



**ORGANIZACIÓN DE LOS
ESTADOS AMERICANOS (OEA)**



MEM
**MECANISMO DE EVALUACIÓN
MULTILATERAL (MEM)**

**COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL
CONTROL DEL ABUSO DE DROGAS (CICAD)**

**SECRETARÍA DE SEGURIDAD
MULTIDIMENSIONAL (SSM)**

Panamá

Informe de Evaluación sobre el Control de las Drogas

2014



Organización de los
Estados Americanos

OEA/Ser.L/XIV.2.56
CICAD/doc.2148/14 Add.24

**Organización de los Estados Americanos (OEA)
Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM)
Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)**

Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM)

Panamá

**INFORME DE EVALUACIÓN SOBRE EL CONTROL DE LAS DROGAS
2014**



PREFACIO

El Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) es una herramienta de diagnóstico, diseñada por los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), para realizar evaluaciones multilaterales integrales y periódicas sobre el nivel de implementación en ellos del Plan de Acción de la Estrategia Hemisférica sobre Drogas de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). La CICAD, como parte de la Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM), es el organismo especializado de la OEA encargado de la implementación de este Mecanismo, de acuerdo con un mandato de la Segunda Cumbre de las Américas celebrada en Santiago de Chile, en 1998.

El MEM no es solamente un instrumento de evaluación, sino que se ha transformado en una valiosa fuente de información sobre el progreso alcanzado a través de los esfuerzos individuales y colectivos de los gobiernos de los Estados Miembros de la OEA, a la vez que ha fortalecido la cooperación hemisférica, promoviendo el diálogo entre las autoridades gubernamentales de los Estados Miembros y canalizando la asistencia con precisión hacia las áreas que necesitan de una mayor atención, mediante la optimización de recursos. El proceso mismo del MEM es evaluado por el Grupo de Trabajo Intergubernamental (GTI), formado por delegaciones de todos los Estados Miembros, que se reúne antes del inicio de cada ronda de evaluación para revisar y fortalecer los aspectos operativos del mecanismo.

Los informes de evaluación nacional de la Sexta Ronda recogen los resultados del nivel de implementación de 27 recomendaciones, emanadas del Plan de Acción 2011-2015 de la Estrategia Hemisférica sobre Drogas 2010, y han sido redactados por expertos en las distintas materias, designados por cada Estado Miembro. Los expertos no trabajan en el informe de su propio país, para garantizar así la naturaleza multilateral, objetiva y transparente del MEM. Cada capítulo se basa en las respuestas de los países a una encuesta que cubre las principales áreas temáticas de la Estrategia Hemisférica sobre Drogas: fortalecimiento institucional, reducción de la demanda, reducción de la oferta¹,

¹ Según lo acordado por los Comisionados de la CICAD en el quincuagésimo período ordinario de sesiones (noviembre, 2011), el capítulo de reducción de la oferta se refiere exclusivamente al tema de cultivos ilícitos. Por este motivo, los Comisionados de la CICAD determinaron, en el quincuagésimo cuarto período ordinario de sesiones (diciembre, 2013), que las recomendaciones correspondientes a este capítulo (11 a 15) solo serían aplicadas a aquellos países que cuenten con áreas de cultivos ilícitos de relevancia.



medidas de control y cooperación internacional, así como en información adicional y actualizada, proporcionada por las entidades de coordinación designadas por cada gobierno.

Este informe comprende la evaluación del país para la Sexta Ronda de Evaluación del MEM, que abarca el período de 2013 hasta mediados de 2014. Todos los informes del MEM se encuentran disponibles en la siguiente página web: <http://www.cicad.oas.org>.



FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

RECOMENDACIÓN 1

ESTABLECER Y/O FORTALECER LAS AUTORIDADES NACIONALES DE DROGAS, COLOCÁNDOLAS A UN ALTO NIVEL POLÍTICO, CON LA MISIÓN DE COORDINAR LA PLANIFICACIÓN Y APLICACIÓN EFECTIVA DE LAS POLÍTICAS NACIONALES SOBRE DROGAS.

Evaluación: Cumplida

Panamá cuenta con una autoridad nacional de drogas, la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED), bajo la gestión administrativa y Presidencia de la Procuraduría General de la Nación. Esta institución cuenta con un presupuesto y un fundamento legal, y coordina las áreas de reducción de la oferta, reducción de la demanda, medidas de control, observatorio de drogas, cooperación internacional y evaluación de programas. El país cuenta con un mecanismo de coordinación para llevar a cabo la planificación y ejecución efectivas de las políticas nacionales sobre drogas.



FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

RECOMENDACIÓN 2

DISEÑAR, IMPLEMENTAR, FORTALECER Y ACTUALIZAR LAS ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS NACIONALES SOBRE DROGAS BASADAS EN LA EVIDENCIA.

Evaluación: Cumplida

Panamá cuenta con una Estrategia Nacional sobre Drogas 2012–2017. La Estrategia incluye las áreas de reducción de la demanda, reducción de la oferta, medidas de control y cooperación internacional. Los actores relevantes participan en el diseño, redacción y ejecución de la Estrategia Nacional, la cual cuenta con un marco de seguimiento y evaluación.



FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

RECOMENDACIÓN 3

ESTABLECER Y/O FORTALECER LOS OBSERVATORIOS NACIONALES DE DROGAS U OFICINAS TÉCNICAS SIMILARES PARA EL DESARROLLO DE SISTEMAS NACIONALES DE INFORMACIÓN SOBRE DROGAS Y EL FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA EN ESA MATERIA.

Evaluación: Parcialmente cumplida

Panamá cuenta con el Observatorio Panameño de Drogas (OPADRO). El país cuenta con un estudio prioritario en reducción de la demanda y dispone de información prioritaria en reducción de la oferta. La información sobre la reducción de la demanda y de la oferta de drogas se divulga a las partes interesadas.

Panamá no cuenta con encuestas nacionales de hogares ni estudios de acceso a los registros de pacientes en centros de tratamiento en el ámbito de reducción de la demanda. En el ámbito de reducción de la oferta de drogas, no cuenta con información prioritaria sobre el número de incautaciones de productos farmacéuticos, sobre la cantidad de productos farmacéuticos incautados, o sobre el número de laboratorios incautados que producen drogas ilícitas naturales o sintéticas. El país no ha realizado un estudio sobre el costo económico y social de las drogas durante los últimos 10 años.



REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

RECOMENDACIÓN 4

DESARROLLAR E IMPLEMENTAR POLÍTICAS, PLANES Y/O PROGRAMAS INTEGRALES DE REDUCCIÓN DE LA DEMANDA.

Evaluación: Cumplida

Panamá cuenta con programas integrales de reducción de la demanda que incluyen las áreas de prevención, intervención temprana, tratamiento y rehabilitación, reinserción social y servicios relacionados al apoyo en la recuperación. Estos programas han sido diseñados tomando en cuenta la evidencia disponible de organizaciones reconocidas e incluyen la perspectiva de género. El país realiza monitoreo y evaluación de los programas de reducción de la demanda que implementa, y los modifica y actualiza de acuerdo a las evaluaciones que realizan. Panamá adoptó un abordaje multisectorial en los programas de reducción de la demanda con la participación de diversos sectores.



REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

RECOMENDACIÓN 5

DISEÑAR E IMPLEMENTAR UN SISTEMA INTEGRAL DE PROGRAMAS DE PREVENCIÓN UNIVERSAL, SELECTIVA E INDICADA BASADOS EN LA EVIDENCIA, CON OBJETIVOS MEDIBLES, DIRIGIDOS A LOS DISTINTOS GRUPOS POBLACIONALES, INCLUYENDO POBLACIONES EN RIESGO.

Evaluación: Cumplida

Panamá cuenta con programas de prevención universal, selectiva e indicada que abordan temas del consumo de drogas, dirigidos a los distintos grupos poblacionales. Los programas de prevención selectiva e indicada varían de acuerdo con la presencia de factores de riesgo. El país cuenta con un sistema integral de prevención.



REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

RECOMENDACIÓN 6

PROMOVER EN LOS SISTEMAS DE SALUD PÚBLICA LA INTEGRACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS DE TRATAMIENTO Y REHABILITACIÓN QUE ABORDEN LA DEPENDENCIA DE DROGAS COMO UNA ENFERMEDAD CRÓNICA Y RECURRENTE.

Evaluación: Cumplida

Panamá cuenta con una red de establecimientos del sistema de salud pública responsables de la atención de salud a la población. Estos establecimientos realizan acciones de detección del consumo de drogas y cuentan con instrumentos de tamizaje para la detección temprana del consumo de drogas, orientación e intervención breve y acciones sistemáticas de referencia a tratamiento para las personas afectadas por el consumo de drogas. El sistema de salud pública coordina con otros sectores, como las instituciones privadas y las organizaciones no gubernamentales (ONGs), para proporcionar servicios de tratamiento ambulatorio y residencial, de rehabilitación, de seguimiento y de apoyo en la recuperación. Los centros de tratamiento cuentan con un proceso de acreditación. Los establecimientos de salud pública cuentan con un sistema de monitoreo que genera datos estadísticos, los cuales son recopilados y utilizados por el Ministerio de Salud y el Instituto Nacional de Salud Mental.



REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

RECOMENDACIÓN 7

FACILITAR EL ACCESO A LAS PERSONAS DEPENDIENTES DE DROGAS A UN SISTEMA DE TRATAMIENTO, REHABILITACIÓN Y REINSERCIÓN SOCIAL, QUE OFREZCA VARIOS MODELOS INTEGRALES DE INTERVENCIONES TERAPÉUTICAS, TENIENDO EN CUENTA ESTÁNDARES DE CALIDAD ACEPTADOS INTERNACIONALMENTE.

Evaluación: Cumplida

Panamá realiza acciones para facilitar el acceso a tratamiento, rehabilitación y reinserción social para los diferentes grupos de población afectados por el consumo de drogas. Las intervenciones de tratamiento, rehabilitación y reinserción social se adecúan a los perfiles de población que atienden.



REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

RECOMENDACIÓN 8

EXPLORAR LOS MEDIOS PARA OFRECER TRATAMIENTO, REHABILITACIÓN Y REINSERCIÓN SOCIAL A LOS INFRACTORES DE LA LEY PENAL DEPENDIENTES DE DROGAS, COMO MEDIDA ALTERNATIVA A SU PROSECUCIÓN PENAL O PRIVACIÓN DE LIBERTAD.

Evaluación: Mayormente cumplida

Panamá cuenta con legislación nacional que establece y provee alternativas a la encarcelación para infractores de la ley penal dependientes de drogas. La ley ofrece medidas, como la suspensión del proceso si el inculpado entra a un programa de farmacodependencia, ya sea en la modalidad ambulatoria o residencial. Si se le sanciona, el inculpado entra en programas de tratamiento obligatorio.

Panamá no cuenta con procedimientos operativos normalizados para identificar y seleccionar a los candidatos que reúnen los requisitos para participar en las alternativas al encarcelamiento ni monitorea el progreso de los participantes en estos programas. Asimismo, el país no evalúa este programa de alternativas al encarcelamiento.



REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

RECOMENDACIÓN 9

FORTALECER LAS RELACIONES GUBERNAMENTALES CON INSTITUCIONES ACADÉMICAS, DE INVESTIGACIÓN Y ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONGs) ESPECIALIZADAS, A FIN DE GENERAR EVIDENCIA SOBRE LA DEMANDA DE DROGAS.

Evaluación: Cumplida

Panamá cuenta con una autoridad nacional de drogas que mantiene relaciones de cooperación con las instituciones académicas y de investigación, organizaciones de la sociedad civil y otras instituciones pertinentes que abordan temas relacionados con la reducción de la demanda de drogas. La información generada por estas instituciones y organizaciones se utiliza para el diseño de las políticas y programas de reducción de la demanda. El Observatorio Panameño de Drogas (OPADRO), las instituciones académicas y de investigación y las organizaciones no gubernamentales (ONGs) analizan, actualizan y elaboran las estrategias y políticas de estado en materia de drogas. Con el fin de apoyar y mejorar el funcionamiento de esta red, se mantienen reuniones periódicas con las instituciones involucradas, reforzando los servicios y analizando datos sobre las tendencias de consumo.



REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

RECOMENDACIÓN 10

PROMOVER Y FORTALECER LA FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN CONTINUA DE LOS DIFERENTES PROFESIONALES, TÉCNICOS Y ACTORES INVOLUCRADOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES PARA REDUCIR LA DEMANDA DE DROGAS.

Evaluación: Cumplida

Panamá cuenta con programas de capacitación inicial y educación continua dirigidos al personal que se desempeña en los programas de reducción de la demanda de drogas. El país ofrece programas de capacitación, a nivel de certificado, diplomado, grado y postgrado, que se centran en enfoques científicos y mejores prácticas, con el fin de aumentar conocimientos y fortalecer habilidades en sus áreas de especialización técnica o profesional. Asimismo, Panamá facilita el acceso a programas de capacitación avanzados en el tema a nivel nacional e internacional. La capacitación especializada en reducción de la demanda incorpora la perspectiva de género. El país monitorea y evalúa los programas de capacitación, aplicándose los resultados en la actualización y modificación de estos programas.



REDUCCIÓN DE LA OFERTA

RECOMENDACIONES 11–15

Evaluación: No aplicadas

Tomando en consideración la situación de Panamá, la CICAD acordó no aplicar ninguna categoría de evaluación a las siguientes recomendaciones, dado que el país no cuenta con áreas de cultivos ilícitos de relevancia:

RECOMENDACIÓN 11: ADOPTAR Y/O PERFECCIONAR MEDIDAS INTEGRALES Y EQUILIBRADAS DESTINADAS A REDUCIR LA OFERTA ILÍCITA DE DROGAS.

RECOMENDACIÓN 12: ADOPTAR Y/O PERFECCIONAR MECANISMOS DE REUNIÓN Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN, CON MIRAS A LA ELABORACIÓN DE DIAGNÓSTICOS QUE FACILITEN EL DESARROLLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ORIENTADAS A DISMINUIR LA OFERTA ILÍCITA DE DROGAS.

RECOMENDACIÓN 13: PROMOVER ESTUDIOS E INVESTIGACIONES QUE CONTRIBUYAN A LA IDENTIFICACIÓN TEMPRANA Y AL SEGUIMIENTO DE NUEVAS Y EMERGENTES TENDENCIAS CON EL FIN DE GENERAR INFORMACIÓN ACTUALIZADA SOBRE LA OFERTA ILÍCITA DE DROGAS.

RECOMENDACIÓN 14: ADOPTAR, DE CONFORMIDAD CON LAS NECESIDADES DE CADA PAÍS, MEDIDAS DE DESARROLLO ALTERNATIVO INTEGRAL Y SOSTENIBLE Y DE INICIATIVAS DE APLICACIÓN DE LA LEY.

RECOMENDACIÓN 15: PROMOVER, EN CONCORDANCIA CON SUS POLÍTICAS NACIONALES, ACCIONES ENCAMINADAS A REDUCIR EL IMPACTO NEGATIVO QUE SOBRE EL MEDIO AMBIENTE OCASIONA EL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS.



MEDIDAS DE CONTROL

RECOMENDACIÓN 16

IMPLEMENTAR PROGRAMAS PARA PREVENIR Y DISMINUIR LA FABRICACIÓN ILÍCITA DE DROGAS DE ORIGEN SINTÉTICO Y NATURAL.

Evaluación: Parcialmente cumplida

Panamá participa en programas de capacitación continua sobre la detección y el desmantelamiento de laboratorios de fabricación ilícita de drogas de origen sintético y natural, dirigidos a los agentes encargados de las tareas de control relacionados con este tema. Estas capacitaciones son impartidas anualmente por organismos internacionales y dentro de la temática que abordan están las buenas prácticas para el desmantelamiento de laboratorios de fabricación ilícita de drogas y las medidas de seguridad para el desmantelamiento de este tipo de laboratorios y su impacto ambiental.

Panamá no dispone de mecanismos para detectar e identificar laboratorios destinados a la fabricación ilícita de drogas, ya sean de origen sintético o natural. El país no posee un sistema de información, de alcance nacional, vinculado con la detección y el desmantelamiento de este tipo de laboratorios y tampoco cuenta con protocolos para su desmantelamiento, en caso de que se detectara alguno.



MEDIDAS DE CONTROL

RECOMENDACIÓN 17

ADOPTAR O FORTALECER LAS MEDIDAS DE FISCALIZACIÓN CON EL FIN DE PREVENIR EL DESVÍO DE SUSTANCIAS QUÍMICAS CONTROLADAS HACIA ACTIVIDADES ILÍCITAS.

Evaluación: Cumplida

Panamá tipificó como delitos penales las conductas contempladas en el artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 y cuenta con normativa para el control de las sustancias químicas sujetas a fiscalización en los términos del artículo 12 de esa Convención. Panamá cuenta con un registro actualizado de las personas naturales y jurídicas que operan con tales sustancias y posee un sistema de otorgamiento de licencias a los fabricantes y distribuidores. Como parte de las tareas de control, se realizan inspecciones y auditorías periódicas a los establecimientos de las personas naturales y jurídicas que operan con las sustancias químicas fiscalizadas. Además, el país estableció sanciones administrativas y civiles para corregir los incumplimientos o infracciones en que incurran esas personas naturales y jurídicas que operan con sustancias químicas controladas. Panamá ha dispuesto en su normativa la existencia de una autoridad competente encargada de coordinar las actividades de control de las sustancias químicas sujetas a fiscalización. Esta autoridad coordinadora cuenta con el respaldo legal respectivo para el ejercicio de sus funciones. El país dispone de mecanismos para la emisión oportuna de las notificaciones previas a la exportación de sustancias controladas que envía a otros Estados y para dar respuesta a las que le remiten otros estados.



MEDIDAS DE CONTROL

RECOMENDACIÓN 18

ADOPTAR O FORTALECER LAS MEDIDAS DE CONTROL PARA PREVENIR EL DESVÍO DE ESTUPEFACIENTES, SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS, PRODUCTOS FARMACÉUTICOS CON PROPIEDADES PSICOACTIVAS Y AQUELLOS UTILIZADOS EN LA FABRICACIÓN DE DROGAS SINTÉTICAS.

Evaluación: Cumplida

Panamá cuenta con normativa para el control de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y preparados que los contengan en los términos de la Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes de 1961 y su protocolo de enmienda de 1972, y en el Convenio de las Naciones Unidas sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971. El país cuenta con una autoridad nacional encargada de coordinar las actividades de control de esas sustancias y productos, y sus potestades legales, funciones y responsabilidades están debidamente establecidas en la normativa vigente. Panamá cuenta con mecanismos para la estimación de previsiones de las necesidades de estupefacientes para fines médicos y científicos que permiten el relevamiento de la información prevista en el Artículo 19 de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961. La aplicación de sanciones administrativas es contemplada en caso de incumplimiento o infracciones a la normativa por parte de los profesionales en ciencias médicas, los administradores y los representantes legales de los establecimientos, que operan con estupefacientes y sustancias psicotrópicas y los productos farmacéuticos psicoactivos.



MEDIDAS DE CONTROL

RECOMENDACIÓN 19

ASEGURAR LA ADECUADA DISPONIBILIDAD DE ESTUPEFACIENTES REQUERIDOS PARA USO MÉDICO Y CIENTÍFICO.

Evaluación: Iniciada

Panamá realizó un análisis sobre los impedimentos para una adecuada disponibilidad de estupefacientes y sustancias psicotrópicas para uso médico y, ante la identificación de ciertos inconvenientes, está trabajando en la modificación de la Ley 23 del 16 de febrero de 1954, que regula las sustancias controladas, como una de las acciones tendientes a subsanar esos impedimentos.

Panamá no realiza evaluaciones periódicas sobre la disponibilidad de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. El país cuenta con regulaciones según las cuales solamente los oncólogos o especialistas en dolor pueden prescribir estupefacientes, lo que en criterio de sus autoridades puede ser un factor restrictivo para una adecuada disponibilidad para uso médico, al igual que las regulaciones sobre registros y manejo de estos productos en los establecimientos de salud, que de algún modo han inhibido a un sector de ellos a operar con esos medicamentos.



MEDIDAS DE CONTROL

RECOMENDACIÓN 20

FORTALECER LOS ORGANISMOS NACIONALES DE CONTROL DEL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS Y SUS DELITOS CONEXOS.

Evaluación: Cumplida

Panamá cuenta con evaluaciones periódicas de las capacidades y debilidades de los organismos de control del tráfico ilícito de drogas e implementa planes de capacitación continua entre los órganos de control de este tema. El país cuenta con un mecanismo formal de intercambio de información entre las instituciones involucradas en el control de tráfico ilícito y cuenta con un marco normativo para abordar la prevención del tráfico ilícito de drogas. Igualmente, el país cuenta con leyes o reglamentos que incluyen previsiones para la disposición final y segura de las drogas incautadas.



MEDIDAS DE CONTROL

RECOMENDACIÓN 21

IDENTIFICAR NUEVAS TENDENCIAS Y PATRONES RELACIONADOS CON EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS Y SUS DELITOS CONEXOS.

Evaluación: Cumplida

Panamá realiza análisis de datos sobre tendencias recientes en el tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos. El país realiza actualizaciones normativas en función de evidencia de las tendencias recientes en el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos.



MEDIDAS DE CONTROL

RECOMENDACIÓN 22

PROMOVER MEJORAS EN LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS Y SUS DELITOS CONEXOS.

Evaluación: Parcialmente cumplida

Panamá cuenta con información estadística a nivel nacional en materia de tráfico ilícito de drogas, que reúne algunas variables relacionadas con esta materia y cuenta con métodos estandarizados para la recopilación y validación de los datos que proporcionan las distintas instituciones involucradas. El país también cuenta con un sistema nacional de alerta temprana sobre nuevas modalidades delictivas en materia de tráfico ilícito de drogas. Este sistema reúne a los organismos de seguridad pública de Panamá y se enlaza con observatorios de drogas internacionales. El sistema genera informes de acceso restringido para la toma de decisiones en materia de lucha contra el narcotráfico.

Panamá no realiza estudios o investigaciones técnicas sobre el tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos, ni sobre perfiles de impurezas y caracterización de drogas, de acuerdo a las prioridades derivadas de las especificidades del problema del tráfico ilícito de drogas en su territorio.



MEDIDAS DE CONTROL

RECOMENDACIÓN 23

ADOPTAR MEDIDAS PARA UNA EFECTIVA COOPERACIÓN EN INVESTIGACIONES CRIMINALES, PROCEDIMIENTOS DE INVESTIGACIÓN, RECOLECCIÓN DE EVIDENCIAS E INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN DE INTELIGENCIA ENTRE LOS PAÍSES, ASEGURÁNDOSE EL DEBIDO RESPETO DE SUS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS NACIONALES.

Evaluación: Mayormente cumplida

Panamá cuenta con mecanismos formales de intercambio efectivo y seguro de información de inteligencia en la investigación de casos relacionados con el tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos, enmarcados en varias leyes y reglamentos, y participa en programas de capacitación sobre el intercambio de información de inteligencia en la investigación de casos relacionados con este tema. Estas capacitaciones son impartidas por organismos nacionales e internacionales. El país cuenta con marcos normativos para la investigación patrimonial en el marco de causas judiciales por tráfico ilícito de drogas.

Panamá no cuenta con mecanismos formales de coordinación e intercambio de información y mejores prácticas para la prevención, investigación y control de actividades relacionadas con el tráfico ilícito de drogas a través del Internet.



MEDIDAS DE CONTROL

RECOMENDACIÓN 24

ADOPTAR O FORTALECER, CUANDO SEA PERTINENTE, LAS MEDIDAS DE CONTROL DEL TRÁFICO ILÍCITO DE ARMAS, MUNICIONES, EXPLOSIVOS Y OTROS MATERIALES RELACIONADOS EN SU VINCULACIÓN CON EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS.

Evaluación: Parcialmente cumplida

Panamá tipifica como delitos la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones y explosivos. El país, a los efectos de eliminar pérdidas o desviaciones, toma las medidas necesarias para garantizar la seguridad de las armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados que se importan y de los que se encuentran en tránsito; así como de las armas de fuego, municiones, y otros materiales relacionados que se exportan. El marcaje de las armas de fuego es requerido, de manera que se permita identificar el nombre del fabricante y el número de serie. El país mantiene un sistema de licencias para la importación de armas de fuego, municiones, y otros materiales relacionados y cuenta con un registro de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados incautados en acciones relacionadas con el narcotráfico.

Panamá no toma las medidas necesarias para garantizar la seguridad, a los efectos de eliminar pérdidas o desviaciones, de los explosivos que se exportan. El país no requiere que se permita identificar el lugar de fabricación al realizar el marcaje de las armas de fuego ni requiere el marcaje adecuado de cualquier arma de fuego confiscada o decomisada. El país no mantiene un sistema de licencias para la exportación o el tránsito internacional de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, ni para la importación de explosivos. No existe una autoridad nacional encargada de coordinar las actividades de control contra la fabricación y tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, que incluya las medidas contempladas en el Artículo 8 de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados de 1997.



MEDIDAS DE CONTROL

RECOMENDACIÓN 25

ESTABLECER, ACTUALIZAR O FORTALECER LOS MARCOS LEGISLATIVOS E INSTITUCIONALES EN MATERIA DE CONTROL, PREVENCIÓN, DETECCIÓN, INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DEL LAVADO DE ACTIVOS.

Evaluación: Parcialmente cumplida

Panamá cuenta con un sistema normativo complementario, en materia de prevención y represión del lavado de activos, financiación del terrorismo y privación de dominio de bienes de origen ilícito, que permite la posibilidad de decomiso de bienes relacionados con el lavado de activos. El país cuenta con una Unidad de Análisis Financiero (UAF).

Panamá no cumple con la totalidad de la lista de los delitos predicados, ya que su normativa no sigue el modelo que remite a una categoría concreta de delitos previos denominada "delitos graves", ni contiene una definición legal de dicha categoría. La UAF no cuenta con autonomía presupuestaria, ya que está adscrita al Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional y, por lo tanto, el Ministerio de la Presidencia incluye dentro de su presupuesto los gastos necesarios para la operación de la misma.



MEDIDAS DE CONTROL

RECOMENDACIÓN 26

CREAR O FORTALECER, DE CONFORMIDAD CON LAS LEYES NACIONALES, LOS ORGANISMOS NACIONALES COMPETENTES PARA LA ADMINISTRACIÓN DE BIENES INCAUTADOS Y/O DECOMISADOS Y LA DISPOSICIÓN DE BIENES DECOMISADOS.

Evaluación: Cumplida

Panamá cuenta con un único organismo encargado de la administración y disposición de bienes incautados y decomisados en casos del tráfico ilícito de drogas y lavado de activos. El país cuenta con un marco legal que establece los procedimientos a seguir para determinar el destino final de los bienes incautados y decomisados, y cuenta con los manuales, normativas y directrices sobre la administración de los bienes. Igualmente, participa en programas de capacitación de administración de bienes incautados y decomisados.



COOPERACIÓN INTERNACIONAL

RECOMENDACIÓN 27

REAFIRMAR EL PRINCIPIO DE COOPERACIÓN CONTENIDO EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PARA ENFRENTAR EL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS, A TRAVÉS DE ACCIONES QUE GARANTICEN SU CUMPLIMIENTO Y EFECTIVIDAD.

Evaluación: Cumplida

Panamá ha ratificado la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000, y la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal de 1992. El país cuenta con normas que permiten la extradición de ciudadanos por la comisión de los delitos de tráfico ilícito y lavado de activos. Adicionalmente, cuenta con mecanismos legales para enjuiciar a individuos cuya extradición se ha denegado por los motivos previstos en el inciso a, del párrafo 2 del Artículo 4 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988. La normativa del país permite brindar asistencia judicial recíproca a terceros Estados en las investigaciones, procesos y actuaciones judiciales referentes al lavado de activos. El país ha adoptado medidas para autorizar la identificación, detección, embargo preventivo, incautación y el decomiso del producto o de bienes cuyo valor equivalga a ese producto, los materiales y equipos u otros instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados para la comisión del delito de tráfico ilícito de drogas o de lavado de activos. Panamá cuenta con mecanismos que habilitan la cooperación administrativa con órganos y servicios de otros Estados en indagaciones sobre la identidad, el paradero y actividades de personas presuntamente vinculadas con el tráfico ilícito de drogas; del movimiento del producto o de los bienes destinados a la comisión de dicho delito; y del movimiento de sustancias controladas. El país cuenta con disposiciones legales que habilitan la utilización de la técnica de entrega controlada de drogas y con normas que exigen el marcaje adecuado de las armas de fuego importadas. Las autoridades centrales han sido designadas con arreglo a los instrumentos internacionales pertinentes respecto al tráfico ilícito de drogas, el control de armas de fuego, la delincuencia organizada transnacional y a la asistencia mutua en materia penal.



CONCLUSIONES

El informe de la Sexta Ronda de Evaluación del MEM refleja la realidad interna del país en cuanto a la implementación de la Estrategia Hemisférica sobre Drogas (2010) y su Plan de Acción (2011-2015) desde 2013 hasta mediados de 2014. La CICAD reconoce que, de las 27 recomendaciones comunes, Panamá cuenta con 14 cumplidas, dos mayormente cumplidas, cinco parcialmente cumplidas, una iniciada y cinco no aplicadas.

En el área de Fortalecimiento Institucional, Panamá cuenta con una autoridad nacional de drogas bajo la Procuraduría General de la Nación y con un plan nacional antidrogas. El país cuenta con una oficina técnica que funciona como observatorio nacional de drogas y ha realizado un estudio prioritario en reducción de la demanda (1 de 3) y cuenta con la mayoría de información prioritaria sobre reducción de la oferta (7 de 10).

En el área de Reducción de la Demanda, Panamá cuenta con programas integrales de reducción de la demanda, los cuales son monitoreados, evaluados y actualizados. El país cuenta con un sistema integral de prevención. Los establecimientos de salud pública ofrecen detección temprana del consumo de drogas, orientación e intervención breve y sistemáticamente refieren a las personas a tratamiento. El sistema de salud pública cuenta con un abordaje multisectorial para la prestación de servicios de tratamiento ambulatorio y residencial, servicios de seguimiento y servicios relacionados al apoyo en la recuperación. Los centros de tratamiento cuentan con un sistema de acreditación. Panamá cuenta con alternativas a la encarcelación para infractores de la ley penal dependientes de drogas. Las políticas, planes y programas son desarrollados con el apoyo de las instituciones académicas y de investigación y las organizaciones de la sociedad civil. La capacitación y la educación continua para el personal vinculado con la reducción de la demanda, incluyen enfoques científicos y mejores prácticas, que van desde el nivel de certificado al de postgrado.

En el área de Reducción de la Oferta, la CICAD acordó no aplicar ninguna categoría de evaluación, dado que Panamá no cuenta con áreas de cultivos ilícitos de relevancia.

En el área de Medidas de Control, Panamá cuenta con programas de capacitación continua sobre la detección y el desmantelamiento de laboratorios de fabricación ilícita de drogas de origen sintético y natural. Sin embargo, no dispone de mecanismos para detectarlos e identificarlos, no cuenta con un sistema de información de alcance nacional al respecto, ni con protocolos para su desmantelamiento, en caso de que se detectara alguno.



En materia de control de sustancias químicas y productos farmacéuticos fiscalizados, Panamá cuenta con normativa para el control de las sustancias químicas fiscalizadas y realiza acciones de cooperación con otros Estados. El país cuenta con normas que regulan la fabricación y los canales de distribución interna de las sustancias químicas fiscalizadas, y dispone de una autoridad competente con las potestades necesarias para coordinar las acciones de control del desvío de precursores químicos. En el control de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y preparados que los contengan, Panamá analiza los impedimentos para una adecuada disponibilidad para uso médico y está trabajando para subsanarlos. Sin embargo, no realiza evaluaciones periódicas sobre su disponibilidad.

Panamá cuenta con mecanismos formales de intercambio de información entre las instituciones involucradas en el control del tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos, y de intercambio efectivo y seguro de información de inteligencia en la investigación de casos relacionados con este tema. Asimismo, el país implementa planes de capacitación continua entre los órganos de control respectivos, cuenta con información estadística a nivel nacional en esta materia, y realiza actualizaciones normativas en función de evidencia de las tendencias recientes en el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos. Adicionalmente, cuenta con leyes o reglamentos que incluyen previsiones para la disposición final y segura de las drogas incautadas, y cuenta con un sistema nacional de alerta temprana sobre nuevas modalidades delictivas en esta materia.

Las leyes que tipifican como delitos la fabricación ilícita y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos incluyen medidas para prevenir pérdidas o desvíos durante su comercialización lícita, con excepción de los explosivos que se exportan. Asimismo, el país cuenta con un registro de estos elementos, incautados en operaciones y acciones relacionadas con el narcotráfico, pero no cuenta con una autoridad nacional encargada de coordinar las actividades de control. Panamá no requiere la identificación del lugar de fabricación al realizar el marcaje de las armas de fuego, ni de aquellas confiscadas o decomisadas.

Panamá cuenta con normas que tipifican el delito de lavado de activos y con regulaciones para su prevención y control y cuenta con una Unidad de Inteligencia Financiera. Sin embargo, ésta no cuenta con autonomía presupuestaria. Adicionalmente, el país no cumple con la totalidad de la lista de los delitos predicados. Las medidas sobre la administración y disposición de bienes incautados y decomisados prevén lineamientos para su adecuada gestión, mediante un organismo único encargado de esta función.



En el área de Cooperación Internacional, Panamá ha ratificado la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000 y la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal de 1992, y ha designado autoridades centrales, de acuerdo con lo estipulado en dichas convenciones. El país cuenta con disposiciones legales que permiten la extradición por la comisión del delito de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos. El país también cuenta con leyes o disposiciones legales que brindan asistencia judicial recíproca a terceros Estados en las investigaciones, procesos y actuaciones judiciales referentes al tráfico ilícito de drogas y lavado de activos. Asimismo, el país cuenta con leyes u otras disposiciones legales que permiten el uso de la entrega controlada de estupefacientes y sustancias psicotrópicas para identificar a las personas implicadas en el delito de tráfico ilícito de drogas.

La CICAD reconoce la continua participación y compromiso de Panamá durante la Sexta Ronda del MEM, y alienta al país a implementar plenamente el Plan de Acción (2011-2015) de la Estrategia Hemisférica sobre Drogas (2010) de la CICAD, de acuerdo con su realidad nacional.



RESUMEN DEL ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL		
NO.	RECOMENDACIONES	EVALUACIÓN
1	Establecer y/o fortalecer las Autoridades Nacionales sobre Drogas, situándolas en un alto nivel político, con la misión de coordinar la planificación y la implementación efectiva de las políticas nacionales sobre drogas.	CUMPLIDA
2	Diseñar, implementar, fortalecer y actualizar estrategias y políticas nacionales sobre Drogas con base en la evidencia.	CUMPLIDA
3	Establecer y/o fortalecer los observatorios nacionales de drogas u oficinas técnicas similares para el desarrollo de sistemas nacionales de información sobre drogas y el fomento de la investigación científica en esa materia.	PARCIALMENTE CUMPLIDA
REDUCCIÓN DE LA DEMANDA		
4	Desarrollar e implementar políticas, planes y/o programas integrales de reducción de la demanda.	CUMPLIDA
5	Diseñar e implementar un sistema integral de programas de prevención universal, selectiva e indicada basados en la evidencia, con objetivos medibles, dirigidos a los distintos grupos poblacionales, incluyendo poblaciones en riesgo.	CUMPLIDA
6	Promover en los sistemas de salud pública la integración de planes y programas de tratamiento y rehabilitación que aborden la dependencia de drogas como una enfermedad crónica y recurrente.	CUMPLIDA
7	Facilitar el acceso a las personas dependientes de drogas a un sistema de tratamiento, rehabilitación y reinserción social, que ofrezca varios modelos integrales de intervenciones terapéuticas basados en evidencia y teniendo en cuenta estándares de calidad aceptados internacionalmente.	CUMPLIDA
8	Explorar los medios para ofrecer tratamiento, rehabilitación y reinserción social a los infractores de la ley penal dependientes de drogas, como medida alternativa a su prosecución penal o privación de libertad.	MAYORMENTE CUMPLIDA
9	Fortalecer las relaciones gubernamentales con instituciones académicas, de investigación y organizaciones no gubernamentales (ONG's) especializadas, a fin de generar evidencia sobre la demanda de drogas.	CUMPLIDA



10	Promover y fortalecer la formación y capacitación continua de los diferentes profesionales, técnicos y actores involucrados en la implementación de acciones para reducir la demanda de drogas.	CUMPLIDA
REDUCCIÓN DE LA OFERTA		
11	Adoptar y/o perfeccionar medidas integrales y equilibradas destinadas a reducir la oferta ilícita de drogas.	NO APLICADA
12	Adoptar y/o perfeccionar mecanismos de reunión y análisis de información, con miras a la elaboración de diagnósticos que faciliten el desarrollo de políticas públicas orientadas a disminuir la oferta ilícita de drogas.	NO APLICADA
13	Promover estudios e investigaciones que contribuyan a la identificación temprana y al seguimiento de nuevas y emergentes tendencias con el fin de generar información actualizada sobre la oferta ilícita de drogas.	NO APLICADA
14	Adoptar, de conformidad con las necesidades de cada país, medidas de desarrollo alternativo integral y sostenible y de iniciativas de aplicación de la ley.	NO APLICADA
15	Promover, en concordancia con sus políticas nacionales, acciones encaminadas a reducir el impacto negativo que sobre el medio ambiente ocasiona el problema mundial de las drogas.	NO APLICADA
MEDIDAS DE CONTROL		
16	Implementar programas para prevenir y disminuir la fabricación ilícita de drogas de origen sintético y natural.	PARCIALMENTE CUMPLIDA
17	Adoptar o fortalecer las medidas de fiscalización con el fin de prevenir el desvío de sustancias químicas controladas hacia actividades ilícitas.	CUMPLIDA
18	Adoptar o fortalecer las medidas de control para prevenir el desvío de productos farmacéuticos con propiedades psicoactivas y aquellos utilizados en la fabricación de drogas sintéticas.	CUMPLIDA
19	Asegurar la adecuada disponibilidad de estupefacientes requeridos para uso médico y científico.	INICIADA
20	Fortalecer los organismos nacionales de control del tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos.	CUMPLIDA
21	Identificar nuevas tendencias y patrones relacionados con el tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos.	CUMPLIDA
22	Promover mejoras en los sistemas de información sobre tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos.	PARCIALMENTE CUMPLIDA



23	Adoptar medidas para una efectiva cooperación en investigaciones criminales, procedimientos de investigación, recolección de evidencias e intercambio de información de inteligencia entre los países, asegurándose el debido respeto de sus ordenamientos jurídicos nacionales.	MAYORMENTE CUMPLIDA
24	Adoptar o fortalecer, cuando sea pertinente, las medidas de control del tráfico ilícito de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados en su vinculación con el tráfico ilícito de drogas.	PARCIALMENTE CUMPLIDA
25	Establecer, actualizar o fortalecer los marcos legislativos e institucionales en materia de control, prevención, detección, investigación y persecución del lavado de activos.	PARCIALMENTE CUMPLIDA
26	Crear o fortalecer, de conformidad con las leyes nacionales, los organismos nacionales competentes para la administración de bienes incautados y/o decomisados y la disposición de bienes decomisados.	CUMPLIDA
COOPERACIÓN INTERNACIONAL		
27	Reafirmar el principio de cooperación contenido en los instrumentos internacionales para enfrentar el problema mundial de las drogas, a través de acciones que garanticen su cumplimiento y efectividad.	CUMPLIDA



GLOSARIO

I. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Actores relevantes: incluye sociedad civil, comunidad científica, investigadores universitarios, gobierno a nivel nacional, local y regional.

II. REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

Evidencia disponible: uso de la información procedente de distintas fuentes que permitan apoyar con adecuado grado de certeza un efecto para fundamentar alguna recomendación en particular. La calidad de las fuentes de información indicará qué tan confiable es la estimación del efecto.

Medidas alternativas a la prosecución penal o privación de libertad: varía de jurisdicción en jurisdicción, pero generalmente consiste en la suspensión del proceso judicial, siempre y cuando el delincuente voluntariamente participe en un programa monitoreado de tratamiento de drogas.

Programas de prevención universal: conjunto de acciones preventivas dirigidas a toda la población independientemente del nivel de riesgo.

Programas de prevención selectiva: conjunto de acciones dirigidas a un segmento de población concreto que por características personales, del entorno social, familiar, socio-cultural y de relación, estén expuestos a diversos factores de riesgo capaces de generar consumo de drogas.

Programas de prevención indicada: conjunto de acciones dirigidas a personas que consumen drogas.

Reinserción social: cualquier intervención social que tenga como propósito la integración de usuarios o ex usuarios de drogas en la comunidad. Los tres "pilares" de la reinserción social son (1) vivienda, (2) educación y (3) empleo (incluyendo entrenamiento vocacional). También puede ser denominado como "reintegración social".



Sistema integral (de prevención): organizaciones y programas que proporcionan servicios de prevención de adicciones, y que están interconectadas entre sí y con organizaciones, programas y canales que proporcionan servicios de soporte.

Sistema de salud pública: engloba todas las organizaciones, instituciones y recursos cuyo principal objetivo es llevar a cabo actividades encaminadas a mejorar la salud. La mayoría de los sistemas de salud nacionales comprenden el sector público, privado, tradicional e informal. Las cuatro funciones principales de un sistema de salud se han definido como: la provisión de servicios, la generación de recursos, la financiación y la gestión.

III. REDUCCIÓN DE LA OFERTA

Factores de riesgo: se denominan factores de riesgo a las condiciones que contribuyen al surgimiento o afianzamiento de actividades ilícitas y/o a la neutralización de la acción de los agentes de la Ley.

Inclusión social: es la situación que asegura que todos los ciudadanos, sin excepción, puedan ejercer sus derechos, aprovechar sus habilidades y tomar ventajas de las oportunidades que encuentran en su medio.

Marco regulatorio: es el conjunto de reglas y normas establecidas que rigen el ejercicio de las facultades de las instituciones que se encargan de la formulación, el desarrollo y aplicación de las políticas y/o programas de Reducción de la Oferta de Drogas.

Poblaciones vulnerables: son aquellos sectores o grupos de la población que por circunstancias de pobreza, origen étnico, estado de salud, edad, género o discapacidad, se encuentran en una situación de mayor indefensión que les impide incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar. La vulnerabilidad coloca a quien la padece en una situación de desventaja en el ejercicio pleno de sus derechos y libertades.



IV. MEDIDAS DE CONTROL

Caracterización y elaboración de perfiles: utilización de información científica de laboratorio en apoyo de la labor operacional de los servicios de represión antidroga destinada a establecer vínculos entre muestras de drogas. Consiste en recopilar y compartir sistemáticamente, en forma normalizada, información física y química sobre una incautación de drogas, incluso el análisis y la utilización de rastros de impurezas para vincular a diferentes muestras de drogas.



ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL CONTROL
DEL ABUSO DE DROGAS (CICAD)

1889 F STREET, NW
WASHINGTON, DC 20006
202.370.5000
WWW.CICAD.OAS.ORG