

Center for Gender & Refugee Studies

The Honorable Antony Blinken
Secretary
Department of State
2201 C Street NW
Washington, DC 20037

The Honorable Alejandro Mayorkas
Secretary
Department of Homeland Security
301 7th Street SW
Washington, DC 20024

April 18, 2022

Re: Sexual and Gender-Based Violence against Migrants in the Darién Gap

Dear Secretary Blinken and Secretary Mayorkas,

In light of the historic Ministerial Conference on Migration and Protection on April 19-20, we, the undersigned, write to respectfully request that you raise with the Government of Panama, NGOs, and international organizations the alarming numbers of sexual and gender-based violence assault cases targeting migrants as they pass through the Darién Gap. Interviews conducted by the undersigned with dozens of survivors and witnesses, women and girls (and sometimes men) have led us to believe that all nationalities are targeted, including Venezuelans, Cubans, and Haitians. This letter primarily discusses the experiences of Haitian survivors based on our research and expertise and offers additional recommendations below.

Widespread Reports of Sexual Violence in the Darién Gap: Since Haiti's catastrophic earthquake in 2010, Haitians have fled political instability, lack of economic opportunity, and increasing gang violence and have headed towards the Americas. Often on their way to the United States, travel through the Darién has become a [new migration path](#) for Black asylum seekers from Caribbean and African states fleeing violence and insecurity. Asylum seekers heading from South America towards the United States and Canada must pass the Darién Gap, a [treacherous journey](#) that consists of one hundred miles of tropical rainforest in Colombia and Panama that migrants traverse on foot, often with smugglers. This route is also commonly used by Venezuelans, Cubans, and others.

Through dozens of interviews with Haitians, the undersigned have heard stories of women and adolescent girls being gang-raped by armed, masked men, who took them from large groups of migrants traveling together. The rapes often happened in front of helpless, sobbing family members. In one interview conducted last month in Tapachula, Mexico, a Haitian woman



ROBERT F.
KENNEDY
HUMAN
RIGHTS



Center for Gender & Refugee Studies

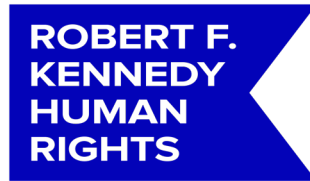
recounted that after she was gang-raped by armed men, she witnessed a Haitian girl around 12 years old being raped. The girl bled to death the next day from her injuries.

The undersigned also interviewed a Haitian man last month who witnessed seven migrants from Haiti, Venezuela, and African states being raped in the Darién in August 2021. He saw three children raped in front of their parents and another child around 14 years old being raped along with her mother. He witnessed a husband begging the gang members not to rape his wife, but as they took his wife away to rape her, the men responded that they would kill him if he did not stop screaming. The witness tried to report the crimes to a group of Panamanian military officers in fatigues he saw a few hours later in the jungle, but they paid no mind and told him to move on. The witness recognized some of the perpetrators from their tattoos when he arrived in Meteti, the first refuge center after the jungle, but again Panamanian law enforcement ignored him.

The severity and brutality of these stories are emblematic of other stories heard by the undersigned, but the real number of survivors is unknown. Between just April and November of 2021, *Médecins Sans Frontières* (MSF) [reported](#) treating 288 victims of sexual violence in the Darién Gap, and doctors estimated that number only accounted for 25% of the actual victimizations occurring. But in the interviews conducted by the undersigned, none of the survivors sought medical assistance for their injuries at MSF or otherwise reported the crimes, so we estimate that the numbers are even higher. Rape is highly stigmatized in Haitian culture, which deters survivors from reporting or even seeking medical assistance. Indeed, a survivor the undersigned spoke with last month in Tijuana, Mexico reported that she had been outcasted at her shelter and faced sexual assault by migrants there because she was a victim of rape in the Darién.

It's also important to note that the migrants interviewed identified that they knew they were in Panama during the attacks based on the number of days the attacks occurred after having entered the Darién Gap from Colombia.

Recommendations for Immediate Steps to Address this Humanitarian Tragedy: For more information, we include a [report](#) submitted by HBA in January 2022 to the UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) on this issue, as well as the Committee's [Concluding Observations on Panama](#). We respectfully ask that you review and raise the proposed recommendations, including the recommendation to "Guarantee access to justice for women in the border area of the Darién Gap regardless their status intensifying its efforts to investigate and punish the persons responsible for rape and other types of violence, and establish a mechanism within the criminal justice system, to address complaints related to gender based-violence against migrant women in transit, ensuring the recognition of protection measures for witnesses and survivors." We also include a [factsheet](#) released this month by the Center for Gender & Refugee Studies, Haitian Bridge Alliance, and the Hastings to Haiti Partnership that mentions survivor stories.



Center for Gender & Refugee Studies

In conclusion, we respectfully request that the U.S. government raise at the upcoming meeting the need for a plan to ensure the safety of migrants in the Darién Gap from sexual and gender-based violence and support the Panamanian government to take measures to prevent these horrid crimes and to investigate and punish the persons responsible. We understand that some efforts have been taken, including the assignment of a prosecutor in the area, but the reports of sexual violence and inadequate responses continue unabated. We encourage any efforts or policies to be published in writing, as well as any results of investigations or prosecutions. We also recommend that Haitian Kreyol language access be provided as part of any efforts, given the high numbers of Haitian migrants historically traveling through Panama.

Thank you for your time and assistance. Please feel free to reach out to any of us with questions.

Sincerely,

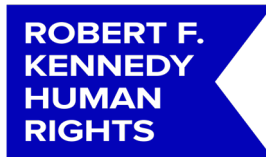
Nicole Phillips, Legal Director (nphillips@haitianbridge.org)
Charlotte Wiener, Staff Attorney
Erik Crew, Staff Attorney
Haitian Bridge Alliance

Angelita Baeyens, Vice President of International Advocacy and Litigation
Robert F. Kennedy Human Rights

Blaine Bookey, Legal Director
Felipe Navarro Lux, Manager of Regional Initiatives
Center for Gender & Refugee Studies

Cc:

Honorable Stewart Tuttle, Chargé d'Affaires at U.S. Embassy in Panama
Honorable Janaina Tewaney Mencomo, Minister of Government
Honorable Juan Manuel Pino Forero, Minister of Public Security
Honorable Hussein Pitty, Director of the National Office of Refugees (ONPAR)



Center for Gender & Refugee Studies

Honorable Antony Blinken
Secretario
Departamento de Estado de EE. UU.
2201 C Street NW
Washington, DC 20037

Honorable Alejandro Mayorkas
Secretario
Departamento de Seguridad Nacional de EE. UU.
301 7th Street SW
Washington, DC 20024

18 de abril de 2022

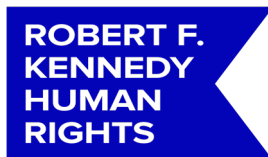
Asunto: Violencia sexual y basada en género en contra de personas migrantes en el Tapón del Darién.

Estimados secretarios Blinken y Mayorkas:

A la luz de la histórica Conferencia Ministerial sobre Migración y Protección que se llevará a cabo los días 19 y 20 de abril, los abajo firmantes escribimos para solicitarles respetuosamente que discutan con el Gobierno de Panamá, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales, las alarmantes cifras de casos de violencia sexual y basada en género contra personas migrantes que transitan por el Tapón del Darién. Basándonos en docenas de entrevistas con sobrevivientes y testigos, mujeres y niñas (y a veces hombres), sabemos que personas de todas las nacionalidades son objeto de esta violencia, incluyendo venezolanos, cubanos y haitianos. En función de nuestra investigación y experiencia, esta carta analiza principalmente las historias de sobrevivientes haitianas, y ofrece recomendaciones adicionales.

Numerosos reportes de violencia sexual en el Tapón del Darién: Desde el catastrófico terremoto de Haití en 2010, los haitianos han huido de la inestabilidad política, la falta de oportunidades económicas y el aumento de la violencia de las pandillas, y se han dirigido hacia las Américas. A menudo en su camino a los Estados Unidos, el tránsito a través del Darién se ha convertido en una [nueva ruta migratoria](#) para las personas solicitantes de asilo negras de los países del Caribe y África que huyen de la violencia y la inseguridad. Los solicitantes de asilo que se dirigen desde América del Sur hacia los Estados Unidos y Canadá deben atravesar el Tapón del Darién, un [peligroso camino](#) de cien millas de selva tropical entre Colombia y Panamá que los migrantes transitan a pie, a menudo con “coyotes”. Esta ruta también es utilizada comúnmente por venezolanos, cubanos y otros.

A través docenas de entrevistas con personas haitianas, hemos escuchado historias de mujeres y niñas adolescentes violadas en grupo por hombres armados y enmascarados, quienes las arrebataron de grandes grupos de personas migrantes que viajaban juntas. Las



Center for Gender & Refugee Studies

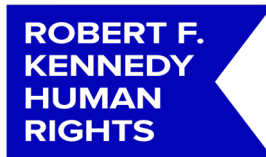
violaciones a menudo sucedieron frente a familiares indefensos y asustados. En una entrevista realizada el mes pasado en Tapachula, México, una mujer haitiana contó que después de que hombres armados la violaran en grupo, presenció cómo violaban a una niña haitiana de aproximadamente 12 años. La niña murió desangrada al día siguiente a causa de sus heridas.

En una entrevista realizada el mes pasado, un hombre haitiano recontó presenciar la violación de siete personas migrantes de Haití, Venezuela y países africanos en el Darién en agosto de 2021. Vio a tres menores siendo violados frente a sus padres y a otra niña de alrededor de 14 años siendo violada junto con su madre. Presenció a un esposo rogándoles a los criminales que no violaran a su esposa, pero mientras se llevaban a su esposa para violarla, los hombres lo amenazaron con matarlo si no dejaba de gritar. El testigo trató de denunciar los crímenes a un grupo de militares panameños en uniforme que vio unas horas después en la selva, pero no le hicieron caso y le dijeron que continuara su camino. El testigo reconoció a algunos de los violadores por sus tatuajes cuando llegó a Metetí, el primer centro de refugio después de la selva, pero nuevamente las autoridades panameñas lo ignoraron.

La severidad y brutalidad de estas historias son emblemáticas de otras historias que hemos escuchado, pero el número real de sobrevivientes es incierto. Tan solo entre abril y noviembre de 2021, Médicos Sin Fronteras (MSF) [informó](#) haber atendido a 288 víctimas de violencia sexual en el Tapón del Darién, y estimó que esa cifra solo representa el 25% del número real de victimizaciones. Pero en las entrevistas que hemos realizado, ninguna de las sobrevivientes buscó asistencia médica con MSF o denunció los crímenes, por lo que estimamos que los números son aún más altos. La violación se encuentra altamente estigmatizada en la cultura haitiana, lo que disuade a las sobrevivientes de denunciar o inclusive buscar asistencia médica. De hecho, una sobreviviente con la que hablamos el mes pasado en Tijuana, México, reportó que, por haber sido violada en el Darién, ha sido marginalizada en su albergue y enfrentado agresiones sexuales por parte de otros migrantes.

También es importante recalcar que las personas migrantes entrevistadas sabían que estaban en Panamá cuando ocurrieron los ataques por la cantidad de días que habían pasado luego de haber ingresado al Tapón del Darién desde Colombia.

Recomendaciones de medidas inmediatas para abordar esta tragedia humanitaria: Para más información, incluimos un [informe](#) sobre este presentado por HBA en enero de 2022 al Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), así como las [Observaciones finales del Comité](#) sobre Panamá. Respetuosamente les solicitamos que revisen y discutan las recomendaciones propuestas, incluyendo la recomendación de “Garantizar el acceso de las mujeres a la justicia en la zona fronteriza del Tapón del Darién sin importar su condición, intensificando esfuerzos para investigar y sancionar a los responsables de violación y otros tipos de violencia, y establecer un mecanismo dentro del sistema de justicia penal para atender las denuncias relacionadas con la violencia de género contra las mujeres migrantes en tránsito, garantizando que se otorguen medidas de protección para testigos y supervivientes”. También incluimos una [hoja informativa](#) publicada este mes por el Centro de Estudios de Género y Refugiados, Haitian Bridge Alliance y Hastings to Haiti Partnership que incluye historias de sobrevivientes.



Center for Gender & Refugee Studies

En conclusión, respetuosamente solicitamos que el gobierno de EE. UU. discuta durante la Conferencia Ministerial la necesidad de un plan para proteger a las personas migrantes de la violencia sexual y basada en género durante su tránsito a través del Tapón del Darién, y apoye al gobierno de Panamá en la toma de medidas para prevenir estos horripilantes crímenes y sancionar a los responsables. Entendemos que se ya han adelantado algunos esfuerzos, incluyendo la asignación de un fiscal en el área, pero los reportes de violencia sexual y respuestas inadecuadas continúan sin cesar. Urgimos que cualquier esfuerzo o política se publique por escrito, así como también los resultados de las investigaciones y las estadísticas de enjuiciamiento. También recomendamos que se brinde acceso al idioma criollo haitiano (*kreyól*) como parte de cualquier esfuerzo, dada la histórica cantidad de personas migrantes haitianas que viajan a través de Panamá.

Muchas gracias por su tiempo y atención. No duden en comunicarse con cualquiera de nosotros si tienen preguntas.

Sinceramente,

Nicole Phillips, Directora Legal (nphillips@haitianbridge.org)
Charlotte Wiener, Abogada
Erik Crew, Abogado
Haitian Bridge Alliance

Angelita Baeyens, Vicepresidenta de Incidencia y Litigio Internacional
Robert F. Kennedy Human Rights

Blaine Bookey, Directora Legal
Felipe Navarro Lux, Gerente de Iniciativas Regional
Center for Gender & Refugee Studies

Cc:

Sr. Stewart Tuttle, Encargado de negocios de la embajada de EE. UU. en Panamá
Su Excelencia Janaina Tewaney Mencomo, Ministra de Gobierno, República de Panamá
Su Excelencia Juan Manuel Pino Forero, Ministro de Seguridad Pública, República de Panamá
Sr. Hussein Pitty, Director, Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR),
Republica de Panamá