



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIRIQUÍ
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
ESCUELA DE DERECHO

TÍTULO:

**EL ROL DE LA CRUZ ROJA PANAMEÑA EN LA PROTECCIÓN DEL DERECHO
INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS NIÑAS MIGRANTES
EN TRÁNSITO Y EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN LA PROVINCIA DE
CHIRIQUÍ DURANTE EL AÑO 2024.**

AUTORA:

JAHAZIEL LILIAN STUART NÚÑEZ.

4-816-2177

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR A LA LICENCIATURA EN DERECHO Y
CIENCIAS POLÍTICAS**

ASESOR:

PROFESOR. HENRY EYNER ISAZA.

DAVID, CHIRIQUÍ, REP. DE PANAMÁ, 2026

HOJA DEL TRIBUNAL EXAMINADOR

ASESOR

JURADO 1

JURADO 2

DEDICATORIA

Primeramente, dedico esta tesis a **Dios**, por permitirme llegar hasta este punto de mi carrera. Sin Él, nada de lo que he logrado hubiera sido posible.

A **mi mamá (Liutmila Núñez)**, por protegerme en cada momento y ser mi fan número uno. A **mi papá (Silverio José Stuart)**, por su apoyo incondicional, por consentirme tanto.

A **mi familia**, por su apoyo y por recordarme siempre lo unidos y fuertes que podemos ser los **Stuart**.

A mi querido **abuelo, José de los Santos Stuart**, que, aunque físicamente no está para presenciar este logro, sé que desde el cielo está muy orgulloso de su “esposita”. Gracias por haber sido una inspiración constante y por dejarme un legado de amor, esfuerzo y fortaleza.

Y, por último, pero no menos importante, a **mí**, por cada noche sin dormir, por superar los días malos y por no rendirme nunca.

Sin más que agregar, solo me queda decir:

“Siempre luchen, incluso en los peores momentos, porque la vida es un simply lovely.”

AGRADECIMIENTOS

A **Dios**, por ser mi guía y fortaleza en cada etapa de este camino. Gracias por darme la sabiduría, la paciencia y la fe necesarias para culminar esta meta tan importante en mi vida.

A mi **familia**, por su amor, comprensión y apoyo incondicional. Gracias por ser mi refugio, mi impulso y el motor que me motivó a no rendirme. Este logro también es de ustedes.

A mis **amigos**, por su compañía, por compartir cada risa, anécdota y momento inolvidable, y por convertir la carrera en una etapa llena de alegría, apoyo y amistad sincera.

A mi **asesor, el profesor. Henry E. Isaza**, por ser el guía de este proceso, por su dedicación, apoyo y por compartir conmigo sus conocimientos y la valiosa experiencia que ha adquirido a lo largo de su trayectoria profesional.

A la **Cruz Roja Panameña**, institución que ha sido mi espacio seguro durante ocho años, por brindarme no solo conocimientos y experiencias invaluableles, sino, también, un entorno humano que fortaleció mi vocación de servicio.

A la **Universidad Autónoma de Chiriquí (UNACHI)**, por ser el espacio donde crecí académica y personalmente. A cada uno de mis **profesores** durante estos cuatro años, gracias, por su compromiso, esfuerzo y por ser piezas fundamentales en la construcción de mi formación profesional.

ÍNDICE

HOJA DEL TRIBUNAL EXAMINADOR.....	ii
DEDICATORIA	iii
AGRADECIMIENTOS	iv
ÍNDICE	v
ÍNDICE DE GRÁFICAS.....	x
ÍNDICE DE TABLAS.....	xi
RESUMEN.....	xii
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I. MARCO INTRODUCTORIO.....	5
1.1 Planteamiento del problema	6
1.2 Antecedentes.....	6
1.2.1. Estado situacional del problema	8
1.3 Delimitación	9
1.4 Alcance de la investigación	10
1.5 Limitaciones	11
1.6 Objetivos de la investigación.....	13
1.6.1. General.....	13
1.6.2. Específicos	13
1.7 Justificación.....	13
1.8 Importancia.....	15
1.8.1. Viabilidad.....	15
1.9 Aporte del Proyecto.....	16

1.10	Hipótesis	16
1.11	Operacionalización de las Variables	17
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO, DOCTRINAL Y JURÍDICO		19
2.1	El Marco Internacional de los Derechos Humanos para la Niñez Migrante: Un Enfoque Integral.....	20
2.1.1.	La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).....	22
2.1.2.	Interpretación Doctrinal del Comité de los Derechos del Niño.....	23
2.1.3.	Otros Tratados y la Interseccionalidad de la Protección	24
2.1.4.	Aplicación práctica en el contexto panameño.....	25
2.2	DIH vs DIDH: convergencias y diferencias en la protección de personas vulnerables	26
2.2.1.	El DIDH como Marco Normativo Primario	26
2.2.2.	El DIH y los Principios de la Cruz Roja Panameña.....	26
2.2.3.	Síntesis Doctrinal: La CRPA y la suplencia del deber de garantía	27
2.2.4.	Aportes doctrinales contemporáneos.....	28
2.3	Cruz Roja Panameña	28
2.3.1.	Historia y Evolución: La historia avanza desde los inicios de la República hasta la modernidad	28
2.3.2.	El Estatus Jurídico como Gigante de la Gestión Humanitaria	30
2.3.3.	La ética de la acción Humanitaria: Los siete principios fundamentales	31
2.4	Marco jurídico panameño.....	32
2.4.1.	Constitución Política Panameña: artículos 17 y 19.....	32
2.4.2.	Ley de Refugiados: En Panamá.....	35

2.4.3.	Ley contra la trata de personas en Panamá.....	36
2.5	Doctrina	38
2.5.1.	Doctrina sobre Derechos Humanos	39
2.5.2.	Doctrina sobre Infancia Vulnerable	41
CAPÍTULO III. MARCO METODOLÓGICO		43
3.1	Tipo de investigación	44
3.2	Diseño de la investigación	44
3.3	Técnicas e instrumentos de Recolección de Datos para la validación de las variables y el análisis de la hipótesis, se utilizaron las siguientes técnicas.....	44
3.4	Consideraciones éticas.....	45
CAPÍTULO IV. ANÁLISIS TEMÁTICO CENTRAL		46
4.1	Contexto migratorio en Chiriquí (2024).....	47
4.2	Principales peligros que enfrentan las niñas migrantes: la violencia de género contra las niñas migrantes	50
4.2.1.	Mecanismos de victimización	50
4.3	Trata y tráfico de niñas migrantes	52
4.3.1.	Factores de vulnerabilidad	52
4.3.2.	El Plan Nacional de Panamá contra la Trata de Personas: Fundamentos y Estrategia.	53
4.3.3.	Ejes Estratégicos del Plan Quinquenal.....	54
4.3.4.	Sistema de Gobernanza y Mecanismos de Implementación	55
4.4	Abandono y desprotección.	55
4.4.1.	4.4.1. Factores de abandono y desprotección	56

4.5	La Cruz Roja Panameña: Un actor clave en la asistencia humanitaria.	57
4.5.1.	Salud y primeros auxilios: el cuerpo de socorristas (capacidades, procesos y retos)	58
4.5.2.	Apoyo psicosocial (APS)	60
4.5.3.	Restablecimiento del Contacto entre Familiares (RCF)	61
4.5.4.	Red nacional de puntos focales de DIH y DIDH	62
4.5.5.	Coordinación interinstitucional	63
4.6	Retos y limitaciones en la defensa del DIDH de las niñas migrantes: escasez de recursos, escasa asistencia gubernamental	64
4.6.1.	Barreras Legales y de Acceso	64
4.6.2.	Riesgos de seguridad y explotación	65
4.6.3.	Limitaciones de recursos y coordinación	65
CAPÍTULO V. RESULTADOS Y DISCUSIÓN		67
5.1.	Tabulación de la Encuesta – Protección de niñas migrantes en Chiriquí (2024)	68
5.2.	Resultados de la entrevista a la Licenciada Mónica Isaza (Servicio Nacional de Migración, Chiriquí)	73
5.2.1.	Análisis e interpretación	75
5.2.2.	Discusión	76
5.3.	Resultados de la entrevista al Presidente Nacional de la Cruz Roja Panameña.....	77
5.3.1.	Mecanismos de protección implementados para niñas migrantes	78
5.3.2.	Cooperación interinstitucional y desafíos	81
5.3.3.	Análisis e interpretación	82
5.3.4.	Desafíos y lecciones aprendidas	83

5.4. Resultados de la entrevista al Licenciado Lucas Lacayo, ACNUR	84
5.4.1. Análisis e interpretación	86
5.4.2. Discusión	87
5.5. Derecho Comparado: El Modelo de Protección de la Niñez Migrante y el Rol Auxiliar de la Cruz Roja entre Panamá y Costa Rica.	87
5.5.1. Marco Normativo e Institución Garante del Interés Superior del Menor	88
5.5.2. Función Operacional de la Cruz Roja y Respuesta Humanitaria Integrada...	88
5.5.3. Conclusión comparativa y recomendaciones	89
CONCLUSIONES	90
RECOMENDACIONES	92
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	94
ANEXOS	100

ÍNDICE DE GRÁFICAS.

Gráfica 1. Institución a la que pertenece.....	68
Gráfica 2. Función o área de trabajo	68
Gráfica 3. Tiempo de experiencia en acciones humanitarias con población migrante.....	69
Gráfica 4. Mecanismos de protección aplicados (2024).....	69
Gráfica 5. Valoración de adecuación de mecanismos (escala 1–5).	70
Gráfica 6. Alineación con Estándares del DIDH	70
Gráfica 7. Desafíos en la protección de niñas migrantes (opción múltiple).....	71
Gráfica 8. Desafíos en la Provisión de Recursos (2024)	71
Gráfica 9. Evaluación de efectividad (escala 1–5).....	72
Gráfica 10. Lecciones aprendidas (hasta 3 por encuestado)	72
Gráfica 11. Relevancia de las lecciones aprendidas	73

ÍNDICE DE TABLAS.

Tabla 1. Matriz de Síntesis de Variables (Modelo Fideas Arias).....	18
Tabla A 1: Institución a la que pertenecen	100
Tabla A 2: Función o área de trabajo.	100
Tabla A 3: Tiempo de experiencia en acciones humanitarias con población migrante.....	101
Tabla A 4: Mecanismos de protección aplicados (2024).....	101
Tabla A 5: Valoración de adecuación de mecanismos (escala 1–5).....	102
Tabla A 6: Coordinación y marco jurídico.....	102
Tabla A 7: alineación con estándares del DIDH.....	102
Tabla A 8: Desafíos en la protección de niñas migrantes (opción múltiple)	103
Tabla A 9: Desafíos en la Provisión de Recursos (2024).....	103
Tabla A 10: Evaluación de efectividad (escala 1–5).....	104
Tabla A 11: Lecciones aprendidas (hasta 3 por encuestado).....	104
Tabla A 12: Relevancia de las lecciones aprendidas	105

RESUMEN

La presente investigación analiza los mecanismos implementados por la Cruz Roja Panameña para la protección del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) de las niñas migrantes en tránsito y situación de vulnerabilidad en la provincia de Chiriquí durante el año 2024. El estudio parte del reconocimiento de la migración como un fenómeno regional complejo que expone a la niñez migrante a riesgos de violencia, explotación, abandono y vulneración de derechos fundamentales.

La investigación examina el rol humanitario de la Cruz Roja Panameña como institución auxiliar en la atención de personas migrantes, particularmente, en áreas como asistencia humanitaria, apoyo psicosocial, restablecimiento del contacto entre familiares y coordinación interinstitucional. Asimismo, se delimita que el marco jurídico aplicable al objeto de estudio corresponde al Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), especialmente, en lo relativo a la protección integral de la niñez migrante y el principio del interés superior del niño.

Desde el punto de vista metodológico, en el estudio se implementa el enfoque mixto, al ejecutar la revisión de fuentes doctrinales, normativas e institucionales, junto a entrevistas semiestructuradas y encuestas a trabajadores vinculados a organizaciones humanitarias y actores vinculados a la atención a migrantes de la provincia de Chiriquí.

Los resultados muestran la relevancia de la Cruz Roja Panameña en el auxilio y protección de las niñas migrantes en tránsito, aunque, también, evidencian limitaciones operativas, de recursos y de articulación interinstitucional que limitan la protección de sus derechos humanos de forma integral y sostenida. Por último, la investigación incluye recomendaciones de fortalecimiento de los mecanismos de protección, de articulación institucional y de atención especializada a las niñas migrantes en condiciones de vulnerabilidad.

INTRODUCCIÓN

La migración es el fenómeno al que Panamá ha estado ligado desde siempre. No es porque el país Panamá envíe personas, sino porque el país Panamá funciona como paso para las personas que van a Norteamérica. En el mapa, la provincia de Chiriquí tiene relevancia. Su frontera con Costa Rica la coloca en una de las rutas que usan las personas en tránsito. Las personas que están en tránsito buscan escapar de la violencia, de la precariedad y de la falta de las garantías en los países de origen. Los grupos armados, la corrupción, los problemas en los sistemas educativos, el aumento de los precios de los alimentos, la falta de medicinas y la debilidad de los sistemas de justicia son causas que hacen que miles de personas arriesguen viajes peligrosos. Los factores empujan a las personas a buscar el “sueño americano”. Las personas quieren una vida mejor, quieren educación, quieren salud y quieren trabajos dignos. No es el impulso de la ambición. Las familias eligen la migración. La migración es la opción que da a las familias la supervivencia y el bienestar. Las familias dependen de la migración para la supervivencia y el bienestar.

La ruta migratoria no brinda seguridad. La ruta migratoria genera vulnerabilidades y atropellos. Los migrantes cruzan territorios donde no hay caminos, sin comida y sin abrigo, y se encuentran con redes de crimen. En los casos donde la situación empeora, la ruta migratoria lleva a la pérdida de familiares. Los menores son víctimas que enfrentan riesgo. La ruta migratoria deja a las niñas y a los niños sin protección ante el abuso, la explotación y la falta de sus derechos. Estas realidades necesitan una intervención de apoyo. La intervención debe incluir ayuda sin demora y los mecanismos de protección. La ayuda y los mecanismos deben garantizar la dignidad y los derechos de la niñez de migrantes.

En ese marco, la Cruz Roja Panameña se vuelve un actor importante en la respuesta institucional durante el paso de las personas migrantes por la provincia de Chiriquí. La Cruz Roja

no es una organización que promueva normas de los derechos humanos. La Cruz Roja actúa con principios humanitarios y de protección que guían la atención a la vida, a la salud y a la dignidad humana sin distinguir la nacionalidad, la edad, la raza, el credo o la posición política. Esta investigación muestra la diferencia entre el enfoque humanitario de la Cruz Roja Panameña y los mecanismos jurídicos de protección. Los mecanismos jurídicos de protección forman parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). Por eso, la Cruz Roja Panameña tiene una base que está vinculada al Derecho Internacional Humanitario (DIH) y a los principios del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. El estudio se hace bajo el marco jurídico de la DIDH. El estudio analiza la protección de niñas migrantes en un contexto que no es un conflicto armado, según la Cruz Roja Panameña. Desde esta perspectiva, la investigación examina la relación entre los principios humanitarios que guían la labor de la organización. La investigación examina los estándares internacionales que protegen los derechos humanos de la niñez migrante.

La interlocución entre principios humanitarios y estándares de protección de los Derechos Humanos plantea una cuestión central: ¿qué mecanismos (operativos, procedimentales y colaborativos) implementó la Cruz Roja Panameña, en conjunto con otras organizaciones humanitarias, para proteger el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) de las niñas migrantes en tránsito por Chiriquí durante el año 2024?

El objetivo general de esta investigación es analizar dichos mecanismos, evaluar su alcance y efectividad, e identificar vacíos y oportunidades de mejora en la protección del DIDH de las niñas migrantes en situación de vulnerabilidad. Para operacionalizar este propósito, la investigación se plantean los siguientes objetivos específicos:

1. Identificar los principales desafíos y barreras que impiden la protección efectiva del DIDH de las niñas migrantes en tránsito y en situación de vulnerabilidad en Chiriquí, en el marco de las acciones y mecanismos desarrollados por la Cruz Roja Panameña.
2. Describir la alineación entre las normativas legales que rigen la labor de la Cruz Roja Panameña y los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) para asegurar la protección de la infancia migrante.
3. Evaluar el impacto de los mecanismos implementados por la Cruz Roja Panameña en la protección y garantía efectiva de los Derechos Humanos de las niñas migrantes en tránsito y en situación de vulnerabilidad en la provincia de Chiriquí durante el año 2024.

Desde una perspectiva metodológica, en este punto la investigación utilizará un diseño metodológico mixto que combine la revisión de fuentes secundarias mediante una revisión exhaustiva de fuentes secundarias (informes institucionales, estadísticas oficiales, información aportada por las organizaciones humanitarias, literatura académica e

intervención mediante la recolección de datos primarios a través de encuestas al personal de las organizaciones humanitarias y entrevistas semiestructuradas al personal operativo, voluntarios y voluntarias de la Cruz Roja, representantes de organizaciones aliadas). Este diseño permitirá recoger tanto la evidencia cuantitativa como la evidencia cualitativa de modo tal que puede darnos una visión global y comprensiva de la práctica se realiza y del impacto de dicha práctica en la protección de las niñas migrantes.

Finalmente, la presente investigación se ha articulado de forma sistemática alrededor de seis capítulos a saber:

En Capítulo I, se presenta el marco introductorio, los objetivos y la hipótesis de trabajo. El Capítulo II desarrolla el marco teórico, doctrinal y jurídico que sustenta el estudio.

El Capítulo III detalla el marco metodológico jurídico-mixto empleado para la recolección de datos.

El Capítulo IV describe el análisis temático central sobre la realidad migratoria en la provincia. El Capítulo V expone los resultados obtenidos y su respectiva discusión, fundamentada en la evidencia de campo.

El Capítulo VI detalla las conclusiones y recomendaciones derivadas de los hallazgos de la investigación.

Se espera que esta investigación sirva de consulta a las presentes y futuras generaciones dedicadas al área de Derecho y Ciencias Políticas.

CAPÍTULO I
MARCO INTRODUCTORIO.

1.1 Planteamiento del problema

¿Qué mecanismos ha implementado la Cruz Roja Panameña en la protección del Derecho Internacional de los Derechos Humanos de las niñas migrantes en tránsito y en situación de vulnerabilidad en la provincia de Chiriquí durante el año 2024?

1.2 Antecedentes

El fenómeno migratorio a nivel global se ha intensificado en las últimas décadas, caracterizado por un flujo creciente de personas que, impulsadas no solo por conflictos armados, sino por la grave situación de pobreza e inseguridad generada por las condiciones socioeconómicas y políticas de sus países de origen, se ven obligadas a tomar la decisión de abandonar sus hogares. Este éxodo masivo expone a las niñas migrantes en tránsito y en situación de vulnerabilidad a una serie de riesgos y vulneraciones de derechos inaceptables a estas condiciones se suma la falta de acceso a servicios básicos como: la atención médica y el acceso a la justicia, lo que agrava su situación de vulnerabilidad.

En este contexto, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), adquiere una relevancia crucial por sus principios de humanidad y no discriminación que son aplicables a todas las personas en situaciones de vulnerabilidad, incluyendo a las niñas migrantes. El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), junto con la Cruz Roja Panameña, trabaja con la gente para proteger a las poblaciones que están en riesgo. Con las acciones del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) brinda atenciones médicas. Además, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) facilita el restablecimiento del contacto familiar (RCF) para las personas que han perdido a los seres queridos de las personas en el trayecto o que desean comunicarse con las familias de las personas en los países de origen de las personas.

Panamá es un país de tránsito para los flujos migratorios que van a Norteamérica. El gobierno de Panamá destina los recursos para crear y mantener los refugios de ayuda, como los refugios en el Darién y en Gualaca, en la provincia de Chiriquí, entre otros. Los refugios dan un lugar de protección a las personas que pasan por el país. Este esfuerzo coloca a Panamá entre los pocos países de Latinoamérica que ha invertido mucho en atender la situación migratoria. Panamá recibe el apoyo y la colaboración del CICR a través de la Cruz Roja Panameña para atender la situación migratoria.

La provincia de Chiriquí ocupa un lugar en la dinámica. La ubicación al lado de la frontera de Costa Rica hace que la provincia de Chiriquí sea un paso en la ruta migratoria. Pero la condición genera el problema. Las niñas migrantes en tránsito y en riesgo quedan rezagadas en la provincia de Chiriquí porque, a veces, Costa Rica niega la entrada al territorio de Costa Rica a las niñas migrantes. La negativa impide a las niñas migrantes continuar el camino hacia Norteamérica. Esta situación expone a las personas a un mayor riesgo y obliga a las personas a quedarse en el limbo jurídico y humanitario de la provincia.

Panamá, como Estado firmante de tratados internacionales en materia humanitaria, tiene la obligación de aplicar normas que protejan a todas las personas, sin discriminación. En la provincia de Chiriquí, la dinámica migratoria ha adquirido una dimensión significativa debido a su ubicación geográfica estratégica, convirtiéndose en una zona de paso para miles de niñas migrantes en tránsito y en situación de vulnerabilidad, principalmente, provenientes de Suramérica y el Caribe, con destino hacia Norteamérica.

Desde hace años la Cruz Roja Panameña está presente en la región y ofrece ayuda a través de operaciones de emergencia, atención médica, apoyo psicológico y la entrega de cosas básicas. La Cruz Roja Panameña, también, reconecta a las familias y promueve los principios

del DIDH y los principios humanitarios. Aun con esas acciones la Cruz Roja Panameña ve que las malas condiciones siguen, y eso nos obliga a revisar las estrategias, las capacidades de la institución y el enfoque que usamos.

1.2.1. Estado situacional del problema

La provincia de Chiriquí destaca en el mapa de migración de la región. La provincia de Chiriquí no es solo corredor de paso. También es escenario donde la gente observa condiciones de vulnerabilidad. Durante el año 2024, el flujo de migrantes que atraviesa la provincia de Chiriquí ha subido mucho. La situación requiere atención. La mayoría de los migrantes son niñas migrantes en tránsito y en vulnerabilidad. Las niñas migrantes que apenas empiezan sus vidas ya pasaron un reto muy grande: cruzar la selva del Darién. El cruce no es solo un camino en el mapa. El cruce es una exposición muy fuerte, un riesgo constante y una vulnerabilidad en cada paso del viaje migratorio. Las niñas no tienen protección por su edad y por ser niñas. Las niñas se encuentran con muchas amenazas. Las amenazas incluyen la explotación sexual, la explotación laboral, la violencia física, la violencia psicológica y el clima extremo que daña la salud. Las niñas llegan a Chiriquí y sufren problemas físicos y problemas psicológicos por el viaje migratorio. Las niñas están sin ayuda y sin apoyo.

El Estado panameño reconoce la crisis humanitaria y activó mecanismos de la ley y de la institución para dar protección y dar asistencia. Pero la capacidad de respuesta no alcanza. Los recursos no bastan. La infraestructura de acogida no puede manejar el tamaño de un fenómeno que sobrepasó todas las proyecciones. La brecha entre la necesidad y la capacidad de respuesta es el punto del problema que la investigación estudia.

En el contexto de la emergencia la Cruz Roja Panameña actúa como un actor de ayuda y tiene un papel de apoyo a los poderes públicos. La Cruz Roja Panameña despliega ayuda en

Chiriquí. La Cruz Roja Panameña sigue los siete principios que guían la labor: Humanidad, Imparcialidad, neutralidad, independencia, voluntariado, unidad y universalidad. La organización brinda la asistencia. La organización incluye los primeros auxilios médicos para atender las heridas y las enfermedades del viaje. La organización brinda el apoyo psicosocial a la infancia para sanar las heridas del trauma. La organización distribuye los artículos no alimentarios, como los kits de higiene, la ropa y el refugio, en los puntos de distribución.

Los esfuerzos continúan, pero la realidad operativa sigue siendo un desafío. El flujo migratorio constante llega en gran cantidad. El flujo migratorio constante se combina con la variación impredecible de los recursos y con los retos logísticos que impone la geografía chiricana. El flujo migratorio constante limita el alcance y la efectividad de la protección. La asistencia humanitaria tiene limitaciones frente a el flujo migratorio constante. En este contexto, la protección de las niñas migrantes es una prioridad institucional y humanitaria. La falta de recursos y la dificultad para llegar a todas las zonas rurales y fronterizas dejan a las niñas expuestas a los mismos peligros. Las niñas tratan de escapar, pero los peligros siguen allí. Esta situación no es solo una falla logística, representa una problemática humanitaria que requiere atención integral, que exige una reevaluación urgente de las estrategias y una ampliación de la cooperación.

1.3 Delimitación

La presente investigación se delimita espacialmente en la provincia de Chiriquí, Panamá, en los puntos de tránsito migratorio y comunidades fronterizas donde la Cruz Roja Panameña desarrolla intervenciones humanitarias destinadas a la asistencia y protección de personas migrantes.

En cuanto a la delimitación temporal, el estudio se circunscribe al año 2024, lo que permitirá examinar de manera puntual las acciones desarrolladas por la institución en dicho período frente al fenómeno migratorio en la provincia.

La delimitación temática se centra en el análisis del rol de la Cruz Roja Panameña en la asistencia y protección de niñas migrantes en tránsito y situación de vulnerabilidad, tomando como referencia los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja incluyendo, también, los estándares de protección establecidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). Si bien la Cruz Roja Panameña fundamenta históricamente parte de su accionar en los principios y normas derivados del Derecho Internacional Humanitario (DIH), la presente investigación se desarrolla bajo el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), en atención a la naturaleza y características del fenómeno migratorio estudiado.

Finalmente, la delimitación poblacional se orienta a las niñas migrantes en tránsito por la provincia de Chiriquí durante el año 2024, que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad y han sido beneficiarias, directas o indirectas, de las intervenciones humanitarias de la Cruz Roja Panameña.

1.4 Alcance de la investigación

El presente estudio se centra en analizar los mecanismos de acción humanitaria y protección implementados por la Cruz Roja Panameña en respuesta al creciente flujo de niñas migrantes en tránsito y en situación de vulnerabilidad que atraviesan la provincia de Chiriquí durante el año 2024.

Considerando el mandato humanitario del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja, esta investigación analiza cómo la Cruz Roja Panameña, mediante sus

principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia, desarrolla acciones orientadas a la asistencia y protección de niñas migrantes en situación de vulnerabilidad. El estudio evaluará acciones operativas como la provisión de asistencia humanitaria, primeros auxilios, apoyo psicosocial y distribución de artículos no alimentarios, así como su contribución al fortalecimiento de la dignidad y protección de los derechos humanos de la población migrante en tránsito.

El estudio se limitará a las operaciones y actividades desarrolladas en los puntos críticos de tránsito y albergues temporales en la provincia de Chiriquí durante el año 2024. Se excluirán del análisis la evaluación de políticas migratorias nacionales o las causas estructurales de la migración. Esta investigación no busca ser un estudio exhaustivo de todas las facetas del fenómeno migratorio, sino una evaluación crítica y práctica del trabajo discreto y confidencial que caracteriza al Movimiento de la Cruz Roja en un contexto de crisis humanitaria específica.

1.5 Limitaciones

La investigación enfrenta diversas limitaciones, tales como:

Limitación conceptual: El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja, y por ende la Cruz Roja Panameña, desarrolla su labor bajo principios humanitarios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia, orientando sus acciones a la asistencia y protección de personas en situación de vulnerabilidad. Aunque, la institución mantiene una base institucional y normativa vinculada al Derecho Internacional Humanitario (DIH) y a los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la presente investigación se delimita al análisis de la protección de niñas migrantes desde el enfoque del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). En consecuencia, el estudio no aborda la defensa jurídica o litigiosa de derechos humanos, sino las acciones

humanitarias y mecanismos de asistencia implementados por la Cruz Roja Panameña frente a la situación de vulnerabilidad de niñas migrantes en tránsito por la provincia de Chiriquí.

Limitación temporal: El estudio se circunscribe únicamente al año 2024. Por lo tanto, no se analizarán las intervenciones realizadas en periodos anteriores ni posteriores, lo que restringe la posibilidad de establecer comparaciones longitudinales o tendencias en el tiempo.

Limitación espacial: La investigación se enfoca exclusivamente en la provincia de Chiriquí, Panamá. En consecuencia, no se considerarán las acciones de la Cruz Roja Panameña en otras provincias del país ni en contextos internacionales, lo cual delimita la generalización de los resultados a otros espacios geográficos.

Limitación poblacional: El análisis se centra en las niñas migrantes en tránsito y en situación de vulnerabilidad en la provincia de Chiriquí durante el año 2024. Por ello, no se incluyen en el estudio otros grupos migrantes, como adultos, varones o familias completas, aun cuando también enfrentan condiciones de riesgo.

Limitación metodológica y de fuentes: Dado el carácter humanitario y confidencial de la información manejada por la Cruz Roja Panameña, el acceso a datos primarios puede verse restringido. Esto supone que parte de la investigación deberá apoyarse en entrevistas, informes oficiales, publicaciones institucionales y testimonios disponibles, lo que puede limitar la amplitud de la evidencia recolectada. A ello, se suma la escasa disponibilidad de estadísticas oficiales desagregadas por sexo, ya que la mayoría de las fuentes primarias y secundarias agrupan a esta población bajo la categoría general de “niños, niñas y adolescentes (NNA)”. Esta limitación dificulta un análisis diferenciado y detallado de la situación particular de las niñas migrantes en tránsito.

1.6 Objetivos de la investigación

1.6.1. General

Analizar los mecanismos implementados por la Cruz Roja Panameña en la protección del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) de las niñas migrantes en tránsito y en situación de vulnerabilidad en la provincia de Chiriquí durante el año 2024.

1.6.2. Específicos

- Identificar los principales desafíos y barreras que impiden la protección efectiva del DIDH de las niñas migrantes en tránsito y en situación de vulnerabilidad en Chiriquí, en el marco de las acciones y mecanismos desarrollados por la Cruz Roja Panameña.
- Describir la alineación entre las normativas legales que rigen la labor de la Cruz Roja Panameña y los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) para asegurar la protección de la infancia migrante.
- Evaluar el impacto de los mecanismos implementados por la Cruz Roja Panameña en la protección y garantía efectiva de los Derechos Humanos de las niñas migrantes en tránsito y en situación de vulnerabilidad en la provincia de Chiriquí durante el año 2024.

1.7 Justificación

El fenómeno migratorio en Panamá, especialmente, en la provincia de Chiriquí, ha cobrado gran relevancia en los últimos años, situándose esta región como un punto de tránsito significativo para niñas, niños y adolescentes que buscan continuar su ruta hacia Norteamérica. Las niñas migrantes, por su edad y condición de género, enfrentan riesgos particulares: vulnerabilidad física, salud mental deteriorada, separación familiar, violencia sexual, explotación, daño psicológico, entre otros (UNICEF¹, 2024a; UNICEF, 2023b). Sin embargo, la

¹ UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

literatura académica en el ámbito nacional aún presenta vacíos sustanciales respecto a cómo se aplica el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) en estos escenarios, y mucho menos con foco en organizaciones humanitarias como la Cruz Roja Panameña.

El estudio se justifica porque la Cruz Roja Panameña es un actor humanitario no estatal cuya labor se desarrolla bajo un enfoque de asistencia y protección humanitaria, sustentado en los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja: humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, voluntariado, unidad y universalidad (FICR, s. f.; Cruz Roja, s. f.). Aunque, sus intervenciones no se desarrollan mediante litigio internacional, su accionar contribuye de modo indirecto, pero real, a garantizar derechos fundamentales de la infancia migrante como la vida, la dignidad, la salud y la integridad.

Otra razón de peso para realizar este estudio es que permite entender cómo se operacionaliza el DIDH en Panamá como país de tránsito, donde los flujos migratorios son constantes, los riesgos son severos, y los actores humanitarios tienen que balancear su principio de neutralidad con exigencias éticas de protección para poblaciones altamente vulnerables. Las niñas migrantes en tránsito en Chiriquí podrían beneficiarse, ya de manera directa o indirecta, con que las políticas institucionales, así como las prácticas que las regulen, contribuyan a la dignidad de estas niñas, pero esta contribución no ha sido documentada, evaluada, ni visibilizada suficientemente en la literatura científica.

Y, finalmente, la investigación tiene una dimensión aplicada y social sus resultados podrían dar lugar a recomendaciones institucionales o de política pública para fortalecer las estrategias de protección infantil y de género, favoreciendo que los espacios de asistencia humanitaria en Chiriquí reconozcan y den mejor respuesta a las necesidades de las niñas y niños

migrantes. En consecuencia, este estudio no solo enriquecerá la teoría en la intersección del DIDH y la acción humanitaria, sino que aportará evidencia relevante para actores institucionales nacionales e internacionales que operan en contextos migratorios.

1.8 Importancia

Los resultados de esta investigación aportarán herramientas analíticas para la Cruz Roja Panameña, ya que ofrecen una visión crítica y analítica de sus acciones y mecanismos. Esto les permitirá identificar fortalezas y áreas de mejora en la asistencia y protección que brindan a las niñas migrantes en tránsito y vulnerables en Chiriquí. Además, puede servir como insumo para otras organizaciones humanitarias y autoridades migratorias en Panamá y la región, ayudando a formular políticas y estrategias más efectivas para proteger los derechos de estas niñas. En consecuencia, las niñas migrantes en tránsito y en vulnerabilidad podrían beneficiarse al mejorar sus condiciones de protección y asistencia.

Entender los mecanismos utilizados por la Cruz Roja Panameña en este contexto es esencial; el análisis ayudará a detectar las áreas donde su intervención tiene mayor impacto y las brechas persistentes que afectan la dignidad y el bienestar de las personas en Panamá.

Los resultados de esta investigación se traducirán en un aporte práctico directo, al formular directrices y recomendaciones estratégicas que la Cruz Roja Panameña podrá valorar para optimizar sus programas y fortalecer la aplicación del DIDH² en su respuesta migratoria. Esto facilitará una respuesta más coordinada, eficiente y cimentada en el DIDH, mejorando la asignación de recursos y el fortalecimiento de capacidades institucionales.

1.8.1. Viabilidad

La realización de este estudio es viable debido al acceso a la información pública de la Cruz Roja Panameña y del CICR, la disponibilidad de literatura especializada en DIDH y

² DIDH: Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

migración, la posibilidad de contacto con personal involucrado en la asistencia humanitaria en la provincia de Chiriquí, dentro del cronograma y recursos disponibles.

1.9 Aporte del Proyecto

Este estudio tiene un doble propósito: académico y práctico. En el ámbito académico, contribuirá al conocimiento especializado sobre el papel de las organizaciones humanitarias en contextos migratorios, con enfoque en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y la protección de la infancia migrante, incluyendo el análisis de los mecanismos implementados. Servirá como referencia para futuros trabajos de investigación en derecho, relaciones internacionales y estudios humanitarios. Desde un punto de vista práctico, ofrecerá a la Cruz Roja Panameña y a las autoridades competentes una evaluación detallada sobre su accionar en favor de las niñas migrantes en tránsito y en situación de vulnerabilidad, con propuestas de mejora basadas en evidencias. Permitirá identificar buenas prácticas, corregir deficiencias y fortalecer las capacidades institucionales en la asistencia y protección de niñas migrantes en tránsito y situación de vulnerabilidad.

1.10 Hipótesis

Si bien los mecanismos de asistencia humanitaria de la Cruz Roja Panameña (CRP) refuerzan significativamente la protección de los derechos humanos de las niñas migrantes en tránsito y situación de vulnerabilidad, la efectividad integral de dicha protección se encuentra limitada por la insuficiencia de recursos humanos y logísticos de la Cruz Roja Panameña y la ausencia de un marco de colaboración formal y sostenido por parte del Estado panameño.

1.11 Operacionalización de las Variables

Para garantizar la coherencia entre los objetivos propuestos y los hallazgos empíricos, se presenta la operacionalización de las variables, ajustada a los datos obtenidos mediante el juicio de expertos y la tabulación de la encuesta aplicada al personal humanitario en la provincia de Chiriquí (2024).

- A. **Variable Independiente:** Acciones de asistencia y protección desarrolladas por la Cruz Roja Panameña. Esta variable analiza las acciones operativas de la Cruz Roja Panameña y el CICR. Se define operacionalmente a través de programas especializados como WASH (Agua, Saneamiento e Higiene), Restablecimiento de Contactos Familiares (RCF) y el Programa Materno-Infantil. Asimismo, contempla la Capacitación del Personal, evidenciada en la formación de los Equipos Nacionales de Intervención (ENI). (E. Solís, comunicación personal, 16 de octubre de 2025; véanse las tablas A3, A4 y A11 de los anexos).
- B. **Variable Dependiente:** Nivel de Protección del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). Referida al grado de garantía de la dignidad y derechos fundamentales de las niñas migrantes en tránsito. Se mide mediante la Alineación Normativa con los estándares del DIDH y la Efectividad de la Ruta de Atención, específicamente en la prontitud de la detección y derivación institucional hacia entes como SENNIAF o MINSA. (M. Isaza, comunicación personal, 14 de octubre de 2025; L. Lacayo, comunicación personal, 20 de octubre de 2025; véanse las tablas A5, A7 y A10 de los anexos).
- C. **Variables Intervinientes:** Desafíos Contextuales y Operativos. Factores del entorno que condicionan la efectividad de la protección, tales como las Limitaciones de Recursos (déficit de personal especializado y ambulancias) y la Dinámica del Flujo, caracterizada por los cambios en

las rutas migratorias y las brechas en el registro oficial de casos. (Entrevistas a informantes clave del estudio; véanse las tablas A6, A8 y A9 de los anexos).

Tabla 1.

Matriz de Síntesis de Variables (Modelo Fidias Arias).

Variable	Indicadores Principales	Instrumentos / Fuentes
Independiente	Programas WASH, RCF, Materno-Infantil y Capacitación ENI.	Entrevista al presidente de la CRP / Tablas A4 y A11.
Dependiente	Alineación con DIDH y Efectividad de derivación institucional.	Entrevistas SNM y ACNUR / Tablas A7 y A10.
Interviniente	Déficit de recursos, ambulancias y cambios en rutas migratorias.	Cuestionario estructurado (Tablas A8 y A9) y Guion de entrevista a informantes clave (M. Isaza, E. Solís y L. Lacayo).

CAPÍTULO II
MARCO TEÓRICO, DOCTRINAL Y JURÍDICO.

2.1 El Marco Internacional de los Derechos Humanos para la Niñez Migrante: Un Enfoque Integral.

La protección de la niñez migrante se fundamenta en un entramado jurídico internacional que combina normas, principios y recomendaciones provenientes de diversos tratados de derechos humanos, tanto universales como regionales. Esta protección no se puede ver sola. La protección forma parte de la ley que reconoce a los niños y las niñas como personas con derechos, no solo como personas que reciben ayuda. En otras palabras, los niños migrantes no son solo objetos de ayuda. Los niños migrantes son personas con derechos y los Estados deben garantizar esos derechos, respetar esos derechos y promover esos derechos, sin importar la situación de sus familias o la situación de migración.

Este enfoque nace del reconocimiento de que los niños, por su vulnerabilidad, necesitan un trato que no es igual al de los adultos. La migración cuando no tiene regulación o cuando el tránsito es bajo presión aumenta los riesgos que los niños enfrentan. Los niños están en riesgo. Los niños pueden sufrir separación de la familia, explotación en el trabajo, abuso sexual, trata de personas y violencia en los caminos migratorios. Los instrumentos de la comunidad de naciones exigen que la protección de la infancia migrante incluya los derechos de la ciudadanía, los derechos de la participación política, los derechos de la economía, los derechos de la vida en comunidad y los derechos de la cultura. La protección no se limita a un solo aspecto de la vida de la infancia migrante. La protección asegura el desarrollo de la infancia migrante.

Los principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) aplican a toda persona. Los principios juntan normas de la Convención sobre los Derechos del Niño y otros tratados. Los principios, las normas y los tratados forman un marco normativo coherente. Por ejemplo, la obligación de los Estados de garantizar el interés superior del niño, la no

discriminación y el derecho a la identidad constituyen pilares fundamentales que guían todas las políticas y prácticas relacionadas con la infancia migrante. Las referidas obligaciones no se aplican solamente a la esfera formal de la ley sino que implican compromisos prácticos e inmediatos por parte de los Estados y organismos internacionales: crear mecanismos de protección, instituciones de acogida, acceso a la educación y a la salud o protocolos de reagrupación familiar.

Además, la protección de la niñez migrante presenta un carácter interseccional, en cuanto a que los niños y niñas migrantes son susceptibles a la vulnerabilidad no únicamente por su edad, sino también por otros factores como el sexo, la etnicidad, la situación socioeconómica, la situación de desplazamiento forzado o el conflicto armado. Esta posición holística de la migración contribuye a que las políticas y medidas no se dirijan solamente hacia la migración bajo la perspectiva del tránsito o el control fronterizo sino que alentaran a priorizar los derechos humanos y detener la explotación y acceder a oportunidades que garanticen su desarrollo integral.

Finalmente, la consideración de los niños como sujetos de derechos universales tiene implicaciones directas para los Estados y para las instituciones nacional e internacional. Las políticas del campo de la migración han de ser diseñadas y puestas en marcha desde un enfoque con perspectiva de derechos humanos, de tal suerte que no quede ningún niña o niño migrante fuera de la protección legal, de la asistencia humanitaria o del acceso a servicios básicos. Este enfoque obliga a los Estados a armonizar su legislación nacional con los estándares internacionales, asegurando que la condición migratoria no constituya un obstáculo para el goce pleno de sus derechos. Así, la protección de la niñez migrante no es solo un imperativo moral,

sino una obligación jurídica que forma parte del marco internacional de derechos humanos aplicable en cualquier contexto.

2.1.1. La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)

Adoptada en 1989 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) es el tratado internacional más ampliamente ratificado en la historia de los derechos humanos, con 196 Estados Parte. Esta convención establece que los niños son sujetos de derechos y no meros objetos de protección, y que su bienestar debe ser una prioridad para los Estados.

El artículo 22 de la CDN establece que, los Estados Partes deben tomar medidas para asegurar que los niños refugiados o que buscan asilo puedan disfrutar de los derechos establecidos en la convención. Esto implica que, independientemente de su estatus migratorio, los niños deben tener acceso a educación, salud, protección contra la violencia y otros derechos fundamentales.

Principios clave aplicables a la niñez migrante:

- No discriminación (Artículo 2): Los Estados Partes deben garantizar que todos los niños, sin distinción alguna, disfruten de los derechos reconocidos en la CDN. Esto incluye la condición migratoria, asegurando que los niños migrantes gocen de los mismos derechos que los nacionales. La Observación General No. 6 del Comité de los Derechos del Niño destaca que "los Estados Partes deben tomar todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación"
- Interés superior del niño (Artículo 3): Este principio establece que en todas las decisiones y acciones que conciernan a un niño, su interés superior debe ser una consideración primordial. En el contexto migratorio, esto implica que las políticas y prácticas

migratorias deben priorizar el bienestar y los derechos del niño. La Observación General No. 22/23 del Comité de los Derechos del Niño enfatiza que "el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las decisiones que afecten a los niños en el contexto de la migración internacional"

- Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (Artículo 6): Los Estados deben garantizar el derecho del niño a la vida y asegurar su supervivencia y desarrollo. Esto incluye el acceso a servicios esenciales como salud, educación y protección contra la violencia. La Observación General No. 6 subraya que "los Estados Partes deben garantizar que todos los niños, independientemente de su situación migratoria, tengan acceso a servicios de salud, educación y protección"
- Derecho a la identidad (Artículo 7): Todo niño tiene derecho a un nombre, a adquirir una nacionalidad y a ser conocido por sus padres. Para los niños migrantes, esto es crucial para facilitar la reunificación familiar y evitar la apatridia. La Observación General No. 22/23 destaca que "los Estados Partes deben garantizar que todos los niños, incluidos los migrantes, tengan acceso a registros de nacimiento y otros documentos que aseguren su identidad."

2.1.2. Interpretación Doctrinal del Comité de los Derechos del Niño.

El Comité de los Derechos del Niño, órgano encargado de supervisar la implementación de la CDN³, ha emitido diversas Observaciones Generales para orientar a los Estados en la aplicación de la convención. Dos de las más relevantes en el contexto de la niñez migrante son:

- Observación General No. 6 (2005): Trata del trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen. El Comité destaca la especial

³ CDN: Convención sobre los Derechos del Niño.

vulnerabilidad de estos niños y establece que la detención por motivos migratorios debe ser una medida de último recurso y por el período más breve posible. Además, subraya la importancia de garantizar el acceso a servicios esenciales y la reunificación familiar. La Observación General No. 6 establece que "la detención de niños por motivos migratorios debe ser una medida de último recurso y por el período más breve posible".

- Observación General No. 22/23 (2017): Aborda los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional. El Comité enfatiza que los derechos de los niños migrantes deben ser protegidos en todas las etapas del proceso migratorio, desde el origen hasta el retorno, y que los Estados deben adoptar un enfoque integral que garantice la protección y el bienestar del niño en todas las circunstancias. La Observación General No. 22/23 establece que "los Estados Partes deben adoptar un enfoque integral que garantice la protección y el bienestar del niño en todas las etapas del proceso migratorio".

2.1.3. Otros Tratados y la Interseccionalidad de la Protección.

Además de la CDN, existen otros instrumentos internacionales que complementan y refuerzan la protección de los derechos de la niñez migrante:

- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990): Aunque se centra en los trabajadores migratorios, esta convención reconoce que los derechos de los niños de trabajadores migratorios deben ser igualmente protegidos, asegurando que reciban el mismo trato que los nacionales en materia de educación, salud y otros servicios esenciales. La Convención establece que "los Estados Partes deben garantizar que los niños de trabajadores

migratorios reciban el mismo trato que los nacionales en materia de educación, salud y otros servicios esenciales".

- Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): Los convenios sobre trabajo infantil, como el Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, son aplicables para proteger a los niños migrantes de la explotación laboral y sexual. Estos instrumentos establecen normas mínimas para la protección de los niños en el ámbito laboral y exigen a los Estados la adopción de medidas para eliminar las peores formas de trabajo infantil. El Convenio 182 establece que "los Estados Partes deben tomar medidas inmediatas y eficaces para prohibir y eliminar las peores formas de trabajo infantil".
- Derecho Internacional Humanitario (DIH): Aunque no es un marco primario para la migración, los principios del DIH son relevantes en situaciones de conflicto armado, donde los niños migrantes pueden verse afectados. El DIH establece normas para la protección de las personas en tiempos de guerra, incluyendo a los niños, y prohíbe actos como el reclutamiento de menores en fuerzas armadas y la utilización de niños en hostilidades. El Comité Internacional de la Cruz Roja destaca que "los niños afectados por conflictos armados tienen derecho a un respeto y protección especiales".

2.1.4. Aplicación práctica en el contexto panameño.

En el contexto de Panamá, la aplicación de estos instrumentos internacionales es fundamental para garantizar la protección de los niños migrantes. El país ha ratificado la CDN y otros tratados relevantes, lo que implica la obligación de adaptar su legislación y políticas para cumplir con los estándares internacionales.

En este sentido, el Comité de los Derechos del Niño ha instado a Panamá a fortalecer sus mecanismos de identificación y protección para los niños migrantes, especialmente aquellos no

acompañados o separados de sus familias. Además, ha recomendado la adopción de políticas que prioricen el interés superior del niño y garanticen su acceso a servicios esenciales, independientemente de su estatus migratorio.

2.2 DIH vs DIDH: convergencias y diferencias en la protección de personas vulnerables.

La delimitación entre el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), resulta necesaria para comprender el marco doctrinal que contextualiza el accionar de la Cruz Roja Panameña frente a la crisis de la niñez migrante. Aunque ambos sistemas buscan la protección de la dignidad humana, el presente estudio se desarrolla principalmente bajo el marco normativo del DIDH, dado que la migración en tránsito no constituye una situación de conflicto armado.

2.2.1. El DIDH como Marco Normativo Primario

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) constituye el corpus legal que impone obligaciones directas al Estado panameño y, por ende, el estándar normativo primario bajo el cual se evalúa la protección de las niñas migrantes en tránsito. Como se analizó en la sección anterior, instrumentos como la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) definen la obligación del Estado de garantizar la no discriminación y priorizar el Interés Superior del Niño en todo momento y lugar. El contexto de migración en tránsito es, en esencia, un asunto de DIDH.

2.2.2. El DIH y los Principios de la Cruz Roja Panameña

Por el contrario, el Derecho Internacional Humanitario (DIH), es el conjunto de normas que rigen exclusivamente la conducta de las partes en un conflicto armado. La migración en tránsito, al no ser una situación de guerra, no cae bajo el ámbito de aplicación directa del DIH.

No obstante, la normativa del DIH, también, es indispensable para la determinación del marco de la tesis; y es que es la fuente histórica de los siete principios fundamentales que rigen a la Cruz Roja Panameña (Humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, voluntariado, unidad y universalidad) y que determina la forma en que debe actuar la organización ante las personas migrantes.

2.2.3. Síntesis Doctrinal: La CRPA y la suplencia del deber de garantía

La relación entre los dos marcos se basa en la doctrina de la suplencia y la doctrina de la complementariedad. La doctrina indica que el movimiento de la Cruz Roja se vinculó a la protección del ser humano. André Durand (1983) dice que el DIH surgió porque se afirmó que “algunos derechos humanos eran imprescriptibles”. Esa afirmación da a la Cruz Roja Panameña la legitimidad. La legitimidad permite que la Cruz Roja Panameña intervenga en cualquier crisis humanitaria.

El Principio de Humanidad es la base de la convergencia. El Principio de Humanidad extiende la misión de la Cruz Roja Panameña a “prevenir y aliviar el sufrimiento en todas las circunstancias”. Los fundadores llamaron a esa labor el “imperativo de la conciencia colectiva”. Los fundadores también llamaron a esa labor el “derecho primordial, un derecho común de la humanidad” (Durand, 1986).

El rol de la Cruz Roja Panameña no sustituye las obligaciones jurídicas del Estado panameño en derechos humanos. La Cruz Roja Panameña lleva a cabo un trabajo de ayuda que complementa las obligaciones jurídicas del Estado panameño en derechos humanos, ayudando y protegiendo a personas en situación de vulnerabilidad. Esta investigación estudia cómo las limitaciones de recursos y de operación de la Cruz Roja Panameña pueden afectar la efectividad

de la respuesta de ayuda a niñas migrantes, según el marco de protección del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH).

2.2.4. Aportes doctrinales contemporáneos

La diferencia entre el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos permite entender el accionar humanitario de la Cruz Roja Panameña en contextos migratorios ajenos a la guerra. Para Peña Boada (s. f.), el derecho internacional de los derechos humanos tiene un carácter permanente y universal, se hace efectivo siempre y en todo lugar, el derecho internacional humanitario solo se hace efectivo en los conflictos armados. Este autor explica que los derechos son inherentes, inalienables y universales, y que su limitación debe ser llevada a cabo solo a través de un fundamento legal que lo legitime. Tal interpretación conlleva a que la defensa de las niñas migrantes en tránsito y en estado de vulnerabilidad, en la provincia de Chiriquí, sea garantizada no por el advenimiento de un estado de guerra, sino a través de la aplicación de los principios del derecho internacional de los derechos humanos, como la dignidad humana, la no discriminación, la progresividad, criterios que guían el accionar humanitario de la Cruz Roja Panameña, en calidad de auxiliar del Estado, en la defensa de los derechos humanos de las personas más expuestas (Peña Boada, s. f.)

2.3 Cruz Roja Panameña

2.3.1. Historia y Evolución: La historia avanza desde los inicios de la República hasta la modernidad.

La historia de la Cruz Roja Panameña está muy ligada a la historia del país. La Cruz Roja Panameña se fundó en 1917, en un tiempo de mucha construcción institucional en Panamá. La Ley No. 40 de 1917 dio a la Cruz Roja Panameña la personería jurídica. La Ley No. 40 de 1917

la reconoció como Sociedad de Socorro Voluntario y puso las bases para que la Cruz Roja Panameña opere en el territorio nacional.

Los primeros años de la CRP estuvieron marcados por la respuesta a los conflictos. En 1921 la CRP participó en la Guerra de Coto. La Guerra de Coto cambió el rumbo de la CRP. El conflicto duró poco tiempo. La CRP mostró que podía movilizar a los voluntarios y ofrecer la asistencia médica en las zonas de combate. La capacidad de la CRP consolidó a la CRP como una entidad que atendía a los heridos de guerra. La CRP cumplió el Primer Convenio de Ginebra. Esta experiencia no solo demostró la utilidad, también formó el carácter de los voluntarios. Los voluntarios trabajaron bajo el principio de neutralidad para garantizar el acceso a todos los afectados.

Con el tiempo la misión de la CRP cambió y se volvió más variada. Durante la Segunda Guerra Mundial la CRP trabajó con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para buscar prisioneros de guerra y para dar ayuda humanitaria. Ese periodo hizo más fuerte el vínculo de la CRP con el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y amplió poco a poco las áreas de acción humanitaria de la CRP.

En la segunda mitad del siglo XX, la CRP se ajustó a las realidades del país. La CRP amplió el papel de la CRP para incluir:

Respuesta a Desastres Naturales: Terremotos, inundaciones y sequías forman el campo de acción de la CRP. La CRP creó la capacidad de gestionar los riesgos, montar los albergues y distribuir la ayuda como los alimentos, el agua y la ropa, y se vuelve un socio para las autoridades de protección civil.

Programas de Salud Pública: El programa implementó campañas de vacunación, el programa ofreció educación sanitaria y el programa promovió la donación de sangre. La creación de la Red Nacional de Sangre muestra el compromiso con la salud de la población.

Formación y Capacitación: La CRP se convirtió en una institución que forma a miles de ciudadanos y profesionales. La CRP enseña primeros auxilios y atención prehospitalaria.

2.3.2. El Estatus Jurídico como Gigante de la Gestión Humanitaria

El marco jurídico que ampara a la Cruz Roja Panameña no es sólo un acto formal; es la constitutiva de su legitimidad y de su capacidad operativa. La reciente aparición de la Ley 422 del 8 de febrero de 2024 ha supuesto una verdadera revolución en su historia, ha asumido la parte del marco jurídico primigenio que ya data del año 1917 a la luz de los problemas que se le presentan a la actualidad.

Reconocimiento de ser Persona Jurídica de Derecho Privado: La Ley confirma que la CRP es una ONG, de ahí que pueda operar con la flexibilidad y autonomía necesarias para dar respuesta a emergencias de manera adecuada. No es una institución estatal, que es crucial para su independencia.

Papel de Auxiliar de los Poderes Públicos: es la base de su relación con el Estado. La CRP realiza las acciones gubernamentales en la esfera humanitaria, lo que se manifiesta en la cooperación con entidades como el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) y el recién creado MINSA. Su rol no es de subordinación, sino de colaboración, manteniendo su autonomía en la toma de decisiones y en la asignación de recursos.

Protección y uso del emblema: La ley panameña protege el uso del emblema de la Cruz Roja, de acuerdo con los Convenios de Ginebra de 1949 y sus protocolos adicionales. Esto no es solo una cuestión de identidad, sino una garantía de seguridad para su personal y voluntarios. El

uso del emblema constituye una garantía de identificación y protección para el personal humanitario, facilitando el acceso seguro y neutral a las personas que requieren asistencia.

2.3.3. La ética de la acción Humanitaria: Los siete principios fundamentales

La verdadera esencia de la Cruz Roja Panameña reside en su estricto apego a los siete Principios Fundamentales. Estos principios constituyen una base ética y normativa para la acción humanitaria.

1. **Humanidad:** Es el principio motor. La CRP actúa para prevenir y aliviar el sufrimiento humano en todas sus formas. En la práctica, esto se traduce en programas de asistencia a comunidades afectadas por inundaciones, provisión de alimentos y albergue a migrantes en la provincia de Darién, y el apoyo psicosocial a víctimas de crisis.
2. **Imparcialidad:** La ayuda se basa únicamente en la necesidad, sin importar la nacionalidad, religión, raza, clase social o afiliación política. La CRP garantiza que la asistencia llegue a los más vulnerables, ya sea en un barrio marginado de la capital o en una comunidad indígena aislada.
3. **Neutralidad:** La abstención de tomar partido en controversias políticas, raciales, religiosas o ideológicas es lo que le permite a la CRP ganar la confianza de todos los bandos. En un contexto de tensiones sociales y manifestaciones públicas, este principio resulta esencial para mantener la confianza de las distintas comunidades y garantizar el acceso humanitario a las personas afectadas.
4. **Independencia:** Aunque es auxiliar de los poderes públicos, la CRP es autónoma. No está sujeta a directrices gubernamentales que puedan comprometer sus principios. Por ejemplo, puede decidir dónde y cómo distribuir la ayuda basándose en su propia evaluación de las necesidades, en lugar de obedecer mandatos políticos.

5. **Voluntariado:** Este principio constituye el fundamento principal de la organización. El trabajo desinteresado de miles de voluntarios es lo que hace posible su operación a nivel nacional, desde la entrega de paquetes de alimentos hasta la capacitación en primeros auxilios.
6. **Unidad:** La existencia de una única Sociedad Nacional en Panamá, con representación en todo el territorio, garantiza la coherencia y la coordinación de la respuesta humanitaria.
7. **Universalidad:** La CRP es una parte activa de un movimiento global. Esto le permite acceder a una red de apoyo internacional, aprender de las experiencias de otras sociedades nacionales y recibir asistencia en casos de desastres mayores, lo que eleva su capacidad de respuesta a un nivel global.

2.4 Marco jurídico panameño

2.4.1. Constitución Política Panameña: artículos 17 y 19.

“Artículo 17: Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales donde quiera 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.”

Desde una perspectiva dogmática, el artículo 17 plasma el principio de obligación estatal de garantía, al señalar que no basta con el reconocimiento formal de los derechos, sino que el Estado debe asegurar su eficacia real y material. Esto implica que las autoridades no solo deben evitar vulnerar los derechos, también, deben prevenir, proteger y reparar en las situaciones vulnerables. Esta parte activa es muy importante para los grupos que se mueven, como las niñas migrantes en tránsito, que enfrentan los riesgos de violencia, explotación y discriminación.

El texto constitucional dice que la protección es para todos. La protección llega a los nacionales y a los extranjeros dentro del territorio. Ese punto cuenta con relevancia en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos el principio de no discriminación y la igualdad ante la ley dicen que la titularidad de los derechos no depende de la ciudadanía, sino de la condición humana. Panamá reconoce en la Constitución una obligación que cruza fronteras. Panamá refuerza su compromiso con instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) garantizan los derechos. Los derechos se otorgan sin distinción de nacionalidad.

Este artículo es el punto de partida legal para analizar la actuación del Estado panameño en la protección de las niñas migrantes en tránsito en el año 2024. La Cruz Roja Panameña, como colaborador de el poder público en tareas humanitarias, también, encuentra apoyo en esta disposición porque la Cruz Roja Panameña protege a las niñas migrantes y realiza acciones de asistencia y protección dentro de la responsabilidad del Estado. Así, el artículo 17 se convierte en un marco que vincula la actuación del Estado con el respeto de los estándares internacionales de derechos humanos y de el Derecho Internacional Humanitario.

Al final la doctrina constitucional indica que el artículo 17 incluye una cláusula que entra en vigor al instante. Esa cláusula obliga al Estado a tomar medidas y no solo planes. No hay excusa. Por eso el Estado no justifica la falta de protección a los derechos humanos de las personas migrantes con argumentos de la administración ni con la falta de recursos del Estado. Es un mandato constitucional y el mandato constitucional obliga al Estado a cumplir.

Artículo 19: No habrá los fueros ni los privilegios personales. Tampoco habrá la discriminación por la raza, por el nacimiento, por la clase social, por el sexo, por la religión o por las ideas políticas.

La importancia del artículo está en que el artículo constituye una garantía de los derechos humanos. El artículo asegura que el gozo de las libertades y los beneficios constitucionales no dependa de factores que no tengan que ver con la dignidad de la persona. El artículo elimina los privilegios y los fueros personales. Con esa eliminación, el artículo busca consolidar un orden jurídico que coloque a todos los individuos en igualdad real frente al Estado y frente a la sociedad. La norma del artículo forma parte de las cláusulas pétreas que sostienen el Estado democrático de derecho en Panamá.

El artículo 19 está en armonía con los compromisos internacionales del país. El principio de igualdad y el principio de no discriminación aparecen en los tratados. Los tratados, ambos ratificados por Panamá, incluyen la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) y la Convención sobre los Derechos del Niño (1989). En este sentido, la Constitución incorpora la obligación internacional y la refuerza al ofrecer el trato igualitario a las personas, sin importar la condición migratoria de las personas.

Para efectos de la investigación, el artículo tiene relevancia en el análisis de la situación de las niñas migrantes que pasan por la provincia de Chiriquí. En contextos de movilidad de personas, la discriminación muestra exclusión de servicios, muestra trato por nacionalidad y muestra estigmatización. El artículo 19 es una garantía que obliga a el Estado a asegurar la protección y la asistencia sin distinciones. El Estado debe actuar.

En la doctrina, este precepto obliga al Estado a adoptar medidas de acción afirmativa cuando algunos grupos tienen desventajas. La igualdad constitucional no es solo igualdad

formal; la igualdad constitucional también es igualdad sustantiva. La igualdad sustantiva requiere políticas específicas para que las niñas migrantes, por ser niñas y por su género, no pierdan el acceso a los derechos fundamentales.

En conclusión, la norma es un eje. La norma prohíbe los fueros, los privilegios y toda discriminación. La norma obliga al Estado a garantizar que las políticas del Estado y las acciones de ayuda se apliquen bajo el principio de universalidad y bajo el principio de igualdad. La norma brinda el marco de la ley que permite cuestionar los casos en que las niñas que migran reciban un trato que no sea igual. La norma también muestra el rol de la Cruz Roja Panameña. La Cruz Roja Panameña actúa para cumplir el mandato de la constitución de protección sin discriminación. La Cruz Roja Panameña busca que la protección sea sin discriminación.

2.4.2. Ley de Refugiados: En Panamá.

La Ley 5 de 26 de junio de 1977 regula el reconocimiento y la protección de las personas refugiadas en Panamá. Después la Ley 5 recibió decretos ejecutivos, entre ellos el Decreto Ejecutivo N.º 5 de 2018. La Ley 5 aplica las disposiciones de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y del Protocolo de 1967. Panamá ratificó la Convención y ratificó el Protocolo. La Convención y el Protocolo establecen las reglas para proteger a las personas que huyen de la persecución.

La Ley de Refugiados dice quién puede ser refugiado. La Ley de Refugiados muestra el procedimiento para solicitar la condición de refugiado. La Ley de Refugiados regula los derechos y las obligaciones que aparecen cuando se reconoce a una persona como refugiado. Entre los derechos que la Ley de Refugiados garantiza están la no devolución (principio de non-refoulement), el acceso a la documentación, la posibilidad de trabajar, la posibilidad de estudiar, y el derecho a la protección contra la persecución y contra el trato degradante. En este

caso, la ley panameña cumple los compromisos internacionales. La ley panameña obliga al Estado a seguir el principio de protección internacional de las personas vulnerables.

Esta ley tiene importancia porque refuerza el principio de protección sin distinción de nacionalidad. La ley reconoce que los extranjeros sin vínculos con el país pueden obtener derechos por ser refugiados. Panamá asume la responsabilidad de proteger los derechos de las personas más allá de sus fronteras. Panamá debe brindar la seguridad a las personas que están en riesgo.

Muchas niñas migrantes en tránsito no piden el estatus de refugiada, pero la normativa sigue aplicándose. Primero, Panamá adoptó el marco jurídico y Panamá debe respetar los estándares de protección. Los estándares de protección deben guiar la actuación de las autoridades migratorias y las autoridades humanitarias. Segundo, la ley tiene principios rectores como el principio de no devolución. El principio de no devolución muestra la obligación del Estado de no exponer a las niñas migrantes a riesgos al negar la protección.

Al final, la Ley de Refugiados une el Derecho interno con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La Ley de Refugiados muestra los compromisos del Estado con los tratados internacionales que protegen a la niñez y a los migrantes. La Ley de Refugiados obliga a Panamá a garantizar condiciones de dignidad a toda persona bajo la jurisdicción del Estado, aunque la persona no cumpla los requisitos de la condición de refugiado.

2.4.3. Ley contra la trata de personas en Panamá.

La **Ley 79 de 9 de noviembre de 2011**, conocida como **Ley contra la Trata de Personas y actividades conexas**, representa un hito en la legislación panameña en materia de protección de los derechos humanos. Esta norma sigue el mandato del Protocolo de Palermo

(2000) que ratificó Panamá. La norma crea mecanismos para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, una violación a la dignidad de la gente.

La ley dice que la trata es captar, transportar, trasladar, acoger o recibir a una persona mediante amenazas, mediante el uso de la fuerza o mediante formas de coacción, con el fin de la explotación sexual, la explotación laboral, la servidumbre o la extracción de órganos. En el caso de las niñas, los niños y los adolescentes, la ley pone una protección. La ley dice que todas las formas de traslado con el fin de la explotación constituyen la trata, aunque no haya coacción o consentimiento. Esto refleja que la gente reconoce la vulnerabilidad de los niños frente a este delito.

Desde la perspectiva jurídica, la Ley 79 impone sanciones penales fuertes a los responsables. La Ley 79 también incluye un enfoque de derechos humanos y de género. La Ley 79 dispone medidas de atención integral para las víctimas. La Ley 79 brinda asistencia médica, asistencia psicológica, refugio temporal y apoyo para la reintegración social de las víctimas. La Ley 79 establece mecanismos de cooperación internacional y coordinación interinstitucional. Estos mecanismos son esenciales en Panamá, porque Panamá es un corredor migratorio regional.

Esta ley sirve porque las niñas migrantes, las niñas migrantes, que pasan por la provincia de Chiriquí están en riesgo de ser víctimas de trata de personas. La norma obliga a el Estado a castigar el delito y a crear medidas de prevención y protección. La norma también obliga a el Estado a identificar a víctimas en los flujos migratorios y a garantizar la seguridad. El Estado debe actuar. Con esta ley las autoridades amplían el marco jurídico que defiende los derechos humanos en los contextos migratorios. Las autoridades también refuerzan la protección constitucional de la igualdad y de la dignidad humana.

Doctrinalmente, la Ley 79 muestra el principio de protección integral. La Ley 79 ve a la víctima no solo como objeto de ayuda, sino como una persona con derechos. La Ley 79 dice que la dignidad de la víctima tiene que ser restituida. Para la investigación, la Ley 79 sirve como base. La Ley 79 sirve para comprobar si las políticas del Estado y las acciones de la Cruz Roja Panameña en 2024 cumplieron con el estándar de prevención de la trata. La Ley 79 también sirve para comprobar si la Cruz Roja Panameña en 2024 dio atención especial a las niñas migrantes en riesgo.

En resumen, la Ley contra la Trata de Personas refuerza el sistema penal de Panamá. La ley obliga al Estado a cumplir sus deberes. La ley enlaza la protección de las víctimas con los principios internacionales de derechos humanos y con la obligación constitucional del Estado de proteger la dignidad de toda persona bajo su jurisdicción.

2.5 Doctrina.

La migración ha sido estudiada por disciplinas como el derecho, la sociología, la antropología y las ciencias políticas. Desde el punto de vista del derecho, autores como Alejandro Portes (2007) dicen que los movimientos migratorios no son solo datos de población, sino que son procesos sociales que incluyen causas de falta de igualdad y de exclusión. La forma de ver ayuda a entender la movilidad humana. La movilidad humana conecta con la situación de riesgo de las personas que se mueven, sobre todo cuando son niñas y adolescentes.

En el plano latinoamericano, Durand y Massey (2010) señalan que los flujos migratorios hacia América Latina y dentro de América Latina se han intensificado por razones económicas, sociales y políticas. La intensificación ha generado una población en tránsito que está expuesta a los riesgos. La doctrina migratoria subraya el principio de no criminalizar la migración irregular.

Leticia Calderón Chelius (2018) argumenta que los Estados deben garantizar derechos básicos a todas las personas migrantes, sin importar el estatus.

En el contexto de Panamá, la migración es más un paso que un destino. La migración aumenta la vulnerabilidad de los migrantes. Expertos como Manuel Orozco (2019) han estudiado cómo la región de Centroamérica forma un corredor de migración, y los Estados deben aplicar principios de protección para evitar abusos, explotación o trata. El marco doctrinal ayuda a entender que las niñas migrantes en tránsito no solo enfrentan dificultades con los papeles, sino que también están expuestas a violaciones de los derechos de las personas.

El CICR y la Cruz Roja Panameña implementan acciones para reducir los riesgos que enfrentan las personas migrantes. El CICR y la Cruz Roja Panameña proporcionan servicios de comunicación, brindan asistencia para buscar a personas desaparecidas y organizan la inhumación digna de los fallecidos (CICR, 2024). Las intervenciones del CICR y la Cruz Roja Panameña reflejan un enfoque humanitario que reconoce la migración como una situación de riesgo que necesita una respuesta conjunta.

Desde la perspectiva de la doctrina, el autor Rumbaut (2014) dice que la migración es un proceso donde los individuos y las estructuras sociales interactúan. Las políticas migratorias influyen mucho en la integración o la exclusión de los migrantes. Por eso, la labor del CICR en Panamá coincide con la necesidad de políticas migratorias que gestionen el flujo de personas y que protejan los derechos de los migrantes.

2.5.1. Doctrina sobre Derechos Humanos

La doctrina de los derechos humanos es muy amplia. Pero autores como Norberto Bobbio (1991) dicen que lo difícil de los derechos no es la base filosófica, sino la forma en que se aplican y si funcionan en contextos vulnerables. Esta idea es clave para tu tesis. Porque aunque

los instrumentos internacionales y la Constitución panameña reconocen la igualdad y la no discriminación, en la práctica las niñas migrantes siguen quedando fuera del disfrute real de los derechos.

Otros teóricos, como Luigi Ferrajoli (1999), dicen que los derechos humanos son los derechos que se aplican a todos y que no se pueden romper. Además, dicen que los derechos humanos obligan al Estado a actuar, incluso cuando se trata de las personas extranjeras o de las personas sin papeles. De la misma forma, Antonio Cassese (2005) relaciona la protección de los derechos humanos con el Derecho Internacional Humanitario y dice que los estándares internacionales no se pueden suspender cuando hay las personas vulnerables en las situaciones de movilidad.

En América Latina, los doctrinarios Martín Abregú (2003) y Víctor Abramovich (2006) afirman que el principio de igualdad obliga a aplicar las acciones afirmativas para que los grupos históricamente excluidos tengan el acceso a derechos. El principio de igualdad, según la doctrina, exige esas acciones afirmativas. La doctrina ofrece una visión para tu investigación. La doctrina señala que solo decir los derechos no es suficiente. La doctrina insiste en que se requiere una intervención diferenciada para la niñez migrante. La intervención diferenciada es necesaria para la niñez migrante y para los grupos históricamente excluidos.

El CICR dice que las políticas migratorias restrictivas aumentan el riesgo para las personas que se mueven, sobre todo para los niños y las niñas no acompañados. Las políticas migratorias restrictivas pueden obligar a los niños y a las niñas a tomar rutas más peligrosas. Eso coloca a los niños y a las niñas en una situación de mayor vulnerabilidad frente a la desaparición y a otros delitos. (CICR, 2024).

Este enfoque muestra que se necesitan políticas migratorias que no solo controlen el flujo de personas, sino que también protejan los derechos fundamentales de las personas.

2.5.2. Doctrina sobre Infancia Vulnerable

En la infancia la doctrina dice que las niñas, los niños y los adolescentes necesitan más protección porque están en el desarrollo físico y en el desarrollo psicológico. Autores como Philippe Ariès (1987) que estudió la historia de la infancia explican que la infancia se ha creado como un periodo de cuidado y tutela. Los ordenamientos jurídicos modernos reflejan la idea.

Javier Alvarado Planas (2009) analizó cómo el principio del interés superior del niño, incluido en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), se volvió una guía del derecho internacional y de las leyes de los países. Los expertos coinciden en que el principio obliga a que cualquier medida del Estado o de una institución que incluya a niñas y niños ponga primero el bienestar de niñas y niños.

Desde la perspectiva de América Latina, Mary Beloff (2002) dice que la niñez en situación de vulnerabilidad necesita respuestas que combinan la asistencia a la comunidad, la protección de la ley y el acompañamiento de los profesionales de la salud de la mente. También, Marta Lamas (2010) dice que la perspectiva de género influye en el análisis de la niñez de las personas migrantes. Marta Lamas (2010) señala que, las niñas enfrentan los riesgos de la violencia que proviene de la sexualidad, la trata y la explotación.

El CICR protege la infancia en situaciones de migración. La protección de la infancia en situaciones de migración es una prioridad para el CICR. En su Balance Humanitario 2024, el CICR destaca que, en colaboración con la Cruz Roja Panameña, trabajaron para brindar una respuesta humanitaria a las personas migrantes tras su paso por el Darién, incluyendo a niños y niñas que se encuentran en situaciones de extrema vulnerabilidad (CICR, 2024).

El CICR, también, ha enfatizado que los niños y niñas nunca deben ser detenidos por motivos relacionados con la inmigración, y que la detención por motivos migratorios debe ser una medida de último recurso. (CICR, 2024). Esta postura se alinea con los principios establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), que reconoce a los niños como sujetos de derechos y establece que su interés superior debe ser una consideración primordial en todas las acciones que les afecten.

Este marco doctrinal refuerza que la protección de la infancia no es una opción discrecional del Estado, sino una obligación jurídica vinculante. Para el caso panameño, la doctrina permite afirmar que las niñas migrantes en tránsito en la provincia de Chiriquí durante 2024 deben considerarse titulares de un conjunto de derechos reforzados, cuya protección no puede ser condicionada por su estatus migratorio.

CAPÍTULO III.
MARCO METODOLÓGICO

3.1 Tipo de investigación

La presente investigación es de tipo jurídico-mixta. Es mixta porque combina un enfoque teórico-documental con elementos empíricos. Aborda el problema desde una perspectiva jurídico-doctrinal, mediante el análisis de fuentes normativas y principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, complementado con la observación y análisis de datos empíricos relacionados con el accionar institucional en la provincia de Chiriquí durante el año 2024.

3.2 Diseño de la investigación

El diseño de esta investigación es no experimental, específicamente transeccional descriptivo. Es no experimental debido a que se observó el fenómeno tal como se presenta en su contexto natural, sin manipulación de variables. Es transeccional porque la recolección de datos se delimitó a un periodo determinado (el año 2024). Se define como una investigación de campo y documental.

3.3 Técnicas e instrumentos de Recolección de Datos para la validación de las variables y el análisis de la hipótesis, se utilizaron las siguientes técnicas

Investigación Documental: Análisis de fuentes impresas y electrónicas, informes de la Cruz Roja Panameña, CICR, legislación nacional, tratados internacionales y artículos académicos especializados en niñez migrante.

Entrevistas Semiestructuradas (Juicio de Expertos): Se realizaron entrevistas dirigidas a actores clave con conocimiento técnico y experiencia institucional en materia migratoria y humanitaria, incluyendo al presidente nacional de la Cruz Roja Panameña, el Asociado Senior de Protección de ACNUR en la provincia de Chiriquí y funcionarios del Servicio Nacional de Migración.

Encuesta Técnica: Aplicación de un cuestionario estructurado mediante la plataforma Google Forms, dirigido específicamente a voluntarios de la Cruz Roja Panameña y personal del CICR destacados en la zona de estudio.

3.4 Consideraciones éticas

En atención al carácter sensible de la temática (niñez migrante en situación de vulnerabilidad), la investigación se centró en la recolección de datos a través de personal técnico y autoridades, evitando la intervención directa con menores de edad para prevenir la revictimización. Se garantizó el anonimato de los voluntarios encuestados y se obtuvo el consentimiento informado para las entrevistas institucionales.

CAPÍTULO IV.
ANÁLISIS TEMÁTICO CENTRAL.

4.1 Contexto migratorio en Chiriquí (2024).

El fenómeno migratorio en Panamá alcanzó en 2024 una magnitud sin precedentes, con efectos directos en la provincia de Chiriquí, uno de los puntos clave de tránsito hacia Costa Rica y la ruta centroamericana. Aunque, las cifras oficiales de entradas se concentran principalmente en la frontera del Darién, la magnitud de los flujos ha tenido un impacto inevitable en la región occidental del país, donde convergen rutas migratorias, acciones humanitarias y respuestas institucionales. Por lo que el estudio del contexto migratorio en Chiriquí debe comprender un número considerable de elementos que van más allá de las cifras nacionales, las dinámicas del Darién, las intervenciones humanitarias registradas en la provincia y los desafíos pendientes en la protección de los derechos humanos.

De acuerdo con datos de UNICEF, entre enero y julio de 2024, más de 221.582 personas cruzaron la frontera entre Colombia y Panamá por la selva del Darién, de las cuales 46.567 eran niños y adolescentes, representando alrededor del 21 % del total (UNICEF, 2024a). Estos menores de edad, muchos de ellos no acompañados o separados de sus familias, constituyen un grupo particularmente vulnerable a riesgos como la violencia, la explotación sexual y el abandono. La magnitud de este flujo, que continuó creciendo a lo largo del año, generó un efecto de arrastre en provincias posteriores de tránsito, como Chiriquí, donde la presencia de migrantes se hizo cada vez más visible en comunidades fronterizas y en servicios públicos locales.

El Servicio Nacional de Migración informó que, solo en el mes de mayo de 2024, ingresaron 28.373 personas por Darién, incluyendo 5.567 menores de edad. Asimismo, hasta el 17 de abril de 2024 se habían registrado 125.311 migrantes en tránsito desde enero de ese mismo año (Servicio Nacional de Migración, 2024a, 2024b). Aunque estos datos no se desagregan específicamente para Chiriquí, permiten dimensionar la presión sobre el sistema migratorio

nacional y contextualizar la llegada posterior de estas poblaciones al occidente panameño. Es decir, Chiriquí se convierte en el siguiente eslabón de un fenómeno que comienza en Darién, pero se extiende a lo largo de la ruta migratoria.

La importancia de Chiriquí en este contexto ha sido reconocida por organismos internacionales. El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) reportó en 2024 la implementación de actividades de Restablecimiento del Contacto entre Familiares (RCF) tanto en Darién como en Chiriquí, en coordinación con la Cruz Roja Panameña (CICR, 2024). Las intervenciones indican que la provincia occidental concentra población migrante en tránsito. La provincia occidental también registra casos de separación familiar y de pérdida de comunicación. La población migrante necesita atención humanitaria especializada. El CICR y la Federación Internacional de la Cruz Roja consideran a Chiriquí como un punto operativo. Chiriquí destaca en el mapa de la movilidad humana en Panamá.

En esa misma línea, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) publicaron informes sobre los movimientos mixtos en Panamá. Los informes incluyen capítulos sobre Darién y Chiriquí. Los informes reconocen que Darién y Chiriquí son los principales escenarios de tránsito y recepción de migrantes en el país (ACNUR, 2024). La referencia a Chiriquí como parte de los corredores migratorios de Mesoamérica muestra que el papel de Chiriquí no está al margen. En cambio, el papel de Chiriquí está en el centro de los flujos que van a Centroamérica y Norteamérica.

Las autoridades nacionales ven la necesidad de reforzar la atención en Chiriquí. El Ministerio de Salud (MINSa) incluyó a Darién y a Chiriquí como provincias en la lista de prioridad en su Plan para fortalecer la atención de migrantes y comunidades de acogida en

Panamá 2024–2030. El Ministerio de Salud (MINSA) indica que la prioridad es la provisión de los servicios sanitarios. El Ministerio de Salud (MINSA) menciona la salud sexual y reproductiva, la atención materno-infantil y la respuesta a la violencia sexual (MINSA, 2024). Esta planificación responde a las demandas reales que los servicios locales de salud en la provincia han enfrentado. La llegada constante de migrantes ha sobrecargado las capacidades de los servicios locales de salud. Por eso, la planificación busca reforzar los recursos de los servicios locales de salud.

La Defensoría del Pueblo de Panamá publicó en 2024 un informe sobre la situación de los Derechos humanos de la niñez y la adolescencia en movilidad humana. El informe describe los desafíos que aparecen en zonas fronterizas como Chiriquí. El informe destaca riesgos. El informe señala la falta de espacios seguros para los niños y para los adolescentes. El informe indica la insuficiencia de mecanismos para identificar a los menores no acompañados. El informe indica la necesidad de protocolos de protección que funcionen mejor (Defensoría del Pueblo, 2024). Las observaciones confirman que la provincia tiene una vulnerabilidad. La niñez migrante corre los riesgos de la violencia, la explotación y la desprotección.

Los datos y los reportes internacionales y nacionales muestran que en 2024 Chiriquí se volvió un punto de la ruta migratoria en Panamá. Las cifras oficiales de entradas se concentran en Darién, pero el CICR, el ACNUR y el UNICEF están presentes en Chiriquí. El gobierno y la Defensoría del Pueblo incluyen a Chiriquí en sus planes y en sus informes. Los datos indican que Chiriquí es un eslabón en la ruta migratoria y un lugar donde aparecen los riesgos y también las respuestas de ayuda.

El reto para la provincia es la falta de información estadística, y la falta de información dificulta medir con precisión el número de migrantes en tránsito y las características de los

migrantes. Por eso, para entender el tema hay que usar las fuentes: los registros del Servicio Nacional de Migración, la experiencia de la Cruz Roja Panameña y la evidencia de organismos internacionales. Solo así podemos ofrecer un análisis del fenómeno migratorio en Chiriquí en el año 2024. El análisis del fenómeno migratorio en Chiriquí en el año 2024 captura la complejidad del fenómeno migratorio. El análisis del fenómeno migratorio en Chiriquí en el año 2024 sirve para fundamentar las propuestas de acción y las políticas de gobierno.

4.2 Principales peligros que enfrentan las niñas migrantes: la violencia de género contra las niñas migrantes

El tránsito migratorio por la ruta del Darién y los corredores de Centro América acarrea múltiples formas de violencia para las niñas: violencia física, violencia sexual, violencia psicológica y violencia institucional. El carácter prolongado, el riesgo y la falta de regulación de estas rutas aumentan considerablemente la probabilidad de que las niñas sufran agresiones por parte de actores armados y redes criminales y/o de cualquier otra persona, del contrabandista a la autoridad en los contextos de control y detención. UNICEF documentó que, en 2024, el paso de niños y niñas por el Darién se incrementó notablemente con decenas de miles de menores en tránsito, lo que elevó la demanda de servicios de protección, atención en salud (incluida atención a supervivientes de violencia sexual) y espacios seguros para la infancia.

4.2.1. Mecanismos de victimización

- La violencia sexual, muchas veces, ocurre en etapas de tránsito donde hay falta de privacidad, controles mínimos y dependencia de traficantes o “guías”. Esto incluye violaciones, agresiones y explotación sexual comercial. La provisión de kits Profilaxis post-exposición (PEP) por parte de organismos como el Ministerio de Salud y UNICEF

indica la magnitud del problema de violencia sexual contra mujeres y niñas en contextos migratorios.

- La violencia física y el maltrato pueden ocurrir en campamentos informales, puntos de control o durante operaciones de detención/devolución.
- La violencia institucional incluye prácticas que revictimizan: la demora en la toma del registro, una prolongada detención en condiciones no apropiadas, la ausencia de intérpretes y escaso interés en la protección respecto de la edad. Los organismos internacionales han confrontado a los Estados para asegurar que los procesos de recepción y traslado no traigan consigo separaciones ni revictimización.
- Impactos en la niñez: la exposición a la violencia interfiere enormemente en el aprovechamiento de las niñas y los niños (en el aspecto físico, mental, el educativo): traumas complejos, embarazos en la adolescencia, infecciones de transmisión sexual, desescolarización y el riesgo de conductas de supervivencia (por ejemplo, intercambio sexual para obtener recursos). La salud pública y la protección infantil reclaman a la evidencia sistemas de detección temprana, atención multisectorial y espacios seguros con personal preparado en género e infancia.
- Normativa y obligaciones: la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y la normativa (regional) obligan a los Estados a asegurar el interés superior del niño, a proteger frente toda forma de violencia y a garantizar medidas de asistencia y rehabilitación. En contextos migratorios, las recomendaciones de UNICEF y el protocolo de protección infantil denuncian mecanismos de identificación, rutas de derivación, y la no separación arbitraria de familias.

4.3 Trata y tráfico de niñas migrantes.

La trata de personas y el tráfico de migrantes son fenómenos jurídicamente distintos, aunque se encuentran relacionados en su confirmación. El tráfico de migrantes se encuentra estrechamente relacionado con el transporte transfronterizo, aunque no necesariamente implica explotación. La trata de personas implica el reclutamiento, el transporte o la recepción de personas mediante el uso de la coerción, engaño o de formas ilícitas con fines de explotación (dicha explotación puede ser la explotación sexual, la explotación laboral, la explotación para fines de servidumbre, la extracción de órganos, etc.). Las niñas migrantes son especialmente vulnerables a la trata de personas, pues se encuentran en una determinada edad y necesitan de una forma de vida, se encuentran separadas de la familia y no disponen de la documentación necesaria. Esta distinción teórica y práctica resulta fundamental a efectos de identificación y protección de víctimas conforme al Protocolo de Palermo (Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, 2000).

4.3.1. Factores de vulnerabilidad

- Incremento masivo de flujos y presencia de redes organizadas en rutas como la del Darién. Informes recientes documentan cómo la demanda de rutas económicas y la presencia de grupos delictivos facilitan redes que explotan a niñas para fines sexuales o laborales.
- Desprotección legal: la falta de identificación como víctimas, ausencia de accesos rápidos a procedimientos de asilo o protección, y la migración irregular aumentan la probabilidad de que las niñas no sean detectadas y caigan en circuitos de explotación. Informes globales y regionales muestran que la identificación de víctimas sigue siendo un reto importante, con brechas entre víctimas detectadas y estimadas.

El Global Report on Trafficking in Persons (UNODC⁴,2024) y los reportes nacionales (TIP Report 2024, Departamento de Estado de EE. UU.) muestran tendencias en detección y condenas, y subrayan que las víctimas femeninas y niñas son frecuentes en casos de trata con fines sexuales. Los informes regionales indican detecciones de víctimas y esfuerzos legislativos, aunque persisten desafíos en la implementación.

Los planes nacionales contra la trata, la coordinación interinstitucional (policía, fiscalía, servicios sociales) y la cooperación con IOM, UNODC, UNICEF y ONGs son pilares para la prevención e investigación. Recientemente se han aprobado nuevas leyes y planes nacionales en Panamá, tales como incluso un plan quinquenal de urgencia para la atención específica contra la trata de personas, así como, la ejecución de medidas de cooperación con organismos internacionales para la identificación y la protección y reintegración de ellas o la creación de otras.

No obstante, las necesidades de una formación de determinadas operadoras y la implementación de recursos para la atención integral a las niñas víctimas de trata siguen estando en el primer plano de la actuación.

4.3.2. El Plan Nacional de Panamá contra la Trata de Personas: Fundamentos y Estrategia.

En Panamá, la regulación y la estrategia para contrarrestar la trata de personas han tomado un fuerte carácter normativo, debido a que esta constituye una violación de los derechos humanos de forma grave es, también, un reto de seguridad nacional y transnacional. La respuesta del Estado panameño pone de manifiesto este Plan Nacional contra la Trata de Personas para el ciclo 2017-2022, el cual fue formalizado mediante el Decreto Ejecutivo N° 125 de fechado en 2018.

⁴ UNODC: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (*United Nations Office on Drugs and Crime*).

Dicho plan se halla entrelazado con el compromiso más general que queda expresado en la Ley 79 de 2011 y que dice lo siguiente: la defensa de la lucha contra la trata de personas es una materia de seguridad de Estado. Esta ley resulta fundamental, ya que se encuentra recogido la generación de un sistema de gestión multisectorial y coordinado donde intervienen distintas instituciones del Estado, la sociedad civil y organismos internacionales.

4.3.3. Ejes Estratégicos del Plan Quinquenal

El plan quinquenal organiza el plan en cuatro ejes. Los cuatro ejes se relacionan entre sí. El plan quinquenal usa los ejes para enfrentar la complejidad del delito.

- **Prevención:** El eje de prevención busca eliminar las causas de la trata. El eje de prevención lleva a cabo la sensibilización y la educación de la población. El eje de prevención capacita a funcionarios y a profesionales que trabajan en sectores vulnerables. El objetivo del eje de prevención es que la gente conozca la trata. El objetivo del eje de prevención es que las instituciones tengan las capacidades para identificar casos y para reportar casos. El objetivo del eje de prevención es que se actúe de forma proactiva.
- **Protección y Atención a Víctimas:** El plan cuida el bienestar de las víctimas. El plan cuida a las víctimas del país y a las víctimas que vienen de fuera. El plan brinda asistencia y protección. El plan incluye apoyo para la mente y la salud, refugios, y ayuda con la ley. El objetivo es ayudar a que las víctimas se recuperen el cuerpo y el ánimo. El objetivo es ayudar a que las víctimas vuelvan a la vida en la sociedad con seguridad y dignidad.
- **Persecución y Judicialización:** El eje fortalece el sistema de justicia. El eje busca que la justicia lleve a los responsables de la trata ante la justicia. El eje mejora las técnicas de investigación. El eje capacita a los jueces, a los fiscales y a los agentes policiales. El eje

implementa sistemas para el registro, para el seguimiento y para la sistematización de las denuncias y de los procesos judiciales. La justicia desmantela las redes de tráfico y la justicia obliga a los perpetradores a rendir cuentas.

- **Cooperación Internacional:** La Cooperación Internacional reconoce que el delito cruza fronteras. Por eso la Cooperación Internacional impulsa que el país trabaje con otros países y con organismos internacionales. La Cooperación Internacional busca que el país haga el intercambio de información, que el país coordine operaciones conjuntas y que el país alinee las leyes. La Cooperación Internacional quiere que el país combata a las redes que operan en varios países y que el país facilite la extradición y el enjuiciamiento de los criminales.

4.3.4. Sistema de Gobernanza y Mecanismos de Implementación.

La aplicación y el monitoreo de dicho plan estará bajo la responsabilidad de la Comisión Nacional contra la Trata de Personas (CNTP), la cual representa la plataforma de articulación y de toma de decisiones, sumando representantes de diversas entidades gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y socios internacionales. A través de la CNTP, Panamá busca asegurar una respuesta consolidada y sostenida en la lucha contra la trata, evidenciando el compromiso del Estado panameño en favor de la protección de los Derechos Humanos y la seguridad ciudadana.

4.4 Abandono y desprotección.

El abandono y la separación familiar son fenómenos tanto consecuencia como causa de vulnerabilidad migratoria. Separaciones planificadas (cuando un familiar manda a un menor a migrar) y separaciones involuntarias (pérdida de contacto en ruta, detenciones, fallecimientos) colocan a las niñas en riesgo de exposición a explotación, violencia y privación de cuidados.

UNICEF y otros actores han alertado del alto número de niños y niñas no acompañados o separados que llegan a o atraviesan Panamá: en 2023–2024 se registraron miles de casos que requirieron atención de protección.

4.4.1. Factores de abandono y desprotección

- **Riesgos durante el trayecto:** El camino migratorio es sumamente peligroso. Las niñas que viajan solas o separadas de sus familias son particularmente susceptibles a la violencia, el secuestro, la explotación sexual y la trata de personas. La falta de acceso a refugios seguros, alimentos y atención médica agrava su vulnerabilidad.
- **Separación familiar:** Cuando las niñas son separadas de los padres o de los tutores, las niñas pierden la protección de los padres o de los tutores. La separación familiar, a veces forzada por las circunstancias o por redes de tráfico, deja a las niñas a merced de los desconocidos. Las niñas quedan sin protección. La separación familiar también produce daño en la mente y en el corazón de las niñas.
- **Falta de acceso a servicios básicos:** En los países de tránsito y destino, las niñas migrantes no tienen acceso a servicios básicos. No pueden ir a la escuela. No pueden recibir atención médica. No pueden contar con una vivienda. No pueden obtener ayuda legal. La falta de acceso las obliga a vivir en la sombra y las expone a la explotación.

Barreras de la ley y de la administración: Las reglas de migración que limitan y la falta de normas de protección de niños en las fronteras y dentro de los países que reciben hacen que los niños no tengan la protección. La falta de el documento de identidad o la condición de migración que no es regular impide que los niños denuncien abusos y que los niños accedan a la justicia.

Explotación y violencia de género: Las niñas migrantes, como las mujeres, tienen los riesgos que están ligados al género. Las niñas migrantes sufren violencia que ataca la sexualidad,

sufren matrimonio de menores que se fuerza y sufren explotación de trabajo y de la sexualidad. La falta de mecanismos de denuncia que protejan deja que los agresores no reciban castigo en muchos contextos.

El abandono produce traumas, desarraigo, pérdida de escolaridad y déficits de salud. Institucionalmente, la respuesta requiere: identificación rápida, medidas de protección temporal (albergues, tutores temporales), procesos de reunificación familiar cuando sea seguro, y mecanismos que aseguren el interés superior del niño en procesos migratorios y judiciales. Informes de UNICEF y del CICR señalan que la creación de protocolos nacionales para menores migrantes y el fortalecimiento del sistema de protección son pasos críticos que ya se están implementando con apoyo técnico.

4.5 La Cruz Roja Panameña: Un actor clave en la asistencia humanitaria.

La Cruz Roja Panameña es la sociedad nacional del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en Panamá, fundada en 1917 y organizada mediante comités locales en todo el territorio, incluida la provincia de Chiriquí (comités en David, Bugaba, Boquete, Barú), lo que les permite una cobertura descentralizada y adaptada a contextos locales.

La Cruz Roja Panameña opera bajo los siete principios básicos (humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, el voluntariado, unidad y universalidad) y además cumple una misión como función auxiliar de los poderes públicos, dentro de la respuesta a las emergencias y salud comunitaria, lo que, en su institucionalidad, da lugar a su legitimidad para intervenir en crisis migratorias, ante desastres naturales y, asimismo, emergencias de salud.

Además, la Cruz Roja Panameña, estructuralmente articula: un Comité Central y Direcciones Nacionales (Gestión de Riesgo, Salud, Voluntariado, Programas Sociales); un Plan Estratégico 2021–2025 que prioriza fortalecimiento del voluntariado, respuesta a emergencias y

servicios comunitarios, y la una serie de documentos operativos como el Plan Nacional de Respuesta y la Política de Gestión Integral de Riesgos a Desastres (GIRD 2024) que regulan la activación del Centro de Operaciones de Emergencia (COE) y su coordinación con los actores estatales, las cuales son piezas documentales clave para evaluar no tan sólo las capacidades reales sino también las limitaciones institucionales en el contexto de emergencias en el país.

4.5.1. Salud y primeros auxilios: el cuerpo de socorristas (capacidades, procesos y retos).

A. Formación y oferta técnica

La Cruz Roja Panameña imparte cursos regulares (primeros auxilios, RCP/DEA⁵, primeros auxilios psicológicos, seguridad acuática, rescate en alta montaña, supervivencia en selva, entre otros), y mantiene un cuerpo de socorristas voluntarios entrenados para atención prehospitalaria, estabilización y traslados. Estos cursos se ofrecen de forma central y descentralizada; en la provincia de Chiriquí los comités locales capacitan personal y voluntarios para asegurar una cobertura territorial. La formación es la base para la acción en emergencias sanitarias, desastres y atención a migrantes en tránsito.

La Cruz Roja Panameña capacita a los miembros del cuerpo de socorrismo de tal manera que están capacitados para cumplir con las 5 técnicas requeridas por la institución las cuales son:

- **Primeros auxilios:** El pilar fundamental de la capacitación. Esta técnica dota a los socorristas de las habilidades necesarias para brindar asistencia inmediata a una persona lesionada o enferma antes de la llegada de los servicios de emergencia profesionales. El enfoque incluye la evaluación de la escena, el control de hemorragias, la reanimación cardiopulmonar (RCP) y el manejo de fracturas, quemaduras y otras lesiones comunes.

⁵ **RCP/DEA:** Siglas que refieren a las maniobras de Reanimación Cardiopulmonar y al uso del Desfibrilador Externo Automático, protocolos esenciales de Soporte Vital Básico brindados por el personal de la Cruz Roja en la atención de emergencias.

- **Telecomunicaciones:** Esta área se enfoca en el uso de equipos de radio y otros sistemas de comunicación para coordinar las operaciones de socorro. Los socorristas aprenden a establecer redes de comunicación seguras y eficientes, enviar y recibir información crítica sobre la situación de una emergencia, y coordinar equipos en el terreno. La comunicación efectiva es vital para la rapidez y la seguridad de cualquier operación de rescate.
- **Seguridad acuática:** El estado panameño, con su extensa costa y numerosos ríos, requiere personal capacitado para la respuesta en ambientes acuáticos. Esta técnica enseña a los socorristas a prevenir accidentes en el agua, realizar rescates en playas, ríos y piscinas, administrar primeros auxilios específicos para víctimas de ahogamiento.
- **Rescate en alta montaña:** Dado el terreno montañoso en algunas regiones de Panamá, esta especialidad es crucial. Los miembros son entrenados en técnicas de escalada, descenso con cuerdas, orientación, supervivencia en climas fríos y terrenos difíciles. El objetivo es poder rescatar a personas perdidas o lesionadas en áreas remotas e inaccesibles.
- **Supervivencia en selva:** Formación práctica de pautas de orientación, identificación de peligros, fabricación de refugios y orientación básica de recursos en entornos selváticos, que permite operar en zonas inexploradas en condiciones de seguridad.

B. Funciones operativas en terreno

Los socorristas llevan a cabo diversas tareas: triage en puntos de atención, estabilización de lesiones traumáticas, atención de urgencias obstétricas (cuando corresponda), manejo de deshidratación e infecciones así como la coordinación con los servicios de salud públicos (MINSA) para la referencia hospitalaria respectiva. En contexto de desastres o inundaciones, la Cruz Roja Panameña activa el COE y despliega los equipos según el Plan Nacional de Respuesta que contempla protocolos de la comunicación y el escalado.

C. Retos operativos y limitaciones

- Recursos logísticos y materiales: las limitaciones en la disponibilidad de insumos médicos, ambulancias y capacidad de transporte interprovincial constituyen limitaciones permanentes para la respuesta en el medio rural.
- Atención sostenida: los voluntarios ofrecen atención inmediata, pero esta podría continuar (seguimiento clínico, rehabilitación) por la red pública una vez terminada la atención in situ.

4.5.2. Apoyo psicosocial (APS)

La noción del APS en la Cruz Roja Panameña en la Cruz Roja Panameña se integra la respuesta ante emergencias por medio de los Primeros Auxilios Psicológicos (PAP) y el apoyo psicosocial (APS). Los componentes incluyen contención emocional inmediata, evaluación de necesidades psicosociales, actividades de protección infantil (espacios seguros y actividades lúdicas para niñas y niños), y mecanismos de derivación a servicios especializados cuando se requiere atención clínica. La formación de voluntarios en APS y autocuidado figura dentro del catálogo de cursos que ofrece la institución.

B. Intervenciones específicas aplicables a población migrante, en Chiriquí.

- Espacios seguros: en albergues temporales o centros comunitarios se crean actividades estructuradas (juego terapéutico, talleres de resiliencia) dirigidas a niñas y niños, y sesiones grupales para mujeres y familiares.
- Seguimiento psicosocial: registro y seguimiento de casos de violencia, separación familiar o trauma complejo, con rutas de derivación a MINSA o a servicios especializados de salud mental.

- Formación comunitaria: capacitación a líderes locales y docentes para identificar señales de trauma y violencia infantil. Estas prácticas son consistentes con lineamientos de FICR/UNICEF sobre protección en emergencias. Para Chiriquí, los comités locales realizan jornadas escolares y comunitarias, lo que muestra capacidad de intervención preventiva y de recuperación psicosocial.

4.5.3. Restablecimiento del Contacto entre Familiares (RCF).

A. Marco y servicios

El programa de Restablecimiento del Contacto entre Familiares (RCF) forma parte del mandato humanitario de la Cruz Roja Panameña y coopera estrechamente con el CICR/FICR en los servicios RCF. Las funciones incluyen llamadas gratuitas, puntos con acceso a internet/Wi-Fi para permitir comunicación, carga de baterías y registro de personas separadas o desaparecidas, así como procedimientos de documentación y envío de mensajes seguros entre familiares. En emergencias migratorias, la RCF es un servicio esencial para reducir la angustia y facilitar procesos de reunificación.

B. Procedimiento operativo típico

1. Recepción: persona/beneficiario solicita contacto en un punto CRP (comité local o puesto de atención).
2. Verificación e registro: personal RCF documenta datos básicos en formularios protegidos, obtiene consentimiento y explica límites del servicio.
3. Medio de contacto: se gestionan llamadas, mensajes por la red RCF internacional o búsquedas a través de la plataforma FamilyLinks del CICR.
4. Derivación: en casos de separación con niños, se coordina con servicios sociales estatales para protección y posible reunificación.

4.5.4. Red nacional de puntos focales de DIH y DIDH.

La Cruz Roja Panameña, que forma parte del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, ha creado planes para que las acciones de la Cruz Roja Panameña cumplan con las normas de la ética y la ley. En el contexto, la Red Nacional de Puntos Focales de Derecho Internacional Humanitario (DIH) y Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) emerge como mecanismo. Esta red se centra en la capacitación y el empoderamiento de los voluntarios que participan en los comités a nivel nacional. La red forma un grupo de expertos internos y el grupo de expertos internos garantiza la aplicación de los marcos normativos.

La capacitación interna es muy importante para la misión de la Cruz Roja. La formación en DIH y DIDH fortalece el conocimiento institucional sobre los principios humanitarios, la protección de la dignidad humana y los estándares que se aplican a las poblaciones vulnerables. La capacitación interna y la formación permiten al voluntariado actuar de forma más ética, de forma más segura y de forma más coordinada. Los puntos focales actúan como consultores y como promotores. Los puntos focales orientan a los equipos en el terreno sobre cómo operar de forma segura, de forma imparcial y de forma respetuosa, incluso en los contextos más volátiles.

La colaboración con el Comité Internacional de la Cruz Roja, el CICR, es un pilar de la red. El Comité Internacional de la Cruz Roja, como guardián del Derecho Internacional Humanitario, brinda el conocimiento técnico y la experiencia que la capacitación necesita para ser de alta calidad. La colaboración entre el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Cruz Roja

Panameña permite a la Cruz Roja Panameña usar metodologías y recursos actualizados. La Cruz Roja Panameña asegura que los voluntarios de la Cruz Roja Panameña estén al día con las últimas novedades en la materia. La Red Nacional de Puntos Focales de DIH y DIDH no es solo una iniciativa de formación. La Red muestra el compromiso de la Cruz Roja Panameña con

la construcción de un capital humano calificado. El capital humano de la Red se basa en el respeto por la vida y la dignidad humana. El capital humano está preparado para actuar con respeto por la vida y la dignidad humana. Al final, la Red es la columna vertebral que permite a la organización cumplir la misión humanitaria de la organización de forma eficaz y según los principios que definen a la organización.

4.5.5. Coordinación interinstitucional.

La labor de la Cruz Roja Panameña se realiza en un ecosistema interinstitucional que incluye: Ministerio de Salud (MINSA), Servicio Nacional de Migración, Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC/COE), Ministerio de Desarrollo Social, Fiscalía / Procuraduría, y agencias internacionales (UNICEF, ACNUR, OIM, UNFPA⁶). La CRP actúa como otro actor complementario que puede activar el COE interno al mismo tiempo que participa en mesas técnicas y en clusters sectoriales si se requiere respuesta humanitaria coordinada. Y además, mantiene vínculos técnicos con CICR/FICR para apoyo a RCF y apoyo operativo.

En la práctica local, los comités de Chiriquí coordinan con hospitales regionales (EPS⁷/centros de salud), patronatos locales, ONGs comunitarias y autoridades municipales para la logística de albergues, rutas de referencia y campañas de salud pública. Ejemplos operativos incluyen jornadas de vacunación, atención a afectados por inundaciones y campañas de prevención (ej.: Firmas del Plan Estratégico y publicaciones municipales muestran eventos conjuntos). Estas alianzas son fundamentales para la continuidad de la atención y para la integración de la CRP en sistemas nacionales.

⁶ **UNFPA:** Fondo de Población de las Naciones Unidas. Organismo encargado de la salud sexual y reproductiva, así como de la prevención y respuesta ante la violencia basada en género en contextos humanitarios.

⁷ **EPS:** Equipo de Promoción de la Salud. Personal técnico especializado del Ministerio de Salud (MINSA) encargado de ejecutar programas de educación, prevención y participación comunitaria en los centros de atención primaria.

4.6 Retos y limitaciones en la defensa del DIDH de las niñas migrantes: escasez de recursos, escasa asistencia gubernamental.

La migración, en cuanto a hecho global, hereda, entre otras cosas, parte de los desafíos humanitarios, los cuales conciernen de manera desproporcionada a determinados colectivos más vulnerables y, en este caso, las niñas migrantes, en las que, en su tránsito a través de un país para poder asentarse, el vaticinio de encontrar riesgos específicos requiere una protección que las instituciones humanitarias están fraguando para poder conseguirla como parte de su quehacer. Ante los marcos normativos que existen, pero también ante la buena voluntad de organizaciones para poder ayudar, como es la Cruz Roja Panameña, por ejemplo, o planes para hacerlo, como se han creado desde el gobierno de Panamá, toda una serie de barreras sistémicas están limitando la posibilidad de poder garantizar el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) de estas niñas. La investigación que aquí se presenta explora cuáles son las principales barreras que encuentran las instituciones humanitarias para poder proteger el DIDH de las niñas migrantes, dividiendo las barreras en legales y de acceso, en riesgos en materia de seguridad y explotación, y en escasez de recursos y de coordinación.

4.6.1. Barreras Legales y de Acceso

Un impedimento significativo consiste en la forma de tratamiento legal y administrativo de las niñas migrantes, dado que cuando las políticas migratorias de los países están orientadas hacia el control de fronteras, estas no se enfocan en el interés de las víctimas. Esto provoca que las niñas, especialmente aquellas que viajan solas o en situación irregular, sean percibidas principalmente como "inmigrantes sin papeles" en lugar de como menores con derechos. La falta de un marco legal claro y protocolos estandarizados para su identificación y acogida en las fronteras conduce a que queden invisibles ante los sistemas de protección del Estado. Esta

invisibilidad se agrava por la naturaleza precaria de su viaje, que las lleva a evadir los puntos de control oficiales y a refugiarse en la clandestinidad, donde la asistencia humanitaria formal difícilmente puede llegar.

4.6.2. Riesgos de seguridad y explotación

El segundo grupo de barreras está directamente relacionado con el entorno en el que las niñas se desplazan. Al transitar por el camino, son muy vulnerables a ser explotadas sexual o laboralmente, a ser secuestradas, llevadas a la trata. Las iniciativas llevadas a cabo por el gobierno y por las organizaciones humanitarias han de operacionalizarse en contextos delictivos, en zonas de alta violencia que ponen en riesgo a la víctima, pero, también, al personal de rescate. La tarea de rescatar a la niña se torna difícil a causa del trauma padecido por estas niñas, incapaces de fiarse de la autoridad, y de esa persona a la que se abren, situación que incluye a los trabajadores u organizadores humanitarios. La desprotección que rodea a las víctimas y la falta de apoyo psicológico inmediato son factores que perpetúan la vulnerabilidad del contexto y el trauma, algo que las instituciones asistenciales luchan por cortar.

4.6.3. Limitaciones de recursos y coordinación

La falta de recursos que se mantengan y la descoordinación entre los actores limitan la protección. La labor humanitaria necesita la financiación que no falte, necesita el personal con la capacitación que se requiera y necesita el apoyo de logística. Los recursos, la financiación, el personal y el apoyo de logística no siempre están disponibles en la cantidad que la protección requiere. La respuesta a la crisis migratoria depende mucho de las donaciones. Los cambios en el financiamiento y la falta de continuidad ponen en riesgo a los programas de protección. En la coordinación, aunque existen redes como la de la Cruz Roja, la falta de liderazgo y la división de responsabilidades entre el gobierno, las ONG y los organismos internacionales hacen que las

niñas no reciban atención cuando pasan de un programa a otro. El caso de las niñas no se trata en su totalidad.

Para terminar, la protección del DIDU de las niñas migrantes es una tarea enorme. Los actores deben tener la voluntad y también deben superar las barreras legales, las barreras de seguridad y las barreras de recursos. Para enfrentar estos retos de forma eficaz se necesita una respuesta con varios frentes. Esa respuesta debe incluir cambiar las políticas migratorias, invertir más en los programas humanitarios y, sobre todo, coordinar todo para que el bienestar de las niñas sea lo primero en todas las acciones.

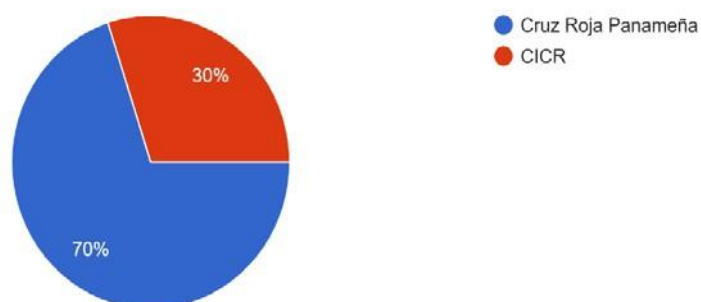
CAPÍTULO V.
RESULTADOS Y DISCUSIÓN.

5.1. Tabulación de la Encuesta – Protección de niñas migrantes en Chiriquí (2024).

Gráfica 1.

Institución a la que pertenece.

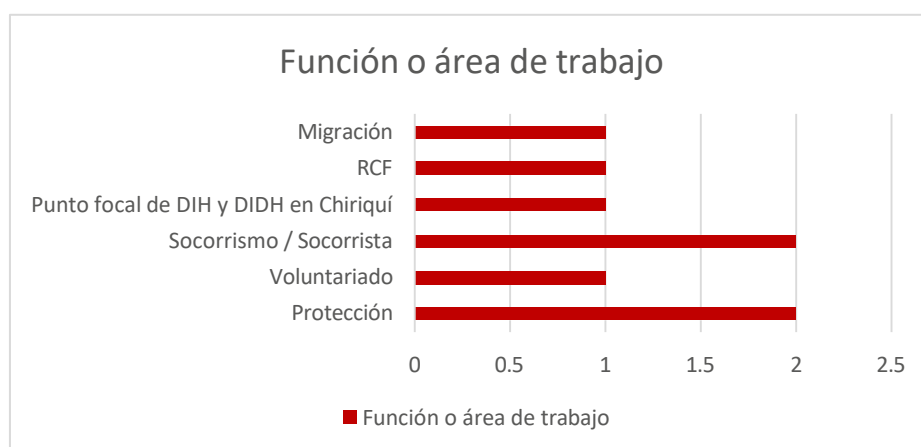
Institución a la que pertenece:
10 respuestas



Fuente: Obtenida a partir de la encuesta al personal humanitario (2025).

Gráfica 2.

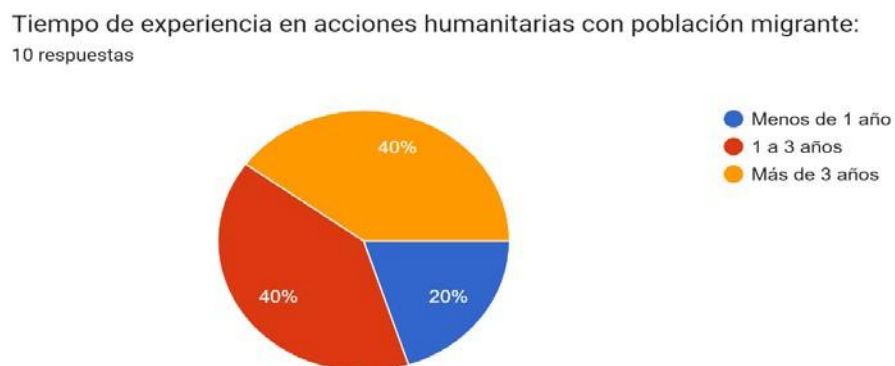
Función o área de trabajo



Fuente: Obtenida a partir la encuesta al personal humanitario, Chiriquí (2025).

Gráfica 3.

Tiempo de experiencia en acciones humanitarias con población migrante.



Fuente: A partir de la encuesta al personal humanitario, Chiriquí (2025).

Gráfica 4.

Mecanismos de protección aplicados (2024).



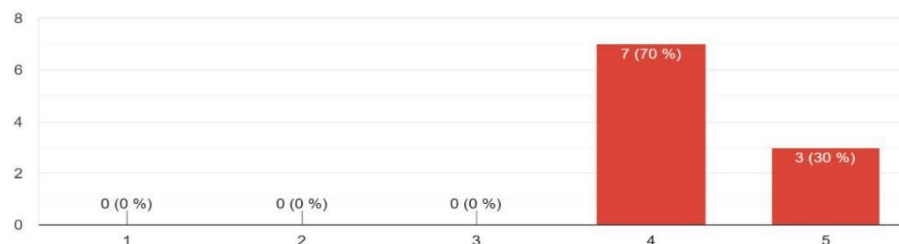
Fuente: A partir de la encuesta aplicada personal humanitario, Chiriquí (2025).

Gráfica 5.

Valoración de adecuación de mecanismos (escala 1–5).

¿Cómo valora la adecuación de estos mecanismos frente a los principios del DIDH y a las necesidades específicas de niñas migrantes en tránsito?

10 respuestas



Fuente: Obtenida a partir de la encuesta aplicada al personal humanitario, Chiriquí (2025).

Gráfica 6.

Alineación con Estándares del DIDH



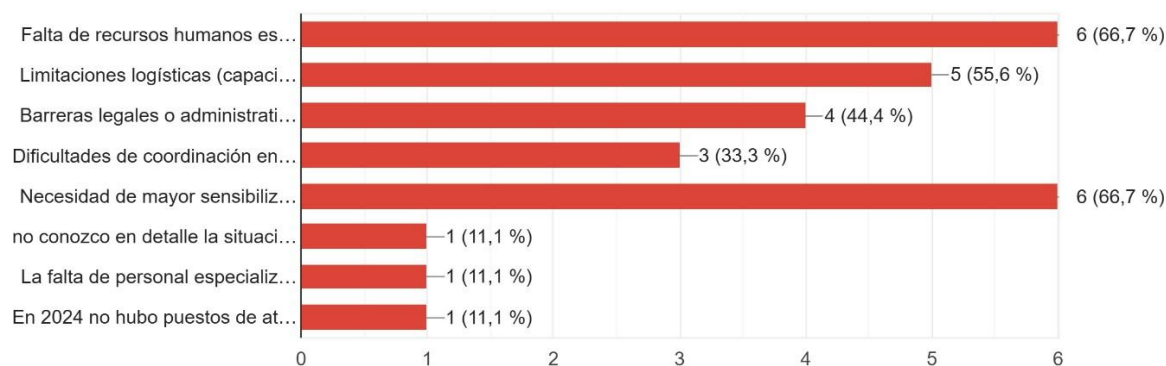
Fuente: Obtenida a partir de la encuesta aplicada al personal humanitario, Chiriquí (2025)

Gráfica 7.

Desafíos en la protección de niñas migrantes (opción múltiple).

En su experiencia, ¿cuáles de los siguientes desafíos tuvieron mayor impacto en la protección de niñas migrantes en tránsito por Chiriquí durante 2024? (puede marcar más de uno)

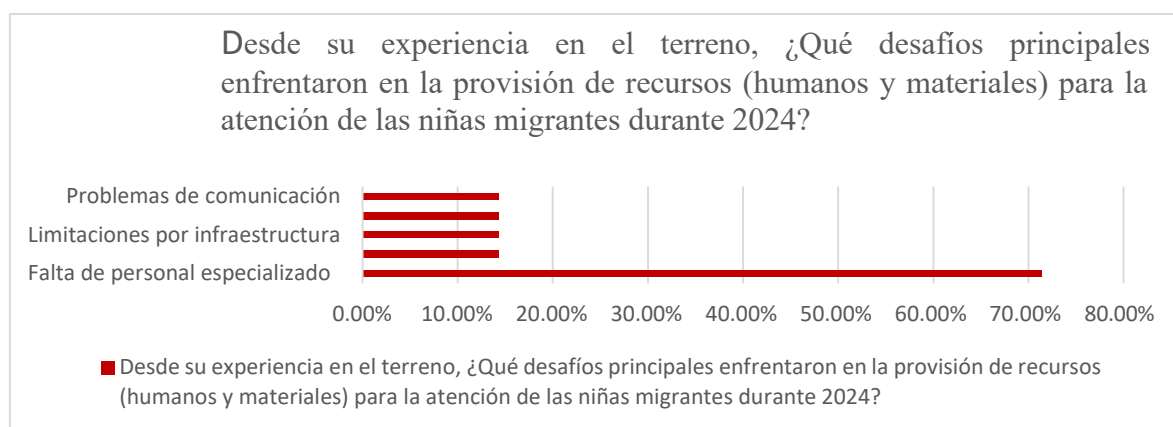
9 respuestas



Fuente: Obtenida de la encuesta a partir aplicada al personal humanitario, Chiriquí (2025).

Gráfica 8.

Desafíos en la Provisión de Recursos (2024)



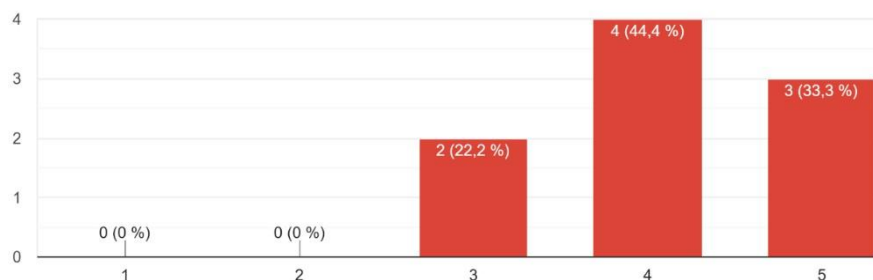
Fuente: Obtenida de la encuesta a partir aplicada al personal humanitario, Chiriquí (2025).

Gráfica 9.

Evaluación de efectividad (escala 1–5).

En una escala del 1 al 5, ¿cómo evalúa la efectividad alcanzada en Chiriquí en la protección de niñas migrantes durante el 2024?

9 respuestas



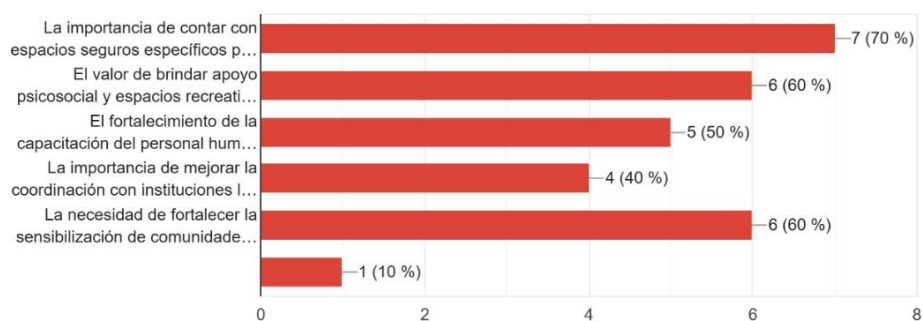
Fuente: Obtenida de la encuesta a partir personal humanitario, Chiriquí (2025).

Gráfica 10.

Lecciones aprendidas (hasta 3 por encuestado).

De las siguientes lecciones aprendidas en Chiriquí, ¿Cuáles considera más relevantes para fortalecer la protección de niñas migrantes en el futuro? (Seleccione hasta 3).

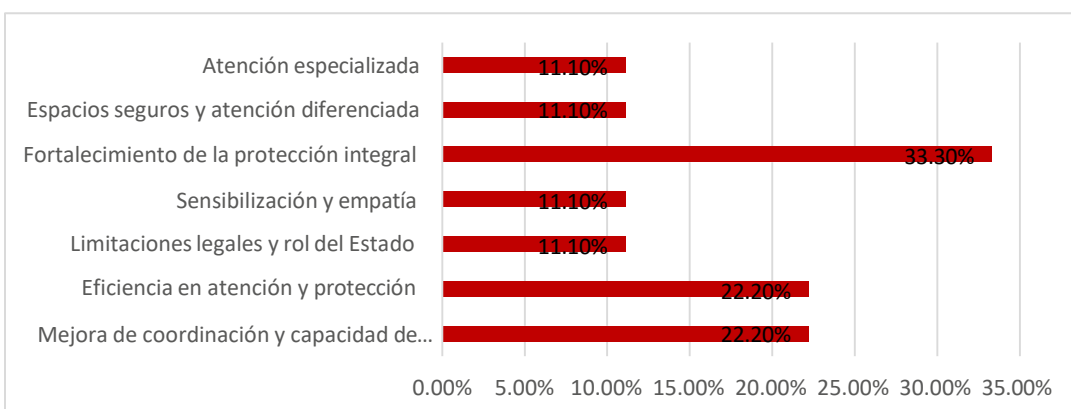
10 respuestas



Fuente: Obtenida de la encuesta a partir personal humanitario, Chiriquí (2025).

Gráfica 11.

Relevancia de las lecciones aprendidas.



Fuente: Obtenida de la encuesta a partir del personal humanitario, Chiriquí (2025).

5.2. Resultados de la entrevista a la Licenciada Mónica Isaza (Servicio Nacional de Migración, Chiriquí).

El día 14 de octubre de 2025, a las 11:00 a.m., se realizó una entrevista presencial a la Licenciada Mónica Isaza, funcionaria del Servicio Nacional de Migración (SNM) en la sede de la provincia de Chiriquí, ubicada en el Mall Chiriquí.

La entrevista tuvo como finalidad conocer los procedimientos institucionales relacionados con la detección, atención y derivación de niñas migrantes en tránsito y en situación de vulnerabilidad, así como los mecanismos de coordinación con otras entidades estatales e internacionales durante el año 2024.

La Licenciada Isaza explicó que, en los casos donde se detectan niños, niñas o adolescentes no acompañados, especialmente, aquellos que han cruzado la selva del Darién, el Servicio Nacional de Migración actúa únicamente como primer interviniente. En estos casos, el personal de Migración brinda atención inmediata básica, que incluye alimentación, hidratación y verificación del estado físico, y remite el caso al Servicio Nacional de Niñez, Adolescencia y

Familia (SENNIAF), entidad responsable de la protección integral de menores (*M. Isaza, comunicación personal, 14 de octubre de 2025*).

La entrevistada enfatizó que Migración no puede tener bajo su custodia a menores no acompañados, ya que esto excede sus competencias institucionales. Una vez se detecta un menor, la notificación al SENNIAF se realiza en un plazo de aproximadamente diez minutos, mediante una llamada telefónica y una nota formal. A partir de ese momento, otras organizaciones internacionales, como ACNUR, OIM ⁸y el Consejo Noruego⁹, también, pueden intervenir para brindar apoyo psicosocial y acompañamiento inicial al menor (*M. Isaza, comunicación personal, 14 de octubre de 2025*).

Isaza señaló que, los flujos migratorios han disminuido considerablemente desde 2024, debido a que la mayoría de las personas migrantes son trasladadas directamente desde Darién hasta Costa Rica, sin permanecer en la provincia de Chiriquí. Agregó que actualmente, los pocos casos detectados están relacionados con tráfico ilícito de migrantes, y no con travesías regulares a través del Darién.

Indicó, también, que, en los casos de niñas migrantes, la mayoría llega acompañada de sus padres o familiares, lo que ha reducido notablemente la presencia de niñas no acompañadas. Un ejemplo fue el caso de una menor albergada en el Hogar Medalla Milagrosa, quien viajó acompañada de su padre y recibió atención institucional conforme a las medidas de protección correspondientes (*M. Isaza, comunicación personal, 14 de octubre de 2025*).

⁸ OIM: Organización Internacional para las Migraciones

⁹ **NRC (Consejo Noruego para Refugiados)**: Organización humanitaria independiente que brinda asistencia, protección y soluciones duraderas a personas desplazadas y refugiadas. En Panamá, destaca por su programa de Orientación y Asistencia Legal (ICLA).

La funcionaria aclaró que, Migración no lleva seguimiento posterior a los casos derivados, ya que esa responsabilidad corresponde al SENNIAF. Este último canaliza a las niñas y niños hacia centros de atención temporal, como: Casa Trisker o Hogar Medalla Milagrosa, y realiza los procesos de reunificación familiar, tanto con familiares consanguíneos como afines.

Por último, Isaza manifestó que, a diferencia de años anteriores, en 2024 no se registraron casos significativos de niñas no acompañadas en la provincia de Chiriquí, y que las cifras oficiales se mantienen en cero, aunque reconoce la posibilidad de que algunos casos hayan sido atendidos directamente por el SENNIAF o por organismos internacionales (M. Isaza, comunicación personal, 14 de octubre de 2025).

5.2.1. Análisis e interpretación.

Los resultados de la entrevista con el Servicio Nacional de Migración evidencian que la intervención de esta institución en lo que respecta a la protección de las niñas migrantes en tránsito es principal y se limita a la identificación y al correspondiente aviso inmediato. Su intervención responde a la exigencia de ofrecer el primer nivel de la atención humanitaria a la que están obligados, sin sobrepasar los límites de sus competencias legales, que tienen que ver con la gestión de la migración.

El proceso que narra Isaza demuestra un mecanismo de coordinación interinstitucional entre el SNM, el SENNIAF y organismos internacionales como ACNUR, OIM, y el Consejo Noruego en el que Migración actúa como primer respondiente, y las otras instituciones asumen la protección y el seguimiento especializado.

La información corroborada también da fe que el flujo migratorio se encuentra reducido en 2024 y que en Chiriquí no se han documentado casos de niñas migrantes no acompañadas

debido a que hay un traslado directo desde Darién hasta Costa Rica, algo que también coinciden otras instituciones con las que se conversó. Pero, también, se reconoce que permanecen los riesgos asociados al tráfico ilícito de las y los migrantes, lo que mantiene latente la vulnerabilidad de las niñas migrantes en tránsito.

5.2.2. Discusión.

El testimonio de la Licenciada Isaza contribuye a comprender la limitada competencia del SNM en materia de protección infantil, así como la relevancia de la cooperación interinstitucional para garantizar el cumplimiento de las obligaciones del Estado panameño en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH).

La derivación inmediata de casos al SENNIAF y la participación de agencias humanitarias reflejan la aplicación práctica del principio de interés superior del niño consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

Asimismo, la ausencia de registros de niñas no acompañadas durante 2024 coincide con los cambios operativos mencionados por otros actores institucionales, lo que permite inferir que el fenómeno migratorio en la provincia de Chiriquí durante ese año fue mínimo y altamente controlado.

Estos hallazgos se alinean con el objetivo general de la investigación, al evidenciar cómo las instituciones del Estado y los organismos internacionales implementan mecanismos complementarios para la protección del DIDH de las niñas migrantes en tránsito y en situación de vulnerabilidad.

5.3. Resultados de la entrevista al Presidente Nacional de la Cruz Roja Panameña.

El día 16 de octubre de 2025, a las 9:02 a.m., se realizó una entrevista en modalidad virtual al Magistrado Elías Solís, Presidente Nacional de la Cruz Roja Panameña, con el objetivo de analizar el rol de la institución en la protección del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) de las niñas migrantes en tránsito y en situación de vulnerabilidad en la provincia de Chiriquí durante el año 2024.

La entrevista se desarrolló bajo un enfoque semiestructurado, abordando los temas de enfoque de protección, principios humanitarios, programas aplicados, coordinación interinstitucional y lecciones aprendidas.

El Lic. Solís explicó que, aunque, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja se relaciona estrechamente con la protección de los derechos humanos, su accionar se fundamenta en el principio de protección más que en una labor de denuncia pública. Aclaró que, a diferencia de las organizaciones de derechos humanos, la Cruz Roja no realiza denuncias mediáticas, sino que aborda los casos mediante informes confidenciales dirigidos a las autoridades, con el fin de preservar la neutralidad y la confianza institucional.

Añadió que en el año 2024 se aprobó la Resolución N.º 1 del Consejo de Delegados del Movimiento Internacional de la Cruz Roja, mediante la cual se adoptó el Marco de Protección aplicable a todas las actividades humanitarias. Conforme la Cruz Roja Panameña aprobó su Política de Protección en la Asamblea Nacional del mismo año (E. Solís, comunicación personal, 16 de octubre de 2025).

El presidente Solís destacó que, el enfoque de protección previene la discriminación y promueve la igualdad, protege la dignidad humana e impulsa la inclusión. Este enfoque está

enmarcado directamente con el principio fundamental de humanidad que llama al movimiento a proteger la vida y la salud y aliviar el sufrimiento humano de todas las personas sin distinción.

En lo que respecta a los principales desafíos del movimiento, mencionó que mantener la neutralidad y la imparcialidad es complicado frente a otros actores, en especial las organizaciones de derechos humanos o los grupos civiles que esperan pronunciamientos públicos de denuncia. Destacó, sin embargo, que la neutralidad contribuye a la existencia de un diálogo directo con las autoridades estatales y se inscribe en la posibilidad de sufrir incidencia a través de la diplomacia humanitaria, cuidando la credibilidad del movimiento (E. Solís, comunicación personal, 16 de octubre de 2025).

Al abordar los principios aplicables a la atención de poblaciones vulnerables, el Lic. Solís mencionó la proporcionalidad en la respuesta humanitaria y la discriminación positiva, entendida como la atención diferenciada hacia grupos con mayor grado de vulnerabilidad, entre ellos mujeres, niñas, niños y comunidades LGBTQ+.

5.3.1. Mecanismos de protección implementados para niñas migrantes.

Entre los mecanismos de protección implementados por la Cruz Roja Panameña, Elias Solís mencionó la ejecución de un programa materno-infantil, desarrollado en alianza con UNICEF y la Fundación Panamericana, cuyo objetivo fue priorizar la atención de niños, niñas e infantes en general, para su desarrollo integral.

Según explicó, este programa se aplicó, principalmente, en el Darién, donde se recibía a los niños y niñas para realizar evaluaciones médicas, toma de peso y talla, y entrega de tarjetas de atención a los padres o madres, con el propósito de garantizar la continuidad de los tratamientos durante su ruta migratoria.

El programa también tuvo presencia en la estación de recepción migratoria de Gualaca, en la provincia de Chiriquí, donde se daba continuidad a la atención iniciada en Darién. De esta manera, la Cruz Roja Panameña mantuvo la asistencia materno-infantil durante todo el trayecto migratorio, priorizando la salud y el bienestar de los niños y niñas en tránsito (E. Solís, comunicación personal, 16 de octubre de 2025).

El entrevistado, también, señaló la aplicación de un protocolo de derivación en casos donde se detectaban indicios de maltrato o violencia sexual. Este protocolo establecía la remisión inmediata de los casos al Ministerio de Salud, que mantenía presencia en el terreno, para que se surtieran los trámites correspondientes ante las autoridades competentes. Dicho mecanismo formaba parte del compromiso institucional de garantizar la protección y restitución de derechos de las personas migrantes menores de edad.

Además, el presidente resaltó el programa de Restablecimiento de Contactos Familiares (RCF) como uno de los más representativos del principio de humanidad. Este programa permitía a las personas migrantes comunicarse con sus familiares y notificarles que se encontraban bien, lo que brindaba “paz, serenidad y sosiego tanto a las familias como a los propios migrantes” (E. Solís, comunicación personal, 16 de octubre de 2025).

El programa, también, se relacionaba con el derecho fundamental a saber la verdad, especialmente en casos de personas desaparecidas durante la ruta migratoria. En este sentido, Solís destacó la construcción de 100 nichos en el Darién, en colaboración con el Comité Internacional de la Cruz Roja, para preservar los restos mortales de personas no identificadas o no reclamadas, como apoyo al Estado panameño.

Estos mecanismos confirman que la Cruz Roja Panameña ha implementado acciones concretas de protección, con un enfoque humanitario e inclusivo, dirigidas a garantizar la salud, la reunificación familiar y la protección integral de la niñez migrante.

Otro de los programas destacados por el presidente Solís fue el programa WASH (Water, Sanitation and Hygiene), traducido como Agua, Saneamiento e Higiene, orientado a garantizar condiciones adecuadas de salud y saneamiento tanto para las personas migrantes como para las comunidades de acogida.

El programa se enfocó en la formación y capacitación de voluntarios en estos tres componentes, considerados fundamentales para preservar la salud. Entre las acciones realizadas, Solís mencionó la producción de agua segura en el Darién y en el campamento en Gualaca, provincia de Chiriquí, lo cual “cambió totalmente el escenario, ya que la salud de las personas mejoraba”, pues muchas de las afectaciones más comunes eran estomacales y por diarrea.

El programa, también, incluyó la promoción de hábitos de higiene, como el lavado de manos y el manejo adecuado de desechos, en las estaciones de recepción migratoria. Estas capacitaciones estaban dirigidas tanto a las personas migrantes como a las comunidades locales (E. Solís, comunicación personal, 16 de octubre de 2025).

Estos resultados reflejan la aplicación del principio de prevención del sufrimiento humano y la protección de la salud como parte del mandato humanitario del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la media luna roja.

Además, evidencian una acción sostenida en materia de salud pública, con impactos positivos en la niñez migrante y en las comunidades que conviven con población en tránsito.

Durante la entrevista, el presidente Solís también destacó la creación de los Equipos Nacionales de Intervención (ENI), conformados por voluntarios y personal de gestión capacitado para actuar en emergencias, en ese mismo sentido, explicó que existe una formación general para todos los miembros del ENI y que, posteriormente, algunos se especializan en áreas específicas, como el ENI en Agua, Saneamiento e Higiene (WASH), con el objetivo de fortalecer la capacidad de respuesta humanitaria.

En 2024, la Cruz Roja Panameña capacitó aproximadamente a 27 voluntarios como parte del ENI especializado en WASH, fortaleciendo, así, su capacidad institucional para intervenir en situaciones de emergencia, incluyendo la atención a personas migrantes en tránsito (E. Solís, comunicación personal, 16 de octubre de 2025).

Este resultado demuestra el compromiso de la institución con la formación continua de su personal y voluntariado, garantizando la aplicación eficiente de los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad durante sus intervenciones.

5.3.2. Cooperación interinstitucional y desafíos.

En relación con la cooperación interinstitucional, Solís sentenció que la Cruz Roja Panameña mantenía coordinación de manera directa y permanente con las autoridades nacionales: Servicio Nacional de Migración, Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRON), SENNIAF, Ministerio de Salud (MINSAL), el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo.

La coordinación se daba a través de mesas técnicas periódicas en el terreno acompañado de organismos internacionales (UNICEF, ACNUR, Médicos Sin Fronteras y otras agencias del Sistema de Naciones Unidas) (E. Solís, comunicación personal, 16 de octubre de 2025).

Sin embargo, manifestó que, entre los principales retos identificados se mencionaban la duplicidad de las acciones entre organizaciones, la insuficiencia de fondos y la necesidad de trabajar por una mayor vinculación entre la coordinación nacional y la del terreno.

Además, expuso que la institución ha tenido que afrontar limitaciones logísticas: la falta de ambulancias y la dependencia con el voluntariado lo que, en ocasiones, ha repercutido en la cobertura de la atención.

Estos resultados manifiestan la complejidad del contexto humanitario migratorio, en el que la Cruz Roja Panameña es un actor auxiliar del Estado, ejerciendo la cooperación y la coordinación interinstitucional en favor de la niñez migrante en situación de vulnerabilidad

5.3.3. Análisis e interpretación.

La entrevista con el Presidente Nacional de la Cruz Roja Panameña muestra la forma de la protección que la institución aplica. La protección es el eje de la acción humanitaria de la institución. La institución usa la protección como base de su acción. La institución también sirve como apoyo de los poderes públicos.

Los testimonios de Solís hacen entender cómo la Cruz Roja, aunque no sea el organismo de derechos humanos tradicional, actúa dentro del marco del DIDH y protege los derechos fundamentales. Los derechos fundamentales que protege son la vida, la salud, la integridad y la dignidad humana.

El programa materno-infantil, el WASH y el RCF son pruebas de que se aplica el enfoque. El programa materno-infantil protege a la niñez migrante. El WASH protege a la niñez migrante. El RCF protege a la niñez migrante. El programa materno-infantil promueve el

derecho a la salud. El WASH promueve el derecho a la salud. El RCF promueve el derecho a la reunificación familiar.

Estas acciones demuestran que, se cumplen los principios de humanidad, imparcialidad y neutralidad. También demuestran que la Cruz Roja Panameña actúa como apoyo del Estado. La Cruz Roja Panameña protege los derechos de las personas en contextos de movilidad de personas.

El entrevistado menciona los desafíos. Los desafíos incluyen la escasez de recursos, la duplicidad institucional y la tensión entre neutralidad y visibilidad. Los desafíos revelan las limitaciones de la acción humanitaria. Por eso, el entrevistado dice que hay que mejorar la coordinación interinstitucional. También, dice que hay que asegurar la sostenibilidad de los programas.

5.3.4. Desafíos y lecciones aprendidas.

Por último, Solís identificó como los principales obstáculos a superar la necesidad de garantizar la salud, la integridad y de brindar atención integral a los niños y las niñas migrantes, considerando la salud física, la salud psicológica y la asistencia a la educación en los centros de recepción. Asimismo, entre las lecciones aprendidas, Solís destacó la relevancia de mantener la cercanía entre la sede nacional y el trabajo en el terreno, el reforzamiento del resguardo del emblema institucional en los acuerdos con los donantes o no confiar únicamente en las actividades de voluntariado sumando más recurso humano contratado para garantizar la continuidad operativa (E. Solís, comunicación personal, 16 de octubre de 2025). Estas observaciones remiten a un proceso de mejora institucional que busca fortalecer la capacidad de respuesta humanitaria y la protección integral de la población migrante, sobre todo de las niñas, los niños migrantes en tránsito por la provincia de Chiriquí y por el Darién.

5.4. Resultados de la entrevista al Licenciado Lucas Lacayo, ACNUR.

El día lunes 20 de octubre de 2025, a las 9:30 a.m., se realizó una entrevista presencial al Licenciado Lucas Lacayo, Asociado Senior de Protección del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en la provincia de Chiriquí. La entrevista tuvo como propósito recabar información sobre las acciones y mecanismos desarrollados por ACNUR en materia de protección de los derechos humanos de las personas refugiadas y solicitantes de asilo, así como, su coordinación con otras instituciones, incluyendo la Cruz Roja Panameña, en el contexto de la movilidad humana en 2024.

El Licenciado Lacayo explicó que ACNUR es la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, creada mediante convención internacional tras las secuelas de la Segunda Guerra Mundial, con el mandato de proteger y defender los derechos humanos de las personas refugiadas, solicitantes de refugio, desplazados internos y apátridas. Señaló que, aunque ACNUR no aborda directamente los casos de personas migrantes, ya que ese mandato corresponde a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), sí mantiene un enfoque humanitario y de derechos humanos que contribuye a la atención y orientación de personas en situación de vulnerabilidad (L. Lacayo, comunicación personal, 20 de octubre de 2025).

De acuerdo con Lacayo, la distinción entre migrante y refugiado es fundamental, puesto que el refugiado “no sale voluntariamente de su país, sino que huye porque sufre persecución o su vida corre peligro”, mientras que el migrante se traslada de manera voluntaria en busca de mejores oportunidades. Indicó, además, que Panamá no es un país tan abierto para el tema del refugio; ya que existen casos en los que las personas esperan entre cinco y siete años una respuesta sobre su solicitud, situación que agrava su vulnerabilidad al no poder acceder a

permisos de trabajo ni a documentación clara mientras esperan una decisión (L. Lacayo, comunicación personal, 20 de octubre de 2025).

El entrevistado mencionó que ACNUR mantiene una relación de cooperación con instituciones nacionales, entre ellas el Servicio Nacional de Migración, SENNIAF y el Ministerio de Salud, así como con organizaciones internacionales como UNICEF. En los casos que involucran niños, niñas o adolescentes no acompañados, ACNUR deriva inmediatamente los casos al SENNIAF, institución que cuenta con el mandato legal de proteger a la niñez y adolescencia, mientras que UNICEF coordina la atención especializada en materia de infancia. En relación con la Cruz Roja Panameña, Lacayo precisó que esta organización ha sido socio implementador de ACNUR en proyectos de protección y asistencia humanitaria, principalmente en Darién y Chiriquí, destacando que “siempre hemos estado de la mano con la Cruz Roja en muchos proyectos, especialmente en los temas de emergencia, salud y protección” (L. Lacayo, comunicación personal, 20 de octubre de 2025).

En cuanto a los desafíos, el Lic. Lacayo resaltó que el proceso de refugio en Panamá es complejo y poco flexible, a pesar de que el país es parte de los convenios internacionales sobre refugiados. Expuso que esta rigidez genera situaciones prolongadas de espera y vulnerabilidad para las familias refugiadas, especialmente aquellas con niñas o niños. Añadió que ACNUR realiza programas permanentes de capacitación dirigidos a instituciones públicas y fuerzas de seguridad sobre la protección de los derechos humanos en contextos de movilidad humana, destacando su reciente trabajo con la Policía Nacional y el Ministerio de la Mujer, en actividades de sensibilización y campañas contra la violencia basada en género (L. Lacayo, comunicación personal, 20 de octubre de 2025).

5.4.1. Análisis e interpretación.

Los resultados de la entrevista con ACNUR muestran que la protección de los derechos humanos en la movilidad humana se basa en la cooperación, la derivación y la capacitación institucional. La cooperación y la capacitación son los pilares que hacen posible la protección. El mandato de ACNUR se dirige a los refugiados, pero el mandato, además, brinda protección a las niñas migrantes que están en tránsito y en riesgo. ACNUR fortalece la capacidad de las entidades nacionales y ACNUR colabora con organizaciones como SENNIAF, UNICEF y la Cruz Roja Panameña.

Lacayo describe la colaboración con la Cruz Roja Panameña como socio que ayuda a implementar la acción. La descripción muestra una forma de ayuda que depende de la coordinación entre las instituciones y que funciona como un mecanismo de apoyo. La colaboración confirma el principio de solidaridad y la acción complementaria entre las organizaciones internacionales y las organizaciones nacionales, y la colaboración está incluida en los documentos del DIDH y en las normas del Sistema de Naciones Unidas sobre la protección internacional.

Los comentarios sobre los retrasos en los procesos de refugio y sobre la falta de permisos de trabajo revelan una brecha en la protección de los derechos humanos. La brecha en la protección de los derechos humanos golpea más a los niños migrantes o refugiados que están integrados en comunidades locales. Por ejemplo, los niños migrantes o refugiados que viven en la provincia de Chiriquí enfrentan la brecha.

La información que dio ACNUR muestra que se necesita crear políticas y mecanismos. Las políticas y los mecanismos deben asegurar la protección de las niñas migrantes. Las políticas y los mecanismos también deben cumplir los compromisos de Panamá en derechos humanos.

5.4.2. Discusión.

La declaración del Licenciado Lacayo tiene consonancia con la línea del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en cuanto que se constata la obligación de los Estados de garantizar la protección sin discriminaciones en el caso de las niñas migrantes y refugiadas, a lo que se suma el hecho de que también tiene consonancia con el enfoque humanitario y los principios de neutralidad que deben regir la acción de la Cruz Roja Panameña, que el entrevistado hace referencia en tanto en tanto una de las organizaciones socias estratégicas de la respuesta humanitaria. Los hallazgos, también, respaldan lo señalado por Fidias G. Arias (2022) respecto a que los resultados de entrevistas deben analizarse desde la coherencia con los objetivos de investigación y con el marco teórico, lo que en este caso permite evidenciar la interdependencia institucional en la defensa del DIDH y la importancia de la cooperación internacional en los procesos de protección de niñas migrantes en tránsito y vulnerabilidad en Chiriquí.

5.5. Derecho Comparado: El Modelo de Protección de la Niñez Migrante y el Rol Auxiliar de la Cruz Roja entre Panamá y Costa Rica.

La complejidad de la crisis migratoria regional exige que el análisis de la respuesta panameña trascienda las fronteras nacionales. En este contexto, la República de Costa Rica se establece como la jurisdicción idónea para el estudio de Derecho Comparado, por ser el destino inmediato de la ruta migratoria que atraviesa Panamá y por contar con un marco normativo consolidado en materia de niñez y adolescencia. El objetivo de esta sección es contrastar el rol auxiliar otorgado a la Cruz Roja Panameña, tal como se documentó en las entrevistas de este Capítulo, con la actuación de la Cruz Roja Costarricense y el marco institucional de protección infantil en ese país.

5.5.1. Marco Normativo e Institución Garante del Interés Superior del Menor.

El país de Costa Rica fundamenta la protección de la niñez migrante en su **Ley General de Migración y Extranjería** (Ley N° 8764) y, fundamentalmente, en el **Código de la Niñez y la Adolescencia**. La diferencia principal con el panameño está la articulación obligatoria. En Panamá el Protocolo para NNA no Acompañados paras exigir la articulación entre el SENNIAF y el Servicio Nacional de Migración, la norma costarricense impone a las autoridades migratorias realizar la convocatoria de un responsable del Patronato Nacional de la Infancia (PANI) a cualquier acto administrativo que deviene una actuación de un menor de edad. El PANI tiene carácter de convocatorio responsable con respecto a los NNA no Acompañados y tiene la particularidad de que la decisión sobre la niña migrante o el niño migrante responde a la doctrina del Interés Superior del Menor (principio del DIDH), diferenciando la atención de la migración adulta y además asegurando que la respuesta no se articule en torno al encierro, sino en el cuidado y la remisión.

En lo que respecta a la observación respecto a la atención de la migración de menores de edad no acompañados en el contexto de Panamá, vemos situaciones respecto a la fragmentación de la respuesta interinstitucional que la designación del PANI como ente rector puede ayudar a resolver al proporcionar un marco de atención más fácil y especializado desde el mismo momento del ingreso.

5.5.2. Función Operacional de la Cruz Roja y Respuesta Humanitaria Integrada

Las dos Sociedades Nacionales (CRPA y CRCR) trabajan bajo un mandato humanitario de acceso a la Asistencia Humanitaria y al Restablecimiento del Contacto entre Familiares (RCF), tal como les corresponde en su carácter de auxiliares en virtud de los Principios Fundamentales del Movimiento. Ahora bien, la estructura operacional es distinta. La Cruz Roja

Costarricense actúa en el marco de los CATEM, integrando y trabajando coordinadamente los servicios de salud, de apoyo psicosocial y el asesoramiento directamente con el PANI.

El modelo de atención integrada en Costa Rica contrasta con el tipo de respuesta en la provincia de Chiriquí. No obstante, la Cruz Roja Panameña realiza grandes esfuerzos operativos, tal como queda evidenciado en las entrevistas, pero que en ocasiones van en función de acompañamientos a operaciones de Estado o a comunidades transfronterizas, sin las ventajas de un centro de tránsito y de un liderazgo rector en la acción. La alianza de la Cruz Roja Costarricense con organismos como ONU Mujeres en relación con la protección de mujeres y niñas ejemplifica una estrategia de consciencia de género que puede maximizar la protección en los tipos específicos de riesgo de vulnerabilidad.

5.5.3. Conclusión comparativa y recomendaciones.

El estudio del Derecho Comparado con Costa Rica evidencia que, a pesar de que Panamá esta regulado y tanto la Cruz Roja Panameña se encuentra (comprometida); la eficacia de la protección de las niñas migrantes podría ser muy superior si existieran buenas prácticas regulatorias. La lección más relevante para Panamá podría ser la necesidad de un liderazgo totalmente centralizado e inmediato en la autoridad especializada en niñez (SENNIAF) y construir una infraestructura segura (similar a los CATEM u Espacios Seguros), aunque esta no fuese no la única causa de las diferencias entre Panamá y Costa Rica; ya que la atención humanitaria de la Cruz Roja Panameña estuviese formalmente integrado, así como el distinto sistema de remisión a un sistema especializado para la protección de la violencia o la explotación.

CONCLUSIONES

La presente investigación permite concluir que, la Cruz Roja Panameña desempeña un rol auxiliar y técnico fundamental en la protección del DIDH de las niñas migrantes en Chiriquí, actuando como el soporte operativo que garantiza estándares mínimos de dignidad donde el Estado presenta vacíos de cobertura. Al analizar los mecanismos del año 2024, vemos que la organización armó una respuesta que incluye la ayuda, la protección y la coordinación. La organización cumplió con el mandato de ayudar a las autoridades. La organización obtuvo una valoración de efectividad de 4.11/5 (ver Tabla A10). La organización redujo los riesgos de vulnerabilidad.

El análisis completo de los hallazgos confirma la hipótesis de la tesis. Los recursos limitan la efectividad de la protección. La evidencia muestra que el 71.4 % del personal reporta una falta de recursos humanos especializados (Ver tabla A9). El personal, también, indica la falta de ambulancias y la invisibilidad del flujo migratorio por el tránsito directo desde Darién. La falta de recursos humanos, la falta de ambulancias y la invisibilidad del flujo migratorio crean un esfuerzo humanitario basado en los principios, pero con riesgo para la sostenibilidad.

La investigación muestra la alineación normativa. La alineación muestra una coherencia técnica de el 75% con los estándares de el DIDH (ver Tabla A7). La alineación se refleja en herramientas. Una herramienta es el Restablecimiento de el Contacto entre Familiares (RCF). La aplicación de el 100% (ver Tabla A4) ha sido el mecanismo más fuerte para proteger el derecho a la unidad familiar. La aplicación también ayuda a prevenir los riesgos de trata. Al comparar esta realidad con el modelo de Derecho Comparado de Costa Rica, se ve que el éxito de la protección integral en Chiriquí no puede depender de los esfuerzos extraordinarios de una organización voluntaria. El éxito de la protección integral necesita otras fuentes de apoyo.

La Cruz Roja Panameña ha ayudado a proteger y asistir a la niñez de migrantes en la provincia de Chiriquí. La garantía del DIDH sigue siendo una obligación del Estado panameño. Solo con una colaboración que continúe y que cuente con recursos, el Estado podrá garantizar que el Interés Superior del Niño prevalezca sobre las limitaciones de logística. La respuesta del Estado permanecerá en el tiempo.

RECOMENDACIONES

Los hallazgos de la investigación indican que el Estado Panameño y el Ministerio de Gobierno deben reforzar el reconocimiento institucional y el reconocimiento operativo de la Cruz Roja Panameña como auxiliar de los poderes públicos. El Estado Panameño y el Ministerio de Gobierno deben crear mecanismos institucionales permanentes que aseguren la asignación de recursos estables y la asignación de recursos sostenidos. El respaldo institucional es necesario para fortalecer las capacidades operativas limitadas de la Cruz Roja Panameña. El respaldo institucional también debe garantizar que la continuidad de los programas de protección del DIDH para las niñas migrantes no dependa solo de los fondos internacionales ni de los mecanismos de apoyo temporales o externos.

También, el Servicio Nacional de Migración (SNM) y el SENNIAF deben optimizar los sistemas de coordinación entre instituciones para garantizar la aplicación del Protocolo de atención a casos de niñez migrante en condición de vulnerabilidad no acompañados/separados, desde un enfoque de derecho. Para evitar el subregistro o la falta de detección de casos que produce la dinámica del flujo en tránsito, recomendamos reforzar y potenciar los mecanismos que garanticen que este protocolo se aplique. Ejecute la acción temprano en la provincia de Chiriquí. La Cruz Roja Panameña debe integrar la experiencia operativa de la Cruz Roja Panameña en la mesa técnica de respuesta inmediata. La mesa técnica debe contar con el personal especializado y los recursos suficientes. La mesa técnica debe asegurar que la protección de las niñas no se interrumpa por las limitaciones administrativas o por la falta de coordinación en el terreno. La protección de las niñas debe mantenerse sin interrupciones.

También la Cruz Roja Panameña debe priorizar el refuerzo de la logística y la técnica de la Cruz Roja Panameña. La Cruz Roja Panameña debe comprar unidades de traslado de salud y

crear planes de formación para el personal que trabaja en la Cruz Roja Panameña. Los planes de formación cumplen una función para reforzar la respuesta de la institución y para asegurar personal para atender a poblaciones en riesgo. El intercambio de buenas prácticas con movimientos humanitarios regionales, tomando como referencia el liderazgo rector y la formalización institucional observada en modelos de derecho comparado, debe ser el eje que guíe la evolución del sistema de protección nacional.

Finalmente, se exhorta a las entidades de protección y organismos humanitarios a impulsar la generación y difusión de datos desglosados sobre la movilidad infantil en la zona fronteriza. La existencia de información confiable, variada y compartida entre los actores involucrados facilitará la creación de políticas públicas y estrategias de intervención. Solo a través de una gobernanza migratoria basada en la evidencia y en la cooperación formalmente establecida, se podrá garantizar una protección integral y sostenible de los derechos fundamentales de las niñas migrantes en tránsito por Panamá.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2024, febrero). *Movimientos mixtos — Darién y Chiriquí* [Reporte].
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2024/15234.pdf>
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2009). *Ley General de Migración y Extranjería* (Ley N.º 8764). La Gaceta, N.º 171.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7261.pdf>
- Comité de los Derechos del Niño y Comité sobre los Trabajadores Migratorios. (2017). *Observación general conjunta n.º 22 (2017) sobre los principios generales relativos a la situación de los niños en el contexto de la migración internacional*. Naciones Unidas. CRC/C/GC/22.
- Comité de los Derechos del Niño. (2005). *Observación general n.º 6 (2005) sobre el trato de los menores no acompañados y separados fuera de su país de origen*. Naciones Unidas. CRC/GC/2005/6.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2021, 15 de junio). *La Cruz Roja intensifica su apoyo a las personas migrantes venezolanas refugiadas en América*.
<https://www.icrc.org/es/document/la-cruz-roja-intensifica-su-apoyo-personas-migrantes-venezolanas-refugiadas-america>
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2023, 23 de octubre). *Prevenir la desaparición de migrantes: una tarea en manos de los Estados*. <https://www.icrc.org/es/document/1-prevenir-la-desaparicion-de-migrantes-una-tarea-en-manos-de-los-estados>
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2024a). *Balance humanitario 2024: Panamá*.
<https://www.icrc.org/es/document/panama-balance-humanitario-2024>

- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2024b). *El Darién: una selva de esperanza, dolor e incertidumbre* [Editorial]. <https://www.icrc.org/es/document/editorial-el-darién-una-selva-de-esperanza-dolor-e-incertidumbre>
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2024c). *Informe humanitario Panamá 2024: incluye actividades de restablecimiento del contacto entre familiares en Darién y Chiriquí.*
- Cruz Roja Costarricense. (2020). *Estrategia para la atención de personas migrantes y refugiadas 2020-2025.* <https://cruzroja.or.cr/wp-content/uploads/2022/04/20200926-Estrategia%20At.-Mig.-y-Ref.pdf>
- Cruz Roja Costarricense. (2022). *Política institucional para la atención de personas migrantes y refugiadas.* <https://cruzroja.or.cr/wp-content/uploads/2022/04/20200829-Politica-At.-Mig.-y-Ref.pdf>
- Cruz Roja Panameña. (2021). *Plan estratégico institucional 2021–2025.* https://cruzroja.org.pa/wp-content/uploads/2023/01/plan_estrategico_CRPA_2021-2025.pdf
- Cruz Roja Panameña. (2024). *Plan nacional de respuesta humanitaria.* https://cruzroja.org.pa/wp-content/uploads/2024/04/plan_nacional_respuesta_cruz_roja_panamena_version_ultima.pdf
- Cruz Roja Panameña. (s. f.-a). *Restablecimiento del contacto entre familiares (RCF)* [Programa institucional]. <https://cruzroja.org.pa/programa/rcf/>
- Cruz Roja Panameña. (s. f.-b). *Salud de emergencias* [Área de trabajo]. <https://cruzroja.org.pa/programa/salud-de-emergencias/>

- Defensoría del Pueblo de la República de Panamá. (2011). *Ley N. ª 79 de 2011: Ley que regula la migración laboral en la República de Panamá*. <https://www.defensoria.gob.pa/wp-content/uploads/Ley-79-de-2011.pdf>
- Defensoría del Pueblo de la República de Panamá. (2024, mayo). *Informe defensorial sobre la situación de derechos humanos de la niñez y adolescencia en movilidad humana y zonas de frontera*.
- Departamento de Estado de los Estados Unidos de América. (2024). *Informe sobre la trata de personas: Panamá 2024*.
- Departamento de Trabajo de los Estados Unidos — Oficina de Asuntos Laborales Internacionales. (2024). *Trabajo infantil en Panamá: hallazgos del informe 2023/2024*.
- Dirección General de Migración y Extranjería de Costa Rica. (s. f.). *Protocolo para la atención y protección de personas menores de edad extranjeras no acompañadas o separadas*. <https://migracion.go.cr/wp-content/uploads/2025/02/Protocolo-PME-no-acompanadas-o-separadas.pdf>
- Durand, A. (1986). *La Cruz Roja y los derechos humanos*. Comité Internacional de la Cruz Roja. Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. (s. f.). *Perfil nacional: Sociedad de la Cruz Roja Panameña*. <https://www.ifrc.org/national-societies-directory/red-cross-society-panama>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2024a, 15 de mayo). *La migración infantil por el Tapón del Darién aumenta un 40 % en lo que va del año* [Informe de prensa]. <https://www.unicef.org/lac>
- Hammarberg, T. (2008). *Los derechos del niño en las crisis humanitarias*. Publicaciones de las Naciones Unidas.

- Ministerio de Gobierno de la República de Panamá. (2018). *Ley de refugiados* (Decreto Ejecutivo N.º 5 de 2018). <https://www.mingob.gob.pa/onpar/wp-content/uploads/sites/2/2018/03/Decreto-N5.pdf>
- Ministerio de Salud de la República de Panamá. (2024). *Plan nacional para fortalecer la atención a personas migrantes y comunidades de acogida 2024–2030*.
- Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. (2024, 27-28 de octubre). *Actividades de protección en el Movimiento: mejorar nuestra incidencia colectiva en la protección de las personas* [Resolución CD/24/R1]. https://rcrcconference.org/app/uploads/2024/10/CoD24_R1-Res-Protection-ES.pdf
- Naciones Unidas. (1989). *Convención sobre los derechos del niño*. https://sites.unicef.org/spanish/about/execboard/index_41173.html
- Naciones Unidas. (1990). *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares*.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2024). *Informe mundial sobre la trata de personas 2024* (GLOTIPO). <https://lac.unwomen.org/es/stories/noticia/2024/10/nueva-alianza-para-proteger-14000-mujeres-y-ninas-refugiadas-y-migrantes-en-panama-y-costa-rica>
- Organización Internacional del Trabajo. (1999). *Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación* (N.º 182).
- Organización Internacional para las Migraciones. (2024). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2024: capítulo de América Latina y el Caribe*.
- Panamá. (1972). *Constitución Política de la República de Panamá* (con sus reformas vigentes). Gaceta Oficial, N.º 17.210. <https://www.gacetaoficial.gob.pa/>

- Peña Boada, J. E. (s. f.). *DIH: ¿derecho internacional humanitario o derecho de los humanos?* (3.^a ed.). Editorial Nueva Jurídica.
- Portes, A. y Rumbaut, R. G. (2014). *América inmigrante: un retrato* (4.^a ed.). Editorial de la Universidad de California.
- Refugees International. (2024, 11 de octubre). *Después del Darién: asistencia y vías regulares para personas migrantes en Panamá y Costa Rica*.
- Servicio Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. (2024). *Protocolo de atención integral a niñez migrante en condición de vulnerabilidad, no acompañada o separada: enfoque basado en derechos*. Gobierno de la República de Panamá.
- Servicio Nacional de Migración de Panamá. (2024a, 18 de abril). *Registro de migrantes en tránsito: 125 311 personas desde inicios de año*. Gobierno de la República de Panamá.
- Servicio Nacional de Migración de Panamá. (2024b, 30 de mayo). *Ingreso de 28 373 personas migrantes por la región del Darién durante mayo de 2024*. Gobierno de la República de Panamá.
- UNICEF Costa Rica. (s. f.). *Protocolo para la atención de personas menores de edad extranjeras fuera de su país de origen*.
<https://www.unicef.org/costarica/media/1681/file/Protocolo-de-atencion-de-personas-menores-de-edad-extranjeras-fuera-de-su-pais.pdf>
- UNICEF. (2024b, 27 de septiembre). *Espacios seguros para la infancia y adolescencia en contexto de migración*. <https://www.unicef.org/lac/blog/espacios-seguros-para-ninas-ninos-adolescentes-migrantes-en-costa-rica>
- UNICEF. (2024c). *Niños en movimiento: informe de situación en Panamá* (enero-julio 2024).

UNICEF. (2024d, 29 de agosto). *Informe de situación humanitaria N°1: México y Centroamérica, niños en movimiento y otras crisis* (mediados de 2024).

UNICEF. (2024e, 30 de noviembre). *Informe de situación humanitaria Panamá n.º 4, noviembre 2024*. Oficina de UNICEF en Panamá.

ANEXOS

Anexo 1 : Tabulación de la Encuesta – Protección de niñas migrantes en Chiriquí (2024).**Tabla A 1.***Institución a la que pertenecen*

Institución	Frecuencia	Porcentaje
Cruz Roja Panameña	7	70 %
CICR	3	30 %
Total	10	100 %

Fuente: Obtenida de la encuesta a partir encuesta aplicada al personal humanitario en Chiriquí (2025).

Tabla A 2.*Función o área de trabajo.*

Área/Función	Frecuencia
Protección	2
Voluntariado	1
Socorrismo / Socorrista	2
Punto focal de DIH y DIDH en Chiriquí	1
RCF	1
Migración	1
Total	8

Nota. La pregunta permitió seleccionar una única categoría de función principal dentro de la institución. Los datos corresponden al total de respuestas válidas (n = 8). Fuente: A partir de las encuestas aplicadas en Chiriquí (2025).

Tabla A 3.*Tiempo de experiencia en acciones humanitarias con población migrante.*

Tiempo de experiencia	Frecuencia	Porcentaje
Menos de 1 año	2	20 %
1 a 3 años	4	40 %
Más de 3 años	4	40 %
Total	10	100 %

Nota. Escala auto declarada por los encuestados. Fuente: Stuart, J. (2025).

Tabla A 4.*Mecanismos de protección aplicados (2024).*

Mecanismo de protección	Frecuencia	Porcentaje
Atención médica básica (MINSA/CRP)	8	80 %
Apoyo psicosocial y acompañamiento emocional	8	80 %
Espacios seguros y actividades recreativas en albergues	7	70 %
Restablecimiento del Contacto Familiar (RCF)	10	100 %
Derivación a instituciones estatales (MIDES, Migración, Defensoría)	3	30 %
Orientación sobre derechos y procedimientos migratorios	0	0 %

Nota. La pregunta fue de selección múltiple. Los encuestados identificaron los mecanismos que consideraron aplicados por su institución durante 2024. Fuente: Stuart, J. (2025).

Tabla A 5.***Valoración de adecuación de mecanismos (escala 1–5).***

Valor	Frecuencia	Porcentaje
4	7	70 %
5	3	30 %
Promedio	—	4,3

Nota. Escala de Likert de 1 (muy inadecuado) a 5 (muy adecuado). Promedio calculado sobre las diez respuestas válidas. Fuente: Stuart, J. (2025).

Tabla A 6.***Coordinación y marco jurídico.***

Categoría	Resumen de respuestas abiertas
Coordinación interinstitucional.	Coordinación con autoridades estatales y entidades humanitarias (ACNUR, CICR, FICR, MINSA, MIDES, Migración).
Marco jurídico.	Aplicación de principios de protección, DIDH y ley panameña.
Limitaciones.	Cambios en la ruta migratoria afectaron puestos de atención.
Valoración general.	Buena coordinación y alineación con el DIDH.

Nota. Resumen cualitativo de las respuestas abiertas a la pregunta sobre coordinación y marco jurídico. Fuente: Elaboración propia con base en encuesta aplicada al personal humanitario en Chiriquí (2025).

Tabla A 7.***Alineación con estándares del DIDH.***

Categoría	Frecuencia	Porcentaje
Alta alineación con DIDH y compromisos internacionales	6	75 %
Cumplimiento principalmente del Estado	1	12,5 %
Limitaciones por recursos o implementación	1	12,5 %
Total de respuestas	8	100 %

Nota. Las respuestas fueron agrupadas en tres categorías analíticas. Fuente: Stuart, J. (2025).de los resultados de la encuesta. (2025).

Tabla A 8.***Desafíos en la protección de niñas migrantes (opción múltiple).***

Desafío	Frecuencia	Porcentaje
Falta de recursos humanos especializados.	6	66,7 %
Limitaciones logísticas (albergues, transporte, suministros).	6	66,7 %
Barreras legales o administrativas.	5	55,6 %
Dificultades de coordinación entre instituciones.	5	55,6 %
Necesidad de mayor sensibilización del personal y de la comunidad local.	4	44,4 %
Falta de personal especializado en asistencia jurídica.	1	11,1 %
Ausencia de puestos de atención debido al cambio de ruta.	1	11,1 %

Nota. Pregunta de selección múltiple con categorías predefinidas según los principales factores identificados en entrevistas previas. Fuente: Stuart, J. (2025).

Tabla A 9.***Desafíos en la Provisión de Recursos (2024).***

Categoría	Frecuencia	Porcentaje
Falta de personal especializado	5	71,4 %
Escasez de recursos materiales / insumos	1	14,3 %
Limitaciones por infraestructura	1	14,3 %
Prioridad geográfica	1	14,3 %
Problemas de comunicación	1	14,3 %
Total de respuestas	7	100 %

Nota. Pregunta de opción múltiple aplicada a 7 encuestados. Los porcentajes se calcularon sobre la base de n = 7. Fuente: Stuart, J. (2025) con base en encuesta aplicada al personal humanitario en Chiriquí (2025).

Tabla A 10.*Evaluación de efectividad (escala 1–5).*

Valor	Frecuencia	Porcentaje
3	2	22,2 %
4	4	44,4 %
5	3	33,3 %
Promedio	—	4,11

Nota. Escala de Likert de 1 (nada efectiva) a 5 (muy efectiva). Promedio calculado a partir de nueve respuestas válidas. Fuente: Stuart, J. (2025)..

Tabla A 11.*Lecciones aprendidas (hasta 3 por encuestado).*

Lección aprendida	Frecuencia	Porcentaje
Espacios seguros específicos para niñas migrantes	7	70 %
Apoyo psicosocial y espacios recreativos seguros	6	60 %
Fortalecimiento de capacitación del personal humanitario	5	50 %
Mejor coordinación con instituciones locales (MINSA, Migración, MIDES)	4	40 %
Sensibilización de comunidades locales hacia la niñez migrante	6	60 %

Nota. Los encuestados podían mencionar hasta tres lecciones aprendidas. Las respuestas se agruparon por coincidencia temática. Fuente: Stuart, J. (2025).

Tabla A 12.***Relevancia de las lecciones aprendidas.***

Categoría	Frecuencia	Porcentaje
Mejora de coordinación y capacidad de respuesta	2	22,2 %
Eficiencia en atención y protección	2	22,2 %
Limitaciones legales y rol del Estado	1	11,1 %
Sensibilización y empatía	1	11,1 %
Fortalecimiento de la protección integral	3	33,3 %
Espacios seguros y atención diferenciada	1	11,1 %
Atención especializada	1	11,1 %
Total de respuestas	9	100 %

Nota. Resumen de las justificaciones textuales proporcionadas por los participantes respecto a las lecciones más relevantes. Fuente: Stuart, J. (2025).

Anexo 2: Entrevista al Servicio Nacional de Migración (SNM), Chiriquí**Datos del entrevistado:**

Nombre: Licenciada Mónica Isaza

Cargo: funcionaria del Servicio Nacional de Migración

Fecha de la entrevista: 14 de octubre de 2025

Medio: Presencial.

Entrevistador(a): Jahaziel Stuart

Objetivo: Recopilar información sobre la atención y coordinación del SNM en relación con niñas migrantes en tránsito o en situación de vulnerabilidad en Chiriquí durante 2024.

Transcripción de la entrevista (resumen y preguntas clave)

Pregunta 1: ¿Cómo describiría la situación migratoria en la provincia de Chiriquí durante el año 2024, especialmente en relación con niñas migrantes en tránsito o en situación de vulnerabilidad?

Respuesta: La mayoría de las niñas migrantes viajaron acompañadas por sus familiares; los casos de niñas no acompañadas fueron prácticamente inexistentes debido a la disminución de flujos desde Darién y al control de rutas migratorias. Cuando se detectaba un menor no acompañado en estado de vulnerabilidad, el SNM actuaba como primer interviniente, brindando asistencia básica y notificando de inmediato al SENNIAF para su atención especializada.

Pregunta 2: Cuando llegan niñas migrantes, ya sea acompañadas o no, ¿qué pasos o coordinación realiza normalmente el SNM en Chiriquí?

Respuesta: El SNM realiza una primera atención: alimentación, hidratación y evaluación de necesidades básicas según la edad. Inmediatamente se notifica al SENNIAF, quien asume la atención especializada.

Pregunta 3: Muchos casos se canalizan hacia el SENNIAF. ¿Podría explicar brevemente cómo se realiza ese proceso y qué seguimiento mantiene el SNM?

Respuesta: El SNM hace un registro y una notificación inmediata al SENNIAF, generalmente por llamada o nota oficial, en un lapso de aproximadamente 10 minutos. El seguimiento posterior queda a cargo del SENNIAF, ya que Migración no tiene competencia para monitorear los casos.

Pregunta 4: ¿Cómo ha sido la relación o coordinación del SNM con la Cruz Roja Panameña en Chiriquí en lo referente a la atención humanitaria de niñas migrantes?

Respuesta: El SNM colabora con la Cruz Roja cuando esta actúa como primer interviniente en la atención de menores en situaciones de vulnerabilidad, principalmente coordinando la notificación al SENNIAF y la atención inicial.

Pregunta 5: Aunque muchos procesos se concentran en Darién, ¿el SNM en Chiriquí registró o apoyó algunos casos de niñas migrantes durante 2024? ¿Existe alguna cifra o estimación aproximada?

Respuesta: Durante 2024, los flujos de niñas migrantes hacia Chiriquí fueron muy reducidos, con la mayoría viajando acompañadas. No se registraron casos significativos de niñas no acompañadas; los pocos casos detectados fueron atendidos inmediatamente y canalizados al SENNIAF.

Pregunta 6: ¿Cuáles considera que fueron los principales retos o limitaciones para garantizar la protección de las niñas migrantes en tránsito durante ese año?

Respuesta: El principal reto era garantizar la atención inmediata ante flujos de migrantes vulnerables, considerando que la mayoría de los menores viajan acompañados. La coordinación rápida con SENNIAF era clave para asegurar que cada menor recibiera atención especializada.

Pregunta 7: A pesar de las dificultades, ¿hubo alguna experiencia positiva o mecanismo de coordinación que considere importante mantener o fortalecer?

Respuesta: La coordinación inmediata con SENNIAF y la actuación de primer interviniente del SNM, así como la colaboración con otras instituciones como ACNUR, OIM y Cruz Roja, aseguraron una respuesta eficaz para menores en situaciones de vulnerabilidad.

Pregunta 8: Desde su experiencia, ¿qué podría mejorarse para que instituciones como el SNM, SENNIAF y la Cruz Roja Panameña trabajen de forma más efectiva en la protección de niñas migrantes?

Respuesta: Mantener la comunicación inmediata entre instituciones, garantizar recursos básicos para atención inicial y fortalecer la colaboración interinstitucional en casos de flujos migratorios cambiantes

Anexo 3: Entrevista al presidente nacional de la Cruz Roja Panameña.

Entrevistado: Elías Solís; presidente nacional de la Cruz Roja Panameña.

Fecha de la entrevista: 16/10/2025

Modalidad: virtual

Entrevistador: Jahaziel Stuart

Transcripción de la entrevista:

Pregunta: Usted me mencionaba que el foco principal de la Cruz Roja no son los derechos humanos, que más que nada actúan bajo el principio de protección que éste busca garantizar o priorizar básicamente lo que son las garantías fundamentales.

Respuesta: Sí, y te hago una explicación sobre eso. En el campo de los derechos humanos o el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, si bien es el conjunto de normas y tratados internacionales y que se adaptan a la legislación interna de cada país, en el ámbito de los derechos humanos generalmente, en particular las organizaciones que procuran la protección y la defensa utilizan un mecanismo de denuncia pública, que eso es distinto a lo que hace el movimiento de la Cruz Roja en virtud del principio fundamental de neutralidad para preservar, como lo dice el principio de neutralidad, la confianza de todos.

Por eso nunca ves a la Cruz Roja o al Comité Internacional de la Cruz Roja o a nuestra Federación Internacional haciendo denuncias públicas, sino que todos los temas se tratan en privado con las autoridades. Esto no quiere decir que somos ciegos y sordos ante la violación de derechos humanos, de derechos fundamentales, sino que se preparan informes, esto particularmente lo hace el Comité Internacional de la Cruz Roja, se preparan informes, y lo hacemos la Sociedad Nacional, dirigidos a las autoridades y se entregan a las autoridades de manera confidencial. Se solicita diálogo, es decir, reuniones con las autoridades competentes

para tratar lo concerniente al informe. Con relación, por ejemplo, a las últimas situaciones migratorias y las nuevas dinámicas y todo lo que ocurre en el Darién, ya se ha remitido un informe al Ministerio de Seguridad y se ha propiciado un diálogo sobre ese informe.

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja, incluida las sociedades nacionales, actúa bajo un enfoque de protección. Este enfoque busca aplicar transversalmente a todas nuestras actividades y acciones principios como evitar la discriminación, promover la igualdad e inclusión, respetar la diversidad y proteger la dignidad humana. Este enfoque está directamente relacionado con el principio fundamental de humanidad, que establece que el movimiento debe proteger la salud y la vida, prevenir y aliviar el sufrimiento humano, proteger la dignidad humana y propender a la paz entre los pueblos.

En 2024, el Consejo de delegados aprobó la resolución número 1 de 2024 que adopta el marco de protección en todas las actividades y acciones del movimiento. La Cruz Roja Panameña también cuenta con su política de protección, aprobada en la Asamblea General de 2024, adaptada a este marco.

Pregunta: ¿Qué desafíos surgen al momento de mantener la neutralidad e imparcialidad de la institución?

Respuesta: El principal desafío surge respecto a otros actores distintos al Estado, quienes a veces no comprenden que la Cruz Roja debe actuar bajo neutralidad. Esto incluye que no podemos participar en manifestaciones ni hacer denuncias públicas, pero sí podemos ofrecer asistencia humanitaria. Otro desafío es que, por actuar bajo confidencialidad, algunos Estados podrían no tomar acción inmediata ante violaciones, aunque la ventaja es que nuestro accionar permite acceso y diálogo con las autoridades, haciendo que nuestras observaciones sean percibidas como independientes y objetivas.

Pregunta: ¿Qué principios considera más importantes en la atención de poblaciones vulnerables, como las niñas migrantes?

Respuesta: Los principios derivan del enfoque de protección:

- **Proporcionalidad:** La respuesta humanitaria debe ser acorde a las necesidades, considerando las capacidades de la Cruz Roja como rol auxiliar del Estado.
- **Discriminación positiva:** Se debe brindar atención especial a los grupos más vulnerables, como niñas, niños y comunidades LGTBQ+.

Pregunta: ¿Cuál considera usted que es el papel de la Cruz Roja Panameña en la protección y acompañamiento humanitario de las niñas migrantes en tránsito, especialmente en Chiriquí?

Respuesta: La Cruz Roja cumple su cometido general de prevenir y aliviar el sufrimiento humano, proteger la salud y la vida, con especial atención a la infancia. En colaboración con UNICEF y la Fundación Panamericana, se implementó un **programa materno-infantil** para priorizar la atención de niños y niñas.

En el Darién se atendía a los infantes, se tomaban medidas de salud, se proporcionaban tarjetas con información sobre medicamentos y se daba continuidad a la atención en Gualaca, Chiriquí. El programa también incluía madres gestantes, asegurando doble protección.

Pregunta: ¿Qué mecanismos o estrategias aplicaba la Cruz Roja Panameña para garantizar la protección de las niñas migrantes?

Respuesta: Los principales mecanismos eran:

- Atención en salud integral.
- Aplicación del **protocolo de derivación** ante indicios de maltrato o violencia sexual hacia niños, niñas o mujeres.

- Programa de **Restablecimiento de Contactos Familiares (RCF)**, que permite a los familiares saber la suerte de sus seres queridos, incluyendo gestión de restos mortales en casos de fallecimiento.
- Capacitación de voluntarios en WASH (Agua, Saneamiento e Higiene) y formación de **Equipos Nacionales de Intervención (ENI)** especializados.

Pregunta: ¿Cómo coordinaba la Cruz Roja Panameña su cooperación con entidades como SENNIAF, SENAFRONT, ACNUR y otras?

Respuesta:

- Coordinación directa y diálogo permanente con autoridades (Migración, SENAFRONT, SENNIAF, Defensoría del Pueblo, Ministerio de Salud, Ministerio Público).
- Participación en **mesas técnicas** periódicas con instituciones del Estado y ONGs.
- Supervisión de acciones conjuntas para evitar duplicidad y optimizar recursos.
- Gestión de donantes, asegurando la protección del emblema y correcta visibilidad del rol de la Cruz Roja.

6. Retos y lecciones aprendidas

Pregunta: ¿Cuáles fueron los principales retos en la labor humanitaria con la niñez migrante y qué aprendizajes se deberían aplicar en futuras intervenciones?

Respuesta:

Retos:

- Garantizar la salud e integridad de los niños y niñas en la ruta migratoria.
- Atención integral que incluya salud, alimentación, educación y actividades lúdicas.
- Coordinación con voluntarios limitados y recursos financieros insuficientes.
- Duplicidad de acciones entre organizaciones.

Lecciones aprendidas:

- Cercanía de la coordinación nacional con el terreno.
- Protección del emblema en convenios con donantes.
- No depender únicamente del voluntariado; fortalecer personal contratado.
- Prevención de falta de recursos críticos, como ambulancias o insumos médicos.

Anexo 4: La Protección en el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

La protección constituye un principio esencial dentro de la acción humanitaria, tal como lo señala la Resolución sobre la Protección en el Movimiento del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Esta resolución tiene como propósito principal unificar, fortalecer y orientar la actuación colectiva de todos los componentes del Movimiento en materia de protección, proponiendo para ello la adopción de un Marco de Protección del Movimiento que establezca una definición común, requisitos mínimos y compromisos operativos compartidos.

De acuerdo con la definición adoptada en dicha Resolución, la protección comprende el conjunto de actividades encaminadas a garantizar el pleno respeto de los derechos y la dignidad de las personas, conforme al Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el Derecho Internacional de los Refugiados (DIR). Esta labor se sustenta en principios rectores como el enfoque centrado en las personas, que reconoce la influencia del género, la edad y la diversidad en los niveles de vulnerabilidad; la imparcialidad en la prestación de la asistencia y el principio de no causar daño, que orienta una intervención segura y respetuosa.

El Marco establece tres niveles de acción que deben llevar a cabo los distintos componentes del Movimiento:

1. Incorporación transversal del enfoque de protección, como requisito mínimo básico.
2. Actividades especializadas de protección, destinadas a atender situaciones particulares de riesgo.
3. Incidencia humanitaria, orientada a influir en normas, políticas y comportamientos que afectan la dignidad y la seguridad de las personas.

Si bien cada componente del Movimiento las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional (FICR) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) tiene roles específico y complementario, la Resolución enfatiza que la responsabilidad primaria de la protección recae en los Estados. No obstante, su efectividad depende de la asignación adecuada de recursos y de la existencia de mecanismos claros de seguimiento y rendición de cuentas.

En síntesis, la Resolución reafirma el compromiso institucional del Movimiento con la protección, promoviendo una acción coherente, coordinada y basada en el respeto pleno de los derechos humanos, con el propósito de fortalecer la capacidad colectiva para responder de manera efectiva a las necesidades y vulnerabilidades de las poblaciones afectadas.

Anexo 5: Entrevista al Licenciado Lucas Lacayo (ACNUR).

Título: Entrevista a Representante de la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR)

Tipo de instrumento: Entrevista semiestructurada

Fecha: 20 de octubre de 2025

Lugar: Provincia de Chiriquí, Panamá

Entrevistadora: Jahaziel Stuart

Entrevistado(a): Lucas Lacayo, Asociado Senior de protección de ACNUR en la provincia de Chiriquí.

Transcripción de la entrevista:

1. Introducción sobre ACNUR y su accionar.

R: Vale, ACNUR es la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, El alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR fue creada mediante Convención Internacional para los Refugiados el 14 de diciembre de 1977. Hace 75 años, Eso a raíz de las secuelas de la Segunda Guerra Mundial. En los mismos países que participaron de la Segunda Guerra Mundial, Japón, Estados Unidos, Unión Soviética, se pusieron de acuerdo para firmar estos convenios. Pero mucho antes, en 1945, habían firmado ya el Tratado de las Naciones Unidas.

ACNUR pertenece a las Naciones Unidas. Lo que se creía que iba a ser un trabajo para tres años, más o menos, entre ayudar a las personas refugiadas, los que habían quedado sin nada a consecuencia de la guerra, pues ha durado 75 años. Lo que era una limitación para trabajar solamente en ese sector de los acontecimientos de la Segunda Guerra Mundial, luego hubo que hacerse una modificación en la convención y darle una puesta a ACNUR prácticamente para que trabajara alrededor del mundo, dado las circunstancias de guerras, de conflictos armados, de desastres que había a nivel mundial.

Entonces, lo que era para un lugar específico, se convirtió a nivel mundial. Y hoy ACNUR está en más de 135 países, con más de 17.000 funcionarios, en lugares estratégicos de conflictos, de guerras, de desastres naturales y, también, de movilidad humana, donde hay muchísima movilidad humana. En el caso acá de Panamá, Chiriquí, el tema que nos acoge a nosotros es el

tema de movilidad humana, que es el viaje que realizan personas, familias, de un lugar a otro, traspasando fronteras, ya sea por razones voluntarias o involuntarias.

En el caso de ACNUR, a nosotros nos acoge un mandato fundamental. El mandato de nosotros es para la protección y defensa de los derechos humanos de las personas refugiadas y solicitantes de refugio, desplazados internos y, también, las personas apátridas o en riesgo de apatridia. Nosotros de manera directa no abordamos los temas con los migrantes, porque hay otra organización también de Naciones Unidas, como la OIM, que ve el mandato directamente con los migrantes. Nosotros vemos personas refugiadas. Entre migrantes y refugiados, a veces las personas confunden eso. Hay una diferencia enorme, y es que el refugiado no sale de forma voluntaria de su país.

El migrante sí emigra de forma voluntaria, porque está buscando un trabajo, porque está buscando una mejor oportunidad de vida, porque en su país no le está yendo bien, y se va con su familia y decide emigrar. Si a ellos en el trayecto no les va bien, como en el caso de que ahora las cosas en la frontera con Estados Unidos se pusieron bien difíciles, pues muchos de ellos están regresando a su país. Ellos no tendrían problemas para regresar a sus países. En el caso de las personas refugiadas sí tienen problemas para regresar a su país, porque el refugiado no salió voluntariamente de su país, el refugiado huyó de su país, porque sufre persecución, por las razones que sean, por guerrilla, por pandilla, por la situación sociopolítica, porque eran militares en X país y desertaron de la milicia ese país y se convirtieron en opositores al régimen, y ahora ese régimen los persigue a ellos y tuvieron que salir huyendo de sus países. Entonces esas personas, si tú les cierras las puertas de otros países, esas personas, aunque les cierres las puertas de otros países no pueden regresar a su país porque su vida corre peligro. Esa es la población directamente a la que nosotros atendemos.

Dentro de todos los migrantes, ese grupo que es un grupo pequeño realmente en comparación con los cientos de miles de migrantes que pasaron por aquí por Panamá en el año 2023, que fue el año tope del paso por la selva de Darién, más de medio millón de personas de distintas nacionalidades pasaron por la selva de Darién, pero de ese medio millón de personas, un porcentaje mínimo eran solicitantes, refugiados, la gran mayoría eran personas migrantes que estaban saliendo de su país voluntariamente, pero por razones también de peso, porque la gente sale de su país porque necesita trabajar, porque necesita darle una mejor oportunidad a su familia, a sus hijos, educación, salud, cosas básicas, elementales que nosotros tenemos en Panamá y que ellos no la tienen a veces en sus países. Ese es un enfoque general, así, de lo que es ACNUR. Sí, la verdad es que puedes esclarecer un poquito más porque como lo menciona mucha gente, me confunde todo este tema dentro de migrantes, refugiados, toda esta índole.

Y es muy importante en el trabajo de nosotros de educación, de ACNUR, que nosotros siempre estamos en los centros educativos, las universidades, capacitamos a los estamentos de seguridad, Policía Nacional, SENAFRON, Aeronaval, todos los Estamentos de seguridad, Servicio Nacional de Migración, siempre es importante para nosotros hacer el énfasis de la diferencia, porque esa diferencia es sumamente enorme y entre eso va a radicar la vulnerabilidad de la persona.

Diferencia entre refugiado y migrante:

El refugiado tiene un temor fundado, que ese es un elemento importante que se tiene que concentrar, que se tiene que manifestar cuando ellos solicitan refugio ante el gobierno de Panamá. Un temor, salió huyendo de su país porque tiene un temor fundado de que su vida corre peligro.

El migrante no necesariamente tiene ese temor, simplemente salió porque, y yo lo digo, no es una razón menos de peso porque la gente, también, sale, migra por razones económicas, porque están pasando muy mal en sus países. Pero nadie los está persiguiendo en su país, nadie los va a matar en su país. A nuestra población sí, nuestra población huye de sus países, por eso cuando llegan acá llegan sin documentos, llegan sin ropa, porque cuando usted sale a huir lo único que se le ocurre a usted es sacar de su casa a su familia.

Dejan documentos, dejan todo prácticamente tirado porque su vida corre peligro. Ese es nuestro enfoque fundamental con esta población. Es un trabajo muy sensitivo, muy humanitario, pero cuesta bastante, porque Panamá no es un país tan amigable para el tema del refugio, cuesta muchísimo conseguir el refugio aquí en Panamá. Habría que mencionar eso de que Panamá es un poco difícil en ese tema. ¿Qué desafíos ha podido encontrar dentro de la práctica los años que ha estado trabajando con ACNUR para conseguir refugio a todo esto? Mira, eso del temor que la gente manifiesta. Cuando tú sales de tu casa, de verdad, cuando tú abandonas todo, debe haber algo muy fuerte para que te obligue a tomar esa decisión.

Entonces que, a veces, las autoridades no consideran que haya o que exista ese temor fundamental para que la persona haya salido y a raíz de eso a veces niegan el refugio y son personas que no tienen a dónde más ir. Nosotros tenemos caso aquí, también, en la respuesta tardía a veces del gobierno. Tenemos casos de cinco años esperando una respuesta, siete años esperando una respuesta y para que tú después de cinco o siete años le dejes una respuesta negativa a una familia es doblemente triste, doblemente vulnerable para ellos.

Situación de personas refugiadas en Panamá.

Nosotros tenemos casos aquí en Chiriquí de familia de siete años esperando respuesta y a los siete años le dicen que no son admitidos. Y ya tienen a los niños que hicieron su colegio aquí en

Chiriquí, ya los muchachos están en la universidad, se han adaptado a Chiriquí y ahora entonces les queda a ellos ver qué es lo que van a hacer. Después de siete años tú no tienes más opciones para dónde vas a ir y no existe la posibilidad de que ellos regresen a su país de origen. O sea que ellos se van a tener que quedar sí o sí en Chiriquí o en Panamá o evaluar otro país para seguir pidiendo refugio en otro lugar. Entonces el sistema no es tan amigable, no es un sistema tan flexible a pesar de que somos ratificantes de la convención de los estatutos para los refugiados y todo eso, pero no somos realmente un país tan abierto para el tema de refugio. Entonces el solicitante de refugio cuando está en esa condición solicitando tampoco tiene una documentación clara, no tiene un permiso de trabajo.

Al no tener un permiso de trabajo, mientras espera una respuesta, no sabe cómo se va a mantener, cómo se va a sostener con su familia. Queda un estatuto también de vulnerabilidad, no puede trabajar, pero está a la espera de un sistema que le diga si es admitido o no es admitido. Son cosas complicadas.

Entrevistadora: Me imagino. En las situaciones en las que no se les otorga el refugio, ¿cuál es el procedimiento que lleva o que sigue después?

R: Va a existir en primera instancia el recurso de reconsideración para que se vuelva a reconsiderar, incluso se puede devaluar hasta un recurso de apelación. Pero en el caso de que ya se agote la vía administrativa totalmente porque este es un proceso administrativo, prácticamente ante Panamá con el tema del refugio no queda ninguna opción. Ellos ya escapan automáticamente de las manos y de lo que podemos hacer en ACNUR para ayudarlos. Ya ellos tendrían que evaluar la forma en la que pueden conseguir un estatuto ante el Servicio Nacional de Migración, ya sea porque en la demora, mientras estuvieron aquí, tal vez, tuvieron un hijo panameño y ya el niño tiene cinco años, pueden aplicar a un derecho por hijo panameño o tal vez

algunos vinieron solteros y se casaron con un panameño o una panameña y ya pueden aspirar a otro tipo de oportunidades. También, Migración tiró el Permiso Humanitario de Protección Temporal y, también, muchos de ellos después que son llegados pudiesen tener la opción de aplicar a ese permiso e irse entonces por el camino de la regularización migratoria ante el Servicio Nacional de Migración, pero ya escapa del paraguas de ACNUR automáticamente.

Y la otra opción que ellos siempre todos van a tener es seguir avanzando hacia otro país como Costa Rica, que está cerca y que es un país mucho más accesible al tema de refugio en ese sentido.

Entrevistadora: ¿Mencionó que muchas veces vienen familias dentro de la práctica ha tenido la oportunidad de observar casos de niñas, ya sea que vengan acompañadas o no?

R: No recuerdo casos específicos de niños o niñas no acompañadas, pero casi siempre por lo menos con un familiar, ya sea con el papá o con la mamá.

Entrevistadora: O alguien de tutela que quizás en el camino se hizo cargo del menor.

R: Sí, también, alguien de tutela, un familiar, un tío. Pero digamos que solo nos hemos encontrado prácticamente ese caso, pero siempre es mucho más delicado, porque aparte de todo el tema de vulnerabilidad que ya de por sí una persona migrante tiene, y si le sumas a eso que es una niña y no acompañada, eso como que se multiplica por dos, por tres, el tema de la vulnerabilidad. Es muy delicado. Así por encima que recuerde solamente una niña acompañada de su papá en una situación bastante delicada también, porque el papá tenía problemas con el alcohol.

El papá llegó a tener que ser intervenido en el Team Challenge y la niña quedó sin una tutela. Y es bastante delicado.

Entrevistadora: Supongo que en esta situación entrara SENNIAF. ¿Cuáles son los procedimientos que ustedes llevan en este caso con SENNIAF?

R: Correcto, ese caso pasó a mano de SENNIAF, nosotros nada más derivamos. Tenemos un caso así, hay un menor de edad, automáticamente derivamos para que ya ellos son los que se tienen que encargar, ellos tienen su protocolo, solamente la referencia.

En otras instancias lo referimos a UNICEF, que es realmente el organismo de Naciones Unidas que tiene que ver con niñez-adolescencia y UNICEF se encargó de hacerlo contacto con SENNIAF.

Entrevistadora: Bien, otra de las preguntas que surgen son ¿existe alguna coordinación o colaboración entre ACNUR y la Cruz Roja Panameña en materia de atención o protección? **R:** Mira, ACNUR siempre ha sido, o Cruz Roja siempre ha sido socio implementador de ACNUR. Es decir, ACNUR siempre ha realizado proyectos de protección con Cruz Roja, en Darién, en Chiriquí en su momento, también, pero sobre todo en Darién por lo amplio que era el tema de las migraciones por la selva, era la prioridad. Allí, en Darién. Es decir, que siempre hemos estado de la mano con Cruz Roja en muchos proyectos, en muchísimos. Siempre nos apoyamos también en derivaciones de casos y a veces atendemos en conjunto también como la Mesa Occidental para las Migraciones, el tema binacional con Costa Rica de la COPAMI, también participa la Cruz Roja, nosotros participamos allí con ellos. Han sido socio implementadores en muchos proyectos de ACNUR, así como lo ha sido la Defensoría del Pueblo, Consejo Noruego.

Entrevistadora: ¿Cómo podrías explicar esta relación entre ACNUR y Cruz Roja?

R: muy buena, porque nosotros en el campo somos pocos y siempre se necesita el trabajo fuerte en el campo y por eso es que ACNUR tiene socios implementadores en terreno.

Se le llama así, socio implementador en terreno. O sea, necesitas realizar una actividad, un proyecto, tienes socios como Cruz Roja para la atención inmediata en tema de emergencia, en tema de salud, de protección. Ha sido buena, muy buena realmente.

Entrevistadora: ¿Desde su punto de vista, qué medidas o qué estrategias se podrían fortalecer o implementar para mejorar la protección a la niñez migrante?

R: Yo pienso que tenemos que seguir trabajando fuertemente con las instituciones y a nivel central fortalecer y atacar el tema de la xenofobia.

Todavía hay muchas personas a veces con xenofobia aquí en Panamá, tienen una impresión equivocada sobre las personas migrantes y esto a veces impide que el acceso a la protección de esta persona llegue. Y en relación con los menores de edad y sobre todo con las niñas, realizar más trabajo en conjunto. Yo creo que podemos a futuro tener un proyecto también en conjunto tal vez con SENNIAF, aunque el mandato de ACNUR es un mandato específico para refugiados y en el tema directo de niñez y adolescencia le correspondes a UNICEF, que son los que ven ese mandato directo con niñas.

Estos temas están separados porque la forma en la que separas los temas trabaja mucho mejor. Entonces por eso es que se ve así. Pero sin embargo yo actualmente hoy en día con lo que tenemos, si tenemos un caso de una menor no acompañada, migrante o refugiada, automáticamente abordamos el tema o lo derivamos con SENNIAF, con quien tenemos también muy buena comunicación y también estamos colaborando en algunos trabajos.

Entrevistadora: Esto ya es más que nada a futuro un pensamiento quizás, como usted lo menciona, ACNUR mantiene en su mandato. ¿Quizás se podría dar la situación de que ACNUR capacite su personal en temas de niñez migrante?

R: Yo pienso que sí se podría dar. Hay que analizar todos los canales. Se podría dar en materia de protección todo eso. Nosotros abordamos muy fuerte el tema de violencia basada en género. Y esto es un tema que golpea muy fuerte a las mujeres, pero también a las niñas.

Y nosotros trabajamos en conjunto con el gobierno. Ahorita próximamente se va a iniciar la campaña de los 16 días de actividad en contra de la violencia de género y ACNUR es un socio fuerte del gobierno en esta campaña, que son 16 días fuertes de activismo, que ya arrancamos aquí en Chiriquí. La semana pasada estuvimos donando unos violentómetros al Ministerio de la Mujer, al SENNIAF. Estuvimos con la Procuraduría de la Administración también y estos violentómetros les ayudan a ellos para sus capacitaciones y sus sensibilizaciones a la población femenina. Ya arrancamos con ese trabajo. Pero a futuro yo creo que sí, que es importante que abordemos todos los temas en conjunto. Niñez, adolescencia, mujeres, hombres. Todo en conjunto.

Entrevistadora: ¿ACNUR ha implementado o mantiene algún tipo de mecanismo o estrategia para la protección del DIDH?

R: Bueno, nosotros mantenemos activo siempre un programa de capacitación a todas las instituciones. Hace como dos semanas también estuvimos con la Policía Nacional en la sede de la DIJ ahí en Plaza Terronal. Allí, estuvimos con aproximadamente 30 funcionarios de la Policía Nacional de distintos departamentos en la provincia de Chiriquí. Y nuestro tema siempre que nosotros abordamos es en materia de protección de los derechos humanos con un enfoque hacia la persona refugiada. Pero siempre estamos en constante capacitación. Cuando vamos a las universidades los temas que nosotros abordamos es la protección de los derechos humanos en el contexto de la movilidad humana, nuestro enfoque y hablamos entonces del mandato de ACNUR. A quienes servimos, a quienes protegemos. Pero sí, esa es la misión.

Entrevistadora: ¿Estas estrategias puede llegar a la protección de menores?

R: Por supuesto que sí. Eso abarca. Sí, la movilidad humana abarca todo. Mujeres, hombres, adultos, niños no acompañados. Porque sí se da el caso. Tal vez no lo hemos visto directamente en un gran número nosotros aquí. Pero sí sé que se ha dado caso de muchos niños no acompañados y niñas migrantes, también, no acompañadas.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIRIQUÍ

En mi calidad de correctora de textos les informo que he revisado el trabajo de grado:

“EL ROL DE LA CRUZ ROJA PANAMEÑA EN LA PROTECCIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS NIÑAS MIGRANTES EN TRÁNSITO Y EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ DURANTE EL AÑO 2024”

Presentado por:

Jahaziel Lilian Stuart Núñez

4-816-2177

A este trabajo se le realizaron correcciones de:

- Coherencia
- Ortografía
- Estilo
- Pragmática

Además posee correcciones en el nivel léxico, semántico y morfosintáctico.

Por solicitud de la parte interesada se extiende esta certificación en la ciudad de David, el 13 de julio de 2026.

Enilda González González
ML Correctora de textos.
Registro Núm. 499568
RUC: 4-272-173 D.V: 58

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIRIQUÍ

LA FACULTAD DE

Humanidades

EN VIRTUD DE LA POTESTAD QUE LE CONFIEREN LA LEY Y EL ESTATUTO UNIVERSITARIO
HACE CONSTAR QUE

Enilda González González

HA TERMINADO ESTUDIOS DE MAESTRÍA Y CUMPLIDO CON LOS REQUISITOS
QUE LE HACEN ACREEDOR AL TÍTULO DE

Magister en Lingüística Aplicada con Especialización en Redacción y Corrección de Textos

Y EN CONSECUENCIA SE LE CONCEDE TAL GRADO CON TODOS LOS DERECHOS,
HONORES Y PRIVILEGIOS RESPECTIVOS, EN TESTIMONIO DE LO CUAL SE LE EXPIDE
ESTE DIPLOMA EN LA CIUDAD DE DAVID, A LOS **VEINTITRÉS** DÍAS
DEL MES DE **MARZO** DEL AÑO DOS MIL OCHO CIENTO **VEINTIDOS**.

Blanca E. Gís
Secretario General
Diploma - 010091-
Identificación Personal 4-272-173

[Signature]
Decano

Juan Carlos Chue
Vicerector
de Investigación y Postgrado

[Signature]
Rector

