

Los retos de seguridad en Panamá y la respuesta del Gobierno

El país se enfrenta a un escenario donde se entrelazan las pandillas, el narcotráfico, el lavado de dinero, el contrabando de mercancías y los flujos migratorios



Por [Evan Ellis](#)

1 Abr, 2023

[Compartir](#)

[Escuchar](#)



Panamá se enfrenta a un **desafío de seguridad multidimensional** cada vez más grave, impulsado por la dinámica

interactiva de las **pandillas y la inseguridad criminal, el narcotráfico, el lavado de dinero y el contrabando de mercancías y los flujos migratorios** a través del país de proporciones sin precedentes. El fenómeno se alimenta, en parte, de los daños causados en el tejido económico, social y político de Panamá y la región por **Covid-19 y la invasión rusa de Ucrania**, incluyendo nuevos patrones de criminalidad, y la interacción entre las políticas de los **nuevos líderes izquierdistas en vecinos como Colombia**, así como el afianzamiento de dictaduras **populistas profundamente criminalizadas en las cercanas Venezuela y Nicaragua**.

En el contexto del rol del país como centro logístico, financiero y estratégico clave para el hemisferio occidental, la interacción de las amenazas criminales asociadas y otros retos de seguridad en Panamá afecta a la gobernanza y a la dinámica política del país y del resto de la región. Este trabajo examina la interacción de esos retos de seguridad en Panamá, y el trabajo de su gobierno, en combinación con Estados Unidos y otros, para hacer frente al desafío.

Con respecto al **narcotráfico**, Panamá, sus aguas circundantes, su canal y sus puertos se han convertido en una parte cada vez más importante de las rutas de las drogas ilícitas. En 2022, las autoridades panameñas interceptaron la cifra récord de 138 toneladas de drogas, de las cuales 109 toneladas eran cocaína, 10 toneladas más que el año anterior, lo que ilustra la magnitud del problema. El desmantelamiento en diciembre de 2022 de un “supercártel” que operaba en toda Europa y Oriente Medio, utilizando la Zona Libre de Colón para cargar drogas y trasladarlas a través del Canal de Panamá, ilustra cómo el papel de Panamá como centro logístico internacional también lo convierte en un nexo para la delincuencia internacional, incluido el movimiento de drogas hacia Estados Unidos y Europa.

En el contexto de los flujos de drogas y las dificultades económicas, la violencia de las bandas también se ha convertido en un problema cada vez más grave. **En 2022 se produjeron más de 500 homicidios en un país de poco más de cuatro millones de habitantes, es decir, 11,5 por cada 100.000 personas.** Las federaciones de bandas más poderosas de Panamá, **Bagdad y Calor Calor**, están cada vez más relacionadas con el tráfico de drogas, aunque principalmente hacen sentir su presencia mediante la extorsión y otras formas de delincuencia. En marzo de 2023, el líder de Bagdad, Cholo Chorrillo, fue extraditado a Estados Unidos. Esta medida y otras adoptadas por las autoridades contra Bagdad debilitaron en cierta medida a la banda en relación con su rival Calor Calor, según los expertos en bandas entrevistados para este trabajo.

Aunque la tasa de homicidios de Panamá ha descendido modestamente, una serie de crímenes de gran repercusión mediática han hecho que los panameños se sientan más inseguros.



Además de las drogas y las bandas, **Panamá se enfrenta a un problema de flujos migratorios irregulares de proporciones sin precedentes.** Los migrantes proceden de diversos países caribeños, sudamericanos y extrarregionales, como **Venezuela, Haití** y un número reducido pero notablemente creciente de personas procedentes de **China**. Según expertos panameños en seguridad, sus llegadas, que empezaron a expandirse de forma más significativa en 2021, oscilan ahora entre 1.000 y 2.000 al día. Más de 200.000 cruzaron a Panamá desde Colombia sólo en los primeros nueve meses de 2022. Los inmigrantes cruzan a través del Darién, principalmente por el lado atlántico, y principalmente a pie, aunque algunos inmigrantes más adinerados toman embarcaciones para evitar total o parcialmente la peligrosa región selvática.

El Darién se ha convertido en un hervidero de actividad criminal, con el ELN colombiano y el Clan del Golfo, así como restos del frente 57 de las FARC, entre otros, operando allí. La costa atlántica

está más dominada por el Clan del Golfo, que desarrolla una amplia gama de actividades ilícitas en la zona. Según expertos en seguridad panameños entrevistados para este trabajo, se estima que el Clan del Golfo es responsable de aproximadamente el 70% de la droga que se mueve por la zona. No obstante, algunos informes sugieren que el ELN está tratando de reconstruir su otrora significativa presencia en el lado Pacífico del Darién. En contraste con su disposición en Colombia, los grupos insurgentes y criminales tienden a comportarse de manera menos combativa en el lado panameño de la frontera que en el colombiano.

Contrario a los informes de prensa, los expertos en seguridad panameños señalan que es relativamente raro que los elementos criminales integren el contrabando de drogas y el tráfico de migrantes a través de la región utilizando a los migrantes para traficar drogas. Más bien, muchos de los guías que trafican con migrantes, debido a su conocimiento de las rutas por tierra, son los mismos que utilizan los grupos criminales para traficar con drogas. El tráfico de personas se está convirtiendo en la forma de delincuencia cada vez más dominante en la región, ya que es mucho más lucrativo que el tráfico de drogas, entre 70 y 150 dólares o más por persona, con menos riesgo si se pierde un envío.

La evolución de la situación política y de seguridad en la vecina Colombia ha complicado la seguridad en el Darién para las fuerzas de seguridad panameñas. Aunque los acuerdos de paz de 2016 de Colombia con las FARC desmovilizaron formalmente al grupo guerrillero Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), cuyo Frente 57 cruzaba regularmente al lado panameño del Darién, varios de sus adherentes han pasado a engrosar las filas del ELN, el Clan del Golfo u otros grupos criminales que operan en la zona.

Al mismo tiempo, la expansión de la producción de coca y los “ceses al fuego” intermitentes del gobierno colombiano con el ELN y los grupos criminales en busca de la “paz total” han facilitado la expansión de las actividades criminales en el lado colombiano del Darién. Expertos en seguridad panameños que hablaron extraoficialmente también señalaron que los lazos pasados del actual gobierno colombiano y sus servicios de inteligencia con organizaciones terroristas de izquierda también han impedido el intercambio de inteligencia, aunque las relaciones formales de Estado a Estado, y las relaciones personales de los comandantes militares en ambos lados de la frontera siguen siendo fuertes.



Con respecto a los flujos migratorios sin precedentes de Panamá, aparte de su importante impacto en la remota región del Darién, su efecto percibido en el resto del país ha sido desproporcionadamente bajo. Los migrantes son transportados en autobuses desde las comunidades que los reciben al final del Darién, hasta David, al otro

lado del país, cerca de la frontera con Costa Rica, y desde David, hasta Paso canoas, en la frontera con Costa Rica. Aunque Panamá cuenta con una comunidad venezolana de tamaño modesto procedente de flujos migratorios anteriores, el rápido tránsito de las actuales oleadas migratorias en autobús, a veces a un ritmo de 30 o más autobuses al día, ha minimizado la expansión de la población migrante en Ciudad de Panamá y otras partes del país, al tiempo que ha restringido el crecimiento de los grupos criminales y de tráfico de personas venezolanos, como el Tren de Aragua, que se han extendido en otros países donde se ha producido una migración venezolana a gran escala. Ha habido cierta acumulación de migrantes cerca de la frontera con Costa Rica, incluso en David y Paso Canoas, pero los puestos de control establecidos a lo largo de la carretera Panamericana y otras partes del país por el SENAFRONT y las autoridades de inmigración ayudan a impedir que los migrantes regresen a la Ciudad de Panamá una vez que han transitado por el país.

Por último, **la actividad ilícita relacionada con el papel de Panamá como centro logístico y bancario regional sigue exigiendo la atención del gobierno panameño.** En febrero de 2023, el Grupo de Acción Financiera Internacional decidió mantener a Panamá en su “lista gris”, aumentando los costes de los bancos y empresas locales para hacer negocios internacionales. Aún así, algunos panameños consideran injusto el trato, dado que el GAFI dio crédito a Panamá por abordar 13 de los 15 problemas identificados previamente.

En el ámbito de la pesca INDNR, en diciembre de 2022, la Autoridad Marítima de Panamá actuó recientemente para cancelar el registro de treinta y dos buques pesqueros chinos de aguas profundas que operaban bajo la bandera del país mientras violaban las leyes internacionales de pesca.

Aunque podría decirse que la seguridad no es el tema de mayor relevancia política en Panamá, existe un creciente sentimiento generalizado de frustración en el país, alimentado por la combinación de dificultades económicas, delincuencia y violencia, y la percepción de corrupción pública, y la sensación de que las cosas han empeorado bajo el gobierno actual. La combinación de frustraciones se hizo visible en graves protestas en julio de 2022, que algunos temían que pudieran derrocar al gobierno de Cortizo, aunque finalmente se disiparon.

Respuesta de las autoridades a los retos de seguridad de Panamá

En comparación con muchos otros países de la región, las fuerzas de seguridad de Panamá se consideran capaces y profesionales. Aunque el presidente panameño Guillermo Endara disolvió formalmente sus fuerzas armadas en febrero de 1990 tras la destitución de Manuel Noriega en 1989, en relación con el pequeño tamaño de Panamá, las Fuerzas Públicas panameñas se comparan favorablemente con muchos ejércitos latinoamericanos, así como con las fuerzas policiales nacionales.

Las Fuerzas Públicas de Panamá, actualmente dependientes del Ministerio de Seguridad Pública, dirigido por Juan Pino Forero, están compuestas por la Policía Nacional, el Servicio Nacional de Protección de Fronteras (SENAFRONT), el Servicio Aeronaval (SENAN) y el servicio de inmigración, entre otros. El personal de todos los organismos tiene la formación y las facultades, como la detención, correspondientes a las fuerzas del orden.

La Policía Nacional de Panamá, a cargo del Director General John Dornheim Castillo, cuenta con aproximadamente 20.000 miembros, y

es generalmente la primera línea de defensa a nivel comunitario, incluyendo la vigilancia comunitaria y el combate a las pandillas.

SENAFRONT

La fuerza de Protección Fronteriza de Panamá, al estilo de la gendarmería, el SENAFRONT, bajo el mando del Director General Oriel Ortega Benítez, cuenta con aproximadamente 4.500 personas, divididas en cinco brigadas, incluida una brigada de fuerzas especiales. Reflejando el desafío histórico del Frente 57 de las FARC de Colombia en el Darién, el SENAFRONT mantiene una parte significativa de su fuerza allí, incluyendo una brigada convencional más su brigada de fuerzas especiales en la base de Metetí. De este a oeste, el SENAFRONT también tiene brigadas en Guna Yala, en el Atlántico, en Chepo, en el Pacífico, y en Bocas del Toro y Chiriquí, en la frontera con Costa Rica, incluida una base cerca de la parte panameña de la ciudad internacional de Paso Canoas.

Según cifras del SENAFRONT, entre 2010 y 2022 han capturado entre 620 y 2.600 paquetes de cocaína al año, entre otras actividades.

Debido a la cantidad de ríos y otros terrenos cubiertos de agua en Panamá, las brigadas del SENAFRONT cuentan con una modesta capacidad de embarcaciones pequeñas. Dada la necesidad de responder con rapidez a las amenazas y la dificultad del terreno panameño, especialmente en el Darién, donde algunas zonas son intransitables durante parte del año, la movilidad del SENAFRONT corre a cargo principalmente de los servicios aéreos y navales combinados de Panamá, el SENAN.



Como reflejo de los retos a los que se enfrenta, **las prioridades actuales del SENAFRONT incluyen el registro de inmigrantes irregulares en la frontera mediante biometría, el desarrollo de una capacidad de defensa cibernética, una vigilancia fronteriza más inteligente**, quizás utilizando UAV, y el posible desarrollo de un “centro de excelencia” de entrenamiento de pequeñas unidades. La organización International Narcotics and Law Enforcement (INL) del Departamento de Estado de EEUU, así como la Customs and Border Protection (CBP) están trabajando actualmente con SENAFRONT y otras organizaciones en apoyo de su implementación de sistemas de control fronterizo más capaces.

Los expertos consultados para este trabajo también señalaron que es probable que el SENAFRONT también necesite un aumento significativo de personal en relación con la magnitud de sus retos, aunque es probable que dicho aumento no se produzca.

SENAN

El SENAN, bajo la dirección del Director General Jeremías Urieta Quintero, es una fuerza de tamaño similar al SENAFRONT, con 4.200 personas, de las cuales aproximadamente 3.600 son personal uniformado.

Uno de los principales objetivos actuales del SENAN es su “Zona 7”, responsable del Canal de Panamá. Allí, el SENAN está trabajando para integrarse más eficazmente con la Autoridad del Canal de Panamá y otras entidades locales en apoyo de la protección del canal, en particular de su uso por parte de organizaciones delictivas que trafican con drogas y realizan otras operaciones ilícitas en el centro comercial internacional.

El SENAN también está trabajando para ampliar su capacidad aérea y naval a fin de mantener una presencia efectiva hasta el límite de las 200 millas náuticas de la Zona Económica Exclusiva (ZEE) del país, tanto en el Atlántico como en el Pacífico, mediante un conjunto ampliado de medios aéreos y marítimos. Misiones como la protección de las aguas panameñas contra la pesca ilegal, complementan aquellas contra los contrabandistas de drogas y de búsqueda y rescate para ampliar la demanda sobre la fuerza.

En respuesta, por un lado, el SENAN está adquiriendo tres buques de patrulla costera cercana (NCPV) a través del programa de Ventas Militares Extranjeras (FMS) de EE.UU., con uno ya en su poder, otro que pronto será entregado y uno más para el que se ha definido formalmente el requerimiento. El SENAN ya ha utilizado lanchas rápidas readaptadas para llevar a cabo operaciones hasta los límites de su ZEE, y ha utilizado de forma creativa un buque anfibio de su inventario para repostar y reabastecer a un NCPV con el fin de mantener una presencia en alta mar durante largos periodos.



En el ámbito aéreo, el SENAN utiliza un Beechcraft King Air 350 que obtuvo de EE.UU. en 2019, así como un King Air 250, donado a través del programa FMS de EE.UU. en 2022, para patrullar hasta los límites de su ZEE. Las dos aeronaves y sus paquetes de sensores representan una mejora sustancial en la capacidad más allá de compartir los activos estadounidenses que operan fuera de Panamá, o en su espacio aéreo, para detectar e interceptar objetivos de interés, lo que hacía anteriormente.

Con respecto a la prestación de apoyo a la movilidad del SENAFRONT, así como a las operaciones de búsqueda y rescate y de otro tipo en el Darién, el SENAN está sustituyendo seis helicópteros UH-1H monomotor que obtuvo de la organización International Narcotics and Law Enforcement (INL) del Departamento de Estado de EEUU, por ocho nuevos UH-1M bimotor, también de EEUU. No sólo los viejos helicópteros estadounidenses se acercaban al final de su vida útil, sino que los motores dobles de los nuevos helicópteros

eliminarán ciertas restricciones de la flota actual, como las operaciones sobre el agua. El SENAN ha construido nuevos hangares con capacidades asociadas para mantener los nuevos helicópteros, y está esperando la llegada de los tres primeros en abril de 2023.

Tanto el SENAN como el SENAFRONT utilizan vehículos abandonados o incautados a grupos delictivos para aumentar su flota. Debido al tiempo y a la complejidad de obtener la titularidad legal de los bienes adquiridos a grupos delictivos en virtud de la legislación panameña, el SENAN utiliza con mayor frecuencia embarcaciones abandonadas por narcotraficantes y otros contrabandistas en lugar de bienes incautados a éstos en el transcurso de un enfrentamiento, que podrían ser impugnados posteriormente.

El servicio de migración de Panamá, bajo la dirección de la Directora General Samira Gozaine, cuenta con aproximadamente 2.000 personas, pero se centran principalmente en la tramitación administrativa de la inmigración y las aduanas más que en funciones de aplicación de la ley. En el contexto de la actual crisis migratoria, algunos han sido desplegados en la frontera con funciones que incluyen el registro de los inmigrantes que llegan a través de datos biométricos y, por lo tanto, la detección de personas de interés para la aplicación de la ley en otros países, con el apoyo de seguridad y de otro tipo proporcionado por SENAFRONT. No obstante, su reducido número y la imposibilidad de redistribuir un número significativo de sus efectivos al Darién limitan su capacidad para registrar el abrumador número de inmigrantes que llegan.

Más allá de las fuerzas de seguridad panameñas, los gobiernos locales y el sector privado también están trabajando para hacer frente a los retos de la inseguridad en el país. En la **ciudad portuaria de Colón**, que durante mucho tiempo ha sido una de las zonas más castigadas

por la delincuencia de Panamá, con **unas 30 bandas que operan en la ciudad**, el gobierno local, en colaboración con la comunidad empresarial, está trabajando en el “Sistema Especial Puerto Libre de Colón”, transformando una zona de 16 manzanas de Colón, entre la terminal de cruceros Colón 2000 y el puerto de contenedores operado por Hutchison, en una renovada meca comercial minorista.

Anteriormente, el desplazamiento de personas marginadas para desarrollar comercialmente Colón ha agravado el problema al desplazarlas a la barriada cercana de Altos de los Lagos, aunque los que participan en el esfuerzo actual tienen la esperanza de que una combinación de planificación, creación de oportunidades e inversión en la comunidad local ayude a dar un giro a la zona.

Aunque el gobierno y las fuerzas de seguridad de Panamá están respondiendo de forma constructiva a los retos simultáneos del narcotráfico, los delitos relacionados con el papel de Panamá como centro logístico y financiero internacional, la violencia y la inseguridad de las bandas y los flujos migratorios masivos, se puede decir que la situación no está mejorando. El papel estratégico de Panamá en el comercio mundial hace que el coste del deterioro económico y político sea inaceptable. Es imperativo para los **Estados Unidos**, y para el mundo, que dependen de la funcionalidad del país, continuar trabajando con Panamá para abordar respetuosa pero eficazmente sus retos de seguridad.