



## POLÍTICA NACIONAL RELATIVA AL MOVIMIENTO POBLACIONAL-MIGRACIÓN.

### Resumen

Política relativa las acciones de la Cruz Roja Panameña en los cambiantes escenarios del movimiento poblacional y su impacto no solo en las personas migrantes, sino también en las comunidades de acogida.

---

## Contenido

<b>1. Introducción</b> .....	2
<b>1.1 Contexto:</b> .....	2
<b>1.2 Importancia:</b> .....	3
<b>1.3 Documentos claves relacionados:</b> .....	3
<b>2.1. Objetivo:</b> .....	4
<b>2.2. Ámbito de aplicación:</b> .....	4
<b>3. Principios clave y reglas de conducta</b> .....	5
<b>4. Roles y responsabilidades</b> .....	7
<b>4.1 Responsabilidades del órgano de gestión y los órganos de gobierno de Cruz Roja Panameña</b> .....	7
<b>4.1.2 Órgano de Gestión</b> .....	7
<b>4.1.3 Órganos de Gobierno:</b> .....	8
<b>5. Seguimiento y evaluación</b> .....	9
<b>6. Referencias Documentales</b> .....	9
<b>ANEXO 1:</b> .....	11
<b>ANEXO 2: Definiciones</b> .....	12

## 1. Introducción

Panamá, por su posición geográfica ha sido históricamente uno de los países de Centroamérica, con una alta dinámica de movilidad poblacional, con enfoques económicos y laborales. Estos flujos se han dinamizado con el paso de los años por la ampliación de la globalización y los múltiples acuerdos entre varios países y territorios de la región. Durante la primera década de los años 2,000 la migración en el país se caracterizó principalmente por personas que solicitaban el estatus de refugiados. Así mismo, desde el año 2010, los flujos migratorios de personas desde Sur América hacia Centroamérica empezaron a ser notorios.

Panamá experimenta una situación migratoria compleja, ya que migrantes de diversas nacionalidades atraviesan el país en su viaje hacia el Norte de América, utilizando la selva del Darién como punto de tránsito. El número de migrantes que cruzan desde Colombia hacia la región del Darién en Panamá es fluctuante y en aumento; como referencia, durante los primeros seis meses del año 2019, se estima que 13,637 personas migrantes, de al menos 83 nacionalidades, habían ingresado a territorio panameño a través de la selva darienita, de estos, 9,532 eran hombres y 4,105 mujeres, según las estadísticas del Servicio Nacional de Migración, los datos también reflejan que 2,139 eran menores de edad.

El Estado panameño ha implementado estaciones de recepción migratoria en la provincia de Darién y en la Provincia de Chiriquí, gestionados por el Servicio Nacional de Frontera – SENAFRONT- y el Servicio Nacional de Migración. El gobierno panameño, desde 2015, ha implementado el proceso de “flujo controlado” de personas migrantes que llegan al país, el cual representa un programa bilateral entre Estados (Panamá, Colombia y Costa Rica), que tiene como finalidad brindar atención humanitaria a la persona migrante, sin descuidar los temas inherentes a la lucha contra la trata de personas. Este programa incluye procesos logísticos de movilización de personas migrantes de una frontera a otra del país.

Por último, para la adopción de esta política, se tiene en cuenta que el literal c) del artículo 16 de los Estatutos dispone entre los deberes que tienen los integrantes de la Sociedad Nacional reconocer y cumplir los Estatutos, Reglamentos, políticas y demás decisiones que emitan los Órganos de Gobierno de la Cruz Roja Panameña.

### 1.1 Contexto:

El auge de la migración es fruto y consecuencia de algunos de los desafíos humanitarios de mayor envergadura del siglo XXI. En el curso de los últimos años, los desplazamientos masivos de migrante extra continentales y extra regionales en nuestro país, han evidenciado las vulnerabilidades y los eventuales riesgos que enfrentan las personas migrantes,

particularmente aquellos en situación irregular. Por lo general, se trata de corrientes mixtas de personas que huyen por temor a la persecución, los conflictos, la violencia, las violaciones de sus derechos fundamentales, la pobreza, y/o la ausencia de perspectivas económicas en sus países de origen.

Como organización humanitaria y de conformidad con nuestro mandato, la Cruz Roja Panameña tiene la obligación de respetar y proteger a las personas vulnerables en riesgo. En todo momento y en todas las circunstancias, se espera que el personal voluntario, así como nuestros(as) colaboradores(as), trabajen de acuerdo con los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y respeten la dignidad de aquellos a quienes la Sociedad Nacional se compromete a ayudar y con quienes tiene contacto.

### 1.2 Importancia:

La labor con las personas migrantes en situación de vulnerabilidad reposa sobre los Principios Fundamentales del Movimiento, su carácter universal y su base voluntaria y comunitaria. Esta política, relativa al movimiento poblacional/migración, tiene como objetivo asegurar que la acción de la Cruz Roja Panameña, en favor de estos grupos especialmente vulnerables, sea coherente, pertinente, y que tome en consideración aspectos intersectoriales y la labor conjunta interagencial/interinstitucional.

La política relativa a la migración de la Cruz Roja Panameña será dinámica, dado los escenarios cambiantes del movimiento poblacional y su impacto no solo en las personas migrantes, sino también en las comunidades de acogida, por lo que podrá ser revisada a medida que se evalúe su aplicación, y ajustada de acuerdo con las necesidades que identifique la Cruz Roja Panameña para mejorar y/o ampliar su ámbito de acción.

### 1.3 Documentos claves relacionados:

Esta política se alinea con el Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastre del Movimiento; la Guía para la participación comunitaria y la rendición de cuentas a la comunidad del CICR; el Código de Conducta del personal de la Federación Internacional de sociedades nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR); la Política de la FICR relativa a la migración; y la Estrategia Mundial de la FICR sobre migración.

La 31ª Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja adoptó en 2011 la Resolución 3, que expresa el compromiso de los Estados y de todos los componentes del Movimiento al respecto de “Migración: acceso, dignidad, respeto por la diversidad e inclusión social”. El enfoque de aspectos intersectoriales y la labor conjunta interagencial/interinstitucional de esta política se enmarca en la Declaración del Movimiento sobre la migración, aprobada en la 32ª Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media

---

Luna Roja de 2015: “la protección de los migrantes y la atención de las necesidades y de las vulnerabilidades de estos mediante la acción colectiva”

## 2. Propósito, alcance y audiencia

### 2.1. Objetivo:

a) El objetivo de esta política es garantizar que la Cruz Roja Panameña, con el acompañamiento técnico del CICR y la FICR, desarrolle las estrategias necesarias para brindar asistencia humanitaria y servicios básicos de conformidad con las necesidades más apremiantes de las personas migrantes, grupo especialmente vulnerable, generando capacidades igualmente en las comunidades de acogida.

b) Nuestro mandato humanitario y sentido de compromiso respecto de la labor junto con los migrantes, independientemente de la condición jurídica de estos, se traduce en un interés prioritario en la vulnerabilidad y en las necesidades, y en la cooperación con personas que podrían quedar excluidas de los mandatos institucionales de otras agencias o instituciones que prestan servicios relacionados con la migración. La Estrategia Nacional que respaldará la implementación de esta política busca abordar aún más la sensibilización y diplomacia humanitaria que pueda ejercer la Cruz Roja Panameña, en su calidad de auxiliar de los poderes públicos hacia el Estado panameño.

La labor de sensibilización de la Cruz Roja Panameña girará en torno al trato digno y seguro de las personas migrantes, independientemente de su condición jurídica, e incluirá actividades destinadas a abogar a favor de políticas, procesos y/o programas que favorezcan la inclusión social y la no discriminación.

c) Esta política fortalece y desarrolla aún más los sistemas para que las personas migrantes y las comunidades de acogida sean tomados en consideración para el desarrollo de estrategias, planes de acción y/o programas, con especial énfasis en promover la participación comunitaria y la rendición de cuentas a la comunidad, mejorando la comunicación y la rendición de cuentas en todas las acciones de la Cruz Roja Panameña.

### 2.2. Ámbito de aplicación:

La presente política se aplica a todo el personal de Cruz Roja Panameña, a saber, equipos de gestión y colaboradores(as), organismos voluntarios y órganos de gobierno.

Para los contratistas y proveedores, se deberá incluir en los documentos comerciales y/o contractuales una cláusula o comunicado estándar al respecto de los compromisos asumidos por el Movimiento, y por ende la Cruz Roja Panameña, al respecto de la labor junto a las personas migrantes.

### 3. Principios clave y reglas de conducta

La Cruz Roja Panameña no alienta ni disuade la migración. Su labor, de índole exclusivamente humanitaria de conformidad con los Principios Fundamentales del Movimiento, obedece a las necesidades y las vulnerabilidades de los migrantes, independientemente de la condición jurídica de estos. Asimismo, intenta velar por el respeto de los derechos de las personas migrantes en virtud del derecho nacional e internacional. Tiene el compromiso de cooperar con el Estado panameño, las comunidades de acogida y las agencias u organizaciones actoras en terreno, para satisfacer las necesidades humanitarias que se identifiquen, dadas las vulnerabilidades conocidas.

La Política relativa al movimiento poblacional/migración de la Cruz Roja Panameña se enfoca en la reducción de la vulnerabilidad y fomento de la resiliencia, por lo que adopta los siguientes principios:

a) **No hacer daño:** la asistencia a los migrantes debe ir acompañada de medidas para protegerlos contra los abusos, la explotación y la privación de sus derechos. La protección abarca "(...) todas las actividades tendentes a conseguir el pleno respeto de los derechos de las personas, de conformidad con la letra y el espíritu de la normativa pertinente (derechos humanos, derecho humanitario y derecho de los refugiados)." La protección es, ante todo, responsabilidad de las autoridades públicas, a quienes incumbe la defensa de los derechos de todas las personas sujetas a su jurisdicción. Las actividades humanitarias, ya sea por acción o por omisión, no incrementarán los riesgos a los que se enfrentan las personas migrantes.

b) **Confidencialidad y protección de datos:** Habrá un estricto apego a la confidencialidad y protección de datos personales de los beneficiarios, ya sea personas migrantes o comunidades de acogida.

c) **Atención centrada en las necesidades y la vulnerabilidad de las personas migrantes:** con un enfoque imparcial e integral, que conjugue la acción hacia las necesidades más apremiantes de las personas migrantes.

e) **No discriminación:** La Cruz Roja Panameña brinda un trato proporcional y justo a cualquier persona migrante que necesite ayuda, basado en el principio de imparcialidad, sin discriminación e independientemente de su condición jurídica.

f) **Vincular la asistencia, la protección de los migrantes y la intercesión humanitaria en su favor:** la Cruz Roja Panameña, en la medida de sus capacidades, sus recursos y acceso a programas de esta índole, brinda asesoría a las personas migrantes para su inserción social y coadyuva a la realización de sus aspiraciones. Así mismo, les remite a otras organizaciones o entidades pertinentes y competentes para emprender actividades de intercesión humanitaria.

g) **Establecer asociaciones en favor de las personas migrantes:** En la colaboración con actores externos en cuestiones relativas a la migración, la Cruz Roja Panameña aplica un enfoque común basado en los Principios Fundamentales del Movimiento, a fin de fortalecer la capacidad de brindar asistencia.

h) **Trabajar a lo largo de las rutas de migración:** Cruz Roja Panameña trabaja de manera mancomunada para optimizar su acción humanitaria y la del Movimiento, cooperando con otras sociedades nacionales en el fortalecimiento de la capacidad, la asistencia mutua y la coordinación regional.

i) **Responder a los desplazamientos de población:** Las poblaciones pueden verse obligadas a abandonar sus hogares debido a conflictos armados y violencia, a desastres naturales o antropogénicos, entre otras causas. El desplazamiento de poblaciones y la migración de individuos o grupos son fenómenos distintos pero interrelacionados. La Cruz Roja Panameña se esforzará por desarrollar una acción coordinada que cubra tanto a las personas desplazadas como a las personas migrantes.

j) **Aliviar la presión en las comunidades de acogida:** Mediante la preparación para desastres y el fortalecimiento de la resiliencia de las comunidades, la Cruz Roja Panameña contribuye a mitigar la presión que puede inducirse en las comunidades de acogida producto del movimiento poblacional, así como al fortalecimiento de sus capacidades.

Como esfuerzo adicional de la Política relativa al movimiento poblacional/migración, se utiliza el enfoque de Responsabilidad y Participación Comunitaria (CEA, por sus siglas en inglés), que ayuda a poner a las comunidades en el centro de lo que hacemos.

Los ejes transversales a las acciones que se desprenden de los principios de esta política son:

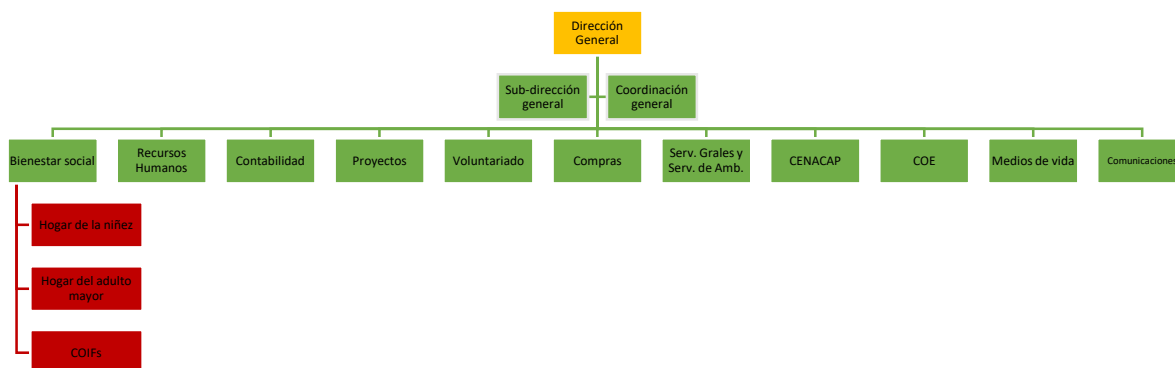
- a) Disminuir la vulnerabilidad de las personas migrantes a través de la protección y asistencia.
- b) Estigma y no discriminación.
- c) Diplomacia Humanitaria.
- d) Gestión del conocimiento, buenas prácticas y fortalecimiento institucional.

## 4. Roles y responsabilidades

### 4.1 Responsabilidades del órgano de gestión y los órganos de gobierno de Cruz Roja Panameña.

Organigrama de Cruz Roja Panameña

Órganos de gestión:



Órganos de gobierno:



4.1.2 Órgano de Gestión: La Dirección General tiene la responsabilidad general de socializar la política con respecto a los(as) colaboradores(as) de Cruz Roja Panameña bajo su supervisión y especialmente aquellos con incidencia directa en la atención y asistencia a personas migrantes.

Las responsabilidades incluyen:

a) Asegurar que todos los(as) colaboradores(as) de Cruz Roja Panameña estén informados y se les recuerde periódicamente el contenido de la presente política, especialmente aquellos con incidencia directa en la atención y asistencia a personas migrantes.



- b) Actuar como modelos a seguir haciendo todos los esfuerzos razonables para crear y mantener un entorno que ayude a mejorar la atención y asistencia tanto a las personas migrantes como personas residentes en las comunidades de acogida.
- c) Tomar medidas inmediatas y apropiadas al recibir cualquier informe o queja de acciones, en base al enfoque CEA.
- d) Impulsar entre los(as) colaboradores(as) la formación que ofrece la Plataforma Virtual de Aprendizaje de la Federación Internacional (FICR), al respecto de la política relativa a la migración del Movimiento.
- e) Proponer ante los órganos de gobierno correspondientes, la revisión y adopción de cambios, en base a escenarios cambiantes y/o insumos obtenidos de talleres de lecciones aprendidas que puedan extrapolarse al nivel de esta política.

#### 4.1.3 Órganos de Gobierno:

##### Junta Directiva Nacional:

- a) Designar, a propuesta del presidente nacional, un punto focal de la temática de migración y asegurarse que reciba capacitación y visibilidad para la participación de acciones/actividades inherentes al tema.
- b) Revisar la política nacional relativa al movimiento poblacional/migración, y elevarla al Comité Central para su aprobación.
- c) Revisión y adopción de cambios a solicitud o propuestos por el órgano de gestión y/o el punto focal de migración.

##### Comité Central:

- a) Aprobar la política nacional relativa al movimiento poblacional/migración, y elevarla a la Asamblea General Nacional para su adopción.
- b) Participar, ya sea en pleno en base a comisión de miembros nombrada, en el proceso de revisión y adecuación de cambios propuestos por la Junta Directiva Nacional.

##### Asamblea General Nacional:

- a) Adoptar la política nacional relativa al movimiento poblacional/migración, y coadyuvar a su socialización a los niveles locales.

---

## 5. Seguimiento y evaluación

La Dirección General de la Cruz Roja Panameña, en conjunto con la jefatura de Recursos Humanos, tienen la responsabilidad general de constatar el conocimiento de esta política por parte de los colaboradores en sus evaluaciones de desempeño, y así mismo realizar los ajustes necesarios para su correcta difusión y socialización.

La Junta Directiva Nacional, en conjunto con la Coordinación Nacional de Voluntariado, tienen la responsabilidad de constatar que los órganos de gobierno local difundan esta política entre los voluntarios en general, indistintamente de su cargo dentro de la estructura de gobierno local o nacional.

Se llevará a cabo una evaluación de la utilidad y los resultados de esta política dos años después de su adopción. Así mismo se verificará la evaluación de forma anual, de aquellos ajustes o cambios propuestos por los órganos de gestión y/o el punto focal.

## 6. Referencias Documentales

- CICR – Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre.
- CICR – Guía para la participación comunitaria y la rendición de cuentas a la comunidad.
- FICR – Código de conducta del personal.
- FICR – Política relativa a la migración.
- FICR – Estrategia mundial sobre migración.
- 31ª Conferencia Internacional de CR y MLR – Resolución No.3
- FICR – Documento de referencia: “Migración: acceso, dignidad, respeto por la diversidad e inclusión social

---

**CONTROL DE CAMBIOS**

FECHA	VERSIÓN	DESCRIPCION DE CAMBIOS
14 de agosto 2021	01	Versión inicial aprobada mediante Acta de Junta Directiva Nacional del 14 de agosto 2021.  Versión aprobada mediante Comité Central Extraordinario celebrado el 21 de agosto 2021.

---

## ANEXOS

### ANEXO 1: Términos de referencia para el punto focal de movimiento poblacional/migración.

- Para poder prevenir y responder a los problemas humanitarios que afectan a las personas migrantes, es fundamental identificar lo antes posible cómo podrían evolucionar las tendencias y desarrollos futuros en este campo y cómo esto podría afectar la forma en que el Movimiento y por ende la Sociedad Nacional, responderá a los nuevos desafíos que se avecinan. La experiencia del Movimiento ha demostrado la necesidad de contar con un punto focal que permita la comunicación temprana y bien coordinada entre los órganos de gobierno, dirección y ejecución.
- Propósito del rol: El punto focal de movimiento poblacional/migración, es designado dentro de la Sociedad Nacional para desarrollar y fortalecer las actividades y proyectos de asistencia humanitaria en esta rama. La función implicará el apoyo a la dirección general para desarrollar e implementar la política y los planes de acción, así como la coordinación y comunicación que se amerite hacia y desde la Junta Directiva Nacional.
- Objetivos: Los objetivos específicos del punto focal de movimiento poblacional/migración serán:
  - Brindar liderazgo al tema dentro de la sociedad nacional por parte de los órganos de gobierno, y participar activamente para abordar los problemas críticos que dará forma a los servicios de migración y la promoción de la sociedad nacional. Influir en el órgano ejecutivo pertinente, proporcionando asesoramiento estratégico sobre migración y trabajar para la inclusión de cuestiones migratorias en las reuniones de los órganos de gobierno al nivel correspondiente (por ejemplo, proponer / desarrollar y respaldar resoluciones, compromisos, políticas y estrategias a nivel de JDN, CC o AGN).
  - Asegurarse de que el trabajo y los servicios ofrecidos a las personas migrantes, por parte de la Sociedad Nacional, sean "adecuados para el futuro" identificando temas prioritarios de interés común; dar seguimiento e implementación de los lineamientos emanados a través del Grupo de Trabajo sobre Migración Global, o comisión del Movimiento que sea definida/creada para tal fin.
  - Actuar como "embajador", tanto internamente dentro del Movimiento como externamente, para mejorar el reconocimiento, la coherencia y el crecimiento sostenible de los servicios prestados por la Sociedad Nacional, en conjunto con la Federación Internacional (FICR) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).
  - Garantizar el compromiso continuo y el crecimiento sostenible dentro de la sociedad nacional para trabajar en los temas referentes a movimiento poblacional/migración.

## ANEXO 2: Definiciones

“Persona migrante” se refiere a cualquier persona que abandona su lugar de residencia habitual o huye de él para trasladarse a otro – generalmente en el extranjero – en busca de mejores y más seguras oportunidades o perspectivas. Esta definición abarca a los trabajadores migrantes, a los migrantes apátridas, a los migrantes considerados en situación irregular por las autoridades, así como a los refugiados y a los solicitantes de asilo.

- **“Voluntarios(as)”** se refiere a toda persona que por elección propia dedica parte de su tiempo para aportar su contribución a las actividades de la sociedad nacional de diversas maneras, sin esperar recibir a cambio ningún beneficio ni recompensa.
- **“Colaboradores(as)”** se refiere a las personas contratadas a tiempo completo, a tiempo parcial, aún en período de prueba, empleadas por la Cruz Roja Panameña, que están sujetas al control y la dirección de la Sociedad Nacional en el desempeño de sus funciones. En los casos de contrataciones de servicios profesionales de personas naturales que tengan incidencia directa en los programas de atención a las personas migrantes, personas desplazadas o personas refugiadas o solicitantes de refugio, también quedarán sujetos a esta política.
- **“FICR”** se refiere a la Federación Internacional de sociedades de Cruz Roja y Media Luna Roja.
- **“CICR”** se refiere al Comité Internacional de la Cruz Roja.
- **“Movimiento”** se entenderá como una referencia al Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, integrado por la Federación Internacional (FICR), las sociedades nacionales y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).
- **“Intercesión humanitaria”** se refiere a la presentación sistemática, oportuna y con medida de elementos fácticos que se recopilan directamente de los programas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Este tipo de elementos puede crear un cuerpo fidedigno y convincente de pruebas y conocimientos para los responsables políticos, y fortalecer los esfuerzos de diplomacia humanitaria de las organizaciones de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.