

Mecanismo
de Evaluación
Multilateral
MEM

Panamá

Evaluación del Progreso de Control de Drogas

Organización de los Estados Americanos – OEA

Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas – CICAD

M

1999
E
2000

M



Organización de los Estados Americanos – OEA

Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas – CICAD

Organization of American States – OAS

Inter-American Drug Abuse Control Commission – CICAD

Organização dos Estados Americanos – OEA

Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas – CICAD

Organisation des Etats Américains – OEA

Commission Interaméricaine de Lutte Contre l'abus des Drogues – CICAD

ESTRATEGIA NACIONAL ANTIDROGAS

Panamá cuenta con una Estrategia Nacional en Materia de Drogas, que abarca el período 1996-2001. Cubre las áreas de reducción de la oferta, reducción de la demanda, medidas de control, estructura institucional, presupuesto y sistema de evaluación.

La base legal y administrativa que sustenta la Estrategia Nacional fue aprobada por el Acuerdo No. 01 del 5 de Junio de 1996 y la ley No. 13 de 1994. La Estrategia también demanda la ejecución de la misma a cada uno de los entes que conforman la Comisión Nacional para el Estudio y Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED).

Existe una autoridad central de coordinación denominada Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED) que coordina las actividades de reducción de la demanda, reducción de la oferta, medidas de control y centro de información. Su base legal de creación es la Ley 23 del 30 de Diciembre de 1986, la cual fue reformada, modificada y adicionada por la Ley 13 de 1994. Aunque la CONAPRED cuenta con presupuesto, éste forma parte del presupuesto de la Procuraduría General.

El país ha ratificado las Convenciones de las Naciones Unidas de 1961, 1971 y 1988. También ha ratificado la Convención Interamericana Contra la Corrupción y la Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados. Panamá firmó la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, el 13 de Noviembre de 2000.

Cuenta con normas legales y reglamentarias respecto al lavado de activos, sustancias químicas y armas de fuego, de conformidad con los Reglamentos Modelo de la CICAD.

Panamá cuenta con un sistema integrado para la recopilación y mantenimiento de estadísticas y documentos. También, mantiene en acervos distintos y aislados, documentos y estadísticas en reducción de la demanda, reducción de la oferta y medidas de control, pero no tiene documentos ni estadísticas relativas al impacto de las drogas en la sociedad.

Recomendación

1. Ratificar la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal.

REDUCCION DE LA DEMANDA

Con relación a una estrategia nacional de reducción de la demanda, Panamá ha adoptado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Principios Rectores de la Reducción de la Demanda de Drogas y el Plan de Acción. Dicha estrategia le permitirá formular y ejecutar programas en todas las áreas necesarias. Existe un sistema nacional de programas de prevención del uso indebido de drogas dirigidos a poblaciones clave, que incluye la población escolar, líderes de la comunidad, niños de la calle, presos, funcionarios de las cárceles y adolescentes no escolarizados. También existen programas sobre “Drogas en el Lugar de Trabajo”.

En cuanto a estudios de evaluación el país reporta que se han realizado algunas aproximaciones en los programas del PRIDE, y en un trabajo citado por la Cruz Blanca Panameña.

Además se han establecido pautas sobre normas mínimas de atención para el tratamiento de drogas.

Existen programas de tratamiento y de rehabilitación que incluyen la detección precoz y extensión de servicios, el tratamiento, la rehabilitación, la integración social y el postratamiento.

Panamá informó que no se han realizado encuestas de investigación en la población general. Se han llevado a cabo encuestas entre poblaciones específicas para la cuales se ha determinado la edad del primer consumo de drogas lícitas e ilícitas.

Recomendaciones

1. **Desarrollar estudios de la magnitud del consumo en población general que determinen la incidencia, prevalencia y tendencias en el consumo, consumo inicial y tipos de drogas.**
2. **Fortalecer el sistema de evaluación para posibilitar el análisis, seguimiento e interpretación de la información relativa a los procesos, efectos e impacto de las intervenciones en los ámbitos de reducción de la demanda.**

REDUCCION DE LA OFERTA

Panamá no es un país productor, sin embargo, reporta la existencia de cultivos marginales de cannabis, cuya identificación se deriva de las hectáreas que erradica por fumigación.

El Ministerio de Salud es el organismo responsable de controlar el desvío de productos farmacéuticos. Asimismo, realiza estimaciones anuales sobre las necesidades legítimas de estos productos en base al volumen de las importaciones en los últimos años, las existencias y las previsiones de los distribuidores y laboratorios.

Las Autoridades competentes para ejercer el control de sustancias químicas son el Ministerio Público a través de la Policía Técnica Judicial, el Ministerio de Salud, y el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección de Aduana. Panamá, a través de CONAPRED está realizando esfuerzos para fortalecer el Sistema de Control Administrativo de Sustancias Químicas Controladas.

Además, de conformidad con la Ley No. 24 de 1963, el Departamento de Farmacias y Drogas del Ministerio de Salud es el encargado de supervisar las profesiones relacionadas con la distribución de productos farmacéuticos.

En el ámbito nacional, el intercambio de información operacional sobre sustancias químicas se realiza de manera informal entre el Ministerio de Salud, la Policía Técnica Judicial y el Ministerio de Economía y Finanzas. El Ministerio de Salud proporciona información sobre productos farmacéuticos a las entidades de control que la soliciten.

Durante 1999, se incautaron 156 galones de anhídrido acético y 350 Kg de permanganato de potasio.

En el ámbito internacional, el Ministerio de Salud es la agencia central nacional responsable del intercambio de información para productos farmacéuticos, mientras que para sustancias químicas controladas es la Policía Técnica Judicial.

La ley No. 13 de 1994 establece sanciones penales al desvío de productos farmacéuticos, estupefacientes, precursores, y sustancias químicas controladas. Las sanciones administrativas al desvío de productos farmacéuticos y sustancias químicas controladas se establecen en la Ley No. 24 de 1963.

En materia de transacciones internacionales de sustancias químicas controladas, Panamá respondió al 67% de las notificaciones recibidas y no emitió notificaciones previas a sus exportaciones. Realizó 4 solicitudes de cooperación, las cuales fueron respondidas.

Recomendaciones

1. Fortalecer los mecanismos de vigilancia con el fin de prevenir la expansión de los cultivos ilícitos.

2. Fortalecer la aplicación del mecanismo de notificaciones previas a la exportación de sustancias químicas controladas, de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas de 1988.

MEDIDAS DE CONTROL

El país cuenta con instituciones dedicadas al control e interdicción, judiciales y administrativas responsables de investigar, controlar y eliminar el tráfico ilícito de drogas. Entre las más importantes entidades dedicadas a la interdicción y control se encuentran: la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional, el Servicio Marítimo Nacional (Servicio de Inteligencia Antidrogas), el Servicio Aéreo Nacional (Dirección de Inteligencia Antidrogas), y la Dirección General de Aduanas. En el campo de las instituciones administrativas se cita al CONAPRED y en lo relativo a las judiciales son las Fiscalías Especializadas en delitos relacionados con Drogas y la División de Narcóticos de la Policía Técnica Judicial las entidades competentes.

Panamá tiene un permanente intercambio de información operativa y colaboración entre las diversas autoridades nacionales relacionadas al tema, en casos probables es la Fiscalía de Drogas quien efectúa la coordinación de la información. Asimismo, el Ministerio Público por medio de sus agencias, y el Ministerio de Gobierno y Justicia a través de sus dependencias, tienen bajo su responsabilidad el intercambio de información y coordinación entre Panamá y otros países, conforme a las obligaciones internacionales adquiridas en esta materia.

En cuanto al número de operaciones de incautación de drogas, Panamá informa que se realizaron un total de 1.802, y se detalla a continuación las cantidades incautadas y el tipo de droga:

Tipo de Droga	Unidad	Cantidad
Heroína	Gr.	46.455,60
Base de cocaína	Gr.	3.119.905,98
Basuco (residuos o impurezas)	Gr.	5,00
Hoja de cannabis (hierba)	Gr.	3.477.268,33
Crack	Gr.	19.978,08
Cocaína diluida	Lts	11.355,918
Anhídrido acético	Gal.	156,23
Permanganato de Potasio	Kg.	350

Se realizaron 979 arrestos relacionados con estos delitos, pero no se proporciona el número de personas procesadas y condenadas ya que no hay datos disponibles al respecto.

Panamá informa que ha realizado 32 solicitudes en materia de cooperación internacional para la investigación y enjuiciamiento de narcotraficantes, de las cuales ha recibido 10 respuestas.

El país tipifica como delito la fabricación, el tráfico, la importación y la exportación ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados. También cuenta con mecanismos o autoridades que controlen estos aspectos, pero no cuenta con leyes y/o reglamentaciones que permitan la incautación o el embargo preventivo de este tipo de materiales, aunque sí prevé la confiscación o decomiso¹. No indica contar con una entidad o mecanismo para la coordinación e intercambio de información en el ámbito internacional, pero sí cuenta con un organismo de este tipo en el ámbito nacional responsable del destino y expedición de licencias de permiso de exportación.

Panamá no indica el número de procesados por la fabricación de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, y no proporciona datos sobre las condenas relacionadas con este tipo de delitos, ya que no cuenta con un banco de datos para estos fines. No indica la cantidad de operaciones de incautación de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, pero hace referencia a la cantidad de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados confiscados o decomisados en relación con el tráfico de drogas ilícitas. Tampoco se proporciona una respuesta en cuanto a la identificación de las rutas utilizadas para el desvío de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, indicando que no cuenta con un banco de datos al respecto.

El país no mantiene un banco de datos que registra el número de solicitudes realizadas en materia internacional para la investigación y enjuiciamiento de delitos de fabricación y tráfico ilícito de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

Panamá tipifica como delito el lavado de activos en su legislación para eliminar y prevenir el lavado de activos provenientes del narcotráfico. Además, cuenta con controles administrativos de orden preventivo y con un marco legal que le permite el embargo preventivo o incautación y el decomiso de estos bienes.

Cuenta con dos unidades de inteligencia financiera denominadas "Unidades de Análisis Financiero" (FIU), cuya labor es recibir, solicitar y analizar la información

relativa a las transacciones financieras sobre la base de los reportes de las actividades sospechosas, que pudieran estar relacionadas con delitos de lavado de activos, provenientes del narcotráfico. Por otra parte, la Unidad de Investigación Financiera (UIF), integrada en el Ministerio Público, tiene la función de realizar investigaciones financieras relacionadas con actividades generadas por el narcotráfico.

También, cuenta con un marco legal para exigir la comunicación de operaciones sospechosas y el cumplimiento de medidas de control. Es CONAPRED la que administra los bienes requisados productos del tráfico de drogas.

Informa que hubieron 3 detenidos y 2 procesados, señalando además que en el año de referencia no se ha dictado condena ni sanciones administrativas por conductas típicas del lavado de activos.

Hace referencia a 15 solicitudes en materia de cooperación internacional para la investigación y enjuiciamiento de delitos de lavado de activos, de las cuales se recibieron 4 respuestas.

Recomendaciones

1. **Mejorar el registro de personas procesadas y condenadas por delitos relacionados con el tráfico de drogas ilícitas.**
2. **Establecer un organismo central con facultades para facilitar el intercambio y difusión de información relacionada con el movimiento de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.**
3. **Mejorar el registro o banco de datos que contenga la información del número de solicitudes realizadas en materia de cooperación internacional para la investigación y enjuiciamiento de delitos relacionados con la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.**
4. **Mejorar el registro de personas procesadas y condenadas por delitos relacionados con la fabricación de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, e identificar su origen y las rutas utilizadas para su desvío.**
5. **Desarrollar un marco jurídico para facilitar el embargo preventivo o incautaciones de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.¹**

¹ Ver aclaración proporcionada por Panamá en la recomendación 10 de la página 9.

COSTO HUMANO, SOCIAL Y ECONOMICO DE LAS DROGAS

La estimación del costo humano, social y económico del problema de las drogas en todas sus manifestaciones constituye un proceso complejo. Esta información es relevante para que cada país comprenda la magnitud del problema de las drogas y pueda reconocer su costo —directo e indirecto— en proporción con su producto nacional bruto, o presupuesto nacional anual. Debido a que muchos países tienen dificultades en proporcionar estas estimaciones, la CICAD propone un programa de alcance hemisférico que prevé capacitación y asistencia técnica, el cual ayudará a los países a hacer frente al problema de las drogas y a cumplir con los requisitos de este indicador.

Recomendación

1. **Desarrollar la capacidad para estimar el costo humano, social y económico del problema de las drogas.**

RESUMEN DE RECOMENDACIONES

Con la finalidad de fortalecer los esfuerzos nacionales antidrogas que realiza Panamá, la CICAD recomienda:

1. Ratificar la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal.
2. Desarrollar estudios de la magnitud del consumo en población general que determinen la incidencia, prevalencia y tendencias en el consumo, consumo inicial y tipos de drogas.
3. Fortalecer el sistema de evaluación para posibilitar el análisis, seguimiento e interpretación de la información relativa a los procesos, efectos e impacto de las intervenciones en los ámbitos de reducción de la demanda.
4. Fortalecer los mecanismos de vigilancia con el fin de prevenir la expansión de los cultivos ilícitos.
5. Fortalecer la aplicación del mecanismo de notificaciones previas a la exportación de sustancias químicas controladas, de conformidad con la Convención de las naciones Unidas de 1988.
6. Mejorar el registro de personas procesadas y condenadas por delitos relacionados con el tráfico de drogas ilícitas.
7. Establecer un organismo central con facultades para facilitar el intercambio y difusión de información relacionada con el movimiento de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.
8. Mejorar el registro o banco de datos que contenga la información del número de solicitudes realizadas en materia de cooperación internacional para la investigación y enjuiciamiento de delitos relacionados con la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.
9. Mejorar el registro de personas procesadas y condenadas por delitos relacionados con la fabricación de armas de fuego, municiones, explosivos y

otros materiales relacionados, e identificar su origen y las rutas utilizadas para su desvío.

- 10. Desarrollar un marco jurídico para facilitar el embargo preventivo o incautaciones de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.¹**
- 11. Desarrollar la capacidad para estimar el costo humano, social y económico del problema de las drogas.**

-
1. El gobierno de la República de Panamá, durante el Primera Sesión Extraordinaria de la CICAD proporcionó las aclaraciones pertinentes a esta recomendación, manifestando que:
La ley N° 53 de 1995, referida al delito de posesión y comercio de armas prohibidas, establece en el artículo 3° que será sancionada aquella persona que posea arma de fuego prohibida por ley. Además, que según el Artículo 55 del Código Penal de ese país, todo instrumento con el cual se hubiesen cometido el hecho punible (en el caso la posesión ilegal de armas) será objeto de decomiso, perdiendo esta persona dicho instrumento, el que será adjudicado al Estado para su venta o destrucción, en el caso que estos fueren efectos de comercio ilícito. Asimismo, el Decreto N°2 del 2 de Enero de 1991 y el Decreto N°409 del 12 de Agosto de 1994 prevén el decomiso de las armas, municiones y accesorios relacionados los que quedarán puestos a ordenes de la Policía Técnica Judicial. Lo anterior demuestra que la República de Panamá cuenta con un marco jurídico que facilita la cautelación previa al decomiso definitivo de dichos materiales.