camino ancestral para comunicarse entre ambas comunidades, pertenecientes al mismo pueblo, los Guna Dule. No obstante, el 27 de noviembre de 2022, funcionarios del SENAFRONT apuntaron con armas de fuego a un grupo de migrantes de diferentes nacionalidades y los retuvieron durante la noche, reiterándole a estos y a los indígenas que iban como guías, que esa no era una ruta de migrantes. De este hecho, ocho indígenas fueron capturados por el SENAFRONT acusados de ser coyotes y de tráfico de migrantes, resultó herido por un impacto de bala un líder indígena de la comunidad de Arquía por parte de un oficial del SENAFRONT quien luego señaló que lo hizo al defenderse por un intento de agresión por parte del líder indígena, y por último, el campamento en el que se encontraban los migrantes fue incinerado, presuntamente, por parte del SENAFRONT.

En el 2023, sin embargo, la ruta se reactivó por la vereda El Raicero, con un flujo migratorio relativamente bajo. No obstante, al ser una de las rutas más cortas, económicas y con una topografía menos agreste podría tomar gran auge y desbordarse en cualquier momento, situación que Unguía no estaría en capacidad de atender, además de ser un municipio con baja presencia de instituciones del Estado como Migración Colombia. Las zonas rurales de influencia migratoria en Unguía son territorios con grandes extensiones de cultivos de uso ilícito, además de laboratorios para el procesamiento de la hoja de coca; toda esta economía del narcotráfico es controlada en su totalidad por las AGC. La ilegalidad que se mueve en estos territorios y salvaguardar los intereses del grupo armado ilegal en gran medida podrían ser algunas de las razones por las cuales la ruta migratoria no se ha podido consolidar. Asimismo, los controles de autoridades panameñas en la zona de frontera y el temor de nuevas capturas de personas locales que movilizan a migrantes también han influido en la intermitencia de esta nueva ruta migratoria.

En febrero de 2023, representantes de la Autoridad Tradicional (Congreso Local de Paya), presentaron ante la Defensoría del Pueblo de Panamá una queja contra el SENAFRONT y el Servicio Nacional de Migración, señalando que el 18 de febrero de 2023 fueron devueltos forzosamente 31 migrantes de diferentes nacionalidades a Colombia, sin considerar los grupos vulnerables, entre estos niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y mujeres embarazadas. Ante esto, el SENAFRONT ha señalado que quiere impedir que se conforme como tal una nueva ruta migratoria por esta parte de la frontera con Colombia para poder concentrar su misionalidad en las rutas de Canaán Membrillo y Bajo Chiquito, lo que recalca una clara violación al derecho a circular libremente.

1.3. Caracterización del comportamiento actual de los flujos migratorios mixtos entre Colombia y Panamá:

De acuerdo con información publicada por Servicio Nacional de Migración panameño¹², el origen de los migrantes es diverso. La mayoría de esta población proviene de países del Caribe, seguido por personas procedentes de América del Sur y África. Para el año 2022, la dinámica cambió posicionando a América del Sur como la región con mayor número de migrantes. No obstante, el fenómeno se manifiesta con personas provenientes de diferentes partes del mundo.

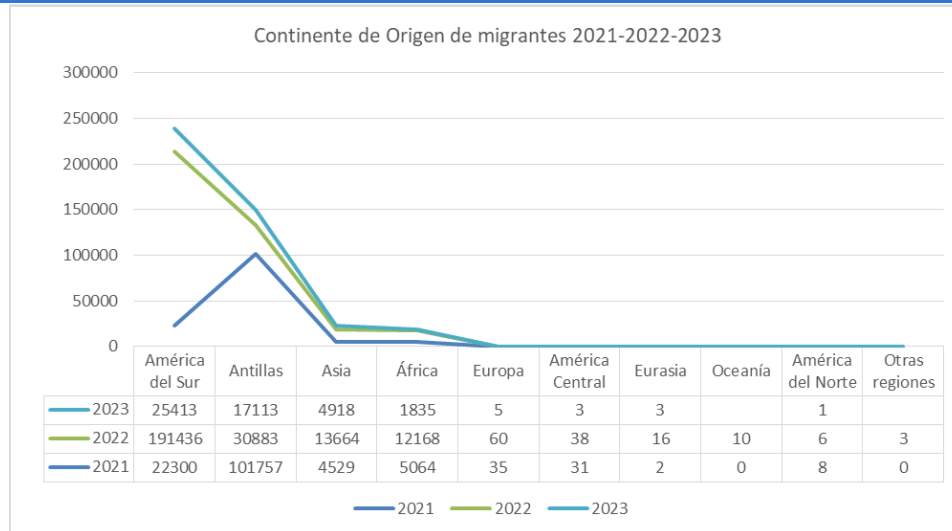
En cuanto a la cantidad de personas migrantes que han ingresado a Panamá mediante el flujo migratorio en el año 2022, la cifra fue de 248.284, acorde a los datos estadísticos del Servicio Nacional de Migración, lo cual muestra una notable diferencia en comparación con la población que reside tanto en las comunidades receptoras como en la provincia de Darién. Esto incide en las atenciones que se requieren para cubrir las necesidades de la población residente y en tránsito.

En los gráficos siguientes, contruidos con base en información suministrada en la página oficial de migración panameña, se observa el comportamiento mensual del flujo migratorio por la frontera con Panamá; así mismo, el comportamiento de la migración de población venezolana comparado el año 2021 con 2022.

Al respecto, vale la pena resaltar que la información que registra Migración Panamá permite tener una aproximación importante al panorama de la población que cruza la frontera de Colombia con Panamá, aspecto que contrasta con la información que se registra en Colombia, donde solo se cuenta con registros dispersos y no unificados, los cuales no son tomados por ninguna institución del Estado sino por privados como las empresas de transporte, hoteles y algunas comunidades étnicas, lo anterior no permite identificar claramente las dimensiones de ese fenómeno desde dicha jurisdicción ni tener cifras oficiales.

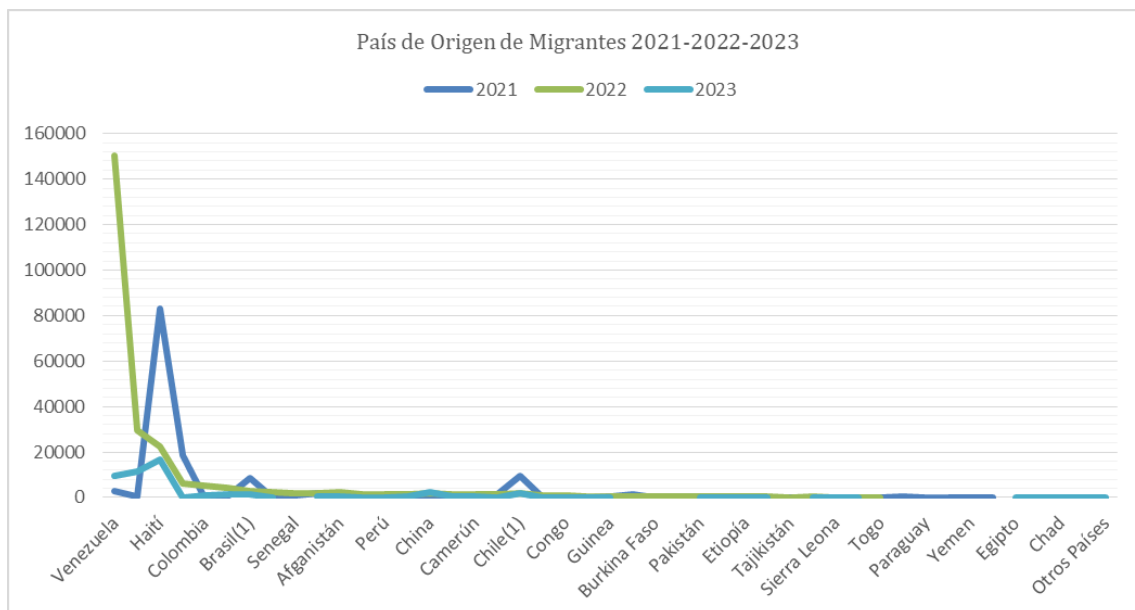
Existe gran cantidad de población migrante que se hospeda y moviliza en medios y lugares informales y muchos clandestinos. De no ser por los controles migratorios que se realizan en las Estaciones de Recepción Migratorias (ERM) de Panamá, las cifras que se tendrían serían inciertas. La información que se tiene de la población migrante que cruza la frontera es publicada en la página web del Servicio Nacional de Migración de Panamá y permite tener una primera aproximación a la magnitud del fenómeno migratorio irregular en los corredores que comunican a Colombia y Panamá.

¹² Servicio Nacional de Migración Panamá. (s,f). Estadísticas. Recuperado de <https://www.migracion.gob.pa/inicio/estadisticas>



Elaboración propia a partir de estadísticas de <https://www.migracion.gob.pa/inicio/estadisticas>
Fecha de corte 28/02/2023

La mayor composición de personas migrantes en 2021 fue de ciudadanos provenientes de Haití, seguida por Cuba. Los casos de las nacionalidades de Chile y Brasil son en su mayoría hijos de migrantes haitianos nacidos en estos dos países. Ciudadanos colombianos también hacen parte de migrantes que cruzan la frontera colombo-panameña buscando llegar a los Estados Unidos. Para 2022 el flujo migratorio se dio en mayor proporción en ciudadanos provenientes de Venezuela, seguido por Ecuador. Haití disminuyó su flujo al igual que Cuba en 2022¹³. Para los meses de enero y febrero de 2023, el origen de los migrantes que pasan la frontera colombo-panameña tiene la misma tendencia de 2021. Al respecto es importante considerar que, en los dos primeros meses de 2023, la cantidad de migrantes que cruzaron la frontera fue muy superior al acumulado de 2021 y 2022 provenientes de América del Sur.



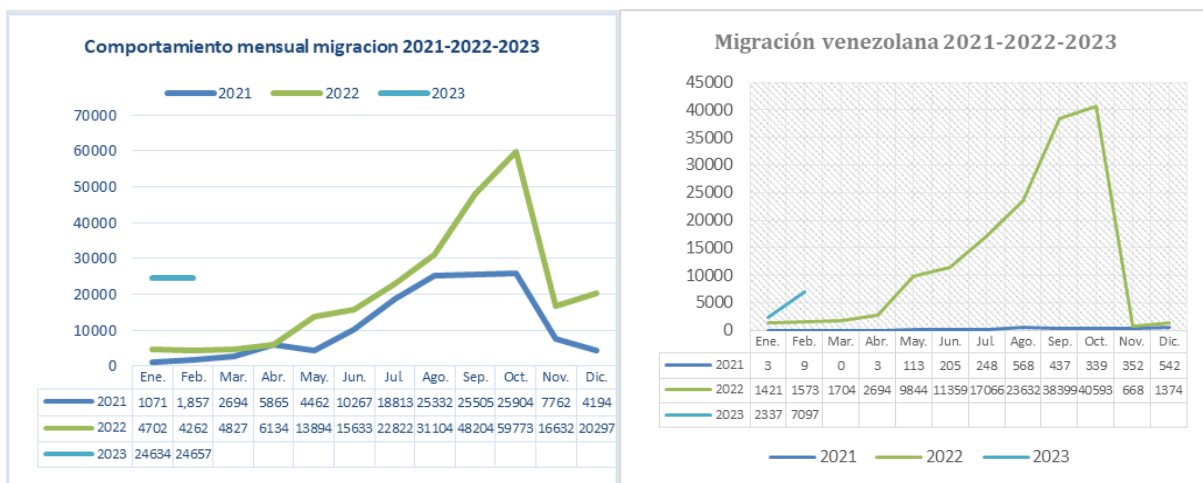
¹³ Migración Panamá. (2021, diciembre). Irregulares por Darién diciembre 2021. [Archivo PDF, pp2]. Recuperado de https://www.migracion.gob.pa/images/img2021/pdf/IRREGULARES_POR_DARIEN_DICIEMBRE_2021.pdf

Elaboración propia a partir de estadísticas de <https://www.migracion.gob.pa/inicio/estadisticas>
Fecha de corte 28/02/2023

El mayor volumen de migrantes se compone por población proveniente de Venezuela donde el incremento del flujo pasando en 2021 de 2.819 ciudadanos a 148.953 ciudadanos en 2022. Para el mes de noviembre de 2022 el flujo de población de nacionalidad venezolana que cruzó la frontera colombo-panameña disminuyó considerablemente debido a la imposibilidad de ingresar a Estados Unidos por las nuevas medidas migratorias de este país para la población proveniente de Venezuela.

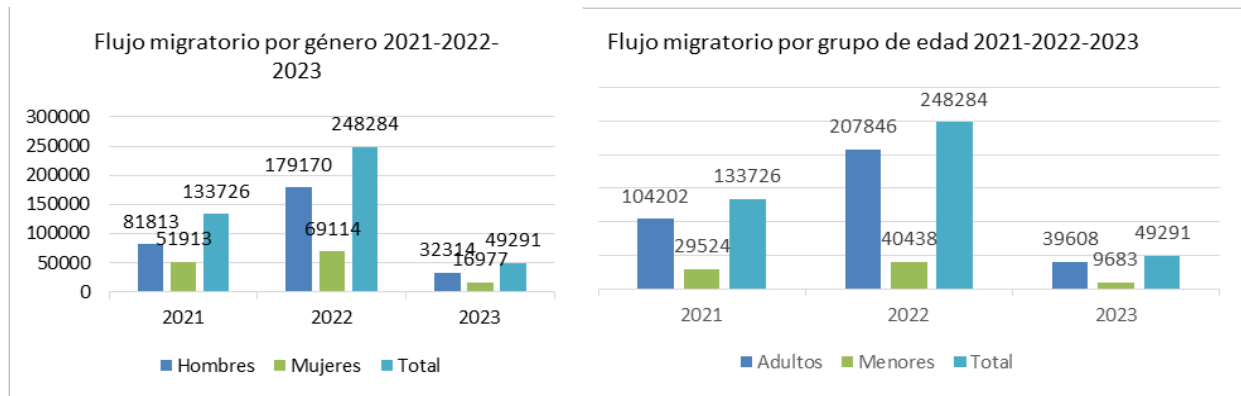
En diciembre de 2022 la migración de venezolanos que cruzaron la frontera se incrementó en comparación del mes anterior. La migración en 2021 y 2022 se dio en mayor proporción en los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre; sin embargo, la tendencia cambió para el mes de noviembre y diciembre. Este comportamiento para los dos años tuvo la misma tendencia, pero con mayor volumen de migrantes en 2022. Para los dos primeros meses del 2023, el país de origen de los migrantes muestra el mismo comportamiento de los países con mayor número de ciudadanos buscando llegar a los Estados Unidos.

En los gráficos siguientes, se puede observar la tendencia de migrantes que pasan la frontera da cuenta de un flujo de migrantes que se incrementa en la medida que va cursando el año; finalizando cada año disminuye el flujo de migrantes. El panorama se complejiza ante el volumen de migrantes que se presenta cada año con la tendencia a incrementarse mes a mes y, como se analizó anteriormente, en el primer trimestre de 2023 se reportaron 42.292 migrantes más comparado con 2021, cuando cruzaron la frontera 2.928 ciudadanos y en 2022, 8.664.



Elaboración propia a partir de estadísticas de <https://www.migracion.gob.pa/inicio/estadisticas>
Fecha de corte 28/02/2023

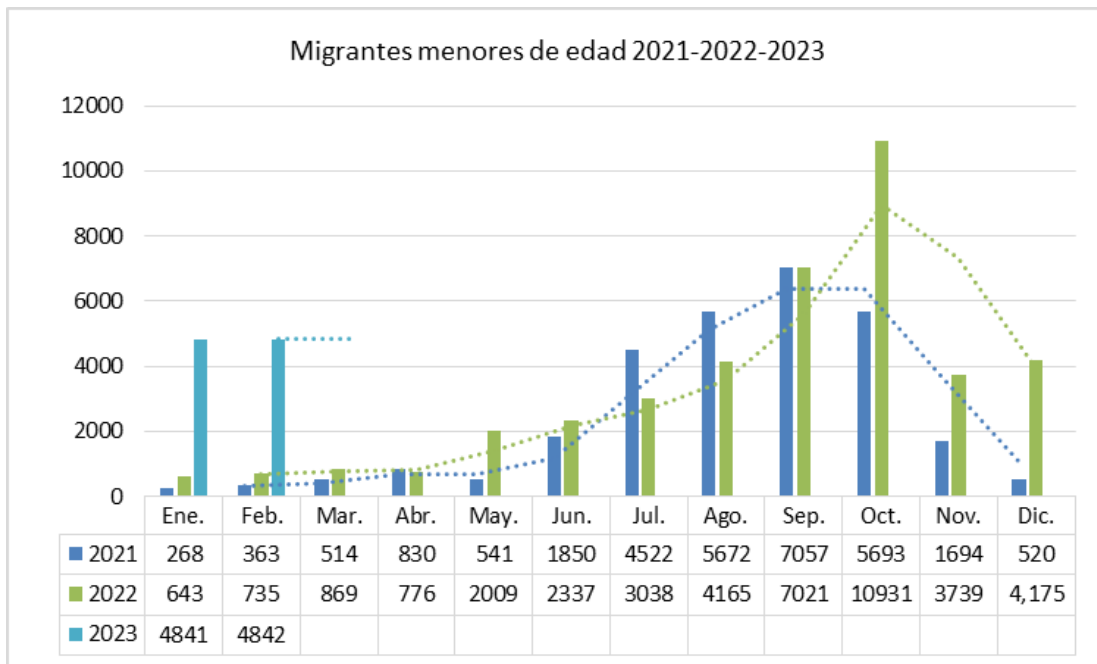
De acuerdo con el grupo de edad, los adultos figuran con mayor migración, aunque no es despreciable que para el 2021, 22,07% de los migrantes fueron menores de edad; para 2022 el porcentaje de menores migrantes fue del 16,28%. En lo corrido de 2023, la población migrante que corresponde a NNA va en 9.683 personas. Así mismo, por género el mayor número de migrantes es de hombres. Las mujeres migrantes son el 38,82% del total de migrantes durante el año 2021, para el 2022 el porcentaje de flujo fue del 27,83% y en el 2023 va en 34,44%. En el gráfico siguiente se puede observar el comparativo por grupo de edad y género.



Elaboración propia a partir de estadísticas de <https://www.migracion.gob.pa/inicio/estadisticas>
Fecha de corte 28/02/2023

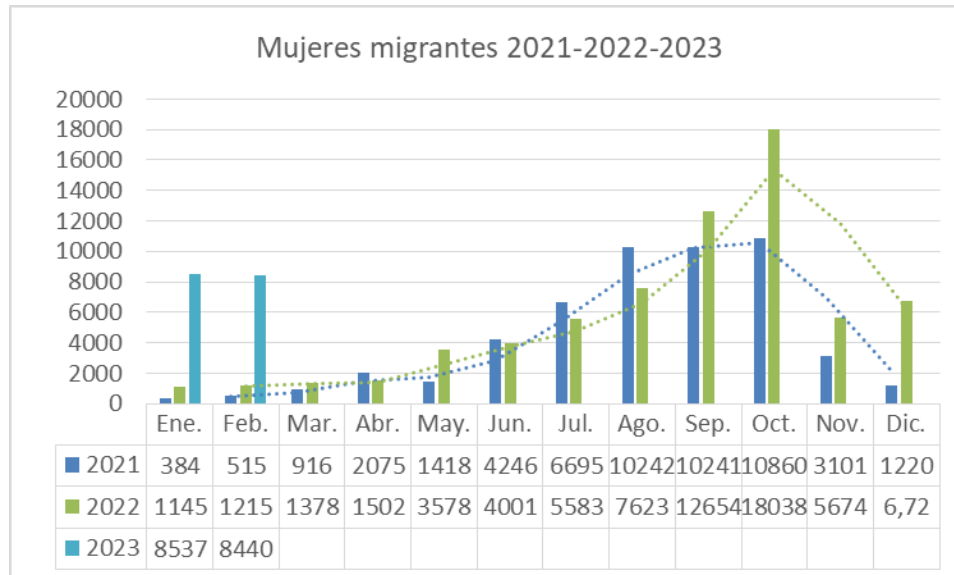
Dicho esto, es importante hacer la salvedad de que se hace el análisis comparativo entre los años 2021 y 2022 al corte de diciembre 31 de cada periodo.

En ese rango, es considerable el incremento del volumen de NNAJ y mujeres que lograron el paso de la frontera entre Colombia y Panamá al cierre de 2022. Del 1° de enero al 31 de diciembre del 2022 el incremento de flujo migratorio de NNAJ llegó a la cifra de 40.438 personas frente 29.524 en todo el 2021, lo que representa un 36,96% de incremento entre esos años. Para enero y febrero de 2023, la población migrante de NNAJ alcanza el 24% del total de 2022. En el grafico siguiente, se observa que, en lo corrido de 2023, el volumen de migrantes NNAJ sobrepasó las cifras en los mismos periodos anteriores de 2021 y 2023.



Elaboración propia a partir de estadísticas de <https://www.migracion.gob.pa/inicio/estadisticas>
Fecha de corte 28/02/2023

Para el caso de mujeres migrantes, el incremento fue del 33,13% entre 2021 y 2022, pasando de 51.913 a 69.114 personas. La tendencia del comportamiento del flujo migratorio de NNAJ, mujeres y el resto de población tuvo un comportamiento similar. La tendencia se mantuvo, pero el volumen se incrementó de 2021 a 2022 en un 85,66% en el total de migrantes que pasaron la frontera en 2022. Respecto al género, las mujeres muestran en los dos primeros meses un incremento superior a los registrados en los años anteriores. Este comportamiento es la tendencia de toda la cantidad de población analizada.



Elaboración propia a partir de estadísticas de <https://www.migracion.gob.pa/inicio/estadisticas>
Fecha de corte 28/02/2023

2. CONTEXTO DE AMENAZA

Conforme se indicó al inicio de la presente Alerta Temprana, esta se emite con el propósito de advertir de qué manera las dinámicas del marco del conflicto armado en Colombia y del crimen organizado (o en proceso de organización) inciden en los procesos migratorios que tienen lugar en la frontera colombo-panameña y cómo todo ello, a su vez, comporta graves riesgos de violaciones a los DD.HH de la población civil migrante y local.

Tras haber presentado algunos datos sobre el contexto territorial y poblacional de las zonas identificadas en riesgo, incluyendo las principales rutas de migración existentes, este acápite pretenderá analizar cómo se desenvuelven las dinámicas de violencia frente a esos territorios, poblaciones y rutas, así como sus efectos sobre la situación de DD.HH.

Inicialmente, se presentarán algunos antecedentes relacionados con la forma como el conflicto armado históricamente ha afectado los territorios y poblaciones asentados en Colombia y sus primeros efectos sobre territorio panameño. Posteriormente, se examinarán las dinámicas actuales de violencia asociadas al conflicto armado, crimen organizado y delincuenciales en proceso de organización que se desarrollan en Colombia y Panamá respectivamente, así como sus impactos en términos de violaciones a los DD.HH de la población migrante y local.

Como se verá, los hechos de violencia abierta y visible contra la población en tránsito de los que se ha tenido conocimiento se han registrado especialmente en zona panameña por la

diversidad de grupos delincuenciales locales en proceso de organización que encuentran los migrantes durante el trayecto. Desde la zona colombiana, las AGC, por ser el grupo que ha venido ostentando un poder hegemónico de la ilegalidad, tienen un control territorial y militar que les permite regular el funcionamiento del fenómeno migratorio y, por ello, su repertorio de violencia no suele basarse en violencia abierta y visible que pueda atraer la atención del aparato estatal. Antes bien, dicho repertorio se basa en formas sofisticadas de regulación, que privilegian la amenaza silenciosa o, en su defecto, acciones selectivas de carácter ejemplarizante, tendientes a mantener un orden ilegal local que les es funcional a sus intereses.

Ambas formas de ejercicio de la violencia, tanto las abiertas y visibles como las silenciosas e implícitas, comportan graves riesgos violaciones para los DD.HH de la población civil migrante y local.

2.1. Antecedentes del contexto de amenaza en la frontera entre Colombia y Panamá

En las zonas focalizadas, durante años, ha habido diferentes efectos del conflicto armado no internacional de Colombia sobre la frontera amplia y porosa existente con los territorios panameños.

En los territorios colombianos del Darién, las primeras evidencias del conflicto armado se remontan a la presencia de guerrillas (desde los años setenta), pasando por la disputa de estas con grupos de autodefensas o paramilitares.

Los diferentes puntos de inflexión que han caracterizado el conflicto armado en esta zona en Colombia, asimismo, han tenido repercusiones humanitarias de diversa índole sobre el territorio panameño. Por ejemplo, el 11 de marzo de 1997, habitantes de Riosucio y Unguía (Chocó) salieron desplazados por las incursiones armadas de las entonces Autodefensas Unidas de Colombia - AUC hacia los corregimientos de Bocas de Cupé y Paya de la Provincia del Darién en Panamá lo que generó una movilización interinstitucional de los dos países para poder atender la situación.

El Frente 57 de las antiguas FARC-EP hizo presencia en esta zona desde la década de los años 90 hasta 2016, cuando ese grupo firmó el Acuerdo de Paz con el Gobierno Nacional de Colombia. Vale resaltar que, durante ese tiempo, coexistió y disputó el territorio con las AUC en las zonas fronterizas con Panamá tales como Alto Limón, en Paya y Payita, entre el municipio de Unguía y la Provincia del Darién. En el Pacífico, lo propio tuvo lugar en los ríos Jaqué y Pabarandó, así como en la cabecera central de Darién, los ríos Balsa y Tuira, y en los poblados de Matugantí y Sobiaquirú. Al norte de esa región, el río Tuqueza, y las zonas de El Muro, La Bonga, y La Miel en Guna Yala, en el Atlántico, también recibieron algunos impactos por ese fenómeno.

En el marco de lo anteriormente señalado, el Darién fue un escenario de diferentes enfrentamientos entre el Servicio Nacional de Fronteras de Panamá (SENAFRONT)¹⁴ y el entonces Frente 57 de las FARC-EP a la par de que también se presentaron capturas de los entonces guerrilleros en territorio panameño por usar el tapón del Darién como paso ilegal de estupefacientes. Un ejemplo de ello tuvo lugar en el 2014, cuando el SENAFRONT encontró una caleta con diferentes tipos de armas largas usadas por el Frente 57 y se enfrentó al grupo guerrillero en el sector de Peña Bijagual, en la Comarca Emberá Wounaan, en el que dieron de baja a un presunto miembro de las FARC-EP y dos miembros del SENAFRONT quedaron heridos.

¹⁴ El SENAFRONT forma parte de la Fuerza Pública de Panamá y tiene como mandato resguardar las fronteras de ese país y llevar a cabo algunas labores policiales en sectores fronterizos.

Por su parte, el ELN también ha tenido presencia en municipios como Riosucio y Juradó (Chocó), en donde libraron fuertes confrontaciones armadas con las AGC por el control de los territorios dejados por las FARC - EP, situación que se advirtió por parte del Sistema de Alertas Tempranas a través de las AT 009-20 para los municipios de Carmen del Darién y Riosucio y de la 012-20 Juradó. Dicha disputa finalmente las ganó las AGC a finales de 2020, razón por la cual en esos municipios se ha desarrollado un proceso de consolidación territorial por parte de este grupo.

Con posterioridad a la suscripción del Acuerdo de Paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP, a finales de 2016, las dinámicas territoriales de violencia sufrieron transformaciones importantes en el Darién colombiano. Con la salida de las FARC-EP de este territorio, las AGC, grupo sucesor del paramilitarismo en Colombia, afianzaron su presencia en esta región, constituyéndose en un actor hegemónico en las dinámicas del conflicto y violencia en esta zona, ejerciendo un control importante sobre la captación de rentas provenientes del cultivo y procesamiento de hoja de coca, la minería ilegal y, desde entonces, del tráfico de migrantes y posiblemente trata de personas como delitos transnacionales.

Cabe resaltar que, en ese contexto, y particularmente entre 2015 y 2016, comenzó a tener lugar un auge importante del fenómeno migratorio irregular a través de los territorios de ambos países en dirección hacia Centro y Norteamérica, aspecto que empezó a posicionarse como una fuente significativa de financiación adicional para las AGC. En el informe de Riesgo 005 del 2016 para los municipios de Acandí y Unguía, Chocó, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo de Colombia advirtió que, en el marco de la disputa territorial que en ese entonces se estaba presentando entre el Frente 57 de las FARC-EP y las AGC, estos últimos cobraban el paso fronterizo e instrumentalizaban tanto a la población migrante como a los habitantes de estos municipios que pasaban a territorio panameño para trabajar en el corte de madera, haciéndoles cargar droga, mediante la modalidad de “hormigueo”, al otro lado de la frontera. Asimismo, en ese Informe de Riesgo se advirtió también la violencia sexual que cometían los denominados coyotes en contra de las mujeres migrantes por medio de torturas y violaciones, así como la desaparición forzada de migrantes que cruzaban en ese entonces por el Tapón del Darién.

Aproximadamente desde ese período, se fueron presentando y registrando incidentes de seguridad que atentaban contra la vida y la integridad de los ciudadanos de otros países que hacían tránsito de manera irregular en la frontera colombo-panameña, entre ellos, los graves accidentes a través de peligrosos trayectos marítimos, fluviales y caminos ancestrales de comunidades y pueblos étnicos sin los elementos y equipos idóneos para desplazarse, en medio de las agrestes condiciones de los trayectos y el terreno.

Con las primeras entradas de personas migrantes a la provincia de Darién, en el año 2015, el Servicio Nacional de Fronteras realizó gestiones con el Vicariato Apostólico de Darién para uso del Albergue Mash Di, ubicado en la comunidad de Metetí. Este lugar albergaba a personas migrantes de diferentes países del Continente Africano (extracontinentales) que ingresaban a Panamá de manera irregular con destino a Norteamérica. Posteriormente, se estableció como lugar de atención en la Estación Temporal de Asistencia Humanitaria (ETAH) de La Peña, la cual figuró como una de las estaciones migratorias con mayor cantidad de personas albergadas, alcanzando en el mes de noviembre de 2020 una cantidad de 1.694 personas migrantes.

Pese a ello, algunos casos fueron quedando en los registros de los territorios y de las personas que los habitan, y que involucran personas de diversas nacionalidades. Asimismo, algunas restricciones migratorias impuestas en países de destino o tránsito comenzaron a incidir en

represamientos de migrantes a la altura de Colombia o Panamá, que se traducían en importantes crisis humanitarias y de salubridad para esta población. Para el 2016, por ejemplo, debido a los refuerzos en los controles fronterizos de algunos países de Centroamérica, se produjo en el municipio de Turbo un represamiento por varios meses de aproximadamente 2.000 migrantes, en su mayoría de nacionalidad cubana, lo que generó una crisis humanitaria en este municipio que produjo agravamientos en la salud pública y hacinamiento en refugios improvisados. Otro represamiento tuvo lugar en 2021 en el municipio de Necoclí, alrededor de 19.000 migrantes, la mayoría de nacionalidad haitiana, generando una grave crisis humanitaria para estos territorios.

Sumado a lo anterior, esos costos se incrementan dependiendo de la nacionalidad del migrante: si es de origen asiático, africano o haitiano posiblemente el costo sea más elevado; estos son percibidos como personas que viajan con más recursos, y quienes los transportan aprovechan las dificultades que las barreras del idioma generan al negociar.

2.2. Contexto de amenaza actual en Colombia

Actualmente, el control territorial y social que ostentan las AGC en la zona del Darién continúa siendo hegemónico. Dicho control va más allá de los municipios fronterizos con Panamá y trasciende a toda la región del noroccidente de Colombia, particularmente, a los departamentos de Antioquia, el norte del Chocó y el norte de Córdoba. Su capacidad criminal va desde la producción, transformación de hoja de coca, el tráfico de clorhidrato de cocaína, el tráfico de armas, tráfico ilegal de migrantes, extorsión a diferentes sectores de la economía local, microtráfico, entre otras actividades que ocasionan violaciones sobre los derechos de la población.

La actuación de este grupo armado organizado, a través de sus dinámicas delictivas, ha evolucionado y su control hegemónico ha ido permeando la economía local, así como las formas de regulación de la vida cotidiana de la población, generando alteraciones en la vida comunitaria, así como en la de la población migrante. En ese contexto, han instaurado un control profundo territorial y social, en el marco de lo que, desde la academia, se ha denominado 'gobernanza criminal'¹⁵, que implica una regulación profunda de las actividades locales que tienen lugar en sus territorios de interés, incluyendo las dinámicas migratorias.

Asimismo, sin perjuicio del control hegemónico de las AGC, se ha identificado que, en algunos casos, este implica también una suerte de “articulación” con redes dedicadas específicamente al tráfico de migrantes y que se despliegan a lo largo del país, como bien lo sugieren algunas capturas reportadas por la Fiscalía General de la Nación¹⁶.

De hecho, el contexto de amenaza antes descrito no se puede analizar de forma aislada, sino que requiere ser comprendido en el marco de su articulación a redes internacionales e incluso

¹⁵ Según Daniel Bonilla, este concepto alude a "(...) la capacidad de un gobierno u organización de regular y hacer cumplir las normas y reglas establecidas, de proveer los servicios gubernamentales y asegurar que sus funciones sean realizadas de manera adecuada." Ver. Bonilla, Daniel, [241Medellín, septiembre-diciembre de 2022: pp. 241-270Gobernanza criminal de la minería del oro en la región del Bajo Cauca y en el municipio de Buriticá, Antioquia, Medellín, 2022. Disponible en: <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/348989/20810547>

¹⁶ Por ejemplo, en noviembre de 2022, la Fiscalía General de la Nación dio a conocer la captura y judicialización de dos personas, señaladas de ser dinamizadoras de una red de tráfico de migrantes conocida como “Andes”, encargados de trasladar de forma irregular a migrantes desde la frontera con Ecuador hasta el Urabá y Panamá. Al respecto, consultar: Fiscalía General de la Nación. (2022, noviembre). Al descubierto ‘La Mona’, una de las señaladas dinamizadoras del tráfico de migrantes en el país. Recuperado de <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/al-descubierto-la-mona-una-de-las-senaladas-dinamizadoras-del-trafico-de-migrantes-en-el-pais/>

transcontinentales de tráfico de personas. En ese escenario, se ha identificado que las vulnerabilidades de base existentes en los países de origen de la población migrante, algunas exacerbadas en el contexto de la pandemia, han sido aprovechadas por redes de tráfico de migrantes transcontinentales. Algunos ciudadanos asiáticos y africanos expresaron que pagaron toda su travesía hacia EE. UU. desde sus países de origen. De igual forma, algunos ciudadanos de Suramérica y el Caribe habían cancelado parte o todo su recorrido a terceros, unos desde su país natal y otros desde las zonas de frontera colombianas. En ese marco, se considera que la actuación de las AGC se inserta como una parte de la amplia red de tráfico de migrantes que afecta los derechos de esta población.

Ahora bien, cabe señalar que las regulaciones del actor armado ilegal en el contexto de migración se expresan en al menos cinco grandes campos, cuya transgresión puede conllevar sanciones violentas por parte de este: i) el cobro de cuotas por los servicios que forman parte de las dinámicas de migración; ii) la habilitación o cierre de rutas y de las zonas específicas del territorio en las cuales pueden transitar los migrantes; iii) La imposición de órdenes de no agresión o afectación contra la población migrante; iv) la afectación a procesos colectivos y organizativos locales en las zonas de tránsito y v) en las amenazas y aplicación de otras sanciones violentas contra quienes visibilicen sus afectaciones contra las autoridades.

- I) **Cobros por servicios asociados a la migración:** En primer lugar, la interferencia de las AGC en las diversas dimensiones de la vida económica y comunitaria de la población civil asentada en las zonas focalizadas en la presente Alerta, ha facilitado que este grupo armado se beneficie de las actividades que se encuentran relacionadas con el tema migratorio: aquellas que pasan por el sector hotelero, de alimentación, transporte, guías, etc. Todos deben realizar pagos obligatorios por los ingresos que reciben de la dinámica migratoria.
- II) **Habilitación o restricción de rutas y zonas por las que pueden transitar las personas migrantes:** En segunda instancia, son las AGC quienes definen, habilitan y/o restringen las rutas migratorias de acuerdo a sus intereses, priorizando siempre las rutas de narcotráfico. Por tal motivo, las rutas migratorias irregulares marítimas son en su mayoría intermitentes, como también lo son algunas terrestres.

Muestra de lo anterior es que, desde hace cuatro años aproximadamente, la ruta migratoria que existía a en Riosucio (Chocó), por medio de Truandó Medio, Cacarica y Salquí, quedó inactiva¹⁷. Las AGC la prohibieron, debido a que los intereses del grupo armado en esa zona son básicamente los relacionados con la cadena productiva de la pasta de coca. El asunto migratorio atrae institucionalidad, agencias internacionales y medios de comunicación que podrían develar la ilegalidad que se mueve en este lugar.

Algo similar sucedió con la ruta migratoria que atravesaba el corregimiento del Totumo en Necoclí, la cual quedó inactiva a mediados del 2022, al parecer porque las AGC priorizaron el tráfico de drogas por ese sector; sin embargo, esto puede variar ante la constante creación de nuevas rutas de narcotráfico.

La transgresión de las normas asociadas a las rutas por donde pueden transitar las personas migrantes, en algunos casos, ha conllevado la aplicación de violencia de

¹⁷ Si bien el municipio de Riosucio actualmente no presenta movimientos migratorios mixtos hacia Centro y Norteamérica, sí los tuvo hace un par de años y frente a cualquier tipo de variación en la economía del municipio, la apertura de rutas migratorias podría convertirse en una nueva alternativa de ingresos tanto para algunas comunidades como para el grupo armado ilegal.

carácter ejemplarizante para la población civil local. Un caso ampliamente conocido tuvo lugar en diciembre de 2021, cuando fue asesinado en Acandí el líder comunitario y perteneciente al Consejo Comunitario COCOMANORTE, Fredy Pestana, quien promovía una ruta migratoria por Acandí, diferente a la que las AGC ya tenían establecida por Capurganá. Se presume que ello habría motivado su asesinato por parte del grupo ilegal. Este hecho marcó una clara muestra del poder y gobernanza que tienen las AGC no solo sobre el comportamiento de la población migrante, sino también sobre la interferencia y presión bajo coacción sobre los procesos de liderazgo comunitario, en tanto se impide que exista cualquier otro tipo de control sobre las rutas migratorias.

Ahora bien, en paralelo a la regulación de las rutas migratorias, este grupo ilegal también hace lo propio sobre la movilidad de los migrantes dentro de los territorios, razón por la cual es poco común ver grupos numerosos de personas migrantes en las zonas céntricas y comerciales de Acandí, Capurganá y Unguía. Los migrantes, una vez llegan a los muelles, deben dirigirse inmediatamente a lugares o campamentos que la población local tiene destinados para ellos. Realizan el pago y ese mismo día o a primera hora del día siguiente son guiados por personas de la comunidad en su travesía por la selva del Darién. Algunos migrantes llegan con todo pago desde sus lugares de origen a través de redes de tráfico de migrantes, pero la mayoría deben ir pagando a lo largo del Darién en sitios específicos, ya sea por transporte, guía o por el sólo hecho de pasar por un determinado territorio.

- III) Imposición de órdenes a los actores que intervienen en la migración de no afectar violentamente a las personas en tránsito:** El monitoreo efectuado por la Defensoría del Pueblo permitió identificar que el grupo ilegal les tiene prohibido a los locales ejercer violencia contra la población migrante. Lejos de un sentido humanitario, esta imposición responde a un criterio pragmático, pues la violencia contra la esta población podría atraer la atención de la institucionalidad y mayor pie de fuerza estatal que pondría en riesgo no solo el tráfico migratorio sino también otro tipo de rentas ilegales que tienen en la zona, como el tráfico de drogas y armas.

Así, las AGC regulan y aplican sanciones violentas contra las personas señaladas de realizar acciones contra de la población migrante en territorio colombiano, incluyendo la de los guías y los llamados coyotes. Un ejemplo de esto fue el asesinato de un presunto coyote por parte de las AGC en noviembre de 2021, en el municipio de Acandí, ya que presuntamente estaba abusando sexualmente de las mujeres migrantes y no estaba cumpliendo con las órdenes de este grupo de no generar ningún tipo de afectación.

Paradójicamente, según varias de las interpretaciones de los migrantes que llegan tanto a la comunidad de Bajo Chiquito como de Canaán Membrillo en Panamá, las AGC terminan representando para ellos una suerte de factor de “protección y seguridad” en el lado colombiano de la frontera para la población migrante, mientras que, en el lado panameño del Darién, se genera una zozobra por la presencia de grupos delincuenciales locales en proceso de organización que, como se verá más adelante, han cometido todo tipo de violencias en contra de la población migrante, resaltando así una descomposición de la ruta que conecta la frontera entre Colombia y Panamá.

- IV) Presiones bajo coacción a procesos colectivos y organizativos étnico-territoriales:** Sumado a todo ello, el cuarto campo que se ve afectado por las dinámicas de regulación y control de las AGC son los procesos colectivos y étnico-territoriales que se encuentran

en los territorios por los cuales se lleva a cabo el fenómeno migratorio, particularmente en territorios de Resguardos Indígenas y Consejos Comunitarios. El control territorial que ejercen actualmente las AGC se desarrolla, en gran medida, a través de los denominados “puntos” que son básicamente informantes vestidos de civil ubicados en áreas estratégicas, tanto urbanas como rurales, los cuales se encargan de informar y vigilar los movimientos tanto de las comunidades locales como de las instituciones y organizaciones que ingresan al territorio. Esta estrategia de control les permite estar al tanto de cualquier tipo de novedad o irregularidad, incluyendo la dinámica migratoria.

Aparte de esto, como se señaló previamente, cuando los procesos o liderazgos de estos procesos organizativos se apartan de las órdenes impuestas por el actor sobre rutas u otros aspectos relacionados con la dinámica migratoria, han sido vulnerables a distintas formas de violencia.

- V) **Amenazas y otras sanciones para quienes denuncian o visibilizan afectaciones en su contra:** Además de todas las retaliaciones que, a forma de sanción, pueden emprender las AGC contra quienes contravienen sus regulaciones en torno al proceso migratorio, pareciera existir una suerte de sanción intimidatoria contra quienes denuncien a las autoridades hechos que, en ese proceso, les hayan afectado, incluyendo a la misma población migrante. Como se ha referido, las AGC han instaurado un entramado regulatorio profundo sobre las rutas y sus actividades conexas, tomando en cuenta que buscan no atraer la atención institucional a estos territorios donde, además de los flujos migratorios, convergen importantes corredores para el desarrollo de otras economías ilegales bajo su control.

Sobre los hechos intimidatorios y de amenaza que este grupo se presume habría emprendido cuando algunos casos irregulares se visibilizan las autoridades, puede citarse cómo, en el marco del naufragio que tuvo lugar a finales de octubre de 2021 en Acandí, en el que murieron nueve personas haitianas y cubanas, 21 sobrevivientes denunciaron haber sido amenazados, presuntamente por las AGC, por brindarles información a las autoridades sobre los tripulantes responsables de la embarcación.

Tales formas de regulación del fenómeno migratorio, en paralelo con aquellas que se ejercen sobre las demás actividades que tienen lugar en el territorio, genera entonces una suerte de ‘orden’ *de facto* que asegura que las dinámicas de tráfico de migrantes se desenvuelvan en un entorno funcional a los propósitos del grupo armado, sin generar mayores sobresaltos que capten la atención institucional. Tal como lo refirió un informe de Global Initiative against Transnational Organized Crime (GI-TOC) y de la Fundación Ideas para la Paz (FIP), emitido en noviembre de 2022¹⁸, este tipo de acciones tienen que ver con el intento de diversificar sus ingresos económicos, alejar la atención de las autoridades y mantener el control territorial”¹⁹.

Aun cuando estas formas de control migratorio usualmente no se traducen en expresiones de violencia abierta o evidentes contra la población en tránsito (p.e., homicidios constantes, desapariciones u otras similares), lo cierto es que comportan una amenaza implícita para esta y otras poblaciones que se aparten del entramado regulatorio. Las formas de control hegemónico ejercidas por las AGC significan una amenaza constante y básicamente implícita también para la población migrante proveniente de distintas nacionalidades, que permiten

¹⁸ Global Initiative Against Transnational Organized Crime. 2022. La Frontera del Clan. Migración Irregular y Crimen Organizado en el Darién.

¹⁹ Ibídem.

inferir que, a la fecha, del lado colombiano las conductas vulneradoras más frecuentes contra esta población sean amenazas, estafa, restricciones a la movilidad, imposición de normas de conducta y comportamiento e incluso su utilización para actividades ilegales.

En todo caso, en relación con los hechos de amenaza o violencia específica contra la población migrante, se carece de información amplia, es escaso el registro de estos en instancias de las autoridades locales, y entre pobladores y migrantes hay un gran hermetismo frente al tema. Las afectaciones a la población en tránsito no se encuentran registradas prácticamente en ninguna entidad, lo cual podría deberse a múltiples factores entre los que se encuentra el temor a sufrir represalias por las AGC, además de las dificultades que les acarrea realizar reportes ante autoridades ya que su tránsito se ve retrasado, se aumentan los costos y corren el riesgo de rezagarse del grupo con el que inician su travesía.

Infortunadamente, la casi nula información de fuentes oficiales del lado colombiano no permite visibilizar en su justa magnitud la situación de riesgo y victimización en la que han estado los migrantes en tránsito en este sector del territorio.

De otra parte, el territorio vive con la presencia de las AGC de manera permanente, de tal modo que el ambiente de ilegalidad tiende a normalizarse entre las comunidades en el entendido de que el miedo a represalias exige ajustarse a las normas impuestas. En el contexto del desarrollo socioeconómico de las comunidades asentadas en los territorios tanto colombianos como panameños focalizados en esta Alerta Temprana, se infiere que algunos sectores de la sociedad se ven beneficiados económicamente del tránsito de las personas migrantes a través de la oferta de servicios formales e informales como hospedaje, alimentación, transporte, servicio de guía, venta de artículos varios; así mismo, también se ven expuestos a pagar cuotas extorsivas a las AGC por las ganancias obtenidas, sumado ello al peligro que implicaría el no pago de estas. Además, el riesgo de ir teniendo una interacción con el actor armado de una forma cada vez más directa.

La situación del lado colombiano para los migrantes en tránsito y las actividades conexas al fenómeno se traducen en riesgos de que puedan llegar a utilizar a los migrantes como correos humanos para el transporte de sustancias ilícitas a través de la frontera, en contraprestación por no tener los recursos necesarios para pasar por el Darién. Se trata de una práctica de instrumentalización que desde años anteriores han utilizado diferentes actores armados con miembros de las comunidades locales y que estaría relacionada con formas de trata de persona con fines de trabajos forzados. Dentro de la población migrante que viaja con menos recursos económicos están las personas provenientes de Venezuela, situación que los hace mucho más vulnerables a este tipo de riesgo.

2.3. Contexto actual de amenaza en Panamá:

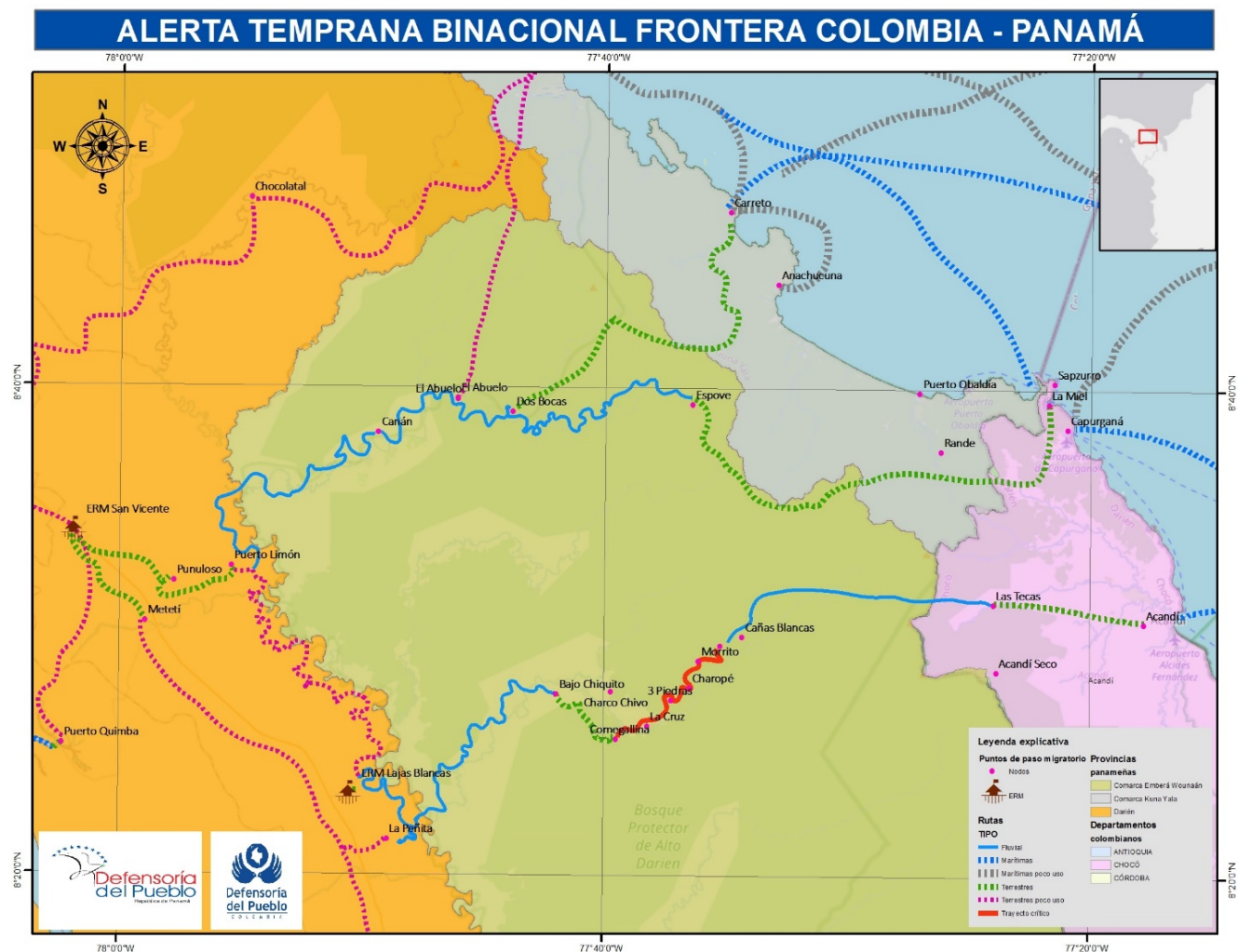
Las características geográficas de Darién han generado que hoy en día se mantenga esta zona no solo como la selva más densa del mundo, sino también como un lugar inhóspito, con un alto número de montañas, precipicios, súbitas crecidas de ríos, caminos no demarcados, y trochas que cambian su nivel de dificultad de paso según la cantidad y el volumen de las lluvias; tales condiciones adversas son aprovechadas para actividades como el tráfico ilegal de migrantes y el tráfico de estupefacientes desde Colombia hacia Centro y Norteamérica.

De acuerdo con el monitoreo efectuado se tiene que, especialmente en jurisdicción de Panamá, la población migrante ha sido víctima de robos, amenazas, homicidios, desapariciones y violencia basada en género en el transcurso de las zonas de más difícil acceso. Estas conductas

se han presentado en las diferentes rutas que utilizan los migrantes para llegar a las comunidades de recepción y luego a las ERM de San Vicente y Lajas Blancas, por grupos de hombres encapuchados que se presentan con armas largas y cortopunzantes.

Aunque dichos grupos no se identifican con ninguna denominación en particular, lo cierto es que han sido señalados de cometer violaciones al derecho a la vida, seguridad e integridad de los hombres, mujeres y NNAJ que caminan para llegar a los puntos de control en los que tienen presencia tanto el Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT) como el Servicio Nacional de Migración de Panamá (SNM).

En lo que respecta a la presencia de grupos de personas que han venido ejecutando estos crímenes en contra de la población migrante en territorio panameño, no se tiene mayor conocimiento distinto a las diferentes capturas que ha realizado la Fiscalía de Panamá, que señala que estas personas fueron condenadas por posesión ilícita de armas. Sin embargo, los diferentes reportes que han emitido tanto medios de comunicación como organizaciones humanitarias presentes en el territorio señalan que se han presentado diferentes tipos de homicidios con armas largas, haciendo referencia a que algunos migrantes con conocimiento sobre armas las han identificado algunas veces como AK-47. Igualmente, se ha mencionado el uso de machetes y de otro tipo de armas cortopunzantes.



No se descarta que exista algún tipo de pacto entre los grupos delincuenciales locales en proceso de organización y las AGC y que por ende estén recibiendo algún tipo de entrenamiento y/o de dotación por parte de los miembros de este grupo armado ilegal en la frontera entre ambos países, tanto por el accionar y el tipo de armamento empleado en sus crímenes, como también por la necesidad que pueden tener las AGC de expandir la ruta del narcotráfico y del tráfico de migrantes que se presente a lo largo y ancho de las 575.000 hectáreas de extensión fronteriza entre Colombia y Panamá, de manera controlada y esperando a futuro, que estos grupos delincuenciales locales panameños, puedan tener un control territorial como el que ejercen las AGC en Colombia.

Adicionalmente, el posible pacto mencionado podría reflejarse también en el grado de sevicia con el que se han cometido ciertos homicidios y el mensaje colectivo de terror y de ‘autoridad’ *de facto* que transmiten estas agrupaciones delictivas locales en Panamá. Al respecto, se han reportado casos en los que estos grupos han llegado a decapitar y a descuartizar con sus machetes a migrantes, incluyendo menores de edad, delante de otros para luego arrojar sus cuerpos a los barrancos que se encuentran a lo largo del camino, o de incinerar sus cuerpos y de esa manera impedir que puedan encontrarlos o identificarlos. A lo anterior se sumaría la comisión recurrente de hechos de violencia sexual (principalmente violación) de mujeres.

Este tipo de conductas, además de configurar graves violaciones a los derechos de la población migrante, representan acciones simbólicas de la capacidad de daño y de dominio que estos actores estarían pretendiendo. Algunos de estos hechos, además, guardan similitud con el amplio repertorio de violencia que han ejercido tanto grupos paramilitares como sucesores del paramilitarismo (incluyendo a las AGC) en la historia del conflicto colombiano.

Sumado a lo anterior, se debe tener en cuenta que el subregistro de estos hechos es tal, debido a que la población migrante no tiene un acceso adecuado al Ministerio Público (cuerpo institucional dedicado a la investigación judicial) en Canaán Membrillo y Bajo Chiquito como los primeros puntos de llegada en el que puedan denunciar lo ocurrido. Por ello, deben trasladarse en los vehículos que ofrece el SENA FRONT y el Servicio Nacional Migratorio (SNM) para que los puedan llevar a las instalaciones y realizar el procedimiento de denuncia, ampliando su tiempo de estadía lo que, en ocasiones, termina generando un desincentivo para denunciar y optar por seguir cuanto antes por su recorrido hasta Costa Rica.

Es factible que, por cuenta de lo anterior, tanto los homicidios y las desapariciones de las personas que han sido reportadas por sus familiares o por los grupos de migrantes que estuvieron acompañando a estas personas, como los casos de violencia basada en género, no cuenten con registro completo de la realidad que muchos migrantes han tenido que pasar por el accionar de estos grupos en el lado panameño del Darién.

En este sentido es importante mencionar que la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en atención a los datos del Proyecto Migrantes Desaparecidos²⁰, ha señalado que, durante el año 2022, 36 personas perdieron la vida en la Selva del Darién. Sin embargo, aclaran que esta cifra representa solamente una pequeña fracción de la cantidad de casos que se puedan estar presentando.

²⁰ Proyecto Migrantes Desaparecidos, Organización Internacional para las Migraciones, enero 2023. En: <https://www.iom.int/es/news/2022-duplica-el-numero-de-migrantes-en-la-peligrosa-ruta-de-la-selva-del-darién>.

En atención a los delitos que ocurren en la ruta migratoria, el Ministerio Público de Panamá ha informado que, para el año 2019, se registraron 57 hechos delictivos, desglosados de la siguiente manera: Delitos contra la Vida y la Integridad Personal, 26; Delitos contra la Libertad e Integridad Sexual, siete; Delitos contra el Patrimonio Económico, siete y Delitos contra la Humanidad, 17. Para el año 2020, por su parte, se registraron 22 hechos delictivos, desglosados de la siguiente manera: Delito contra la Vida y la Integridad Personal, siete; Delitos contra la Libertad e Integridad Sexual, 11 y Delitos contra el Patrimonio Económico, cuatro.

En cuanto a las estadísticas de casos atendidos por delitos cometidos en perjuicio de personas migrantes en la provincia de Darién, se registraron para el año 2021 un total de 237 casos; en el año 2022, 220 casos; 11 de ellos se iniciaron por denuncia y 209 se iniciaron de manera oficiosa.

Entre los delitos denunciados con mayor frecuencia en 2022, se señalan los relacionados contra la Libertad e Integridad Sexual, Patrimonio Económico, contra la Vida y la Integridad Personal y contra la Humanidad. Durante el año 2022 se reportaron 596 víctimas, de las cuales 225 son mujeres, 327 hombres y 44 sin datos. Con ello, se evidencia un aumento de la cantidad de hechos delictivos en perjuicio de las personas migrantes que realizan su ruta por la selva del Darién, que podría tener una relación directamente proporcional con el aumento del flujo migratorio de estos dos últimos años.

Ahora bien, debido a que las rutas van teniendo diferentes flujos migratorios como se mencionó anteriormente, los reportes de las violaciones de DD.HH no se concentran siempre en los mismos lugares; no obstante, hoy en día es en la ruta que comunica la frontera de Colombia y Panamá con la comunidad de Bajo Chiquito en donde habría una mayor ocurrencia de conductas vulneradoras de derechos de la población migrante, específicamente entre el sector de Caña Blanca y Comegallina. Sin perjuicio de lo anterior, a continuación, se presentarán algunas formas en que las principales conductas vulneradoras de derechos se han desarrollado desde la orilla panameña:

- **Violencia Sexual**

Adicionalmente a los hurtos, dichos hombres armados y encapuchados también han ejercido violencia sexual, principalmente en contra de mujeres migrantes, en su mayoría de nacionalidad venezolana, quienes han sido víctimas de violaciones y de penetraciones digitales. Se tiene conocimiento de que se han presentado violaciones grupales a las mujeres, así como ataques por parte de grupos de hombres que ingresan a las carpas en las que se ellas encuentran con sus niños, amenazando a los hombres con que, si generan algún tipo de reacción, van a ser asesinados, como se sabe que ha ocurrido en diferentes ocasiones.

Las violaciones para las mujeres, así como para los hombres, aunque con menor frecuencia, representa una muestra del poder que están ejerciendo los miembros de estos grupos delincuenciales locales en proceso de organización, principalmente en las rutas que llevan a las comunidades receptoras de Canaán Membrillo y Bajo Chiquito, teniendo como fin la deshumanización de la población migrante en su paso en las selvas del Darién.

Este aspecto pone de presente un significativo riesgo basado género, ya que las mujeres no solo están en situación de vulnerabilidad por su condición de migrantes en un entorno hostil y de difícil acceso, sino también por su condición misma de mujeres en un contexto donde, además

del fenómeno violento en sí mismo, media también el prejuicio existente hacia ellas según su lugar de proveniencia.

Como resultado de esta violencia, las mujeres víctimas quedan adicionalmente con una afectación psicológica que solo en pocas ocasiones puede ser atendida en las ERM, ya que, en las comunidades de recepción, tanto de Bajo Chiquito como de Canaán Membrillo, no cuentan con personal médico y psicológico, ni mucho menos de investigación judicial. Asimismo, es importante señalar que no todas las personas que han sido víctimas de violencia basada en género denuncian por miedo a que sus agresores se puedan encontrar en las comunidades de recepción. Además, porque esto significa mayor tiempo de parada en cada uno de los puntos de recepción de migrantes, y en muchas ocasiones, ya sea por zozobra o por tiempo, estas prefieren no decir nada y seguir su camino para llegar a su destino lo antes posible.

- **Homicidios y Desapariciones**

También se han identificado homicidios que se han presentado directamente en contra de la población migrante en el trayecto de Caña Blanca y Comegallina, y en el tramo de Charco Chivo entre otros, aspecto del que solo se tiene razón por parte de los mismos familiares o compañeros de los asesinados que recorrían el camino junto a ellos y que denuncian los hechos en la llegada a las comunidades de recepción, en este caso en la comunidad de Bajo Chiquito, en donde SENAFRONT y los oficiales de Migración son quienes los atienden recién llegan a la comunidad. La cantidad de homicidios puede tener un subregistro considerable debido a que los cuerpos sin vida son recogidos por los autores del delito y arrojados a los peñascos para que no sean vistos por los demás migrantes que cruzan la frontera. Sumado a esto, se tiene información de que los homicidios se han presentado tanto en hombres como en mujeres, e incluso en contra de los NNA que los acompañan, tanto con armas de fuego como con armas cortopunzantes.

Al respecto, cabe resaltar que los homicidios se han presentado tanto contra personas mayores de edad, como contra NNAJ que acompañan a sus padres y familiares durante la travesía, como lo ocurrido el pasado 19 de septiembre de 2022 en el sector de Tres Bocas en el lado panameño del Darién, cuando asesinaron a un niño venezolano de 6 años, presuntamente por parte de miembros de los grupos delincuenciales locales en proceso de organización.

Como se indicó anteriormente, algunos de dichos homicidios están mediados por la sevicia en contra de la víctima, representados en decapitaciones, descuartizamientos y desapariciones e incineraciones de los cuerpos por parte de los responsables.

- **Estigmatización y señalamientos comunitarios:**

Debido a la situación de riesgo que enfrentan las personas migrantes en su tránsito por la selva del Darién, en la cual son víctimas de hechos delictivos y donde se mencionan personas con características de población originaria, se tiene el temor de que esta población se vea estigmatizada en virtud de estas acciones. Lo anterior se debe a que el territorio en que ocurren estos hechos principalmente pertenece a comarcas indígenas, por lo cual, en visitas realizadas por la Defensoría del Pueblo en conjunto con autoridades estatales, se ha instado que, para protección tanto de la población local como migrante al conocer de posibles situaciones de hechos delictivos, pongan en conocimiento al Ministerio Público para las investigaciones, para que aquellos grupos delincuenciales locales en proceso de organización que realizan estos delitos sean identificados y puestos a órdenes de las autoridades competentes.

3. FACTORES DE VULNERABILIDAD

Como se indicó al inicio del presente documento de advertencia, la probabilidad de ocurrencia de riesgos de violaciones a los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad no solo se determina por las dinámicas violentas que se despliegan en la frontera colombo-panameña. Esa posibilidad se incrementa por los factores de desventaja, vulnerabilidad y desprotección social que afrontan tanto la población migrante como aquella que habita los corredores de migración apostados en ambos países, y que son aprovechados por los grupos fuente de amenaza para el alcance de sus propósitos ilícitos. Esos factores se analizarán en el presente acápite.

Uno de los principales factores de vulnerabilidad se deriva precisamente de las características geográficas del Darién, que suponen importantes brechas para el acceso de las autoridades tanto colombianas como panameñas a la totalidad de las áreas donde se despliegan los flujos migratorios. Estas solo pueden controlar permanentemente las áreas circundantes a las comunidades de recepción y las cabeceras municipales que tienen acceso por carretera o por río cuando el invierno lo permite. Debido a ello, el Darién es una zona en la que el accionar delictivo se puede dar con facilidad para aquellos que conocen los caminos y las mejores rutas para escapar en caso de que así lo necesiten.

En términos territoriales, otro factor de vulnerabilidad se representa en la contaminación del territorio del Darién colombiano con minas antipersonal (MAP), municiones sin explotar (MUSE) y artefactos explosivos (AEI) que yacen abandonados en diversos sectores de la selva, como parte de la que, en el pasado, fue una práctica recurrente de los grupos ilegales que se asentaron en este territorio como las antiguas FARC-EP. La persistencia de esos artefactos en el territorio puede implicar, aún hoy, posibles accidentes para la población migrante que transita por esa parte del territorio.

En marzo de 2023 se presentaron dos eventos relacionados con MAP/AEI en el sector conocido como “Polin” de la Vereda Capitancito del municipio de Acandí, ambos hallados por el Ejército Nacional de Colombia: el primero se trató de un artefacto explosivo improvisado (AEI) conectado a un señuelo tipo machete; el segundo, una MAP ubicada cerca de una toma de agua. Ambos fueron destruidos de forma controlada. Según la Fuerza Pública, la MAP estaba a 800 metros de la ruta migratoria actual, y si bien el lugar exacto no hace parte de la ruta se debe tener en cuenta que las rutas migratorias son cambiantes, por lo cual los riesgos de accidentes por estas armas no convencionales, prohibidas por el DIH, siguen siendo altos. Si bien no se pudo determinar si estos artefactos fueron instalados o no de forma reciente, sí se tiene conocimiento de que las AGC utilizan este tipo de medios en diferentes zonas del país.

Adicional a tales factores de vulnerabilidad es posible destacar otros de índole coyuntural y socioeconómico que se afianzaron en el contexto de la pandemia por COVID-19 y, a su vez, dinamizaron las olas migratorias irregulares en Colombia y Panamá. Con la irrupción de la pandemia, se profundizaron problemáticas económicas, políticas y sociales, que impactaron en los índices desempleo y otros indicadores socioeconómicos, especialmente en países en desarrollo. Este factor incidió directamente en el crecimiento de los flujos migratorios irregulares a través de ambos países, particularmente desde 2021, donde comenzó a evidenciarse una llegada mayor y progresiva de personas provenientes de América del Sur, las Antillas, Asia y África, en procura de llegar a Centro y Norteamérica y con la expectativa de que ello conllevara una mejora en sus condiciones de vida y las de sus familias. Desde ese año, en todo caso, el número de migrantes buscando cruzar la frontera se aumentó ostensiblemente,

según datos de Migración Panamá²¹, y según las proyecciones de lo que va corrido del 2023, pareciera que, a final de año, la población migrante que va a entrar al país va a triplicar la del año 2022.

Cabe referir también que las formas irregulares de migración en la frontera colombo-panameña se ven influenciadas también por las restricciones impuestas en Norteamérica y otros lugares de tránsito y destino e incluso por las crisis políticas y de DD.HH que tienen lugar en los países de origen de los migrantes y que terminan motivando su salida. Cualquier decisión de orden migratorio que tome un país afecta directamente en el flujo, haciendo que este aumente descontroladamente generando represamientos, mayores riesgos en la salud, dificultades en respuesta por parte de las autoridades locales y nacionales. Como bien ha referido Human Rights Watch (HRW):

“Varios países de la región, incluyendo México, han impuesto recientemente requisitos de visados que han causado un marcado incremento en el número de personas venezolanas y de otras nacionalidades que cruzan el Tapón del Darién. Debido a estas restricciones, estos migrantes no pueden viajar al norte en avión y ven al Darién como la única opción para intentar buscar asilo en los Estados Unidos. Algunos gobiernos habrían impuesto estas nuevas restricciones en respuesta a presiones por parte de Estados Unidos (...) Los gobiernos de la región deben revertir urgentemente las medidas que impiden el acceso efectivo al asilo y obligan a las personas a utilizar caminos peligrosos en los cuales se exponen a graves abusos”²².

Los territorios objeto de esta alerta se afectan directamente por la cantidad de flujo de personas, pues los municipios no cuentan con presupuestos ni programas vinculados a sus planes de desarrollo, y su infraestructura de servicios y atención primaria no es adecuada, más aún cuando el flujo de personas se incrementa.

En todo caso, las condiciones mismas de la travesía de los migrantes a través del Darién y del Pacífico de ambos países supone también la emergencia de otro tipo de vulnerabilidades para esta población. En el contexto del tránsito migratorio, la vulnerabilidad es aún mayor para quienes recorren una de las selvas más complejas del mundo y los riesgos asociados a ello son altos: los migrantes se someten a realizar extensas y exigentes caminatas de hasta diez días en condiciones difíciles y sin soporte médico; las condiciones naturales relacionadas con ríos que pueden cambiar de un momento a otro su caudal, con ambientes hostiles de animales salvajes y vectores transmisores de enfermedades ponen en peligro constata su vida. Adicionalmente, suelen llegar a lugares que no se encuentran en condiciones adecuadas de higiene y con escasa oferta humanitaria.

En paralelo a los efectos directos que esta problemática ha generado sobre la población migrante, se han identificado también impactos que incrementan la vulnerabilidad de las comunidades locales.

Para los indígenas que habitan en la Comarcas Guna Yala y Emberá Wounaan, por ejemplo, si bien el éxodo migratorio que se ha dado desde 2016 ha beneficiado y afectado simultáneamente su estilo de vida, en términos del impulso de la economía de los pueblos que se encuentran a lo

²¹ Migración Panamá. (s.f). recuperado de <https://www.migracion.gob.pa/inicio/estadisticas>

²² Human Rights Watch, Los migrantes que cruzan el Darién necesitan asistencia humanitaria urgente, 27 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2022/09/27/los-migrantes-que-cruzan-el-darien-necesitan-asistencia-humanitaria-urgente>

largo de la ruta²³, este también ha generado afectaciones sobre las prácticas culturales asociadas a su sustento propio. En su gran mayoría, este se volcó a la economía de la migración. Particularmente la población viene trabajando principalmente en el transporte de los migrantes por diferentes puntos para llegar a las comunidades receptoras, como por ejemplo desde Come gallina hasta Bajo Chiquito, cobrando 25 USD por persona, y de ahí otros B/ 25.00 para llevarlos hasta la ERM de Lajas Blancas. De igual manera, los que transportan desde Dos Bocas hasta Canaán Membrillo y de allí, hasta Puerto Limón para luego llegar a la ERM de San Vicente. Sumado a esto, se han dedicado a la venta de comidas y bebidas y al alquiler de carpas y accesorios para los migrantes durante su estadía antes de salir en los buses que los llevan hasta la ERM de Los Planes de Gualaca, en la frontera con Costa Rica.

Este cambio de estilo de vida también ha generado una transformación en las dinámicas internas de las comunidades receptoras ya que, por un lado, se han creado barreras de comunicación con los migrantes que no hablan español, y, por otro lado, se ha visto un incremento de deserción escolar de los NNAJ, ya que están en compañía de sus padres como ayuda al trabajo que demanda la población migrante, lo cual incrementa su situación de vulnerabilidad. También se ha identificado un riesgo de consumo y venta de sustancias psicoactivas.

Además, la sobrepoblación en las comunidades de recepción ha generado un desgaste ambiental por la contaminación de los residuos sólidos que deja el paso de los migrantes en el día a día, lo que ha generado también un aumento de enfermedades, principalmente respiratorias, tanto por el contagio interpersonal, como por el mal manejo de las basuras y la consecuente afectación a la flora y fauna y en general al ecosistema del Parque Nacional del Darién.

A dicha contaminación se suma también la de los ríos Tuqueza, Membrillo y Chucunaque por ser el lugar en que los migrantes se bañan y al mismo tiempo utilizan para sus necesidades fisiológicas, factor que además genera malos olores, con afectación no solo para la salud de los habitantes y de la población migrante, sino causando el incremento de mosquitos y zancudos transmisores de enfermedades tales como la malaria o la fiebre amarilla. Durante la estación lluviosa, los ríos también han traído consigo gran parte de la basura que queda en la selva tras el paso de la población migrante, al igual que los cadáveres de las personas que han fallecido por diferentes razones, dejando contaminada el agua, lo que a su vez obliga a depender de plantas purificadoras y demás insumos para el consumo de este recurso vital.

Ahora bien, es importante destacar la situación especial de vulnerabilidad que existe para niños de pocos meses de edad, mujeres en estado de gestación, jóvenes, personas con discapacidad y adultos mayores están dentro de los migrantes en tránsito, huyendo de la situación social, económica y política de sus países de origen. Situación que se agrava aún más cuando los NNA viajan solos o separados de sus familias, sin la compañía de un adulto responsable, auspiciados en ocasiones por sus padres que contratan terceros que finalmente no les brindan la protección y cuidado que requieren y los abandonan o extravían en el camino. Estas poblaciones han resultado especialmente expuestas no solo ante posibles accidentes o afectaciones física derivadas de las complejidades mismas de su travesía, sino también a ser objeto de tratos particularmente violentos y discriminatorios respecto de los grupos fuente de amenaza.

²³ Tal mejora relativa de sus condiciones de vida se fundamenta en que se incrementa la venta de alimentos, artículos de primera necesidad, hospedaje y el transporte acuático y terrestre. Asimismo, se han adecuado las comunidades receptoras con plantas purificadoras de agua y cuentan con la presencia constante de organizaciones humanitarias internacionales que se han venido instalando no solo en las ERM, sino también en las comunidades de Bajo Chiquito y Canaán Membrillo, para solventar algunas necesidades que puedan tener tanto la población migrante con su llegada, como los habitantes de estas comunidades.

A continuación, se realiza una presentación de los principales factores de vulnerabilidad que exponen diferencialmente al riesgo a la población en Colombia y Panamá:

3.1. Factores de vulnerabilidad y desprotección social en Colombia:

Actualmente, el control ejercido por las AGC, cuyos intereses están alineados con el uso de las rutas marítimas, fluviales y caminos terrestres, demarca factores de vulnerabilidad para las comunidades y pueblos étnicos que viven en la ruralidad y en el casco urbano de los municipios. Lo anterior, pues se encuentran susceptibles de riesgo de confinamiento, restricción a la movilidad y posibles futuros enfrentamientos entre las AGC y la Fuerza Pública representada en Armada, Ejército y Policía Nacional, situación agravada por el levantamiento del decreto que anunciaba un cese al fuego entre el Gobierno colombiano y este grupo armado, el 19 de marzo de 2023. Tal circunstancia puede derivar en futuros desplazamientos individuales y colectivos por parte de las comunidades y pueblos étnicos de la región. A todo esto, se suman las limitaciones en comunicación de las comunidades por falta de cobertura móvil y de internet, además de limitación en los servicios sanitarios y de servicio eléctrico en algunas comunidades rurales.

De otro lado, cabe recordar que el territorio conformado por Acandí, Unguía, Juradó, Turbo y Necoclí ha sufrido históricamente los efectos del abandono estatal donde prácticamente se han perpetuado los más altos niveles de desigualdad en todos los aspectos relacionados con el desarrollo competitivo y social. Los índices de pobreza y necesidades básicas insatisfechas son altos comparados con otras regiones del país.

Asimismo, las condiciones geográficas, climáticas, de acceso y la baja presencia institucional hacen que las poblaciones se encuentren en riesgo de vulneración, evidenciado en indicadores sociales que están muy por debajo de la media nacional. La información registrada en el DANE con base en las proyecciones del Censo 2018 permiten observar los altos niveles de necesidades básicas insatisfechas (NBI) en los municipios acá focalizados, especialmente en los centros poblados y rural disperso con un índice de NBI del 56,66%, debido en gran medida a la distancia, a la dificultad de acceso, la baja capacidad productiva, y la baja presencia institucional entre centros poblados, zonas rurales y cabeceras municipales. Situación que representa una proporción muy alta en personas en miseria, con un 27,90% en espacios rurales.

Necesidades Básicas Insatisfechas por Categorías %. Centros Poblados y Rural Disperso							
Nombre Municipio	Prop de Personas en NBI (%)	Prop de Personas en miseria	Componente vivienda	Componente Servicios	Componente Hacinamiento	Componente Inasistencia	Componente dependencia económica
NECOCLÍ	71,20	37,57	60,68	29,16	13,05	5,69	14,32
TURBO	42,58	17,99	29,47	14,31	8,64	2,78	11,72
ACANDÍ	41,78	19,76	31,24	21,86	5,50	1,90	9,17
JURADÓ	71,42	33,92	3,71	65,07	21,21	4,32	23,05
UNGUÍA	56,35	30,25	41,85	33,50	15,26	4,60	12,15

Fuente: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>

Así mismo, el índice de pobreza multidimensional es el más alto en los centros poblados y áreas rurales. Es importante resaltar que la variable con mayor índice la constituye el trabajo informal, con el 92,4%. La variable de bajo logro educativo muestra un 66,3%. Los índices de pobreza multidimensional muestran el desequilibrio no solo con Necoclí y Turbo, sino con el

resto de las regiones del país. La tabla siguiente muestra los indicadores de las dimensiones que consolidan las variables que las constituyen.

Municipio	Cabeceras	Centros poblados y rural disperso	Total
NECOCLÍ	33,1	73,0	62,7
TURBO	42,6	54,8	49,9
ACANDÍ	47,6	55,9	51,4
JURADO	56,7	82,0	71,8
UN GUÍA	53,3	68,7	63,4

Fuente: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional>

El desarrollo de las dinámicas migratorias y el flujo de rentas que estas conllevan se insertan en medio de dichas problemáticas de vulnerabilidad socioeconómica, razón por la cual configura un campo atractivo para que los distintos sectores poblacionales que habitan estos territorios se vinculen a ellas.

En Necoclí, de otro lado, se evidencia una vulnerabilidad particular, pues allí tiene lugar una migración un poco más estacionaria. Muchos migrantes, especialmente provenientes de Venezuela, se quedan varios días, semanas o meses en la calle, en situación de playa, gran parte de ellos con niños pidiendo dinero o trabajando en casi cualquier cosa para poder recolectar el dinero que les hace falta para pagar la lancha hacia Acandí o Capurganá. Estos migrantes son más vulnerables debido a los altos niveles de exposición que incrementan los riesgos ya que tanto las AGC como las personas del común se pueden aprovechar de su necesidad para explotarlos laboral y sexualmente, reclutarlos y/o inducirlos a hacer actividades ilegales.

Sumado a esto, con la migración irregular de ciudadanos de distintas nacionalidades, se ha gestado una especie de burbuja económica especialmente en el municipio de Necoclí, por ser el punto de llegada para embarcarse hacia puntos en Acandí como los corregimientos de Capurganá y Sapzurro. Esta afluencia de migrantes ha hecho que pobladores vean una oportunidad económica sirviendo como guías, o en el comercio, ya que de alguna manera la economía se ha dolarizado. Adicionalmente, esta dinámica genera otras afectaciones sociales como el incremento de microtráfico, la prostitución y la demanda de servicios sociales y de salud que los municipios no tienen la capacidad de suplir. Aunado a esto, las condiciones de varios migrantes en situación de playa hacen que la seguridad y la convivencia se vean afectadas, no solo en el relacionamiento con las comunidades sino en la consecuente contaminación ambiental, lo que por lo demás genera impacto en el desarrollo turístico de la región.²⁴

El fenómeno migratorio es complejo en la región y se agudiza por las limitadas capacidades institucionales locales para su atención. Por un lado, la ineficiente gestión territorial evidente en la medición del desempeño municipal (MDM)²⁵, pone de presente que Turbo es el único municipio con índice medio alto, Necoclí registra índice medio bajo y los municipios Acandí, Ungía y Juradó medio bajo y bajo; esta situación limita la eficiencia en la respuesta a las crisis humanitarias resultantes del fenómeno migratorio. De hecho, los municipios colombianos de

²⁴ Andrés Cajiao, Paula Tobo y Mariana Botero, La Frontera del Clan, Fundación Ideas para la Paz, 2022.

²⁵ La MDM se basa en las capacidades de gestión y resultados de desarrollo de los municipios.

esta alerta no cuentan con infraestructura de albergues dotados con los requerimientos necesarios para satisfacer las necesidades de salud, saneamiento básico, alimentación, orientación y apoyo.

La barrera idiomática es otro factor que afecta tanto a migrantes como nativos de los municipios, así como la inexistencia de un censo o base de registro oficial sobre la población migrante que atraviesa los territorios colombianos como parte de las rutas allí desplegadas, lo cual dificulta que el Estado colombiano comprenda la magnitud de la intervención humanitaria que debe desplegar a favor de esta población, por ejemplo, en términos de atención en salud. En otras palabras, sin un registro de la población migrante que ingresa a Colombia y sigue su tránsito hacia Panamá, no puede haber acciones de política pública eficaces para la mitigación de las afectaciones humanitarias para ella, incluidas todas aquellas que se refieren en este acápite, para NNA, mujeres, adultos mayores, personas heridas o enfermas, etc.

De forma similar, la ineficiente respuesta estatal en cuanto a presencia de Fuerza Pública, en infraestructura en salud y educación, en baja cobertura de servicios básicos, en escasa infraestructura vial y de acceso, ha permitido durante mucho tiempo que los actores ilegales hagan presencia y se disputen el territorio. En la actualidad las AGC son el grupo que hace presencia en el territorio, fortalecido por su acción delictiva, hasta cierto punto usurpando el rol del Estado en la toma de decisiones sobre la economía y autoridad en el territorio a través de su accionar ilegal en todos los aspectos de la vida, en tanto involucran a las comunidades y a los migrantes en beneficio de sus intereses económicos.

Es importante destacar que gran parte de los migrantes en tránsito a Panamá deben cruzar por los territorios colectivos de comunidades negras e indígenas, donde además se reflejan impactos significativos en la población asentada en el territorio, tales como:

- Cambio en sus actividades económicas.
- Contaminación de ríos y quebradas, indispensables para su subsistencia.
- Incremento de población no étnica en las comunidades.
- Falta de empleados para el desarrollo de actividades económicas tradicionales de la región.
- Incremento en el costo de vida el cual se ha elevado por la burbuja económica surgida a raíz de la migración.

Otros vacíos de protección asociados que se pueden agudizar con represamientos en la zona de frontera son:

- Muertes en el tránsito o Naufragios: Esto, debido a las condiciones territoriales y al uso de rutas marítimas no autorizadas que aumentan el riesgo de naufragios.

En lo que respecta a naufragios con población migrante a bordo han estado relacionados con embarcaciones ilegales que transitan a altas horas de la noche, con sobrecupo; algunas sin medidas básicas de seguridad como chalecos salvavidas. Las embarcaciones salen o han salido de diferentes lugares clandestinos de Turbo (El Uno, Playa Dulce, Piedras Blancas, La Martina), Necoclí (cabecera y corregimientos de Mulatos, Zapata y el Totumo), San Juan de Urabá (Corregimientos de Damaquiel y Uveros), Moñitos y Puerto Escondido (Córdoba); Acandí (corregimientos de Capurganá y Sapzurro) y Juradó (cabecera municipal, Playa Cucaracha y comunidad de los Cedros). Los riesgos, así como los costos de estas rutas marítimas ilegales,

son altos, pueden variar desde los 200 a los 1.500 dólares dependiendo de la ruta que se escoja. Algunas de ellas los llevan directamente a zonas de Panamá como Punta Carreto o Caledonia.

Ahora bien, el uso de rutas marítimas clandestinas se motiva por varios factores:

- Evitar el paso por la selva del Darién y llegar directamente a territorio panameño más rápido. Este tipo de trayectos no están legalmente permitidos, por lo que generalmente se realizan en horas de la noche o la madrugada desde puntos no autorizados ubicados a las afueras de los municipios, con el fin de evitar controles por parte autoridades colombianas y panameñas.
- En momentos de alta afluencia migratoria la oferta de transporte de las empresas marítimas no es suficiente. Especialmente durante los represamientos, los migrantes deben esperar días, incluso semanas para poder pasar a Acandí o Capurganá. Permanecer tanto tiempo en un mismo lugar les implica a los migrantes sobrecostos en alimentación y hospedaje que la mayoría no tiene la capacidad de solventar; esto incrementa la salida de embarcaciones informales.
- La intermitencia en las rutas ilegales para movilizar población migrante se realiza por zonas y horas que también son utilizadas para el tráfico de drogas, y por tal motivo las AGC las regulan y/o prohíben constantemente con el fin de proteger sus cargamentos y la clandestinidad de su proceder.

Estas rutas migratorias, por sus características, son las más inobservadas y donde otro tipo de vulneraciones podría presentar el migrante, asociadas a riesgos de naufragios, estafas, entre otras. Las autoridades colombianas han interceptado, solo entre 2021 y 2022, aproximadamente siete embarcaciones ilegales que llevaban a bordo un aproximado de 106 personas migrantes.

Desde el 2021 a la fecha, se han conocido cinco naufragios, donde aproximadamente 23 personas murieron y 81 fueron rescatadas. El primero de ellos fue el 3 de enero de 2021; en este naufragó una embarcación en el corregimiento de Capurganá y murieron siete personas de nacionalidad haitiana, entre ellos un bebé de siete meses de edad.

El segundo, tuvo lugar el 10 de octubre de 2021 y como consecuencia murieron nueve personas provenientes de Haití y Cuba en Acandí.

El tercero ocurrió el 18 de diciembre de 2021 en la frontera entre Bahía Solano y Juradó, Chocó, cuya embarcación iba con rumbo a Jaqué, Panamá, y en el cual se encontraron los cuerpos de seis personas de Uzbekistán en las playas de Punta Piña. El cuarto naufragio ocurrió el 11 de junio de 2022 en Acandí, cuya embarcación transportaba en horas de la noche a población migrante de Venezuela y de Ecuador, y de la cual la Armada Nacional rescató a los 26 migrantes que iban a bordo. El último naufragio registrado ocurrió el pasado 13 de octubre de 2022 en Puerto Obaldía, Panamá, en el que murió un migrante de la India y los 25 sobrevivientes fueron atendidos por las autoridades panameñas. Para lo corrido del 2023, no se tiene reporte de sucesos similares.

A las anteriores problemáticas, se suman: abandono de personas en tránsito en el mar o la selva del Darién, especialmente en territorio panameño; altos cobros para pago de guías; las condiciones climáticas y geográficas de la ruta aumentan el riesgo de sufrir enfermedades tropicales y accidentes; ausencia de políticas públicas y coordinación institucional a nivel local

y regional, que se traduce en la limitada respuesta de contingencia y asistencia humanitaria por las autoridades en Colombia; Aumento de brotes de xenofobia y aporofobia hacia población migrante y refugiada.

También se evidencian necesidades por priorizar en temas relacionados con salud, agua y saneamiento básico, protección, espacios que permitan el alojamiento de la población en tránsito de manera temporal, especialmente en Necoclí, ya que constituye el punto de llegada antes de iniciar la travesía y a la espera de transporte marítimo. No se cuenta con la capacidad instalada en los municipios de llegada para dar atención en temas de salud, ya que se evidencian diferentes patologías, además de personas con alguna discapacidad que hacen su travesía más traumática, tanto así que las mujeres gestantes atraviesan dificultades en su embarazo y en algunos casos deben dar a luz en su travesía²⁶.

En ese marco, mención especial merece la condición de vulnerabilidad y desprotección social existente para niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes que atraviesan el Darién colombiano:

De una parte, por los riesgos para niñas, niños y adolescentes en el tránsito y riesgo de apátrida en casos de mujeres en embarazo. A estos se suman los bajos controles migratorios por parte de Migración Colombia y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), lo que ha generado un muy limitado acompañamiento a niños, niñas y adolescentes no acompañados. Además, no se realiza verificación de parentesco de los niños, niñas y adolescentes con los adultos acompañantes, lo que los puede exponer a trata de personas con fines de comercio sexual y explotación laboral.

Sumado a todo lo anterior, no existe respuesta para atender el alojamiento o ruta de atención binacional de alerta ante casos de NNA separados y no acompañados. Tampoco existen mecanismos para la activación de rutas estatales que permitan la identificación y atención a casos de violencia basada en género (VBG) y protección a la niñez.

Colombia no cuenta con mecanismos de verificación parental para la población migrante, la identificación de estos menores es compleja, ya que en algunos casos (especialmente los jóvenes) se suman a grupos de adultos y los hacen pasar por sus familiares. UNICEF manifestó que, en los primeros diez meses del año 2022, más de 32.000 niños, niñas y adolescentes migrantes (acompañados y no acompañados) pasaron por la selva del Darién, cifra que según el organismo internacional cuadruplicó la del año 2021²⁷.

Es de resaltar que estas zonas del país, donde el turismo es el principal renglón de la economía legal, sufrieron grandes afectaciones durante la época de pandemia, y la vulnerabilidad en que quedaron las familias ha propiciado un aumento en la participación en todo lo relacionado con el tránsito de migrantes. De hecho, la participación de NNA en edad escolar vinculados en el tránsito de migrantes es cada vez mayor, y los llamados “maleteros” se encargan de cobrar por llevar maletas o niños a los migrantes en su travesía por el Darién. Esto puede aumentar la deserción escolar y otros riesgos delictivos asociados.

²⁶ OCHA. (2021, septiembre). Informe Final MIRA Emergencia humanitaria en los municipios de Necoclí (Antioquia) y Acandí (Chocó) por el incremento del flujo de movimientos mixtos transcontinentales. [archivo PDF] recuperado de <https://assessments.hpc.tools/assessment/informe-final-mira-emergencia-humanitaria-en-los-municipios-de-necocli-antioquia-y>

²⁷ Unicef Panamá. (2022, junio). Este año se ha duplicado la cantidad de niños, niñas y adolescentes que migran a través del Tapón del Darién en Panamá. Recuperado de <https://www.unicef.org/panama/comunicados-prensa/este-a%C3%B1o-se-ha-duplicado-la-cantidad-de-ni%C3%B1os-y-adolescentes-que-migran>

Las supuestas alianzas de algunos miembros de las comunidades con las AGC y con redes de tráfico de personas que buscan beneficios personales aprovechando la situación migratoria actual ponen en riesgo la seguridad, credibilidad, autonomía territorial y los procesos comunitarios del conjunto de personas que hacen parte de estos territorios étnicos.

3.2. Factores de vulnerabilidad y desprotección social en Panamá:

El pasado 9 de diciembre de 2022, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias y la Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; la Experta independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad; el Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género; la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, emitieron un informe²⁸ al Gobierno de Panamá sobre los principales factores de vulnerabilidad en relación con la situación humanitaria en el tapón del Darién, incluyendo no solo los riesgos que tiene la población migrante durante su recorrido en la selva fronteriza entre Colombia y Panamá, sino también las supuestas violaciones de DD.HH que han sufrido hombres, mujeres y NNA en las ERM de Lajas Blancas y San Vicente.

En dicho informe, se hace referencia a una serie de presuntas violaciones de Derechos Humanos por parte de los miembros del SENAFRONT así como del SNM en las ERM. Ante lo señalado en dicho ese documento, el Gobierno de Panamá contestó diciendo que el Estado panameño, en el ejercicio de su facultad soberana de fijar políticas migratorias, en su criterio ha optimizado y potenciado el “Sistema de Gestión de Flujo Migratorio Irregular”, que articula a las distintas instituciones gubernamentales, sociedad civil y organismos internacionales anuentes a la atención de los flujos migratorios mixtos.

Asimismo, señaló que establece de manera coordinada mecanismos de control y atención del ingreso, tránsito y salida de personas en movilidad humana internacional que atraviesan el istmo desde Colombia hacia Costa Rica, según indica, ajustándose con políticas públicas y acciones de mejoramiento progresivo de atención humanitaria compatibles con las normas de protección de los derechos humanos establecidas en la Convención Americana, las recomendaciones contenidas en la Declaración 1/20 de 9 de abril de 2020 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las observaciones de la Corte IDH expresadas en sus resoluciones expedidas en ocasión a proceso de supervisión de implementación de medidas provisionales adoptadas en el Caso Vélez Loor Vs. Panamá, y en continuación de su responsabilidad derivada de la sentencia de 25 de mayo de 2022 emitida por dicha Corte, además de las recomendaciones de Organismos Internacionales especializados en la materia²⁹.

²⁸ Mandatos del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes; del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria; 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; de la Experta independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad; 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 y de la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias Disponible en: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gld=27726>

²⁹ Nota DGOCI-MIRE-2023-012363, de 12 de febrero de 2023, Documento de Actualización de Información, publicado en la sección de comunicaciones del Relator Especial de los derechos humanos de los migrantes, disponible en: <https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/Mandates?m=33>.

En atención a lo anterior, el Estado panameño rechazó los contenidos del informe. De igual manera, rechazó la existencia de fosas comunes, tortura, trabajo forzoso, explotación sexual, detenciones en las Estaciones Temporales de Recepción Migratoria, tratos crueles y degradantes, así como desapariciones forzadas.

Al respecto, es importante subrayar que la situación de emergencia sanitaria por la pandemia de COVID-19 derivó, en marzo de 2020, en restricciones de movilización y cierre de fronteras, ocasionando un alto incremento en la cantidad de personas que se encontraban en la ETAH de La Peñita, razón por la cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una Resolución de Medidas Provisionales adoptadas en el Caso Vélez Loor vs Panamá, emitidas el 29 de julio de 2020.

Pese a lo referido por el Estado panameño, las acciones que realizó la Defensoría del Pueblo de Panamá, en sus visitas a La Peñita, se pudo conocer que los diversos motines, protestas, daños e incendios que se presentaron en el 2020 en las instalaciones de la ERM, así como los diversos intentos de salidas de las personas migrantes en caravana, tuvieron como principal elemento de queja las siguientes: las condiciones de hacinamiento, la insalubridad en la ERM, la alimentación inadecuada e insuficiente, la falta de información sobre la pandemia, así como el excesivo tiempo en que las personas han permanecido en detención, pero cuya situación se mantenía indefinida por el cierre de las fronteras en la región centroamericana.

En atención al cumplimiento de políticas internas del Servicio Nacional de Migración e igualmente por recomendaciones realizadas por organismos internacionales y la Defensoría del Pueblo de Panamá, el 28 de enero de 2021, el Estado Panameño ordenó el cierre de manera permanente de esta estación migratoria, a la par que se establecieron otras estaciones migratorias para la atención de las personas migrantes.

De otra parte, el servicio de transporte para la movilización de la población migrante que sale de las ERM de Lajas Blancas y San Vicente hacia la ERM de Los Planes de Gualaca, en la provincia de Chiriquí, en la frontera con Costa Rica, es coordinado por el Servicio Nacional de Migración y el Servicio Nacional de Fronteras, y lo brinda una empresa privada de transporte cobrando B/ 40.00 por persona, podría considerarse inicialmente como una capacidad que ha instalado el Gobierno de Panamá sobre este fenómeno, no obstante, el 15 febrero de 2023, ocurrió un accidente de tránsito en los Planes de Gualaca, en la provincia de Chiriquí, con uno de los buses que transportaba a 66 personas migrantes de las cuales fallecieron 42 personas, 40 migrantes y 2 panameños, razón por la cual la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre se vio obligado a mantener un control constante de los buses que salen de las ERM hacia la frontera con Costa Rica.

En todo caso, cabe referir que la Defensoría del Pueblo de Panamá ha realizado diversas visitas a cada una de las comunidades receptoras, así como de las ERM y ha encontrado los siguientes factores de vulnerabilidad para cada una de ellas:

- **Comunidad Receptora Bajo Chiquito:**

Esta comunidad no cuenta con infraestructuras adecuadas para albergar a las personas migrantes, por lo que estas colocan sus tiendas de campaña en la cancha deportiva de la comunidad o en un espacio construido con el apoyo de organismos internacionales.

Se observó una valla informativa del Ministerio Público escrita en español, inglés, portugués y francés, para que de esta forma se logre mejor comunicación a las posibles denuncias de delitos cometidos a la población migrante, en la cual se identifica la entidad y señala que en caso de haber sido víctima de un delito presente su denuncia; sin embargo, actualmente no hay presencia de funcionarios en el lugar, por lo que las personas migrantes deben acudir ante los agentes del Servicio Nacional de Fronteras que se encuentran en esta comunidad receptora, quienes reciben las situaciones y brindan el acompañamiento ante las autoridades del Ministerio Público. En atención al aumento del flujo migratorio por esta comunidad receptora, el Ministerio Público se encuentra en acciones para la reactivación del puesto de atención de recepción de denuncias.

En lo que se refiere al derecho a la salud, se cuenta con una infraestructura y equipo de atención del Ministerio de Salud que brinda servicio tanto a la población migrante como a la originaria; sin embargo, debido a la cantidad de personas, tanto migrantes como residentes, que han llegado a sobrepasar los 3000 en un solo día, los insumos médicos se agotan con gran rapidez, por lo que se requiere un incremento por parte del Ministerio de Salud, de los insumos para garantizar de manera efectiva el acceso a la salud, así como una ambulancia tanto terrestre como acuática que pueda llevar a las personas que necesitan una atención médica de urgencias a la comunidad de Metetí.

Toda vez que en estación lluviosa la movilización se realiza por vía acuática, debido a la falta de accesibilidad terrestre, y ello conlleva un costo, muchas veces las personas migrantes no cuentan con los recursos económicos para su traslado, por lo que permanecen en el lugar durante varios días hasta que se realice su movilización.

- **Comunidad Receptora Canaán Membrillo:**

Esta comunidad no cuenta con una infraestructura o espacio de recepción para albergar a las personas migrantes, por lo que sus moradores le brindan alojamiento a la población en tránsito hasta continuar su movilización. El líder comunitario realiza las coordinaciones de manera conjunta con el personal del Servicio Nacional de Fronteras para llevar a cabo la movilización de las personas migrantes vía acuática hacia Puerto Limón, toda vez que son los residentes de la comunidad de Canaán Membrillo, quienes realizan este traslado, el cual tiene un costo aproximado de B/25.00.

En lo que se refiere al derecho a la salud, se cuenta con infraestructura y equipo de atención del Ministerio de Salud para la atención de los casos tanto de la población originaria como la migrante; además se cuenta con presencia del Ministerio Público. No se cuenta con condiciones aptas referentes al acceso al agua potable, iluminación, infraestructura, alimentación, electrificación, comunicación, atención en salud de personas migrantes y población que reside en esta comunidad de acogida.

- **Estación de Recepción Migratoria Lajas Blancas:**

Se observó que existen dificultades en el traslado de las personas migrantes de escasos recursos, al no contar con el dinero para pagar su movilización hacia la ERM de Los Planes de Gualaca, por lo que deben permanecer en la ERM de Lajas Blancas o San Vicente hasta lograr conseguir estos recursos, que consisten en B/40.00 en concepto del transporte terrestre hacia la provincia de Chiriquí.

Es importante mencionar que, en materia de atención a la movilización de las personas migrantes hacia la Estación de Los Planes de Gualaca, ubicada en la provincia de Darién, la Defensoría del Pueblo mediante la Oficina Regional de Darién realizó la admisión de una queja, en atención a la posible vulneración de derechos humanos de las personas migrantes. Esto en cuanto a temas logísticos del recorrido, el cual es aproximadamente 14 horas o más, en la que viajan grupos en situación de vulnerabilidad como niños, niñas y adolescentes, mujeres embarazadas, personas mayores y con discapacidad. Concretamente, se informó que no se les permitía realizar sus necesidades fisiológicas y comprar alimentos, así como se han presentado dos quejas en contra del Servicio Nacional de Fronteras por supuestos hechos de uso excesivo de la fuerza en manejo de situaciones de conflicto dentro de las Estaciones de Recepción Migratorias. Estos hechos se mantienen bajo investigación por esta Institución Nacional de Derechos Humanos.

Para la atención de salud se cuenta también con una Unidad Móvil de Punto de Servicios Humanitarios de Cruz Roja Panameña, la cual está equipada con un equipo completo de atención básica.

- **Estación de Recepción Migratoria San Vicente:**

La alimentación es proporcionada por una empresa contratada por el Ministerio de Seguridad, con la finalidad de brindar desayuno, almuerzo y cena a la población migrante, en algunas ocasiones la Oficina Regional de la Defensoría del Pueblo, ha tenido conocimiento que la ración de los alimentos es muy poca. Asimismo, la comida llega descompuesta, contaminada con larvas de moscas (queresa), es entregada a deshoras, con aportes de proteínas mínimos especialmente para los niños pequeños, así como la falta de un lugar adecuado para la conservación de los alimentos, entre otras. Esto ha motivado que la Defensoría del Pueblo realice comunicaciones a las autoridades para impulsar las correcciones necesarias y se brinde un alimento de calidad para las personas migrantes.

En la visita binacional entre la Defensoría del Pueblo de Colombia y la Defensoría del Pueblo de Panamá se tuvo conocimiento de un caso donde un menor de nacionalidad venezolana, quien se encontraba con otros miembros de su familia, sufrió de una agresión física por un oficial del Servicio Nacional de Migración, al momento que se disponía a comprar alimentos en el Kiosco que se ubica a un costado en la Estación de Recepción Migratoria, porque lo hacía por el área pública donde están ubicadas las instituciones gubernamentales y organismos internacionales. Como institución garante de los derechos humanos se realizó el abordaje a la madre del menor y demás miembros de la familia, en vista de la gravedad de la situación, a quienes se les informó los mecanismos de protección para la atención frente a estos hechos, así como de las competencias del Ministerio Público, para el proceso de investigación.

- **Punta Carreto, Comarca Guna Yala**

Cuenta con un puesto de salud en buenas condiciones, pero sin equipos, mobiliario, insumos, recurso humano y con solo un promotor de salud, por lo que los pacientes deben acudir a la comunidad de Mulatupo a recibir la atención médica. Con relación a la atención de salud de la población migrante son trasladados hasta Puerto Obaldía donde les hacen una evaluación y acorde a las instrucciones del médico, en atención al diagnóstico son referidos y transportados vía aérea a la ciudad capital, o de lo contrario son devueltos a la comunidad de Punta Carreto,

para que continúen su camino hacia la comunidad de Canaán Membrillo, Comarca Emberá Wounaan.

La comunidad no cuenta con un espacio adecuado para la recepción de las personas migrantes por lo que son auxiliados por estos moradores, quienes les permiten colocar sus campings en la plaza. No cuentan con baños portátiles ni letrinas para sus necesidades fisiológicas. Una vez que llega a esta comunidad, a la población migrante se le brindan alimentos secos para que puedan permanecer en el lugar, y los que tienen dinero compran su alimentación.

- **Comunidad de Paya, Distrito de Pinogana.**

Debido a la falta de infraestructura, cuando llegan las personas migrantes no tienen donde dormir durante el tiempo que permanecen allí (en ocasiones por más de cinco días), por lo que han optado por alquilar en las casas donde vive la población indígena. En materia de salud solo cuenta con un puesto de salud que brinda los primeros auxilios. El ingreso por esta comunidad es de grupos de 80 a 150 personas migrantes, aproximadamente.

- **Comunidad de Jaqué, Corregimiento de Jaqué**

La ruta migratoria que se realiza entre el municipio de Juradó, Colombia y Jaqué, Panamá, debe hacerse por alta mar, muchas veces en embarcaciones pequeñas o lanchas rápidas que no cumplen con los requisitos mínimos de seguridad (chalecos salvavidas) para la cantidad de personas migrantes, donde viajan grupos vulnerables como mujeres embarazadas, NNA y personas con discapacidad.

La comunidad de Jaqué no cuenta con infraestructuras para albergar a personas migrantes, así como atención inmediata en derechos como alimentación, agua y salud a aquellos que necesiten asistencia de emergencia. En atención al seguimiento que se realiza de los ingresos de las personas migrantes por esta ruta, los mismos se dan de manera esporádica y en baja cantidad en comparación con el ingreso en las demás rutas migratorias. De esta comunidad son trasladados a Puerto Quimba en transporte acuático por cuatros horas y luego llevados a las ERM San Vicente o Lajas Blancas, para su registro.

4. CAPACIDADES SOCIALES Y FACTORES DE PROTECCIÓN

Como se indicó en la introducción de la presente Alerta, las capacidades aluden a factores de protección que contrarrestan el impacto lesivo del contexto de amenaza y, por ende, podrían reducir la posibilidad de ocurrencia de riesgos de violaciones a los DD.HH o al DIH. Algunas son de índole institucional, relacionadas con la capacidad protectora de los Estados, mientras otras se encuentran instaladas en el tejido comunitario y organizativo.

A continuación, se analizarán los factores de protección conjuntos identificados entre Colombia y Panamá que podrían ser fortalecidos para mitigar los fenómenos de riesgo, asó como aquellos que están instalados en cada uno de estos Estados.

4.1. Capacidades institucionales compartidas por Colombia y Panamá:

Durante los últimos años se ha venido fortaleciendo la cooperación binacional en aspectos relacionados con el tráfico de drogas, armas y seguridad fronteriza, aunque no con profundidad

en lo referente a la defensa y promoción de los derechos humanos de las comunidades asentadas y que transitan la región fronteriza.

Una de las formas de articulación binacional tuvo lugar en el corregimiento de Capurganá, en febrero de 2011, cuando se creó el Plan Binacional de Seguridad Fronteriza con el propósito de atender y enfrentar amenazas comunes en las zonas de frontera. Asimismo, Colombia emitió el Plan de Prosperidad para las Fronteras (CONPES 3805); instrumentos de política pública que pretenden establecer una base normativa para atender cualquier situación de riesgo, problemática o de amenaza en la frontera que generen riesgo en la seguridad binacional³⁰.

Aunque estas iniciativas pueden configurar un importante factor de protección conjunto, es preciso afianzar su alcance, así como otras medidas de cooperación e intercambio entre ambos países a fin de lograr una eficaz gestión preventiva y protectora.

Asimismo, desde el año 2014 se han venido realizando reuniones bilaterales entre Colombia y Panamá, en las que se ha convenido fortalecer las acciones en materia de inversiones en seguridad, infraestructura, turismo, ambientales, transporte y telecomunicaciones. En cuanto a la movilidad humana, se acordó en la Comisión de Vecindad colombo-panameña (constituida mediante decreto 2925 de 2004), estudiar la creación de tarjeta de vecindad como herramienta de los sistemas migratorios en frontera y facilitar la gestión de movilidad humana; adicionalmente se busca fomentar un acuerdo marco sobre movilidad de personas de la zona fronteriza.

Las relaciones binacionales, dado el fortalecimiento de los riesgos analizados, requieren ir acompañadas de la formulación de políticas públicas integrales que permitan atender las dificultades originadas en los procesos migratorios, tales como el desarrollo de acuerdos conjuntos para el manejo y tránsito de migrantes, puntos de atención y refugio, acompañamiento y orientación al migrante, así como el fortalecimiento de capacidades municipales que den respuesta a crisis humanitarias.

Recientemente, ha habido algunos acercamientos entre ambos gobiernos, con el propósito de posicionar la problemática migratoria en la agenda pública de ambos Estados. En enero de 2023, y en el marco de la III Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas entre la República de Colombia y la República de Panamá, por ejemplo, ambos países aludieron a este fenómeno “desde el enfoque de responsabilidad compartida y el respeto a los derechos humanos de los migrantes”³¹ y Colombia manifestó su interés de convocar una Conferencia Regional sobre Migración.

Posteriormente, a mediados del mes de febrero, ambos países suscribieron una hoja de ruta para el trabajo conjunto en la zona de frontera contra las organizaciones delincuenciales y transnacionales y del multiricrimen, dedicadas al narcotráfico, la extracción ilícita de yacimientos mineros y la migración irregular³², con el apoyo del gobierno de Estados Unidos.

³⁰ Niño, C. & Jaramillo, F. (2018, diciembre). Una aproximación geopolítica a la política binacional de seguridad fronteriza entre Colombia y Panamá. Revista Opera. Número (23), pp. 81-96

³¹ Ministerio de Relaciones Exteriores, Vicecancilleres de Colombia y Panamá lideraron la III Reunión del Mecanismo de Consulta de Políticas para fortalecer las relaciones bilaterales entre ambos países, 20 de enero de 2023. Disponible en: <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/vicecancilleres-colombia-panama-lideraron-iii-reunion-mecanismo-consultas-politicas>

³² La FM, Colombia y Panamá definieron la hoja de ruta para la protección del Tapón del Darién, 15 de febrero de 2023, disponible en: <https://www.lafm.com.co/colombia/colombia-y-panama-definieron-hoja-de-ruta-para-la-proteccion-del-tapon-del->

Estas primeras acciones, relevantes desde el componente de defensa, militar e investigativo y orientadas a determinar, entre otras, la articulación de fenómenos del crimen organizado con el de las AGC para el desarrollo del tráfico de migrantes, entre otras acciones ilegales, desde la mirada de las Defensorías del Pueblo que suscriben la presente Alerta, requieren necesariamente de un simultáneo desarrollo de medidas de política pública desde un enfoque de derechos humanos y de atención integral que reconozca la dignidad y necesidad de protección de la población migrante y de aquella asentada en los territorios donde las dinámicas de migración irregular tienen lugar.

Sin embargo, las aún existentes brechas de política pública entre los dos países, desde una mirada que abarque simultáneamente medidas disuasivas y de garantía de derechos para el abordaje del fenómeno migratorio irregular, puede ser un factor de vulnerabilidad institucional aprovechado por los grupos fuente de amenaza, para que sigan regulando *de facto* las dinámicas fronterizas asociadas al tráfico ilegal de migrantes y otras materias, basados en sus intereses y que afectan la relación binacional.

4.2. Capacidades Institucionales y sociales en Colombia:

El Estado colombiano presenta importantes limitaciones para dar respuesta a las necesidades no solo de la población residente en los municipios advertidos en esta Alerta Temprana, sino también de la población migrante que transita por ellos. En ese sentido, los presupuestos municipales tienen dificultades para atender las demandas de atención de toda la población flotante en el territorio.

La capacidad de respuesta frente a las necesidades ha estado suplida y complementada por organismos internacionales y de cooperación como ACNUR, OIM, Cruz Roja Colombiana y diferentes instituciones que se vinculan a dar apoyo a la población migrante.

La respuesta institucional se ha visto enfrentada a una situación no prevista y se ha tenido que ajustar a los requerimientos de estos eventos. La categoría de los municipios es uno de los factores limitantes para dar respuesta oportuna a las necesidades y la crisis humanitaria que genera la migración. Los planes de desarrollo y presupuestos de los municipios no fueron creados considerando el fenómeno de la migración en sus territorios, así como la demanda de servicios que conlleva.

No obstante, en Necoclí, punto de arribo antes de la travesía, las entidades municipales, en articulación con la cooperación internacional, han generado acciones para brindar apoyo humanitario ajustando las acciones para dar una respuesta básica a los migrantes: dotando de algunos insumos para facilitar la travesía como son elementos de aseo, alimentos, medicinas, además de atención médica y psicológica, entre otros; informando a las migrantes sobre las dificultades de la travesía y los riesgos para su integridad; desarrollando acciones para mejorar el registro de migrantes en coordinación con empresas de transporte; impulsando la articulación entre entidades de cooperación internacional y autoridades donde el Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) de Urabá hace parte de la coordinación para la atención humanitaria.

[darien#:~:text=Los%20ministros%20de%20Defensa%20de,reunieron%20en%20la%20zona%20fronteriza.&text=Los%20Gobiernos%20de%20Colombia%20y,por%20el%20tap%C3%B3n%20del%20Dari%C3%A9n.](#)

Asimismo, la articulación de las defensorías de Panamá y Colombia ha generado una carta de entendimiento para monitorear y eventualmente emitir alertas en relación con riesgos vulneración de los derechos humanos en la frontera³³.

Aunque en algunos puntos como Necoclí hay presencia institucional de Migración Colombia, esta entidad solo ejerce actividades de recolección de información más que de control migratorio.

Por su parte, en cuanto al accionar de la Fuerza Pública, la Policía Nacional de Colombia a través de su portal de estadísticas delictivas da cuenta de capturas realizadas por diferentes delitos ocurridos en los municipios que hacen parte de esta Alerta Temprana, a excepción de Juradó que no reporta capturas. Infortunadamente esta información está relacionada con hechos delictivos, mas no especifica si se ejecutan en contra de población migrante.

Finalmente, cabe destacar que algunas comunidades étnicas que habitan en los municipios en mención han implementado también estrategias de protección y autoprotección a nivel local. Por ejemplo, las comunidades indígenas cuentan con guardia indígena, las cuales requieren fortalecimiento en sus mecanismos de autoprotección, como capacitación y dotación para ejercer de mejor manera la labor de protección y justicia desde la perspectiva tradicional y ancestral en el territorio; las comunidades afrocolombianas, muchas organizadas en los consejos comunitarios que estableció la ley 70 de 1993, cuentan con mecanismos ancestrales emanados en la hermandad y la familia extensa, con iniciativas de conformar la guardia cimarrona en sus territorios.

Algunas organizaciones étnicas, Consejos Comunitarios y comunidades indígenas participan también directamente en el traslado de la población migrante proporcionando campamentos de paso; sin embargo, no con condiciones óptimas.

De manera específica, en Juradó la comunidad Indígena de Santa Teresita, fronteriza con la ruta de migración hacia Panamá, en cabeza de sus autoridades, ha tomado medidas de protección para prevenir que sus miembros sean expuestos ante los grupos armados ilegales por participar como guías en la ruta de los migrantes. En ese sentido, las autoridades indígenas de dicha comunidad tienen prohibida la participación de sus miembros en el proceso de tránsito ilegal de migrantes, teniendo en cuenta que la ruta está controlada por las AGC.

4.3. Capacidades sociales y factores de protección en Panamá

La entrada masiva de personas migrantes por la frontera Colombo Panameña y que ha sido utilizada como territorio de tránsito, ha obligado al Estado panameño a designar recursos económicos no contemplados en el presupuesto del país para la atención social, tanto de las comunidades receptoras como de las personas migrantes. Los flujos migratorios irregulares han crecido en los últimos cinco años y han rebasado el sistema de las capacidades de protección social, y el Estado ha tenido que invertir en mecanismos para la atención a derechos fundamentales como salud, alimentación, agua, disponer de recurso humano para establecer mecanismos de atención y acelerar el proceso de movilidad, y evitar afectaciones a las comunidades receptoras que han sido mayormente afectadas con la entrada de los migrantes a Panamá.

³³ <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2022-12/la-frontera-del-clan-migracion-irregular-y-crimen-organizado-en-el-darien>

Los retos enfrentados han sido muchos, lo que ha implicado al Estado panameño un gran esfuerzo en la habilitación de campamentos, gestión de alojamientos temporales, atención médica, identificación y referenciación de personas con necesidades de protección especial, víctimas de abusos sexual, personas víctimas de delitos, por lo que se establece en la Comarca Emberá la Sección Contra el Crimen Organizado del Ministerio Público.

Entre los retos se destaca que la población migrante habla distintos idiomas provenientes de diferentes culturas, propias de sus costumbres, lo que ha dificultado la comunicación y la información requerida por ellos para determinar situaciones de riesgo adicionales a las que pueden estar expuestos.

El Estado, asimismo, ha recibido el apoyo de organismos internacionales de protección de derechos humanos respecto a algunas problemáticas, lo que le ha permitido mermar la brecha social de la población migrante que ha llegado de paso al país carente de todo recurso básico de subsistencia.

En materia de atención de salud, el Ministerio de Salud de Panamá ha reportado que desde 2019 a la fecha en Darién se han atendido 37.595 personas migrantes (52% hombres, 48% mujeres, 24% menores de 5 años, 14% escolares y adolescentes y un 62% de adultos y adultos mayores. El 98% ha recibido consultas médicas). Esta oferta se ha visto complementada y fortalecida, por ejemplo, por la atención que brinda la Organización Médicos Sin Fronteras. Esta funge como un importante factor de protección, toda vez que tiene espacios para la atención gratuita en salud física y psicosocial de la población migrante en algunos de los puntos de tránsito, oferta que es relevante ante la magnitud de la violencia que le afecta, pero también por los efectos mismos que la travesía por la selva significa para ella.

En lo que respecta a atención a los NNA no acompañados y/o separados, la Defensoría del Pueblo de Panamá emitió el Informe Defensorial sobre la Situación de Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia en movilidad humana y en Zonas de Frontera de Panamá³⁴, en la cual se informó que, de acuerdo con el Servicio Nacional de Migración y UNICEF, entre los años 2021 y 2022, se registró el ingreso por la frontera con Colombia de 1,119 NNA no acompañados y/o separados de al menos 18 nacionalidades distintas. En ese sentido, se señaló que la situación de vulnerabilidad de estos niños y niñas se agrava al enfrentarse a distintas formas de violencia, abuso, explotación, negligencia, discriminación y la posibilidad de ser víctimas de tráfico y trata con diferentes fines. Una de las situaciones reflejadas, en atención al abordaje fue que, a pesar de la intervención de varias instituciones, se identificó que no existe una cifra unificada de este grupo poblacional a nivel institucional y no se cuenta con un protocolo oficialmente formalizado para su debida atención.

Si bien esto constituye un importante factor de vulnerabilidad, la oferta de organismos humanitarios y de cooperación como UNICEF, RET Internacional y Aldeas Infantiles ha sido significativa para su protección y acompañamiento en medio de las afectaciones diferenciales existentes para niños, niñas y adolescentes. En cuanto a los primeros, se cuenta con un espacio amigable para la infancia, con juguetes, música y elementos para actividades lúdicas ubicados en las Estaciones de Recepción de San Vicente y Lajas Blancas.

³⁴ Informe Defensorial sobre la Situación de Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia en movilidad humana y en Zonas de Frontera de Panamá, 2023. En: https://www.defensoria.gob.pa/wp-content/uploads/INFORME-NINEZ-Y-ADOLESCENCIA-DEF_PUEBLO-PANAMA-ONLINE.pdf

En paralelo, puede hacerse referencia a la existencia de una Casa de Acogida Transitoria de Aldeas Infantiles SOS. Esta casa de acogida se encuentra ubicada en el corregimiento de Metetí y ha sido destinada como el lugar para la atención de los NNA migrantes no acompañados y separados de su núcleo familiar y quienes se encuentran muchas veces solos en las Estaciones de Recepción Migratoria. En este lugar los niños podrán estar en un entorno seguro, donde se le respeten sus derechos humanos, durante su estancia debido a los procesos administrativos y legales ante el Juzgado de Niñez y Adolescencia y la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

Este proyecto es financiado por la UNICEF. Asimismo, se atienden NNA de la provincia de Darién y de la Comarca Emberá Wounaan. Cuenta con una trabajadora social, una psicóloga, tres cuidadoras y la coordinadora de proyecto. Las instalaciones están conformadas por una lavandería, cocina, baños, camas para cuatro niñas y cuatro niños y un espacio para actividades de recreación.

En este apartado es importante mencionar que, en cuanto a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en visitas y monitoreo realizados por la Defensoría del Pueblo, se ha identificado una notable presencia de niñas y niños que ingresaron con su núcleo familiar, así como no acompañados y separados. Para su atención la Unidad de Niñez del SENAFRONT realiza las coordinaciones con la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y el Juzgado de Niñez, Adolescencia y Familia, con la finalidad que se adopten las medidas de protección de los derechos humanos de este grupo vulnerable.

En cuanto a los nacimientos, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, el Servicio Nacional de Migración, SENAFRONT, UNICEF y la Defensoría del Pueblo de Panamá realizan gestiones en conjunto con el Registro Civil del Tribunal Electoral para la inscripción de nacimientos, de los cuales durante el año 2021 se realizaron 31 inscripciones.

Otro tipo de acceso a bienes y servicios (derechos económicos, sociales y culturales) es facilitado por organismos humanitarios, particularmente lo que corresponde a comunicaciones, suministro de agua potable y alimentación. La Cruz Roja Panameña, por ejemplo, tiene un espacio instalado donde brinda servicio gratuito de conexión de internet inalámbrico y llamadas internacionales, en el marco del programa «Restablecimiento del contacto con familiares», así como también provee de un kit de higiene. Se realizó, asimismo, la instalación de un tanque de reserva de agua potable con capacidad de 2650 galones, para proveer agua potable a la población migrante, liderado por UNICEF.

En lo que concierne a la alimentación, es proporcionada por una empresa privada contratada por el Ministerio de Seguridad, con la finalidad de brindar este servicio de manera eficiente a la población migrante que se encuentra en las estaciones migratorias.

De igual manera, se ha establecido una Mesa de Protección de la cual la Defensoría del Pueblo de Panamá participa, y en la misma se comparte información y criterios desde el trabajo realizado en terreno en el marco de la protección de las personas migrantes. Con ello se busca reforzar las alianzas que se han venido desarrollando y se coordinan acciones para las futuras entradas de personas migrantes, en especial grupos en condición de vulnerabilidad como lo son NNA, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, entre otros. Las instituciones que pertenecen a esta mesa son: SENAFRONT, Servicio Nacional de Migración, Consejo Noruego para Refugiados, SENNIAF, UNICEF, Cruz Roja Panameña, OIM, RET International, HIAS, Médicos Sin Fronteras y Ministerio Público.

Asimismo, se ha realizado la construcción de un espacio en coordinación con el Consejo Noruego para Refugiados, el cual cuenta con un piso de cemento y techo de zinc, donde se pueden instalar carpas. Se cuenta con una planta de tratamiento de agua gestionada por UNICEF y operada por la Cruz Roja Panameña.

Adicionalmente, es posible señalar que, aun cuando se trata de un número reducido, algunos casos de violencia emprendida contra la población migrante que atraviesa territorio panameño han ingresado al sistema judicial para su investigación y sanción. Según datos proporcionados por la Oficina Judicial de Panamá, las solicitudes de audiencias de pruebas anticipadas admitidas por el Juzgado de Garantías de la provincia de Darién fueron: para el 2021, catorce (14), para el 2022, veintidós (22) y lo que va del 2023, seis (6). Por su parte, la Defensa Pública en los últimos 12 meses, en la provincia de Darién, ha participado en 11 audiencias de prueba anticipada con personas migrantes, se han realizado 12 acuerdos de pena en causas donde las personas migrantes son víctimas y se han realizado siete juicios donde se han dado condenas.

La Defensoría del Pueblo de Panamá, al momento de tener conocimiento de la posible comisión de un delito en contra de esta población, remite esta información al Ministerio de Público, con la finalidad de que se realicen las investigaciones correspondientes, así como se establezcan las medidas de protección a favor de las víctimas.

Sin duda, aun la brecha de acceso a la justicia para esta población en tránsito es importante; no obstante, se considera que es relevante afianzar y fortalecer los mecanismos de denuncia e investigación como factor capaz de disuadir la continua comisión de graves violaciones a los derechos de la población migrante.

En atención a la situación de personas no localizadas y reportadas como desaparecidas en el tránsito por la Selva del Darién, familiares de personas migrantes supuestamente desaparecidas en la selva, presentaron el día 30 de agosto de 2022 ante la Defensoría del Pueblo de Panamá, a través de canales alternos y de la línea 127, una petición para que esta institución interceda ante el Ministerio Público, Servicio Nacional de Migración, Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Seguridad Pública (MINSEG), donde señalan que diez personas de nacionalidad peruana, cubana y venezolana, que utilizaron como ruta la selva de Darién, con destino a los Estados Unidos y Canadá, desaparecieron supuestamente durante esta travesía.

Como resultado de las acciones realizadas por la Defensoría del Pueblo, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses informó que cuenta con un protocolo que mantiene la Morgue de La Palma en Darién, cuando se reciben cadáveres de presuntos migrantes. De igual manera, informó que, de los 25 cadáveres de personas migrantes recibidos entre enero y septiembre de 2022, 12 se encuentran reconocidos y 13 se encuentran por reconocer. Cabe resaltar que es muy importante que se establezca una línea de comunicación entre los familiares de personas desaparecidas y no localizadas, con las autoridades de investigación, la cual sea de conocimiento público para que de esta manera se pueda coordinar la información que requieren los familiares.

Al respecto, puede resaltarse como factor protector la reciente iniciativa conjunta entre el Instituto de Medicina Legal y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), en términos de la apertura de nichos humanitarios de “resguardo humanitario” para los migrantes que fallecen en la selva en su tránsito a Norteamérica, con posteriores acciones de identificación y entrega de

los cuerpos posteriormente a sus familiares. Uno de ellos se inauguró recientemente en Pinogana³⁵.

5. RECOMENDACIONES

Como se indicó al inicio de la Alerta Temprana, este acápite se dividirá en tres apartados: el primero abarcará recomendaciones de alcance binacionales; el segundo incluirá recomendaciones que, por su naturaleza solo aplican para Panamá y, el tercero, abarcará recomendaciones formuladas únicamente para el Estado de Colombia.

5.1. ASUNTOS BINACIONALES

- Al Ministerio del Interior de Colombia, en su condición de Secretaría Técnica de la CIPRAT, y al Ministerio de Seguridad de Panamá, con la facilitación y el acompañamiento de los Ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países, dar trámite inmediato de la presente Alerta Temprana ante las autoridades concernidas en cada una de sus recomendaciones. En particular, verificar y coordinar que se adopten medidas urgentes y preferentes en materia de prevención, disuasión, protección integral, atención humanitaria, mitigación de vulnerabilidades y fortalecimiento de capacidades de la población receptora de flujos migratorios en la frontera colombo panameña y de la población migrante en tránsito por los territorios del Urabá-Darién, tanto en Panamá como en Colombia, con el fin de dar garantía a la defensa de sus derechos humanos.
- Al Ministerio de Defensa de Colombia y al Ministerio de Seguridad de Panamá, abrir canales de diálogo y comunicación y/o fortalecer los existentes, en el marco de sus respectivas competencias misionales y constitucionales y en respeto del principio de soberanía de cada nación, con la facilitación de los Ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países, para evaluar posibilidades de coordinación de mecanismos de disuasión de las amenazas a los derechos humanos a lo largo de la zona de frontera.
- Al Ministerio de Justicia de Colombia y al Ministerio Público de Panamá, con la facilitación de los Ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países, establecer y/o fortalecer canales de comunicación y coordinación orientados a la investigación y judicialización de graves violaciones a los Derechos Humanos que ocurran en las zonas fronterizas entre Colombia y Panamá, especialmente en el corredor selvático del Darién, esto con el propósito de contribuir a los mecanismos de acceso a la justicia, a reducir el accionar criminal y a mejorar el flujo de información entre ambos países.

Se insta a que todas las acciones articuladas entre ambos gobiernos no se reduzcan solamente a la disuasión del accionar criminal, sino que también vayan acompañadas de un enfoque basado en derechos y seguridad humana, donde se plasmen acuerdos en materia de atención humanitaria de la población, protección, de investigación, sanción y acceso a la justicia, entre otras. En ese marco, se exhorta a que las gestiones de diálogo e intercambio estén diseñadas para promover el respeto y reconocimiento de la dignidad humana sin importar la condición o proveniencia de la población cuyos derechos se estén viendo vulnerados. En ese orden de ideas, se hace necesario fortalecer los mecanismos

³⁵ Swissinfo.ch, Nichos humanitarios para los migrantes muertos en la selva del Darién, 09 de marzo de 2023. Disponible en: https://www.swissinfo.ch/spa/crisis-migratoria_nichos-humanitarios-para-los-migrantes-muertos-en-la-selva-del-dari%C3%A9n/48348028

de denuncia e investigación como factor capaz de disuadir la continua comisión de graves violaciones a los derechos de la población migrante.

- A Migración Colombia y al Servicio Nacional de Migración de Panamá, con el apoyo y la facilitación de los Ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países, establecer una Mesa Permanente de atención a la población migrante para revisar los flujos migratorios irregulares, las violaciones a los derechos humanos, revisar rutas, victimizaciones, compartir datos estadísticos desagregados, entre otros asuntos que se consideren pertinentes, con el fin de generar estrategias binacionales coordinadas de atención y protección de derechos para las personas en tránsito y la población local receptora de flujos migratorios. Esta Mesa Permanente, en lo posible, se insta a que busque formular acciones en el marco de políticas públicas coordinadas entre ambos países con el fin de generar estrategias articuladas, con objetivos compartidos y previamente delimitados, además de asignación de responsables y de presupuestos para la defensa de los derechos de la población de frontera y la población en tránsito. Es importante también garantizar la participación y veeduría internacional de agencias de cooperación y defensa de los derechos humanos en la Mesa propuesta.
- A los Ministerios de Relaciones Exteriores de Colombia y Panamá, fortalecer las acciones en materia de acuerdos bilaterales y multilaterales con los países de la región, con la finalidad de establecer mecanismos de comunicación, atención y compromisos para el manejo de los flujos migratorios. Asimismo, continuar las acciones conjuntas con los Organismos Internacionales en el establecimiento de respuestas coordinadas para atender y garantizar los derechos humanos de la población migrante. Coordinar y dar seguimiento a la implementación de las recomendaciones emitidas por el Sistema Universal de Derechos Humanos, así como del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para garantizar el pleno goce de los derechos humanos de la población migrante.
- Al Ministerio del Interior de Colombia, desde sus Direcciones de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías y Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y al Ministerio de Gobierno de Panamá, por conducto de su Viceministerio de Asuntos Indígenas, garantizar la inclusión y el cumplimiento del enfoque étnico en todas las acciones que se formulen e implementen tanto en la Mesa Permanente de la recomendación número tres de la presente Alerta Temprana binacional como en las demás acciones coordinadas entre los gobiernos de ambos países.

5.2. RECOMENDACIONES PARA EL ESTADO PANAMEÑO

- Al Ministerio de Salud, garantizar la presencia de personal médico y acceso a medicamentos para toda la población que se encuentra en las comunidades receptoras y Estaciones de Recepción Migratorias. Garantizar la disponibilidad en todo momento de una ambulancia en las ERM para dar respuesta rápida ante cualquier situación que requiera atención prioritaria, así como coordinar de manera efectiva los traslados de personas migrantes que se encuentren en las comunidades receptoras para su debida atención médica. También se recomienda fortalecer los puestos de salud de esta región, en la medida que se ha identificado que carecen de instalaciones adecuadas, no cuentan con personal médico suficiente y hay escasez de medicamentos. Asimismo, es necesario que el Departamento de Control de Vectores realice las inspecciones y las fumigaciones

pertinentes para controlar la población de mosquitos (zancudos) en las comunidades de Bajo Chiquito y Canaán Membrillo y así evitar casos de malaria y dengue.

- Al Servicio Nacional de Migración, establecer mecanismos de atención y coordinación para la movilización de las personas migrantes que no cuentan con el dinero para sufragar estos gastos. Continuar con los esfuerzos realizados para atender las demandas de la población migrante y sus necesidades de protección desde un enfoque interinstitucional, asegurando una coordinación adecuada de manera integral y con enfoque de derechos humanos. Adicionalmente, se recomienda fortalecer las infraestructuras donde se realiza las coordinaciones de movilización de las personas migrantes que se encuentran en las comunidades receptoras de Bajo Chiquito y Canaán Membrillo. Supervisar y garantizar que la empresa que proporciona los alimentos a la población migrante en las ERM realice su función bajo los estándares de calidad e higiene.
- A la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados, fortalecer los mecanismos de recepción, atención y seguimiento de las solicitudes de Protección Internacional que presente la población migrante que se encuentran en las comunidades receptoras, así como en las Estaciones de Recepción Migratorias. Mantener presencia en las Estaciones de Recepción Migratorias con la finalidad de brindar información a la población migrante sobre el proceso de protección internacional en Panamá. Fortalecer las acciones conjuntas con las Instituciones receptoras primarias con el fin de atender cada una de las solicitudes que sean presentadas y las mismas sean remitidas para su debida atención.
- Al Servicio Nacional de Fronteras, fortalecer la presencia de la Unidad de Seguridad Fronteriza Humanitaria (USFROH), destinada a la protección de los derechos humanos migratorios, así como de las Unidades de Niñez y Adolescencia en las ERM y comunidades receptoras. Se insta a aumentar la presencia de unidades femeninas tanto del SENAFRONT como del SNM a fin de mejorar el acercamiento y la atención a las mujeres mediante una intervención adecuada y bajo la confidencialidad de la información. Establecer protocolos de atención y referencia frente a situaciones de conflictos que puedan darse en las ERM.
- Al Ministerio Público, coordinar con el Servicio Nacional de Migración, Servicio Nacional de Fronteras y el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, las investigaciones en relación con el reporte de migrantes desaparecidos o fallecidos durante la ruta migratoria, así como establecer mecanismos de comunicación con familiares y representaciones diplomáticas para proceder conforme a derecho, cuando se solicite la repatriación de los restos.
- Se recomienda mantener y fortalecer su presencia en las comunidades receptoras, así como en las Estaciones de Recepción Migratorias, para contribuir a un mejor acceso a la justicia a favor de las personas migrantes víctimas de delitos durante su tránsito por la selva del Darién. De igual manera, en los registros estadísticos que son publicados en la página web, establecer en un apartado datos desagregados de los tipos de delitos, cantidad de víctimas, nacionalidades, edad, género, en atención a los hechos delictivos que ocurren en la ruta migratoria. Fortalecer los mecanismos de información que se les brinda a las personas migrantes sobre el proceso de investigación de los hechos delictivos de los cuales son víctimas durante el recorrido por la selva del Darién, fortaleciendo los mecanismos de prueba anticipada con la finalidad que las personas migrantes sientan la

confianza de presentar sus denuncias sin que deban quedarse por un tiempo prologando en las ERM. Mejorar el proceso de recepción de las denuncias, para que las mismas se presenten en un espacio privado, brindando la protección que se requiere frente a estos hechos delictivos. Asimismo, se insta en establecer un Plan Especial de Investigación orientado a determinar los responsables de la comisión de hechos delictivos contra la población migrante que configuran graves violaciones de derechos humanos.

- Al Ministerio de la Mujer, fortalecer la presencia en las Estaciones de Recepción Migratorias y comunidades receptoras, con la finalidad de atender situaciones de violencias basadas en género e implementar programas y mecanismos de prevención. Establecer acciones conjuntas con las autoridades migratorias para el fortalecimiento de las atenciones integrales a las mujeres y niñas migrantes víctimas de violencia.
- A la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, mantener presencia en las comunidades de recepción de Bajo Chiquito y Canaán Membrillo, así como en las ERM, a fin de ocuparse de situaciones de atención para NNA tanto de la población local como de la población migrante. Del mismo modo, fortalecer las acciones de coordinación con las entidades estatales en la atención de NNA acompañados y no acompañados que se encuentran en las ERM.
- Al Ministerio de Educación, ampliar la cobertura de servicios de internet para las instituciones educativas y el acceso a internet de los y las Niños, Niñas y Adolescentes de las comunidades receptoras de Bajo Chiquito y Canaán Membrillo, con el fin de garantizar educación de calidad y así contribuir a prevenir la deserción y el ausentismo escolar.
- A la Secretaría Nacional de Discapacidad, implementar acciones de atención para la población migrante y la población local en condición de discapacidad, con la finalidad de brindar una respuesta integral en la inclusión de esta población en los programas institucionales. Establecer un plan de acción de manera conjunta con las autoridades migratorias para garantizar la presencia de personal especializado en las comunidades receptoras y Estaciones de Recepción Migratoria, así como su participación en las mesas de trabajo establecidas para la atención del flujo migratorio.
- Al Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), fortalecer su presencia y sus actividades en las comunidades receptoras para coordinar y verificar que en todos los traslados vía acuática se cumplan los mecanismos de seguridad adecuados y necesarios para evitar accidentes.
- A la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, al Instituto Panameño Autónomo Cooperativo y al Ministerio de Desarrollo Agropecuario, establecer programas y proyectos sociales y económicos de autogestión en las comunidades receptoras para impulsar oportunidades de generación de ingresos propios. Esto debido a que actualmente dichas comunidades subsisten a partir de actividades económicas derivadas del flujo migratorio y no existe presencia de otras instituciones.
- Al Municipio de Cémaco, al Ministerio de Salud y al Ministerio de Ambiente, construir un vertedero con todas las condiciones de salubridad para un buen manejo y disposición de los desechos, con el fin de evitar y revertir la contaminación de los ríos Tuqueza, Tupiza y Chucunaque en la Comarca Emberá Wounaan. De igual manera, trabajar de manera

conjunta con las autoridades tradicionales de las comunidades receptoras para establecer mecanismos de manejo y disposición de los desechos, incluidos programas de reciclajes.

- Reiteramos a las autoridades del Estado panameño las recomendaciones en materia de protección de los derechos humanos de las personas migrantes emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Humanos, así como las recomendaciones emitidas en el Informe Defensorial sobre la Situación de Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia en movilidad humana y en Zonas de Frontera de Panamá.
- Al Servicio Nacional de Migración, Servicio Nacional de Fronteras, Ministerio Público e instituciones de primera atención en las comunidades receptoras y Estaciones de Recepción Migratorias, capacitar de manera permanente al personal que atiende a las personas migrantes que se encuentran en estos lugares, para la debida atención diferencial, con enfoque de género y derechos humanos, así como establecer los protocolos de atención y derivación de casos garantizando el respeto de los derechos de esta población. Mantener en las comunidades receptoras y Estaciones de Recepción Migratorias, personal de apoyo que realice la traducción a aquellas personas que no hablen el idioma español, para brindar de manera eficaz las atenciones que requiere esta población.
- Al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Panamá (IMELCF) para fortalecer la iniciativa de “Resguardo Humanitario” que inició con cien nichos para los migrantes que fallecen en la selva del Darién, en su travesía hacia Estados Unidos. El objetivo es que todos los cuerpos puedan ser recuperados y así mismo se pueda obtener la información suficiente y necesaria para que sus familiares puedan identificarlos oportunamente y de esta manera contribuir de alguna manera a mitigar el dolor de las familias.
- A la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, mantener y fortalecer las acciones de monitoreo e inspecciones a los buses que realizan la movilización de las personas migrantes desde la provincia de Darién hacia la provincia de Chiriquí, con la finalidad de prevenir accidentes y constatar que los mismo se mantiene en condiciones óptimas para realizar estos traslados de manera segura, tomando en cuenta que, en atención a la movilización diaria, pueden sufrir desgastes en sus estructuras.

5.3. RECOMENDACIONES PARA EL ESTADO COLOMBIANO

- Al Ministerio del Interior como entidad que ejerce la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la respuesta rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT), tramitar de manera inmediata ante las autoridades competentes, esta Alerta Temprana, para que se adopten las medidas urgentes de prevención y protección con enfoque diferencial y de acción sin daño para las poblaciones en riesgo de los municipios de Juradó, Acandí, Unguía, Turbo y Necoclí del Departamento del Chocó y Antioquia. Asimismo, en coordinación con dichas alcaldías, así como con las gobernaciones departamentales del Chocó y Antioquia y demás entidades del orden nacional con competencias dentro de la mitigación/disuasión del riesgo advertido en la presente Alerta Temprana, remitir a la

Defensoría del Pueblo en el término de (3) meses siguientes a la emisión de la presente Alerta, un documento que contenga la relación de medidas que se implementarán de manera focalizada y coordinada.

Este documento deberá responder a las estrategias definidas en el marco de la Instancia territorial para la reacción rápida o la que haga sus veces, así como en el marco de la sesión CIPRAT realizada dentro de los diez (10) días siguientes a la emisión de la Alerta, en consonancia con las funciones atribuidas a estas instancias, en el marco de lo establecido en los artículos 10 y 12 del Decreto 2124 de 2017. Igualmente, para que desde esa entidad se orienten y coordinen todas las medidas adicionales que, en el marco de los deberes estatales de respeto y garantía de los DD. HH y de la respuesta rápida, se consideren necesarias para la superación del escenario de riesgo advertido.

- Al Ministerio de Defensa Nacional, a la Policía Nacional y a los organismos de seguridad y de protección del Estado, entre ellos la Unidad Nacional de Protección, adoptar medidas para prevenir atentados contra la vida, seguridad, la integridad y la libertad personal de líderes políticos, sociales y comunitarios, sus colectivos y organizaciones, de las personas defensoras de derechos humanos y de la población migrante en tránsito por el territorio de los municipios objeto de esta Alerta Temprana, con el fin de prevenir las acciones de violencia, particularmente las relacionadas con homicidios, amenazas, extorsiones, trata de personas, prostitución y desplazamiento forzado, de manera que se garantice la salvaguarda de sus derechos Humanos.
- A las Fuerzas Militares, en conjunto con la Policía Nacional y la Armada Nacional, adoptar, en cumplimiento de su función constitucional y legal, todas las medidas necesarias para prevenir violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH en la región del Urabá-Darién, de tal manera que se garanticen condiciones de tránsito dignas para la población migrante en constante movilidad y para la población local receptora de flujos migratorios. Es indispensable que las acciones de la Fuerza Pública acaten las Directivas No. 016 de 2006 y 007 de 2007 del Ministerio de Defensa Nacional, de tal manera que se garantice la protección de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personal de la población civil, y en particular de las comunidades indígenas y afrocolombianas que habitan estos territorios.
- A la Armada Nacional, implementar y fortalecer operativos de registro y control de la Fuerza Pública en las zonas rurales y en las zonas costeras de los municipios de Juradó, Turbo, Necoclí, Acandí y Unguía, puntos del territorio estratégicos para la movilidad de los actores armados, con el fin de neutralizar su accionar y garantizar la seguridad y la protección de los derechos humanos de sus habitantes. Es indispensable que las acciones de la Fuerza Pública acaten las Directivas No. 016 de 2006 y 007 de 2007 del Ministerio de Defensa Nacional, de tal manera que se garantice la protección de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personal de la población civil, y en particular de las comunidades indígenas y afrocolombianas que habitan estos territorios.
- Al Ministerio del Interior, a la Gobernación de Antioquia y a la Gobernación del Chocó, definir y aplicar un protocolo de protección para las comunidades y pueblos étnicos, como también las comunidades rurales identificadas en la presente Alerta, que permita el análisis de información, la toma de decisiones y la implementación de medidas de emergencia respecto a los factores de riesgo que puedan constituir amenazas de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad en contra de las comunidades y sus organizaciones. Adoptar, dentro de este protocolo, medidas

orientadas a mitigar los factores de riesgo relacionados con la migración irregular en los territorios advertidos.

- A las Gobernaciones de Antioquia y Chocó, en coordinación con las Alcaldías municipales de Juradó, Acandí, Unguía, Turbo y Necoclí, diseñar un plan articulado entre administraciones municipales y departamentales para la atención y acompañamiento humanitario de los migrantes de diversas nacionalidades que transitan sus territorios. Incluir, dentro de este plan, las asignaciones presupuestales necesarias para garantizar la atención humanitaria inmediata y la protección de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de las personas migrantes en tránsito. De considerarse necesaria la concurrencia de la Nación, elevar las consultas y/o solicitudes que procedan con Migración Colombia, entidad a la que se le solicita mantener canales de diálogo activos con los gobiernos territoriales y su aprestamiento para gestionar las fuentes de recursos que se requieran para fortalecer las capacidades de estos en la atención de los flujos migratorios de que trata la presente Alerta.
- A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, por medio de su dirección Descontamina Colombia, y en coordinación con la Alcaldía Municipal de Acandí y la Gobernación del Chocó, priorizar la implementación y fortalecimiento de Programas de Educación en Riesgo de Minas Antipersonal (ERM) en el municipio de Acandí, ante los recientes hallazgos de MAP/MUSE en territorios rurales. Es importante que dichas acciones se implementen con servidores/as públicos y las comunidades étnicas de zonas rurales y rurales dispersas, con el fin de poder reducir accidentes tanto para comunidades receptoras como para población migrante en tránsito. Adicionalmente, continuar avanzando con las labores relacionadas con el desminado humanitario y reevaluar las zonas del municipio de Acandí que requieren de desminado ante los recientes hallazgos. Adelantar labores de identificación y señalización de los territorios que presentan contaminación por MAP/MUSE/AEI como lo dispone el Tratado de Ottawa de 1997, “Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción”, ratificado por el Estado colombiano en el año 2000, así: “Cada Estado Parte se esforzará en identificar todas las zonas bajo su jurisdicción o control donde se sepa o se sospeche que hay minas antipersonal, y adoptará todas las medidas necesarias, tan pronto como sea posible, para que todas las minas antipersonal en zonas minadas bajo su jurisdicción o control tengan el perímetro marcado, estén vigiladas y protegidas por cercas u otros medios para asegurar la eficaz exclusión de civiles, hasta que todas las minas antipersonal contenidas en dichas zonas hayan sido destruidas” (art. 5).
- A la Gobernación de Antioquia y a la Gobernación del Chocó, y también a las Alcaldías municipales de Juradó, Acandí, Unguía, Turbo y Necoclí, incorporar lo dispuesto en la presente Alerta Temprana como un acápite especial de sus planes de Prevención y Contingencia, con las asignaciones presupuestales que correspondan y de conformidad con las recomendaciones formuladas en el presente instrumento en materia de prevención y protección. Articular este trabajo con las Personerías de cada municipio para seguir las recomendaciones entregadas por ellas.
- A Migración Colombia, incrementar la cobertura, infraestructura y el número de sus funcionarios en el departamento de Antioquia y, principalmente, en el departamento del Chocó, para poder hacer frente de manera óptima y eficaz a las crisis presentadas en los territorios debido a las migraciones irregulares.

- A Migración Colombia, asimismo, crear y llevar un detallado registro oficial de los migrantes que transitan por las zonas fronterizas de Colombia y Panamá. Adicionalmente, en cumplimiento del Decreto 4062 de 2011, ejercer funciones de Policía Judicial, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, para las actividades relacionadas con el objetivo de la entidad, en los términos establecidos en la ley (art.4).
- Al Ministerio de Salud, en coordinación con las Secretarías de Salud de Juradó, Acandí, Unguía, Turbo y Necoclí, crear un plan de vacunación a la población migrante en contra de las posibles enfermedades que estos puedan adquirir durante su paso por la selva del Darién, con el fin de brindarles esta atención médica a quienes la necesitan, y de mitigar las consecuencias de Salud Pública que se puedan presentar en las comunidades receptoras y las Estaciones de Recepción de Migrantes en Panamá.
- Al ICBF, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales y las Secretarías de Educación de las Gobernaciones de Antioquia y el Chocó, realizar acciones en prevención urgente, para reducir los riesgos advertidos y la vulnerabilidad de los menores de edad frente a las amenazas de reclutamiento, utilización y violencia sexual; así mismo, dotar a las administraciones municipales de las herramientas y lineamientos técnicos para activar y volver operativos los Equipos de Acción Inmediata (EAI) y las Rutas de prevención en protección frente a amenazas concretas, identificadas en la presente Alerta Temprana.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y a Migración Colombia, formular un plan o estrategia específica para la identificación y acompañamiento de Niños, Niñas y Adolescentes migrantes que ingresan a Colombia por los municipios focalizados en la presente alerta temprana y que hacen su tránsito en la región del Urabá-Darién sin acompañamiento y/o sin su núcleo familiar. Disponer dentro de dicho plan medidas orientadas a promover la reunificación familiar en caso de que sea viable.
- A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), como entidad coordinadora del Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), coordinar acciones interinstitucionales de atención a las comunidades indígenas y negras de que trata la presente alerta, de acuerdo con lo dispuesto en los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011. Dichas acciones deberían estar dirigidas a la adopción de medidas de carácter humanitario para prevenir desplazamientos forzados y atender integralmente a las comunidades desplazadas forzosamente, confinadas y en riesgo de desplazamiento, en las zonas donde se despliegan rutas irregulares de migración.
- A la Fiscalía General de la Nación, realizar una gestión más activa en la investigación de graves violaciones a los Derechos Humanos en las zonas de frontera entre Colombia y Panamá en coordinación con el Ministerio Público panameño e informar de los avances en las investigaciones de rigor que se adelanten con ocasión de los homicidios, amenazas, extorsiones, tráfico de migrantes, trata de personas y desplazamientos de los que vienen siendo víctimas los y las habitantes de los de los territorios objeto de esta Alerta y la población migrante de diversas nacionalidades que por ellos transitan o habitan. Asimismo, es relevante afianzar y fortalecer los mecanismos de denuncia e investigación como factor capaz de disuadir la continua comisión de graves violaciones a los derechos de la población migrante.

- A la Procuraduría General de la Nación, orientar a la Procuraduría Regional de Antioquia y la Procuraduría Regional del Chocó para que se adelanten los procesos disciplinarios con prioridad frente a la responsabilidad de las autoridades en casos de omisión frente a la adopción de medidas de protección y prevención, en relación con la población identificada en riesgo en la presente Alerta Temprana.

Ante el escenario de riesgo descrito, cabe recordar que las recomendaciones plasmadas en el presente documento no obstan que las entidades concernidas adopten todas las medidas a su alcance y que, bajo plena observancia de los derechos humanos y del DIH, se dirijan a la reacción rápida y el cumplimiento de los deberes de respeto y garantía de los derechos humanos a cargo del Estado.

Así mismo, y conforme lo expuesto al inicio, es menester reiterar la NATURALEZA PREVENTIVA Y HUMANITARIA DE LA PRESENTE ALERTA TEMPRANA.

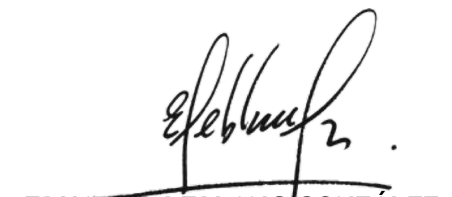
A todas las autoridades colombianas concernidas en la presente Alerta Temprana, allegar información sobre las acciones implementadas a los siguientes contactos: Correo electrónico institucional: delegadasat@defensoria.gov.co y/o dirección postal: Calle 55 N. ° 10-32 Bogotá D.C., Código postal: 110321 Defensoría del Pueblo de Colombia.

A todas las autoridades panameñas mencionadas en la presente Alerta Temprana, deberán remitir información sobre las acciones implementadas a los siguientes contactos: Correo electrónico institucional: alertastempranas@defensoria.gob.pa, o dirección postal: PH Los Toneles, Carrasquilla, Vía España. Apartado Postal: 0832-1695 World Trade Center.

En los casos de recomendaciones que involucren a las autoridades de ambos países, allegar la información sobre las acciones implementadas a ambos correos electrónicos referidos.



CARLOS CAMARGO ASSIS
Defensor del Pueblo de Colombia



EDUARDO LEBLANC GONZÁLEZ
Defensor del Pueblo de Panamá

Reviso y aprobó: Ricardo Arias Macías. Defensor Delegado para la Prevención de Riesgos de DDHH y DIH, Defensoría del Pueblo de Colombia.
Reviso y aprobó: Eduardo Leblanc González, Defensor del Pueblo, Defensoría del Pueblo de Panamá.

Créditos Fotografía
MANUEL SALDARRIAGA
Fotógrafo de EL COLOMBIANO.

Premio Rey de España 2009, 2015, 2019 & 2022
Premio 2022 a Categoría de Fotografía
especial Tapón del Darién: cruzar el infierno por la realización de un sueño esquivo.