



ARMAS PEQUEÑAS Y LIVIANAS:

UNA AMENAZA A LA
SEGURIDAD HEMISFÉRICA



FLACSO
50 AÑOS
SECRETARÍA GENERAL

ARMAS PEQUEÑAS Y LIVIANAS: UNA AMENAZA A LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA

La Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) coordinó el proyecto "Armas Pequeñas y Livianas : una amenaza para la seguridad hemisférica", que se inscribe en el Programa "América Latina y Estados Unidos: Cooperación en el Control y Prevención de la Fuerza".

Armas Pequeñas y Livianas: Una amenaza a la Seguridad Hemisférica.

Equipo de Coordinación:

Jairo Hernández Milián
jairo@flacso.org

Luis Emilio Jiménez
lejimenez@gmail.com

Stella Sáenz Breckenridge
estela@flacso.org

Diseño y diagramación: Américo Ochoa
Portada: Leonardo Villegas

Las ideas y opiniones expresadas en esta publicación no necesariamente reflejan las ideas y opiniones de FLACSO ni de los organismos involucrados en el Programa América Latina y los Estados Unidos: Cooperación para el Control y la Prevención en el Uso de la Fuerza y sus dos proyectos.

Otras publicaciones del proyecto:

Proliferation of Small Arms and Light Weapons in Latin America: Issues for Reflection and Implications for Further Action.

Elizabeth Leeds

Center for Latin America and Caribbean Studies
New York University

Serie Policy Memo

Subregión Norteamérica

Elaborado por Georgina Sánchez

Subregión Cono Sur

Elaborado por Programa Seguridad y Ciudadanía
FLACSO - Chile

Subregión Centroamérica y Panamá

Elaborado por Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible IEPADES

Informe Hemisférico:

Síntesis comparada de legislación e instrumentos de control

Elaborado por Fundación Arias para la Paz y el Progreso

Versiones electrónicas de:

Subregión Caribe

Elaborado por Daniel Pou

Brasil

Elaborado por Pablo Dreyfus y Antonio Rangel Bandeira
en www.armas@hemisferio.org

Este proyecto contó con el auspicio de la Fundación Ford

© FLACSO - Secretaría General.

San José, Costa Rica. 2007

www.hemisferio.org • www.flacso.org



CHILE
ECUADOR
REPUBLICA
DOMINICANA

ARMAS PEQUEÑAS Y LIVIANAS: UNA AMENAZA A LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA

STELLA SÁENZ BRECKENRIDGE (EDITORIA)

JAIRO HERNÁNDEZ MILIÁN, LUIS EMILIO JIMÉNEZ (COMPILADORES)

AUTORES

LUCIA DAMMERT, CARMEN ROSA DE LEÓN,
PABLO DREYFUS, DIEGO FLEITAS, JORGE NÚÑEZ VEGA,
ALEXEI PÁEZ CORDERO, DANIEL POU, ANTONIO RANGEL BANDEIRA,
GEORGINA SÁNCHEZ, LIZA ZUÑIGA.



FLACSO
50 AÑOS
SECRETARÍA GENERAL

ÍNDICE

CAPÍTULO I	
PRESENTACIÓN	11
INTRODUCCIÓN	13
CAPÍTULO II	
ARMAS DE FUEGO Y VIOLENCIA URBANA:	
DESAFÍOS A LA INSTITUCIONALIDAD EN EL CONO SUR	35
CHILE.....	37
ARGENTINA	61
PARAGUAY.....	77
URUGUAY	91
CAPITULO III	
LA PARADOJA BRASILEÑA: CRIMINALIDAD, COMERCIO ILÍCITO	
Y BUENAS PRÁCTICAS DE CONTROL DE ARMAS.....	113
ARMAS DE FUEGO EN BRASIL.....	117
EL COMERCIO DE ARMAS EN BRASIL.....	127
PARTICIPACION BRASILEÑA EN LOS REGIMENES INTERNACIONALES	
DE CONTROL DE ARMAS LIGERAS	147
RECOMENDACIONES	153
CAPITULO IV	
DEL PRIMER MUNDO AL TERCER MUNDO:	
DISPARIDADES EN EL DEBATE DE LA VIOLENCIA	
CON ARMAS DE FUEGO EN AMERICA DEL NORTE	159
CANADA	161
ESTADOS UNIDOS	187
MEXICO	215
CAPITULO V	
LA EBULLICIÓN DE LA VIOLENCIA ARMADA	
Y CRIMINALIDAD COMÚN EN CENTROAMÉRICA Y PANAMÁ:	
EL CARACTER TRANSVERSAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DE	
CONTROLES DE ARMAS PEQUEÑAS Y LIVIANAS	259
GUATEMALA	263
EL SALVADOR	276
HONDURAS	285
NICARAGUA.....	290
COSTA RICA.....	295
PANAMÁ	306
CAPITULO VI	
DESAFÍOS DEL CONTROL DE ARMAS EN LOS PAÍSES ANDINOS:	
DROGAS, CRISIS INSTITUCIONAL Y LIMITACIÓN.....	337

SITUACION Y PERCPECTIVA DE LAS ARMAS DE FUEGO PEQUEÑAS Y LIVIANAS EN COLOMBIA	355
SITUACION DE LAS ARMAS PEQUEÑAS Y LIGERAS EN LA REGION ANDINA EI CASO PERUANO	373
CAPITULO VII	
EL INCIPIENTE DEBATE DE LAS ARMAS DE FUEGO EN EL CARIBE.....	393
CUBA	394
REPUBLICA DOMINICANA	395
PUERTO RICO	407
HAITI.....	410
CAPITULO VIII	
CONCLUSIONES GENERALES	417
BIBLIOGRAFIA GENERAL	427
ANEXOS	437

CAPÍTULO I

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

PRESENTACIÓN

Esta publicación representa la culminación de los esfuerzos realizados en el contexto del Proyecto “*Armas pequeñas y livianas: una amenaza a la seguridad hemisférica*,” auspiciado por la Fundación Ford en el marco del Programa “*América Latina y los Estados Unidos: Cooperación para el Control y la Prevención en el Uso de la Fuerza*”.

La Secretaría General de la FLACSO inició un proceso en el 2005 para aportar, desde la perspectiva académica, mayor información y un debate amplio, plural y riguroso sobre la producción, comercialización, trasiego y utilización de las armas pequeñas y livianas en el Hemisferio Occidental. La participación de FLACSO en esta dinámica adquirió aún mayor importancia dado el efecto multiplicador de algunas de las recomendaciones y de las actividades conexas que surgieron por parte de los gobiernos, organismos internacionales, académicos tendientes a mitigar las consecuencias y a prevenir los efectos que las armas pequeñas y livianas ocasionan a nuestras sociedades, y que se expresan de manera concreta en índices inusitadamente altos de violencia y homicidios dolosos.

El proceso de estudio se llevó a cabo en seis sub-regiones representativas de todo el hemisferio, a saber: Norteamérica, Centroamérica, el Caribe, las Zona Andina, Brasil, y el Cono Sur. En cada una de estas sub-regiones una Unidad Académica de la FLACSO o bien una organización académica ó no gubernamental, coordinaron una serie de iniciativas, talleres y estudios a fin de evaluar los avances y limitaciones atinentes a la problemática de las armas pequeñas y livianas en el área. En la producción de los materiales, documentos, estadísticas y otros, participaron activamente: La Fundación Arias para la Paz y el Desarrollo Humano; el Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible IEPADES; la Asociación para Políticas Públicas APP; Viva Río; y las Sedes Académicas de FLACSO en Chile, Ecuador y República Dominicana. También colaboraron diversos consultores (as) independientes.

Ha sido nuestra aspiración proporcionar elementos de juicios suficientes que le permitan al lector y estudiosos así como los tomadores de decisiones y a los organismos que realizan formación de estos temas contar con información relevante para evaluar el complejo tema del tráfico ilícito y la

falta de control de las armas pequeñas y livianas en el Hemisferio Occidental y su impacto negativo en nuestras sociedades.

Agradecemos la confianza depositada por la Fundación Ford, en la Secretaría General de la FLACSO, para la realización de este proyecto que culmina, entre otros productos, con esta publicación. El apoyo de la Fundación Ford ha sido relevante y crucial para abordar esta temática y posibilitar la creación de espacios de diálogo entre oficiales de gobierno (civiles y militares), entidades de promoción, activistas y académicos. Desde estos espacios y foros surgieron recomendaciones que se recogen en este libro y en una serie de recomendaciones de políticas. Nos sentimos muy complacidos de que FLACSO pueda servir como puente entre la generación de nuevo conocimiento y la puesta en ejecución de políticas públicas en este tema sustantivo de la agenda latinoamericana y caribeña. Asimismo, nos comprometemos a actuar como facilitadores del diálogo entre los actores oficiales y la sociedad civil y ofrecer una plataforma para concertar esfuerzos de encuentro y diálogo desde la más amplia pluralidad. En el contexto de este proyecto se desarrolló una página web, www.armas@hemisferio.org, en la cual se ubicaron informes, entrevistas, noticias, comentarios sobre esta temática que afecta a los países de la región. Allí se pueden encontrar las recomendaciones de política y este libro.

Con esta publicación FLACSO ratifica su compromiso con la divulgación de diversos puntos de vista sobre un tema tan complejo y de gran actualidad. Espera contribuir en el aumento del interés en nuestra región sobre una preocupante realidad que plantea desafíos sin precedentes a nuestros Estados y sociedades. En esta materia es preciso redoblar los esfuerzos de cooperación internacional, de coordinación interinstitucional en los diversos países y reforzar los medios para divulgar los graves efectos en nuestras sociedades. En este campo se requiere más y mejores políticas públicas. Políticas que deben tener el carácter de políticas de Estado. Prevenir la violencia producida de las armas livianas y pequeñas es una tarea del conjunto de la sociedad; que a la vez dará la mayor concertación en América Latina y el Caribe.

Finalmente, expreso el reconocimiento y agradecimiento a quienes desde la Secretaría General de FLACSO laboraron como equipo coordinador de este proyecto: Jairo Hernández Milian quien se desempeñó como Coordinador del Programa *“América Latina y los Estados Unidos: Cooperación en el Control y Prevención en el Uso de la Fuerza”*; al investigador Luis Emilio Jiménez González, quien fue el Coordinador del Proyecto *“Armas pequeñas y livianas: una amenaza a la seguridad hemisférica”* y a Stella Sáenz Breckenridge quien es editora de esta publicación.

Dr. Francisco Rojas Aravena
Secretario General
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

INTRODUCCIÓN

América Latina es una región de contrastes que ha padecido un extenso proceso de refundación y reinvención. Su devenir histórico presenta vicisitudes políticas, sociales y económicas que la convierten hoy en día en la región más desigual del planeta y donde se concentra la mayor cantidad de muertes asociadas al uso de armas de fuego. El inacabado proceso de reforma económica, el resabio de regímenes autoritarios y conflictos armados, y la existencia de Estados nacionales con instituciones débiles y capacidades limitadas para dar respuesta a las demandas de la ciudadanía, son factores que generan y reproducen desigualdad, exclusión y violencia. Este contexto de deterioro social y violencia estructural es el telón de fondo de la discusión sobre seguridad hemisférica y estabilidad democrática en los países latinoamericanos. Una discusión que, adicionalmente, no puede hacer caso omiso del tema de la proliferación y el mal uso de las armas pequeñas y livianas.

América Latina es una región que no experimenta conflictos interestatales sustantivos. Tampoco es fuente de amenazas globales. En la práctica, es considerada una de las regiones más estables del mundo dada la ausencia de conflictos armados –salvo los casos de Colombia y Haití– la inexistencia declarada de disputas interestatales, por presentar el menor gasto per cápita en armamento y defensa del mundo. América Latina, además, es una zona desnuclearizada y exhibe indicadores macroeconómicos relativamente positivos, al menos al comparársela con otras del mundo subdesarrollado.

Este cuadro, sin embargo, contrasta paradójicamente con la grave situación que atraviesa la región en términos de conflictos internos. Muchos de ellos son conflictos violentos, generados por la combinación de factores políticos, ideológicos y económicos, en contextos locales de desigualdad social y crisis de gobernabilidad y corrupción, que trastocan el tejido social y cuestionan los alcances y sostenibilidad de la transición a la democracia formal y los procesos de liberalización económica. Ello es exacerbado por la incapacidad de los gobiernos de cumplir con la expectativa de mejorar las condiciones de vida de los habitantes, y de esta manera asegurar la convivencia pacífica en un marco de respeto pleno del Estado de Derecho.

El resultado neto de la combinación de todos estos factores es una región con oportunidades diferenciadas de desarrollo y amplios sectores excluidos – principalmente jóvenes, mujeres e indígenas, que vulneran el sentido de comunidad y ponen en entredicho la estabilidad interna de los países. Ello se agrava por la actividad del crimen organizado, la pesada herencia del autoritarismo y la alta circulación y carencia de controles efectivos sobre las armas de fuego, las cuáles son instrumentos que aumentan exponencialmente la violencia social ligada a la pobreza, al desordenado crecimiento urbano y a la falta de oportunidades, con altos costos humanos y económicos para los países (Cruz Roja Española, 2006: 20).

ARMAS DE FUEGO EN AMÉRICA LATINA: UNA VISIÓN SUBREGIONAL¹

El esquema internacional posterior al término de la Guerra Fría trae consigo el reto de desmovilizar y reinsertar, no sólo a soldados y personas vinculadas a los conflictos armados, sino a los Estados mismos, cuyas estructuras productivas giran entorno a economías de guerra. Se produce una disminución global de arsenales y presupuestos de defensa que en algunos casos deviene en la venta ilegal e indiscriminada de armamentos a bajo costo, principalmente a países pobres o en vías de desarrollo, dando paso a dinámicas transnacionales de intercambio de mercancías, normalmente aprovechadas por el crimen organizado transnacional y el tráfico internacional de drogas.

Este cambio histórico hace que los Estados modifiquen su doctrina de seguridad nacional, que tradicionalmente se preocupa por el resguardo de fronteras, y más bien presten mayor atención a la dimensión ciudadana de la seguridad, en la que el foco de atención recae sobre conflictos domésticos de menor escala y atención mediática. Tras el fin de los conflictos armados internos asociados al enfrentamiento bipolar propio de la Guerra Fría, en los países periféricos florecen nuevas formas de violencia urbana, incentivadas, entre otros motivos, por el abastecimiento de armas y municiones - bajo la lógica de colocación de arsenales en nuevos mercados - anteriormente empleadas en la Guerra Fría, que convierten las tensiones entre grupos locales en conflictos violentos y, con ello, a sociedades tranquilas en escenarios de guerra de pandillas criminales (Opello and Rosow, 2004: 252). Hoy en día cualquier aproximación que se haga a la región latinoamericana y caribeña en materia de seguridad, necesariamente debe hacer referencia a la violencia urbana y su asocio con la criminalidad común.

América Latina, junto con África, poseen la mayor cantidad de armas de fuego per capita en el mundo y son las zonas más peligrosas por su alta acumulación de arsenales, lo cual las coloca a las puertas de un abismo de violencia cuyas consecuencias tocan lo humano, social, político y económico. Se estima que en el mundo se fabrican anualmente 8 millones de armas nuevas y que el 75% de ellas se encuentran fuera de las manos de los Estados. Aproximadamente una tercera parte del total de armas producidas en un año son enviadas a países pobres o en vías de desarrollo, lo que lleva a sugerir que los costos globales por la utilización de las armas se concentran en los países con capacidad limitada de asegurar condiciones de bienestar a su

¹ Todo ejercicio orientado a dimensionar el problema de las armas pequeñas y livianas en el Hemisferio Occidental, colisiona frente a la falta de transparencia y de información sistematizada por parte de las agencias encargadas de su control. La descoordinación institucional pareciera imperar a lo largo del continente, lo cual redundaría en una visión aproximada, sino limitada de este fenómeno. A pesar de ello, América Latina es una de las regiones más estudiadas y se observa mucha coincidencia en los hallazgos realizados, de ahí que se puedan elaborar algunas afirmaciones generales basadas en tendencias observadas.

población, a la vez que genera un efecto adverso en la economía por el destino de recursos a políticas de seguridad, presión sobre los sistemas de salud e impacto negativo en la atracción de inversiones y turismo.²

Con menos de una quinta parte de la población mundial, esta región presenta un cuadro dramático de homicidios por armas de fuego en ausencia de conflictos armados al albergar cerca de la mitad de ellos (42%). Lo paradójico del asunto es que América Latina continúa estando fuera de la agenda mundial en materia de prevención de conflictos, especialmente luego del 11 de Septiembre, por no constituir una amenaza de tipo global.

Ranking de los países con las tasas más altas de muertes ocasionadas por armas de fuego en el mundo (100.000 hab.)

	Tasa global de muertes por armas de fuego	Tasa de homicidio	Tasa de suicidios	Tasa de muertes accidentales	Tasa de muertes por causas indeterminadas	Porcentaje de homicidios cometidos con armas de fuego
Colombia (2002)	55.7	51.8				86 %
Venezuela (2000)	34.3	22.15	1.16	0.42	10.57	67%
Sudáfrica (2002)	26.3	26.1				54%
El Salvador (2001)	25.8	25.3				71%
Brasil (2002)	21.72	19.54	0.78	0.18	1.22	64%
Puerto Rico (2001)	19.12	17.36	1.17	0.49	0.1	91 %
Jamaica (1997)	18.6	18.2	0.37			58%
Guatemala (2000)	18.5					
Honduras (1999)	16.2	16.2				
Uruguay (2000)	13.91	3.11	7.18	3.53	0.09	63%
Ecuador (2000)	13.39	10.73	0.77	0.25	1.63	68%
Argentina (2001)	11.49	4.34	2.88	0.64	3.63	70%
EEUU (2001)	10.27	3.98	5.92	0.28	0.08	64%

Fuente: Global Firearms Deaths (Toronto: Small Arms/Firearms Educational and Research Network, 2005)

SITUACIÓN HEMISFÉRICA

Para una comprensión más amplia y consistente de la situación, el acercamiento subregional a la problemática aparece como uno de los más convenientes dado que permite identificar comportamientos más generales, a la vez que arroja una visión más precisa de la dinámica transnacional del fenómeno.

A continuación, se hace una referencia breve a la situación hemisférica del tema, a partir de un acercamiento a sus respectivas subregionales.

A) AMÉRICA DEL NORTE³

La subregión América del Norte presenta amplias diferencias y contradicciones en su interior.

² Según datos de Amnistía Internacional (2003: 58), un 59% de las armas que recibe América Latina provienen de EEUU, mientras que un catorce por ciento de Francia (7%) y Rusia (7%). La diferencia restante es aportada por otros países.

³ Este apartado es elaborado a partir del capítulo relativo a América del Norte, preparado por Georgina Sánchez para el Proyecto Armas Pequeñas y Livianas: Una Amenaza a la Seguridad Hemisférica de la Secretaría General de FLACSO. Otras fuentes de información se citan.

Canadá es un país con altos niveles de desarrollo y educación que le han permitido construir una sociedad que mantiene los asuntos de la seguridad ciudadana dentro de márgenes exitosos. Bajo un esquema progresista y centrado en la dimensión central del ser humano en los asuntos de seguridad, ha logrado moldear un esquema de prevención de conflictos por armas de fuego bastante exitoso, que se apoya en una red desconcentrada de trabajo que funciona a nivel provincial y se encarga del otorgamiento de permisos y de la realización de capacitaciones a los usuarios finales de las armas, evidenciando la buena coordinación institucional en la materia. La legislación de este país es restrictiva y concibe la tenencia y portación de las armas como una concesión y no como un derecho. De esta manera se controlan las actividades de naturaleza deportiva (casa, tiro al blanco, etc), de colección, y seguridad personal. Esta concepción de la tenencia, portación y uso las armas y el respeto que en general guardan los canadienses por las leyes, ha permitido generar una cultura de paz, sistemas de registros ordenados y niveles de violencia urbana relativamente bajos, a pesar del circulante de armas estimado en un millón de armas, el cual genera una tasa anual de 0.54 homicidios por cada 100.000 habitantes para el 2004.

Si bien este país presenta algunos asuntos relacionados con la operación del crimen organizado, pandillas de jóvenes y robos de diverso tipo; las armas de fuego no aparecen como un asunto público que acapare la atención de las autoridades o genere inseguridad subjetiva en la población. En realidad, la principal preocupación reside en la alta tasa de suicidios cometidos con armas de fuego, los cuales representan el 85% del total de muertes asociadas a este tipo de armas y lo coloca como un problema de salud pública.

Por otra parte, como productor de armas y municiones, Canadá presenta un sistema riguroso de otorgamiento de licencias para la exportación de armas a todo el mundo menos a hacia los EEUU, donde se prescinde de este requisito. De igual manera, la reexportación de armas automáticas desde EEUU hacia Canadá no requiere permiso alguno, lo cual abre toda una discusión sobre el rastreo de las armas y el destinatario final que en última instancia empleará las armas. Estos temas, así como las armas que ingresan ilegalmente a través de la frontera con EEUU y las penas basadas en leyes aduaneras y no penales ante el delito de tráfico de armas, dan pie al desarrollo de un debate sobre los controles fronterizos y el seguimiento a las transferencias de armas. A pesar de ello, el modelo canadiense se muestra exitoso y la razón de este resultado se fundamenta en el respeto y cumplimiento de las leyes y en políticas públicas enfocadas en la prevención primaria que involucra a diversos actores de la sociedad provenientes de los ámbitos de la salud, educación, religiosos, económicos, entre otros.

Sin lugar a dudas, uno de los actores más importantes a nivel mundial en la discusión sobre la producción y transferencias de armas de fuego es Estados Unidos. Este país es reconocido por su liderazgo en la creación de procedimientos y protocolos en materia de transferencias de armas. Sin embargo, a la misma vez, se cuestiona su adecuada puesta en práctica. Con una producción anual de armas estimada en \$100 millones de dólares es el principal exportador de armas en el mundo y hacia América Latina, donde sus principales socios comerciales en este ámbito son Colombia, Chile, Argentina, Brasil y Perú. Se estima que América Latina recibe el tres por ciento de la producción anual de armas de los EEUU.

Es importante reconocer que Estados Unidos presenta criterios selectivos en la exportación de armas y aplica controles pre/post entrega de licencias internacionales. En general, posee una legislación que vela porque las transferencias de armas sean consecuentes con su lucha en contra de usuarios finales que violen sistemáticamente los derechos humanos. Estas transferencias se

realizan mediante ventas directas comerciales a empresas, ventas militares extrajerar a gobiernos, donaciones o venta de excedentes de armas a gobiernos y por medio de entregas discrecionales que el Presidente de la Unión realice. Al respecto, es necesario señalar que a pesar de aquella prohibición, el Presidente tiene la potestad de argumentar circunstancias extraordinarias que permiten el envío de arsenales a países cuestionados, cuya relación resulta estratégica para el país en sus objetivos globales, como la lucha contra el terrorismo.

En su dimensión interna, es el país desarrollado que presenta los mayores niveles de violencia asociada al uso de armas de fuego. Small Arms Survey en su publicación 2007 "Guns and the City" indica que este país cuenta con un circulante de 270 millones de armas en su población civil, lo cual, si se considera únicamente la población con edad entre 15 y 64 años, supondría un promedio estimado de 1,3 armas por persona, lo cual da pie para afirmar que es un país eminentemente armado. Carente de una legislación federal que regule el acceso a las armas de fuego, son las legislaciones estatales las que controlan en mayor o menor medida esta materia, partiendo del derecho constitucional de su tenencia y portación por civiles. Las diferencias entre los controles hacen que en algunos Estados la ciudadanía pueda adquirir armas sin verificación de antecedentes, límites de compra y acceder, inclusive, a fusiles de asalto; en contextos donde la capacidad de registro estatal e intercambio de información sobre estas ventas es irregular y depende de los datos suministrados por las armerías.

Esta permisividad da pie para que anualmente registre un promedio de 30.000 muertes ocasionadas por armas de fuego, con una tasa de 14.24 por cada 100.000 habitantes; cuando la tasa promedio de los países desarrollados es de 1.76. Adicionalmente, se indica que tres quintas partes de los homicidios registrados con estas armas se dan en el contexto de relaciones de pareja.

De la mano con la disparidad intrínseca a la subregión América del Norte, el problema de las armas de fuego en México se centra en el incremento de su uso particularmente en la operación del crimen organizado y la criminalidad común, donde la incidencia del delito con armas alcanza el 80% de los casos y la tasa de homicidio dolosos registra 26.4 por cada cien mil habitantes. México presenta zonas de territorio que son controladas por bandas criminales que "regulan" el paso de contrabandos, aprovechando la porosidad de sus fronteras terrestres y marinas para el trasiego de mercancías ilegales, entre las que destacan las armas de fuego.

El comportamiento de las armas de fuego en México hace que su análisis se acerque más a la realidad que experimenta Mesoamérica, en vez de lo visto en sus vecinos del norte, de los cuáles se distancia por no estar en capacidad de proveer el mismo nivel de apoyo técnico y recursos económicos a las fuerzas del orden para la prevención de este tipo de violencia. La debilidad institucional para ejercer un control adecuado y efectivo de los arsenales, la recurrente acusación de que existen altos niveles de corrupción de loss cuerpos policiales y militares, la presunta penetración del narcotráfico en las estructuras de poder local, y la ausencia de controles adecuados que garanticen transparencia en la gestión de muchas dependencias Estado, ofrecen un terreno propicio para la proliferación de armas y su comercio ilegal. Al respecto, las cifras oficiales parecen no coincidir con los niveles de violencia armada que se presentan. Estimaciones de Small Arms Survey, sugieren que hay un circulante que podría superar los 15 millones de armas en el 2004, del cual el 85% se considera en status ilegal. Para Magda Coss (2005), consultora para OXFAM, existen deficiencias en el registro y el control de las licencias y permisos otorgados para la utilización de armas de fuego por civiles y empresas privadas de seguridad, así como en el control de los arsenales de las policías en diversas gobernaciones del país.

El caso mexicano reviste gran importancia por su activo comercio de este tipo de armas y componentes. En la actualidad México se encuentra en la lista de los 32 mayores exportadores de armas y municiones del mundo y para el 2005 realizó importaciones de armas pequeñas y livianas por un valor cercano a los \$32.4 millones de dólares de los EEUU, principalmente de EEUU, Italia, Francia, Israel, República Checa, China y Austria.

Uno de los principales problemas que enfrenta México es la porosidad de sus fronteras y la cercanía inmediata con el principal productor de armas del mundo, EEUU; país en el que los controles para la tenencia civil de armas son laxos, sino inexistentes. La magnitud de este problema se hace patente en el hecho que una quinta parte de los expendios de armas en EEUU se encuentren ubicados en la frontera con México.⁴ Esto ocasiona que, según datos de la Oficina de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego (ATF) de Estados Unidos correspondientes al 2004, cerca del 90% de los delitos cometidos en territorio mexicano se realicen con armas adquiridas legalmente en los EEUU pero que ingresan principalmente de manera ilegal a México. Estas armas son empleadas normalmente por la delincuencia organizada en sus operaciones en las principales ciudades del país; sin embargo, los mayores niveles de violencia y penetración del crimen organizado en estructuras formales de poder público se manifiesta en los estados del sur, a través de cuyas fronteras ingresan cientos de armas para alimentar tanto las zonas urbanas como rurales.

B) CENTROAMÉRICA Y PANAMÁ

La ubicación y diversidad de accidentes geográficos que presenta esta franja continental, así como una cultura enraizada en la violencia como medio para atender conflictos cotidianos, le endosan un perfil propicio para el canje y tráfico de las armas de fuego y la violencia urbana asociadas a las mismas. Como zona de tránsito de varios tipos de contrabando, puente para las operaciones del crimen organizado, presencia de pandillas juveniles armadas, una historia de conflictos armados bastante reciente y debilidad institucional, es una subregión donde la problemática por muertes, lesiones e intimidación a causa de armas es considerable.

Es preciso señalar que todo abordaje a esta subregión requiere identificar dos dinámicas de violencia: una asociada principalmente a los países del llamado Triángulo Norte, que comprende a Guatemala, Honduras y El Salvador; y otra asociada al resto de la región, conformada por Nicaragua, Costa Rica y Panamá. A pesar de esta diferenciación que radica en la intensidad de la violencia, en contextos históricos dispares, en la especificidad de sus actores y en dinámicas migratorias particulares; es evidente que todos estos países, y en especial sus grandes ciudades, son presa de alta inseguridad y violencia, ligada a procesos sistemáticos de desigualdad y exclusión social. En estos contextos la deshumanización asociada al deterioro del tejido social juega un rol primario en la comisión del delito violento.

La Centroamérica del Triángulo Norte presenta características propias de posconflicto. Allí persiste un alto circulante de armas y municiones y una creciente inseguridad urbana motivada, especialmente, por la operación criminal y altamente violenta de las maras o pandillas juveniles. Específicamente, este último fenómeno arroja toda una discusión sobre derechos ciudadanos, seguridad y respuesta estatal. La opción que en varios países de la región se ejecuta es la de

4 La policía mexicana ha encontrado personas que han comprado hasta 200 armas en un solo punto de venta en Estados Unidos. Entrevista a Javier Ortiz, subdirector de la Dirección General de Tráfico y Contrabando de la Policía Federal Preventiva, en "Smuggling of weapons from the US into Mexico fueling drug-related violence", NPR News. May 26, 2005

“mano dura” o “mano super dura” que a todas luces se presenta como una respuesta represiva e inobservante de los derechos humanos de las personas.⁵

Por su parte Nicaragua, Costa Rica y Panamá presentan un panorama distinto. En ellos el tema de las armas no aparece con la misma fuerza en la agenda pública, dado que es subsumido por los tópicos de violencia y seguridad en general. Las armas de fuego y las municiones no son percibidos públicamente como problemas *per se*, a pesar de sus manifestaciones de violencia social –intimidación, violencia intrafamiliar y extorsión– y criminal. Sin embargo, lo característico de estos países es su papel de puente y embarque de cargamentos de armas procedentes desde el resto de Centroamérica hacia Colombia como parte de un intercambio que le depara a las redes criminales acceso al lucrativo comercio ilegal de narcóticos.

Centroamérica es pionera en la generación de insumos y adopción de instrumentos regionales e internacionales de lucha contra el crimen organizado y el terrorismo. Sin embargo y paradójicamente, se constata que en general el compromiso de los países ha sido más declarativo que real ante la escasez de recursos e instrumentos apropiados para el combate a la criminalidad organizada y común, la falta de coordinación subregional y problemas para concretar en el ámbito nacional las disposiciones señaladas en las iniciativas regionales. Ciertamente esta subregión satisface su participación a nivel político y técnico, sin embargo, aún no logra manejar apropiadamente la dimensión operativa de la discusión.

C) SUBREGIÓN CARIBE

El tráfico de armas livianas en el Caribe se asocia al tráfico de personas de forma indocumentada o ilegítima y al de sustancias prohibidas como la heroína y cocaína. Se podría decir que son actividades delictivas que comparten corredores comunes y cuentan con las mismas complicidades, lo que lleva a pensar la existencia de casos de corrupción a escala local. (Pou, 2006). Adicionalmente, existen dinámicas asociadas con pandillas juveniles, especialmente en Jamaica y República Dominicana (Biting the Bullet, 2006: 95).

Por las condiciones de pobreza, inestabilidad política, violencia armada y debilidad institucional, Haití es considerado una zona de almacenaje y circulación de arsenales de diverso tipo. Según datos de comercio de armas de Naciones Unidas, por décadas países como Brasil, Francia, Italia, el Reino Unido y los Estados Unidos, realizaron transferencias de armas al país. Según estimaciones de Small Arms Survey, existe un circulante aproximado de 210.000 armas en el país y se estima que aproximadamente 170.000 son empleadas de manera ilegal por antiguos militares en empresas de seguridad y bandas criminales.

Parte del problema haitiano es el dominio que sobre ciertas zonas ejercen bandas armadas integradas por los ex militares y policías desplazados a raíz de la abolición del ejército de esa nación y la disolución casi en su totalidad de la antigua Police Nacional de Haiti. Las mismas desarrollan como actividad fundamental la venta de protección a pequeños comerciantes que importan mercancías lícitas desde territorio de la República Dominicana, además sirven de escoltas a los cargamentos del narcotráfico que utilizan las aguas de la costa haitiana próximas a la franja fronteriza. Más allá de su participación en la cadena de tráfico de armas entre Europa y

5 En general, del total de homicidios que se presentan en estos países, más del 50% se realizan con armas de fuego, siendo Guatemala el país que reporta la mayor proporción (81%), seguido por El Salvador (76%).

América Latina, la principal fuente de abastecimiento de estos grupos es la desviación de armas de arsenales del Estado a la esfera de la criminalidad.

Al igual que en el resto del Caribe, en República Dominicana uno de los principales problemas asociados a las armas es el tráfico ilegal y la cantidad de muertes vinculadas con disparos al aire, las cuales impactan a terceros que son víctimas indirectas de la celebración irresponsable de la población. Como parte de sus problemas estructurales aparece la desigualdad social, reformas inconclusas en los ámbitos de la seguridad y la justicia, y un profundo vacío en inversión social en materia de educación, salud, servicios básicos, entre otros. El crimen de calle así como el robo menor son los temas que reciben la mayor atención de parte de las autoridades y es en ellos donde se vislumbra el aumento en la intensidad de la violencia.

Paralelamente, República Dominicana padece una larga historia de operación de pandillas armadas, las cuáles son el principal objeto de preocupación de parte de las autoridades. En este país, donde el porcentaje de muertes relacionado a las armas de fuego se acerca al 60% , se han puesto en marcha importantes iniciativas de desarme de la población civil mediante el intercambio de armas de juguetes. El programa “Armas por Juguetes” realizado en 1996, ofreció certificados de regalo a cambio de la entrega voluntaria de armas para su destrucción, así como la rifa de un apartamento entre todas las personas que participaron en el programa. Este tipo iniciativas logran disminuir la cantidad de circulante a la vez que acercan al Estado al espacio local y generan legitimidad en la acción de gobierno.

El caso de Puerto Rico es bastante particular por su condición de territorio estadounidense con estatus de mancomunidad. Esta isla es ruta de paso de armas ilícitas hacia Europa y América Latina. El trasiego de armas y su proliferación entre civiles es uno de los factores que más abona inseguridad social, que presenta una tasa de muertes por armas de fuego de 19.2 por cada 100.000 habitantes, y donde el 93% de las muertes violentas son perpetradas por un arma de fuego. Adicionalmente, en materia de violencia doméstica según datos de la policía de la isla las armas de fuego están presentes en el 81% de los decesos ocurridos en este contexto (Cordero, 2006).

En materia de comercio ilegal, las posibilidades de control son bastante limitadas. Dado el estatus legal de asocio a los EEUU, el correo postal que llega a la isla no es sujeto de inspección de aduanas, lo cual es aprovechado para enviar armas en partes a diferentes direcciones, para su posterior ensamblaje y uso. Actualmente ni las autoridades de aduanas ni de hacienda tienen la potestad de revisar cargamentos que transitan o ingresan a la isla, salvo sospecha o motivos fundados, en cuyo caso corresponde a la policía realizar la revisión del caso. En Puerto Rico se reciben poco más de dos millones de furgones cada año, sin embargo únicamente el cuatro por ciento de ellos es inspeccionado por las autoridades. Sólo el 15% de la carga marítima es inspeccionada.

Entre los desafíos que enfrenta la isla ante una inminente reforma a la ley de armas, se encuentra exigir a las aerolíneas comerciales y flotas marítimas notificar antes del arribo a puerto, las armas y municiones transportadas así como los datos de entrega. Adicionalmente, se plantea la reducción a ocho unidades la cantidad de armas por licencia y prohibir la venta e importación de armas de asalto y municiones de alto poder. Finalmente, como mecanismos de control para la entrega de licencias, Puerto Rico enfrenta el reto de mejorar un sistema de antecedentes penales que permita verificar que las personas que intenten inscribir un arma, no posean un historial delictivo que revele la inconveniencia de su autorización.

D) PAÍSES ANDINOS

La Comunidad Andina presenta condiciones de conflicto y posconflicto en sus países que propician la aparición de múltiples expresiones de violencia, entre ellas, la opción por la resolución de conflictos domésticos mediante violencia armada y un aumento del activismo de sectores tradicionalmente excluidos que han provocado focos de desestabilización política en Bolivia y Ecuador. Adicionalmente, la profusa entrada de armas a la subregión, dadas las compras masivas de armas ligeras y convencionales por parte del gobierno venezolano, con el fin de renovar el arsenal de sus fuerzas armadas, sitúa a la subregión como una de las mayores receptoras de armas en el mundo y abre una vez más espacio para la discusión sobre la administración de los arsenales eliminación de excedentes y desvío de armas a la esfera de la ilegalidad.

En ese sentido, según datos del BID para el 2003, Venezuela registra una tasa de 21.04 homicidios por armas de fuego por cada 100 mil habitantes, situación que da cuenta de un incremento sostenido en los hechos de violencia armada en este país en la última década, motivado por el incremento en la compra de armas ante la desconfianza en las instancias policiales y factores culturales proclives a la violencia.⁶

En Ecuador la tasa de homicidios con este tipo de armas es de 10.16, a causa, especialmente, de que la población civil tiene en su poder el 76% de las armas. Según expertos, esta proporción responde a la sensación de inseguridad y a la proliferación de empresas de seguridad privada que tienden a ensanchar la cifra de importaciones y de circulante de armas y municiones, y a operar con controles laxos en su rendición de cuentas ante hechos de violencia (Fundación Arias, 2006). Perú presenta la tasa más baja de utilización de armas en homicidios en la subregión (0.59) y la utilización de éstas en robo con violencia está presente en el 9% de los casos; lo que respalda la idea de que la utilización de armas de fuego es relativamente limitada en este país. Al igual que en Chile, la mayor cantidad de homicidios y lesiones tiende a efectuarse con arma blanca (Costa, 2006).

Sin lugar a dudas, el caso colombiano destaca respecto del resto de los países de la región. Considerada una de las naciones más violentas del mundo, conjuga altos niveles de violencia urbana y rural. El conflicto armado interno y la operación de redes de organizaciones ilícitas dedicadas a la producción y tráfico internacional de drogas, explican por qué Colombia es uno de los principales receptores de armas convencionales y equipo militar, tanto por vías legales como ilícitas para el Estado colombiano como para grupos insurgentes y actores ligados al crimen organizado. Se tiene que durante la última década, Colombia ha recibido armamento por un valor cercano a los US \$675 millones, sólo en transferencias legales. En esta misma línea, sólo Israel, Sudáfrica y EEUU representan el origen del 75% del total de armas y municiones provistas a este país. Asimismo, cabe mencionar que EEUU en el marco del Plan Colombia destina una ayuda superior a 1300 millones de dólares en transferencia de armas, formación militar y policial (Small Arms Survey, 2006).

Por otra parte, en lo que respecta al tráfico ilegal, diversos estudios señalan que este país es zona de paso y punto de llegada de armas provenientes del Cono Sur y Centroamérica, y existen indicios de contrabando en las fronteras de Perú y Ecuador, que nutren el conflicto armado, así como a la narcoindustria. La complejidad de las redes de suministro de armas a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y al Ejército de Liberación Nacional de Colombia (ELN) es muy sofisticada y hacen que la información disponible sea escasa. A pesar de ello, según Small Arms Survey (2006: 222), estas armas y municiones provienen de traficantes ilegales y

6 De acuerdo al Anuario de Mortalidad de OPS/OMS Venezuela (1998 - 2003), entre 1999 y el 2003 se produce un incremento del 244% en los homicidios y, según proyecciones, para el año 2005 pudo alcanzar el 301.76%.

escasamente de los arsenales de las fuerzas armadas colombianas. Generalmente, se aprovecha la vía aérea y marítima para su transporte, específicamente en zonas de limitado acceso, como el golfo de Urabá; donde se reciben los cargamentos enviados desde Oriente Medio y Europa Oriental, vía Centroamérica. Según la misma publicación, la inteligencia militar colombiana atribuye a elementos corruptos de las fuerzas armadas de Venezuela, la provisión de fusiles y municiones a los grupos armados colombianos, a pesar de la reiterada negación de ese Gobierno (ibid, 2006: 222). De igual forma, armas livianas salen de Colombia hacia Brasil donde terminan en manos de traficantes, pandillas y “comandos” en Río de Janeiro y Sao Paulo.

Colombia conjuga altos niveles de violencia urbana y rural, mas es un caso que ejemplifica con claridad el carácter urbano en el que se inserta la discusión sobre las armas de fuego. Según datos de Small Arms Survey (2006: 215), más del 80% de los homicidios se perpetran con armas de fuego y el promedio anual de muertes por armas de fuego en zonas rurales es de 2221 desde 1988, mientras que el promedio en zonas urbanas desde 1979 es de 17600 por año. Estas condiciones generan una fuerte presión fiscal al país, el cual debe asumir costos cercanos al 25% del PIB en gastos directos e indirectos asociados con la violencia (Cano, 2006: 16).

En lo relativo a la tenencia de armas, autoridades de gobierno indican que el registro legal da cuenta de una tasa de 1.53 por cada 100 mil habitantes; sin embargo, se estima que en la realidad, considerando las armas ilegales, esta medición oscila entre 5.05, según fuentes militares, y 8.42 de acuerdo a datos de la Policía Nacional.

E) CONO SUR⁷

Con una tasa de homicidios menor a los 10 puntos, esta región experimenta un aumento de los hechos delictivos acompañado del incremento de la proliferación de armas de fuego. Los casos extremos en la discusión sobre el impacto de estas armas son Paraguay y Chile. El primero de estos países padece de una debilidad institucional que le ha valido adoptar el rol de punto de desvío internacional de armas del mercado legal al ilegal. El carácter laxo de su legislación ha dificultado el control sobre las venta, tenencia y portación de armas, lo que ocasiona que, a pesar de los cuantiosos avances legislativos registrados en los últimos años, la tasa de homicidios llegue al 16.2 por cada 100.000 habitantes y que el 58% de los asesinatos y el 26% de los suicidios se hayan perpetrado con armas de fuego en los últimos cinco años (Fleitas, 2006).

A nivel de comercio de armas, es un país identificado como punto de almacenaje y desvío de armas legales hacia el mercado clandestino, principalmente hacia Brasil y Argentina; donde el acceso a la información es bastante limitado, dado que los datos sobre transferencias son calificados como secreto de Estado y esto impide el control cruzado de importaciones y exportaciones, con resultados negativos en términos de transparencia y rendición de cuentas (Fleitas, 2006: 35). Este escenario favorable para la adquisición de armas en condiciones de ilegalidad, hizo que durante 1994 a 1997 este país declarara en promedio 12 millones de dólares anuales en importación de armas y municiones, frente a 11,7 millones y 3,2 millones declarados por Argentina y Brasil en el mismo periodo, siendo Paraguay un país carente de conflictos armados, con una población reducida y menor capacidad de consumo que sus vecinos (Dreyfus, 2006: 19). A pesar de lo anterior, se observa un desarrollo importante en la legislación que ha ido disminuyendo la desviación de armas

⁷ La mayoría de la información presentada sobre el Cono Sur tiene como fuente principal el documento de trabajo “El problema de las armas de fuego en el Cono Sur” elaborado por Diego Fleitas, consultor de FLACSO – Chile, como parte del proyecto “Armas Pequeñas y Livianas: Una Amenaza a la Seguridad Hemisférica”, coordinado por la Secretaría General de FLACSO. Otras fuentes se consignan.

al mercado ilícito en el Cono Sur, gracias a la cooperación de autoridades brasileras, argentinas y estadounidenses.

El caso chileno se desmarca positivamente del resto de la subregión. Aún con asuntos pendientes en materia de control de tráfico de armas, seguimiento y coordinación institucional, los problemas de inseguridad no alcanzan las cifras que registran los demás países de la subregión. Sin embargo, eso no obsta para que la percepción de inseguridad exceda la situación real. Este país experimenta desde 1995 una tendencia creciente en la comisión de delitos contra las personas y la propiedad, que tiende a adoptar un comportamiento más acelerado luego del año 2000. Sin embargo, en el mismo periodo se observa una baja sustantiva en la inscripción de armas de fuego, la cual pasa de 22.017 en 1995 a 8.689 en 2004, según la Dirección General de Movilización Nacional. Este hecho puede dar cuenta de que en este país la mayor cantidad de homicidios y lesiones se produce con arma blanca.

Una hipótesis al respecto es las armas son poseídas principalmente por personas con nivel socioeconómico alto, lo cual supone que muchas de estas armas no median en situaciones de violencia principalmente urbana, sino que son adquiridas para la seguridad personal o del hogar (Según la DGMN, un 43% de las armas son inscritas con ese propósito). Así, sólo una cuarta parte de los homicidios se produce con armas de fuego, mas esta proporción continua siendo baja en el contexto de la subregión, dado elementos culturales y una efectiva acción institucional en el control de la tenencia y portación de armas por la población civil que, se estima, asciende al millón de unidades, independientemente de su estatus de legalidad (Elgueta y Zúñiga, 2006).

Los casos argentino y uruguayo son relativamente similares y se ubican entre los extremos vistos en los casos anteriores.

En Uruguay, contrario a la imagen proyectada en términos de respeto a la institucionalidad y al orden público, los niveles de violencia son mayores de lo esperable, dado que se registra un aumento de 140% en los delitos contra otras personas entre 1990 y el 2005 y se estima que el 90% de las armas se encuentra fuera de las manos del Estado. Asimismo, cifras no oficiales que se desprenden de encuestas de victimización señalan que existe un circulante aproximado a 1.200.000 del cual poco más de la mitad se encuentra en estado de ilegalidad. Esto significa que, considerando únicamente a la población masculina entre 15 y 64 años (2, 208,793.00 hab), existe un promedio de un arma de fuego por persona gracias a lo endeble de los controles y los requisitos para la obtención de este tipo de armas. A pesar de ello, tal como señala Fleitas en el capítulo sobre el caso uruguayo, pareciera existir un pacto de honor en la sociedad de que la violencia no debe llegar a niveles de fatalidad, dado que el aumento en los delitos y la alta proliferación de armas, no ha significado un aumento descontrolado de la tasa de homicidios por armas de fuego, la cual se ubica en 13.91 por cada cien mil habitantes.

En materia de transferencia de armas, es interesante observar que la importación de armas tiene un comportamiento descendente iniciado a mediados de la década de los noventa, y una distribución inversa de las proporciones de compra de armas y municiones, dado que para el 2002 el 80% de lo importado corresponde a municiones y el restante 20% a armas, cuando la normalidad era lo contrario.

Culturalmente Uruguay no es un país proclive a ser mercado de armas, sin embargo, la ausencia de sanciones, la inexistencia de un límite de cantidad de armas por persona y la posibilidad de fabricación artesanal de armas, dado nuevamente un vacío legal, han hecho que, ante la ineficacia policial los vecinos tiendan a armarse y organizar de manera unilateral su protección mediante la organización solidaria a nivel comunal y contratación de seguridad privada, y que se favorezca un tráfico ilegal de armas con destino hacia Brasil y Perú, principalmente.

Finalmente, en el ámbito institucional se perciben problemas relacionados con el acceso a la información e inexactitud en sus datos. Como parte del proceso de investigación conducido por APP para FLACSO, se constata la discrepancia sistemática entre fuentes de información y la utilización de diversas metodologías para la construcción de los datos. Existe competencia institucional por el liderazgo en el control nacional de las armas entre las Fuerzas Armadas y el Ministerio del Interior.

En la Argentina, al igual que en Uruguay, el escenario de discusión está signado por el aumento en la criminalidad urbana en 40% (entre 1990 y el 2002) luego del periodo de recesión económica y pérdida de empleos que sufrió este país desde inicios de la década de los noventa y que alcanza su pico más alto en el año 2001, siendo la población masculina joven víctimas y victimarios de este tipo de violencia. En este contexto, se genera un aumento en la posesión de armas motivado principalmente por la precaria seguridad subjetiva, que alimenta el ciclo de la violencia y se expresa en el incremento en 80% de la proporción del uso de armas en homicidios entre 1991 y el 2004, ubicando la tasa de homicidios por armas de fuego en 11.49 por cada 100.000 habitantes. En cuanto a la proliferación de armas, según un cálculo realizado por la APP, existe un circulante de 2,392,965 armas de fuego, de las cuales el 60% estaría en situación ilegal. Esta cantidad permite advertir la presencia de un arma de fuego por cada cinco habitantes entre el grupo de edad de 15 a 64 años.

Si bien hay toda una discusión sobre el tema de producción y transferencias de armas, específicamente por los indicios de desvío de arsenales del ejército y policías hacia grupos insurgentes o criminales en los países vecinos, tal como lo señala Small Arms Survey (2006: 83), importa en esta sección evidenciar la necesidad de mejorar e implementar los controles existentes, mejorar las condiciones de custodia de los arsenales públicos, realizar eliminaciones de excedentes periódicas y prestar mayor atención a los protocolos seguidos por las empresas de seguridad privada y la venta de armas en armerías. Aparece como un reto el fortalecimiento de RENAR con el fin de otorgarle independencia respecto de los actores sujetos de su control.

En materia de sensibilización, precisa señalar la exitosa campaña de sensibilización y recolección de armas de fuego en el país. En mayo del 2007, el Gobierno Nacional, mediante decreto ejecutivo, implementó el Plan Nacional de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego, el cual establece una amnistía en la que recolectan e inutilizan armas de fuego en posesión de la ciudadanía a cambio de un beneficio económico. Esta iniciativa está dirigida principalmente a reducir los accidentes y hechos de violencia ocasionados por el acceso a armas, sensibilizar acerca de los riesgos connaturales a la tenencia de armas y promover una cultura de paz y resolución pacífica de conflictos. Mediante entregas anónimas de armas por dinero, el Gobierno Argentino procura disminuir el circulante, mejorar el control, y evitar que muchas armas se desvíen al ámbito de la clandestinidad.

F) BRASIL

Brasil es el octavo productor de armas en el mundo y el segundo en el continente americano, lo cual tiene un impacto directo en la situación interna y regional de la violencia con armas de fuego. Según investigadores de FLACSO Brasil, el tema del tráfico ilegal de armas reviste importancia central en el contexto de la región y es ocasionado por dos motivos fundamentales: la dimensión continental del territorio, que da paso a la existencia de zonas donde la presencia estatal es limitada, principalmente por el proceso de expansión agrícola hacia la frontera centro-oeste del subcontinente,

donde se colinda con países productores de drogas; y la incapacidad y debilidad institucional para controlar el tráfico, que se manifiesta en la ausencia de una política de control de fronteras, puertos y aeropuertos, así como en la complicidad de la policía que facilita el abastecimiento de armas y municiones a bandas en Sao Paulo y Río de Janeiro (Brigagão, 2006: 16).

La conjugación de alta desigualdad y exclusión social, un proceso de desarrollo urbano desordenado, la presencia de narcotráfico y la operación del crimen organizado, remarcan el cuadro de la violencia y la utilización de armas de fuego en este país. En la actualidad el 64% de todos los homicidios están relacionados con armas pequeñas y livianas. Esta cifra se traduce en una tasa de 21.8 muertes por cada 100.000 que representa para el Estado un costo del 10.5% del PIB en gastos directos, indirectos y transferencias (Cano, 2006: 16), donde sólo los gastos de hospitalización, para el 2002, se estima entre USD \$36.129.756 y USD \$38.926.899. Las ciudades de Recife, Río de Janeiro y Victoria son las que presentan mayor incidencia en este sentido (Brigagão, 2006: 5).

Según datos de Viva Río, se estima que en el país circulan más de 17 millones de armas de fuego, de las cuales la población civil acapara el 90% de ellas, mientras que el restante 10% se encuentra en posesión de las fuerzas armadas y de seguridad pública. Adicionalmente, se estima que las armas ilegales representan el 50% del total del circulante (Brigagão, 2006: 16).

ESFUERZOS REGIONALES PARA EL CONTROL DE ARMAS

América Latina es la región del mundo que presenta el mayor impacto negativo por la proliferación y mala utilización de armas pequeñas y livianas, dada su principal asociación con la criminalidad común. Sin embargo, también es una zona con grandes oportunidades de disminuir el impacto que éstas tienen sobre el desarrollo y las personas. El hemisferio occidental cuenta con un conjunto de instrumentos e iniciativas que contienen el marco necesario para establecer procesos de desarme y de regulación más estrictos en sus países. En 1997, con la aprobación de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA), la Organización de los Estados Americanos coloca a la región como la primera en adoptar un tratado legalmente vinculante y en desarrollar un sistema de procedimientos para la implementación de sus disposiciones.

No obstante, a pesar de que CIFTA es calificado como un marco comprehensivo del control de armas en la región bastante progresista por sus posturas avanzadas, lo cierto es que padece de problemas de implementación. La adopción de acuerdos subregionales y las exigencias dispuestas por las leyes nacionales, generan un problema de implementación dada la sobreposición de disposiciones y directrices.

A continuación, se hace referencia a los principales acuerdos, convenciones y declaraciones que regulan el tema en América Latina:

a) Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA).

En 1997, la OEA coloca a la región a la vanguardia mundial en materia de control de armas de fuego, explosivos y municiones, al desarrollar el primer instrumento internacional que establece un marco comprehensivo, progresista, legalmente vinculante y con procedimientos para la implementación de sus disposiciones por parte de sus Estados Parte.

El propósito que transversa esta Convención es la necesidad de impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y materiales relacionados, así como la facilitar la cooperación entre los Estados Parte para el intercambio de información y experiencias nacionales y subregionales que coadyuven al cumplimiento del primer propósito, dado el vínculo reconocido entre esta actividad ilegal y el crimen organizado, siendo el desvío de estos bienes a la esfera ilegal una de sus principales preocupaciones.

Parte de las áreas contempladas dentro de CIFTA son las siguientes: tipificación de delitos; marcaje de armas; emisión y verificación de licencias de comercio, importación y tránsito de bienes; acceso e intercambio de información; y cooperación y asistencia técnica y jurídica, entre otros. En detalle, parte los compromisos asumidos por los Estados Parte a nivel operativo se relacionan con el marcaje diferenciado de armas producidas, importadas y decomisadas; el control cruzado de licencias y autorizaciones de exportación, importación y tránsito de estos bienes; el registro y sistematización de información para el rastreo e identificación de armas fabricadas o traficadas ilícitamente; y el intercambio de información de inteligencia.

A nivel institucional, se plantea la necesidad de definir una agencia nacional que funja como enlace y referente nacional en las tareas de control y coordinación regional, y la creación de un Comité Consultivo que emite recomendaciones, promueve el intercambio de información y fomenta la cooperación horizontal entre dependencias nacionales en la detección de comercio y fabricación ilegal de armas, municiones, explosivos y relacionados. Finalmente, los Estados Parte están llamados a adoptar las medidas necesarias a fin de declararse competentes para asumir los compromisos establecidos en la Convención.

b) Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos (2001).

Este programa fue aprobado por los Estados Participantes en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre tráfico ilícito de armas pequeñas y livianas en todos sus aspectos, en julio del 2001. El Programa de Acción de las Naciones Unidas, nace fruto del reconocimiento del deber de la comunidad internacional de atender el impacto negativo que la mala utilización y proliferación de este tipo de armas genera en términos humanitarios, socioeconómicos y en la estabilidad y paz de los países; sin obviar el derecho de los Estados de fabricar, importar y conservar armas de este tipo para atender su legítima defensa y participar en operaciones de paz, dado el vínculo existente entre armas, crimen organizado y terrorismo.

Sobre esta línea, el Programa de Acción busca desarrollar y fortalecer normas y medidas que permitan la coordinación internacional de acciones y esfuerzos en los planos nacional, subregional y hemisférico. Entre ellas se plantea la necesidad de recolectar y destruir armas ilegales, frenar su tráfico ilegal, regular la actividad de los intermediarios e introducir controles al comercio; mediante el establecimiento de reglamentos y procedimientos administrativos, así como la tipificación de la elaboración, distribución y venta de armas de manera ilícita. Adicionalmente, contempla el tema de la verificación de las obligaciones contraídas por los Estados Miembros, el establecimiento de sistemas de información adecuados y la correcta administración de arsenales públicos y privados,

Llama la atención el énfasis que realiza el Programa a nivel subregional y la excitativa a la comunidad internacional a establecer iniciativas de cooperación y asistencia técnica con Estados y ONG's.

A pesar de su carácter comprehensivo, este programa sólo compromete políticamente a los Estados y no establece ningún costo o sanción, más que moral, por su inobservancia. Tampoco

retoma temas importantes para América Latina, como la portación civil de armas, el establecimiento de criterios que regulen la transferencia de armas, la implementación de un sistema de seguimiento a los compromisos, entre otros.

c) Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2001)

Este protocolo operacionaliza y amplía el ámbito jurídico internacional en la regulación de las armas de fuego, en un contexto de lucha contra el crimen organizado. Su finalidad es promover, facilitar y reforzar la cooperación entre los Estados Parte con el propósito de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones. Su ámbito de aplicación abarca la prevención de la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, la investigación y el enjuiciamiento de los delitos tipificados cuando sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado.

El protocolo enfatiza la penalización de una serie de conductas entre las que se incluye la fabricación ilícita de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones; el tráfico ilícito; la falsificación o la obliteración, supresión o alteración ilícitas de la(s) marca(s) de un arma de fuego requerida(s). Además, cada Estado Parte está en la obligación de adoptar las medidas que sean necesarias para tipificar como delito determinado tipo de conductas como la organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento para la comisión de un delito tipificado. Un aspecto a destacar es la disposición mediante la cual los Estados Parte adoptarán, de conformidad con su ordenamiento jurídico interno, las medidas necesarias para impedir que las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que hayan sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos caigan en manos de personas no autorizadas, en particular mediante la incautación y destrucción de esas armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, a menos que se haya autorizado oficialmente otra forma de disposición, siempre y cuando se hayan marcado las armas de fuego y se hayan registrado los métodos para la disposición de esas armas de fuego y municiones.

Por otra parte, el protocolo también legisla en materia de registros, marcación y desactivación de las armas de fuego, a la vez que establece los requisitos generales para sistemas de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito; las medidas de seguridad y prevención; mecanismos de información y cooperación y capacitación técnica entre los Estados.

América: Adhesión y ratificación de instrumentos de control de armas

País	Convención Interamericana ¹	Protocolo de Palermo ²	
	<i>Ratificación</i>	<i>Ratificación</i>	<i>Firmado</i>
Canadá			•
Estados Unidos			
México	•	•	
Costa Rica	•	•	
El Salvador	•	•	
Guatemala	•	•	
Honduras	•		
Nicaragua	•		
Panamá	•	•	
Cuba			
Haití			
Jamaica		•	
Rep. Dominicana			•
Bolivia	•		
Colombia	•		
Ecuador	•		•
Perú	•	•	
Venezuela	•		
Argentina	•		•
Chile	•		
Paraguay	•		
Uruguay	•		
Brasil	•		•

¹ Organización de los Estados Americanos. Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados.

² United Nations. Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Components and Ammunition, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime.

d) Declaración de La Antigua, Guatemala de la Conferencia Regional para la Revisión de los Progresos Realizados por América Latina y el Caribe en la Implementación del Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos (2006)

Junto con la CIFTA, la Declaración de La Antigua constituye uno de los principales referentes regionales sobre el tema de armas pequeñas y livianas. Este documento consolida una posición latinoamericana para la identificación de mecanismos de acción conjunta que permitan abordar el tema en sus distintos ámbitos.

Esta Declaración es un documento progresista, elaborado por representantes de los Estados de las Américas que, en términos sustantivos, reconoce que el problema del tráfico ilícito

de municiones está intrínsecamente ligado al tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras y que las transferencias de armas, a través de intermediarios presentan el mayor riesgo para su desvío al mercado ilícito y para propósitos o actores no autorizados. Así mismo, expresa el reconocimiento de que los criterios comunes de los Estados deben contener aspectos técnicos y normativos y que necesitan ser objetivos, no discriminatorios, transparentes, adoptados a nivel multilateral y tomar en cuenta las particularidades de cada región. Señala que estos criterios deben incluir también una clara prohibición a la transferencia de armas pequeñas y ligeras, entendida como importación, exportación y tránsito, que no están expresamente autorizadas por autoridades competentes en el país de importación, exportación y tránsito. Finalmente, aboga por la necesidad de un foro de mayor exigibilidad en el que los estados latinoamericanos se sientan compelidos a satisfacer los compromisos asumidos reiteradamente.

En función de la conferencia de Nueva York, la Declaración de Antigua adoptó como recomendación la necesidad de que la Conferencia de Revisión hiciera un llamado a los Estados a colocar y/o reforzar regulaciones sobre adquisición y posesión civil de armas pequeñas y ligeras, con miras, entre otros, a prevenir el desvío de armas legalmente adquiridas al mercado ilícito. Estas medidas podrían incluir, como sea apropiado, límites sobre tipo y/o cantidad de armas que los civiles puedan adquirir y poseer, así como requerimientos estrictos para licencias, autorizaciones y registros.

e) Reglamento Modelo para el Control del Tráfico Internacional de Armas de Fuego, sus Partes, Componentes y Municiones de la OEA (1998).

Este reglamento parte de la necesidad de regular en el contexto del Sistema Interamericano la adopción de medidas y procedimientos orientados al control del comercio internacional de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones, dadas las previsiones que se hacen en los sistemas legales nacionales y tratados fundamentales como CIFTA.

El Reglamento Modelo propuesto por CICAD plantea procedimientos estandarizados para controlar el comercio internacional de armas de fuego y municiones en sus etapas de exportación, importación, embarque y tránsito, con el fin de armonizar procedimientos y evitar la desviación de estos bienes a mercados ilegales; y tiene un ámbito de aplicación que contempla las jurisdicciones nacionales, zonas de libre comercio, puertos y enclaves aduaneros.

Comprende un capítulo para las armas de fuego y otro separado para las municiones. En cada caso se regula un procedimiento expreso para las exportaciones y todos los pasos que deberá seguir esta operación. De igual manera, se regula el procedimiento de importación, así como los embarques o cargamentos en tránsito. En todos los casos, se enumeran las condiciones generales aplicables para estos procedimientos.

Entre sus disposiciones, propone la elaboración de certificados de exportación e importación con información sobre las partes comerciales, los organismos que autorizan la transacción y el destinatario final. Adicionalmente, requiere la fecha de expiración del certificado, el detalle del lote autorizado, información de cada transporte interviniente y embarques previos, entre otros.

Por otra parte, este instrumento de uso multilateral, establece una serie de obligaciones para los estados miembros, de las que destacan el mantenimiento de registros cuya clasificación sea descriptiva de las cantidades totales por cada transacción realizada y se mantengan por periodos no menores a cinco años; la computarización de los registros para mejorar el acceso y facilitar la armonización de los mismos; la designación de un organismo central de información

donde se intercambie información precisa sobre exportaciones, importaciones y tránsito de armas y municiones; entrenamiento y asistencia técnica e identificación de los organismos intervinientes de manera que se comparta información operativa que permita a las unidades encargadas del control el conocimiento de sus contrapartes en otros países.

f) Código de Conducta de los Estados Centroamericanos en Materia de Transferencia de Armas, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (2006).

El código establece un mecanismo preventivo, de alerta temprana, ante las amenazas a la seguridad democrática en cualquiera de sus categorías y un programa permanente de medidas de fomento de la confianza entre los Estados de la región centroamericana.

Asimismo, tipifica los casos en que transferencias de armas, municiones y otros explosivos no deben proceder, en atención a evidencias de que los estados involucrados no presenten credenciales democráticas o incumplan reglas elementales de convivencia libre y democrática, o bien cuando violenten alguno de los compromisos que establece la OEA o la ONU en la materia.

En síntesis, promueve la adhesión, ratificación, respeto e implementación de tratados, resoluciones, declaraciones, convenios, tratados globales y hemisféricos en materia de control y limitación de armamentos; mediante el aumento de las capacidades de control de las autoridades competentes. Así mismo pone énfasis en la armonización de legislaciones, reglamentaciones, disposiciones, procedimientos administrativos e intercambio de información, así como de la aplicación de medidas correspondientes con el fin de prevenir el tráfico ilícito de armas y promover la transparencia en las transferencias de armas y la correcta administración y actualización de arsenales. Siendo un código de alcance regional, tiene previsto un sistema para la validación, verificación y autenticación de las licencias de armas expedidas en la región centroamericana.

g) Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos (Decisión 552) (2003).

Esta normativa sustenta una estrategia integral, a todo nivel y legalmente vinculante contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, teniendo en cuenta sus vínculos con el terrorismo, la corrupción y el problema mundial de las drogas. Persigue el fortalecimiento de las capacidades de los Países Miembros para controlar la fabricación, comercio, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso de dichas armas, así como su identificación, confiscación y eventual destrucción.

En tal sentido, el Plan contiene mecanismos y líneas de acción concretas en los ámbitos nacional, subregional e internacional; establece un Comité Operativo, conformado por las autoridades nacionales competentes, encargado de coordinar el desarrollo de una Agenda Coordinada de Acción en las áreas de cooperación y coordinación; medidas legislativas, operativas y de fortalecimiento institucional; control, confiscación, sanción, recolección y destrucción; intercambio de información; y, generación de conciencia ciudadana. Se contempla, además, actividades y plazos necesarios para implementar esta Agenda.

Cabe resaltar que es el primer instrumento vinculante a nivel subregional derivado del Programa de Acción de las Naciones Unidas para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos. Entre sus objetivos fundamentales se cuentan: contar con una estrategia integral para la prevención, combate y erradicación del tráfico

ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, que considere los vínculos existentes entre el tráfico ilícito y la proliferación de dichas armas y la seguridad, el terrorismo, la corrupción y el problema mundial de las drogas, así como el objetivo de largo plazo de alcanzar la paz, la estabilidad y el desarrollo en la Subregión.

Un segundo objetivo es el fortalecimiento de la capacidad de los Países Miembros para implementar medidas contra la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras, así como para identificar, confiscar y, cuando corresponda, destruir este tipo de armamento. En tercer lugar, se invita a los países a propiciar el desarrollo de una cultura de paz a través de programas educativos y de difusión dirigidos a generar una conciencia ciudadana sobre la problemática que involucre a todos los sectores de la sociedad.

Finalmente, se expresa como objetivo la necesidad de institucionalizar programas nacionales y subregionales, así como los mecanismos de acción correspondientes. La normativa establece los mecanismos operativos que incluyen, entre otros pasos, modalidades y lineamientos de acción, y una agenda coordinada de acción entre los países andinos, además de un plan operativo para la implementación de esta agenda coordinada en la Comunidad Andina.

Estaría por verse la efectividad de un instrumento como este en un contexto actual donde persisten tantas divisiones entre los países, sobre todo entre bloques de países.

La publicación de este libro ha sido posible gracias a la colaboración de destacados investigadores latinoamericanos que desde las diferentes seis subregiones (Brasil, Caribe, Centroamérica, Cono Sur, Norteamérica y Países Andinos) analizaron los temas referidos al complejo tema de las armas pequeñas y livianas.

Este Libro está organizado en 6 capítulos, de los cuales cada uno realiza un análisis de la situación de las armas pequeñas y livianas en los países que conforman cada Sub región, al igual cada capítulo presenta recomendaciones que a criterio de cada autor son necesarias para retomar medidas efectivas y necesarias para el control transparente y efectivo de las armas pequeñas. La publicación incluye como anexo los principales instrumentos internacionales que han sido propuestos por los organismos regionales para prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, a causa de los efectos perjudiciales de estas actividades para la seguridad de cada Estado y Región.

FUENTES DE INFORMACIÓN

- Amnistía Internacional y Oxfam (2003). *Vidas destrozadas: la necesidad de un control estricto del comercio internacional de armas*. Campaña Armas bajo Control. Colibri Press Ltd, Hackney
- Biting the Bullet (2006). *Reviewing action on small arms 2006: assessing the first five years of the UN Programme of Action*. Biting the Bullet and IANSA. Nuffield Press, Oxon.
- Brigagao, Clovis (2006). *O CONTROLE DAS ARMAS DE FOGO E MUNIÇÕES NO BRASIL*. Proyecto: Armas Pequeñas y Livianas: Una Amenaza a la Seguridad Hemisférica. FLACSO Brasil - VIVA RIO/ISER – GAPCon. Rio de Janeiro: FLACSO Secretaría General
- Cano, Ignacio (2006). *El impacto de las armas en el desarrollo*. En Carballido, Armando (compilador). Foro regional de intercambio de experiencias de prevención y control de la violencia armada. San Salvador: PNUD
- Cordero, Gerardo (2006). *EL USO DE ARMAS EN PUERTO RICO Y SU IMPACTO SOCIAL EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI*. Ponencia presentación en ocasión del Taller Subregional sobre Armas Pequeñas y Livianas. FLACSO República Dominicana.
- Coss, Magda (2005). *Armas Pequeñas y ligeras: Caso México*. Campaña Armas bajo Control-Oxfam. Oxfam Internacional, México D.F.
- Costa, Gino (2006). *Armas pequeñas y livianas en Perú*. FLACSO Ecuador.
- Cruz Roja Española (2006). *Estrategia Regional de Prevención de la Violencia: Centroamérica, México y Caribe*. CYAN: Madrid.
- De León – Escibano, Carmen Rosa (Abril, 2006). *Situación de las Armas de Fuego en Centroamérica y Panamá*. Seminario Hemisférico de Armas Pequeñas y Livianas en América Latina y el Caribe. Proyecto Armas Pequeñas y Livianas: una Amenaza a la Seguridad Hemisférica. FLACSO – Secretaría General. Sede Académica FLACSO – Chile, Santiago.
- Dreyfus, Pablo y Antonio Rangel (2006). *Vecindario bajo observación: Un estudio de las transferencias grises de armas pequeñas y munición en las fronteras de Brasil con Paraguay, Bolivia, Uruguay y Argentina*. Documento de Trabajo No.2. Proyecto Control de Armas de Fuego. Viva Río
- Elgueta Raúl y Liza Zúñiga (2006). *Armas pequeñas y livianas ¿una amenaza para la seguridad hemisférica? El caso de Chile*. FLACSO – Chile. Santiago.
- Fleitas, Diego (2006). *El Problema de las Armas de Fuego en el Cono Sur*. Proyecto: Armas Pequeñas y Livianas: Una Amenaza a la Seguridad Hemisférica. Buenos Aires: FLACSO -Secretaría General.
- Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano (2006). *Sistematización de series estadísticas sobre armas pequeñas y livianas en el hemisferio occidental*. FLACSO – Secretaría General.
- Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano (2006). *The FACE of urban violence in Central America*. San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano.
- Godnick, William (2006). *El control de las armas pequeñas en América Latina*. En Carballido, Armando (compilador). Foro regional de intercambio de experiencias de prevención y control de la violencia armada. San Salvador: PNUD
- Opello, Walter Jr. and Stephen Rosow (2004). *The Nation-State and Global Order. A historical introduction to contemporary politics*. Lynne Rienner Publishers: Colorado.

- Rojas Aravena, Francisco (2006). *El Crimen Organizado Internacional: una grave amenaza a la democracia en América Latina y el Caribe*. II Informe del Secretario General de FLACSO. San José: FLACSO – Secretaría General
- Small Arms / Firearms Education and Research Network (2005). *Global Firearms Death*. Toronto. En: <http://www.ryerson.ca/SAFER-Net/>
- Small Arms Survey (2006). *Unfinished business*. Graduate Institute of International Studies, Geneva. Oxford University Press. New York.

TEXTOS LEGALES CONSULTADOS

- CICAD. Reglamento Modelo para el Control del Tráfico Internacional de Armas de Fuego, sus Partes, Componentes y Municiones de la OEA (1998).
- Declaración de La Antigua, Guatemala con miras a la Conferencia Regional para la Revisión de los Progresos Realizados por América Latina y el Caribe en la Implementación del Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos (2006)
- Naciones Unidas. Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos (2001).
- OEA. Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (1997).
- Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos (Decisión 552) (2003).
- Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2001)
- SICA (Sistema de la Integración Centroamericana). Código de Conducta de los Estados Centroamericanos en Materia de Transferencia de Armas, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (2006).

CAPÍTULO II

ARMAS DE FUEGO Y VIOLENCIA URBANA: DESAFÍOS A LA INSTITUCIONALIDAD EN EL CONO SUR

RAÚL ELGUETA, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

LIZA ZÚÑIGA, FLACSO-CHILE

DIEGO M. FLEITAS, ASOCIACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS - ARGENTINA

EL CASO DE CHILE

RAÚL ELGUETA, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
LIZA ZÚÑIGA, FLACSO-CHILE.

INTRODUCCIÓN

En muchas ocasiones el problema de las armas de fuego no está en ningún lugar de las agendas gubernamentales hasta cuando por su gran magnitud adquiere relevancia social. En el caso de Chile las armas de fuego no han estado ni en la agenda pública ni de las organizaciones de la sociedad civil, aunque si parece estarlo en el ámbito privado, al menos en una parte de la población que busca seguridad por distintos medios. Uno de ellos es la adquisición de armas de fuego para la defensa personal y del lugar de residencia. El tema adquiere relevancia esporádica a propósito de ciertos sucesos donde las muertes y lesiones producidas por armas de fuego son resaltadas por la prensa y en consecuencia, toman relevancia social, pero existe toda una serie de hechos delictivos con presencia de armas que no son revelados o que pasan al olvido.

En Chile, la preocupación por las armas de fuego está asociada a su uso en hechos delictivos y el aumento de la inseguridad, aunque en la realidad la mayoría de los robos se producen con instrumentos cortopunzantes. Por ello en términos comparados la cuestión de las armas en Chile no parece un asunto de importancia (Dreyfus, 2003). A pesar de la escasa relevancia del tema, las instituciones y normativas existen, las primeras con un gran nivel en cuanto al control, almacenamiento y destrucción de armas, las segundas con falencias que es posible mejorar.

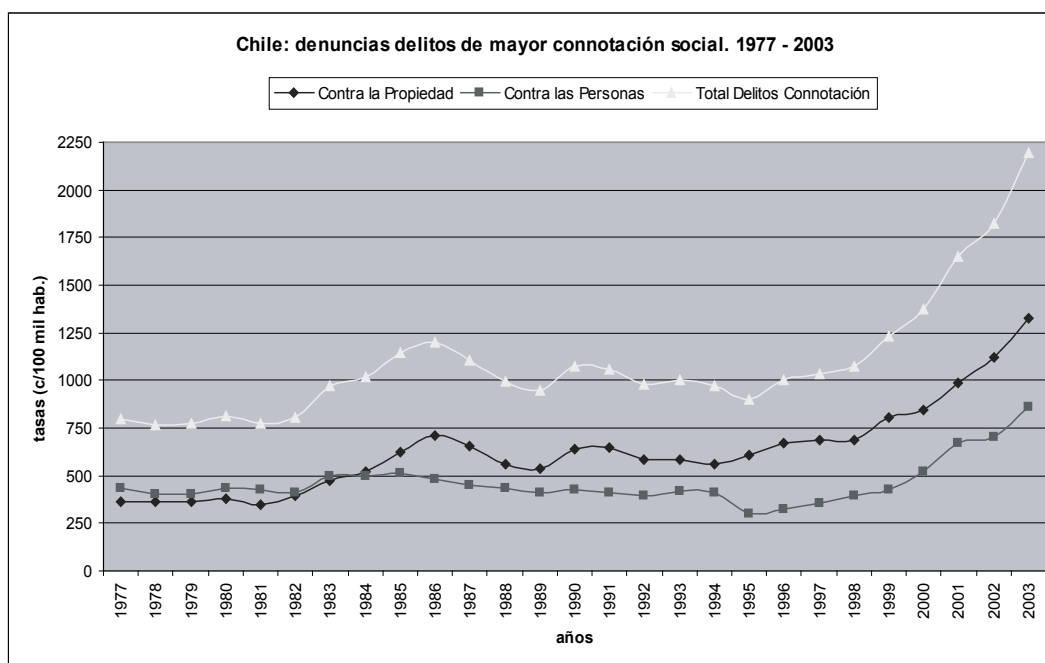
SEGURIDAD CIUDADANA Y ARMAS DE FUEGO

La situación de la delincuencia en Chile se ha caracterizado en los últimos años por el incremento de las denuncias, la politización del tema y la amplia cobertura que los medios de comunicación dedican a este tema¹. Si bien las denuncias han aumentado, no es posible tener un panorama temporal acerca de la evolución que ha tenido la delincuencia en el país, pues los sistemas de información carecen aún de muchas falencias. En 1999 el Ministerio del Interior diseñó un sistema de denuncias que integra la información de Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones; y recién el año 2003 se realizó la primera encuesta nacional de victimización que complementa los datos sobre denuncias.

1 Dammert, Lucia. "Violencia Criminal y Seguridad Ciudadana en Chile". En: Serie Políticas Sociales N°109 CEPAL. Santiago, 2005.

Pese a esto se puede afirmar que ha habido una tendencia creciente en la tasa de delitos de mayor connotación social denunciados (especialmente en las grandes ciudades como la Región Metropolitana), es decir los delitos contra la propiedad y contra las personas, de los cuales los más comunes son las lesiones y el robo con fuerza. Así por ejemplo, en 2004 la mayor cantidad de hechos reportados fueron robo con fuerza (38%), hurtos (23.4%) y lesiones (21.7%). Los homicidios por su parte muestran una tendencia bastante estable: entre 1 y 3 homicidios por cada 100 mil habitantes entre 1997 y 2003, aunque nuevamente las cifras se refieren sólo a denuncias.

GRÁFICO 1 CHILE:
DENUNCIAS DELITOS DE MAYOR CONNOTACIÓN SOCIAL



Fuente: Dammert (2005), con datos del Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana, 2004.

Por medio de las encuestas de victimización no se puede tener un panorama temporal extenso pues la primera encuesta de este tipo fue realizada el año 2003 y la segunda el 2005. De estas encuestas se puede decir que en términos de percepción la seguridad se encuentra en los primeros lugares de temas que preocupan a la población, incluso antes que la salud y la educación. Esto se refleja por ejemplo en que el 80% de encuestados el 2003 que creía que la delincuencia había aumentado. En cuanto a los distintos tipos de delitos, sólo el robo de objeto de vehículo supera el 8%, en tanto el nivel promedio de denuncias es de 41.6%, siendo los delitos no violentos los menos denunciados. También se evidencia un alto nivel de temor y encierro, es decir, de personas que dejan de salir de su casa – sobre mujeres y de noche– por temor a sufrir algún acto delictivo².

Un hecho donde también es frecuente la presencia de armas de fuego son los suicidios, lamentablemente sobre este punto tampoco hay información sistematizada que permita tener un panorama detallado, sólo sabemos –acuerdo a información del Servicio Médico Legal– que la cifra total de suicidios va en aumento. En Santiago, la cifra subió de 460 personas que atentaron contra su vida durante en 2002 a 514 en 2004, se trata de un 10% más de defunciones inducidas que las que se producen por homicidio.

A pesar de estas cifras las armas de fuego no son aún de uso mayoritario, de hecho los actos delictivos se caracterizan por un mayor uso de armas cortopunzantes que de fuego, tanto en robos como en homicidios. Como se ve en la siguiente tabla el uso de armas cortopunzantes duplica el de armas.

TABLA 1 USO DE ARMAS DE FUEGO EN HECHO DE VIOLENCIA

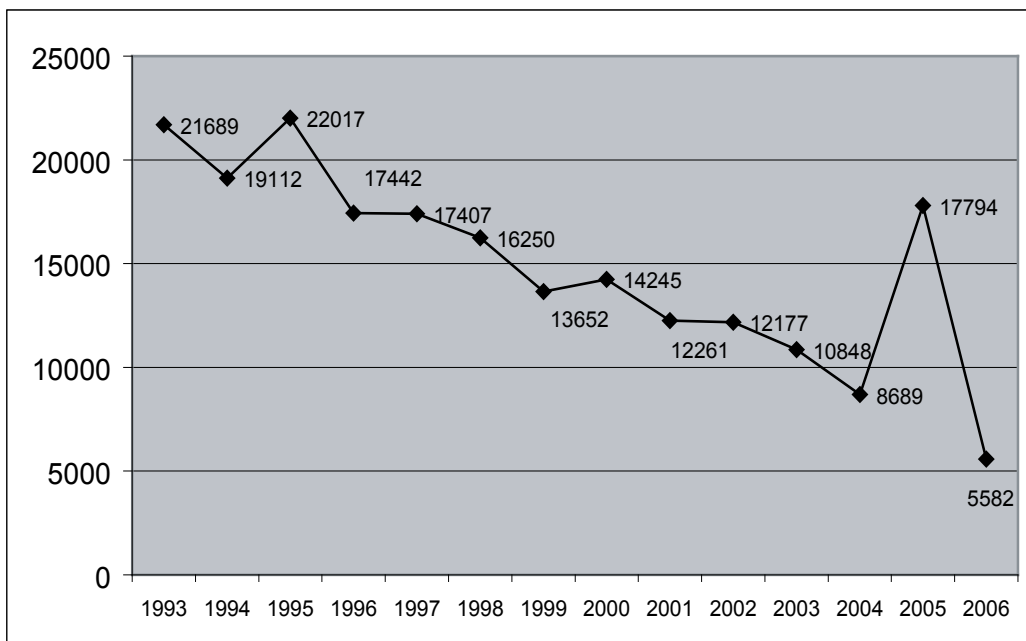
Denuncias de homicidios	290 (2001) a 301 (2005)
Denuncias de violaciones	1.905 (2001) a 2.451 (2005)
Robos con violencia	9.026 (2001) a 17.511 (2005)
Homicidios cometidos con armas de fuego	24% (2003)
Homicidios cometidos con armas cortopunzantes	58% (2003)
Lesiones con arma blanca	1.668 (2004)
Lesiones con arma de fuego	686 (2004)

Fuente: elaboración propia con datos de Fundación Paz Ciudadana

De acuerdo a la información publicada por la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN, encargada de permisos y registro de armas y explosivos), en Chile las armas de fuego registradas han presentado una tendencia a la baja respecto de las 20.869 inscritas en 1993, pero han subido bruscamente en los últimos años. Del total acumulado existen 732.562 armas registradas al 2006. Si a éste número se suman las estimaciones de armas ilegales, que oscilarían entre las 100 y 300 mil, se llegaría a cerca del millón de armas en todo el país.

De las más de 700 mil armas registradas legalmente en Chile el registro anual disponible desde 1993 muestra que los niveles de inscripción más altos se dieron hasta 1998 con más de 15 mil armas anuales. Luego estas cifras disminuyeron hasta alcanzar su punto más bajo el 2004 con un repunte el 2005 que fue magnificado por las más de 7 mil armas que fueron inscritas aprovechando el período de gracia que otorgó la modificación realizada a la Ley de Control de Armas y Explosivos.

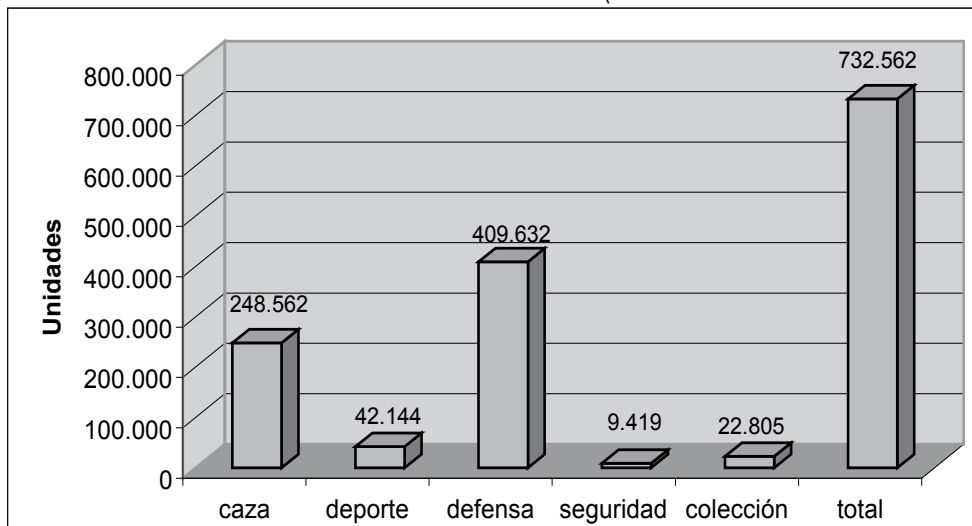
GRÁFICO 2
INSCRIPCIÓN DE ARMAS A NIVEL NACIONAL (1993-2006)



Fuente: elaboración propia con datos publicados por DGMN (2006)

Respecto de la clasificación de las armas registradas, el 56% fueron inscritas como destinadas a la defensa personal, seguida por 34% de armas para la caza. Más de la mitad de las personas que han registrado legalmente sus armas las tiene por inseguridad, para defenderse de la delincuencia.

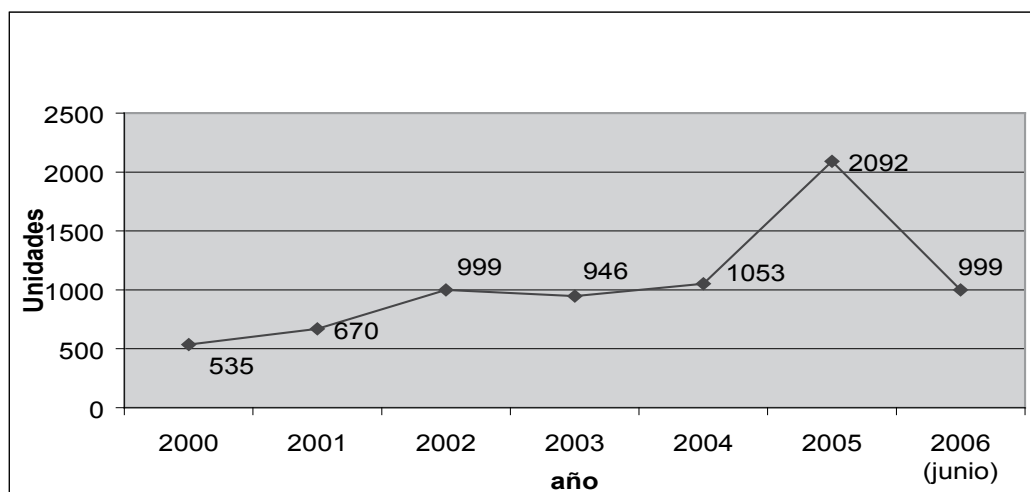
GRÁFICO 3
CLASIFICACIÓN DE ARMAS SEGÚN SU USO (ACTUALIZADO A JUNIO DE 2006)



Fuente: DGMN, 2006.

Si bien las cifras de armas ilegales son siempre estimativas, y la cantidad de armas decomisadas e incautadas a delincuentes no son de conocimiento público, podemos suponer que muchas de las armas que son inscritas para defensa y seguridad, como señalan sus dueños, terminan en manos de los delincuentes, cambiando sustancialmente su uso inicial y volviéndose incluso en contra de sus dueños. Sobre este punto, un dato interesante es el referido a las denuncias de armas extraviadas, que pasaron de 535 en 2000 a 2.092 en 2005, lo que podría implicar que parte del mercado ilegal se abastece con robos a particulares.

GRÁFICO 4
DENUNCIAS DE ARMAS EXTRAVIADAS O ROBADAS



Fuente: DGMN, 2006.

Además de los registros de la DGMN, la Encuesta de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas, incluye un par de preguntas sobre tenencia de armas que complementan el análisis de la relación entre delincuencia y armas a pesar de los pocos datos y de las distintas fuentes. En esta encuesta se puede ver que las cifras no varían en demasía de un año a otro y tampoco indicarían un aumento en la tenencia de armas. De hecho, del 38% de los encuestados manifestaron haber tomado alguna medida para protegerse de la delincuencia el año 2003, sólo un 2.6% declaró como primera medida la compra de armas. Esta cifra bajó levemente a un 2.3% el 2005 respecto de 35.7% de encuestados que dijeron haber tomado alguna medida de seguridad. Igualmente bajó el porcentaje de personas que declararon que ellos o alguna persona en su hogar tenían un arma de fuego, de 8.2% el 2003 a 6.9% el 2005 (ver tabla 4 en anexo). Pero estos cambios leves no se condicen con los números registrados por la DGMN donde se aprecia que el año 2005 la cifra de registro aumenta ostensiblemente de 10.848 el 2003 a 17.794 el 2005 (aunque este aumento notorio se debe a las 7.218 armas que, como se mencionó, fueron registradas producto del período de gracia que fue otorgado). Podríamos suponer que muchas personas poseedoras de armas no registradas no se atrevían a declararlas en una encuesta, pero si luego son registradas, ¿por qué no aumenta el porcentaje de personas que

declara tener armas de fuego en su hogar? Quizá existe recelo y/o temor a declarar que se posee un arma de fuego.

Si analizamos la tendencia de los últimos 6 años de hogares donde algún miembro de la familia ha sido víctima de robo dentro o fuera del hogar, las denuncias y las armas inscritas, tampoco se aprecia una tendencia que indique que a mayor victimización aumente la cantidad de armas registradas. De hecho, anualmente la cantidad de armas inscritas fue en descenso hasta el 2004, mientras iban aumentando la victimización y las denuncias. Sin embargo, para el 2005 aumentan en cerca de 2000 las armas inscritas, eso sin considerar las registradas extraordinariamente. Esta diferencia podría deberse a un efecto tardío entre haber sido víctima de robo, denunciar y comprar un arma de fuego, lo que podría indicar que se trata de una decisión que toma tiempo y que la compra de armas no es una reacción inmediata luego de haber sido víctima de un robo.

GRÁFICO 5 EVOLUCIÓN DE LA VICTIMIZACIÓN, DENUNCIAS Y ARMAS REGISTRADAS

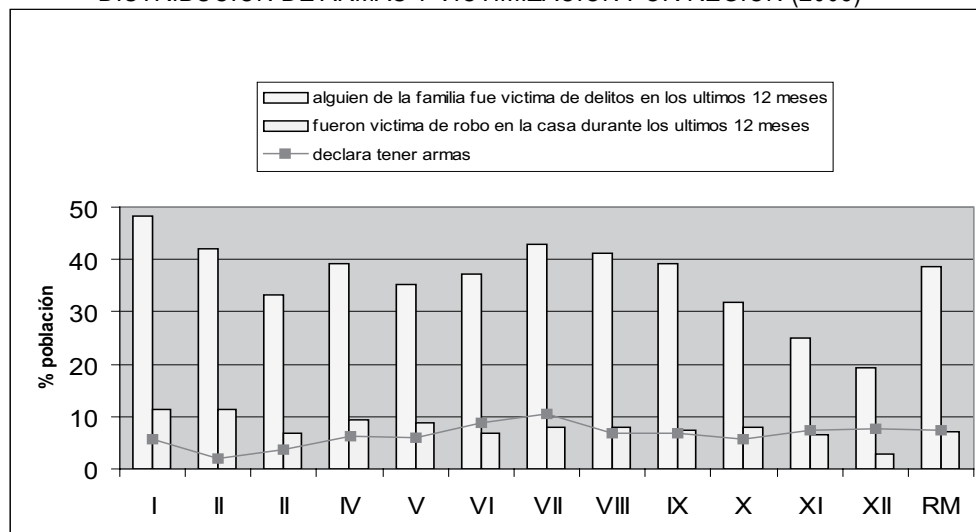
Fuente: DGMN, Índice de Paz Ciudadana-Adimark (Ver detalle en anexo, tabla 5).

Al analizar los datos disponibles por región se aprecia que la mayor cantidad de personas que declara poseer armas no se encuentra en las regiones donde hay una mayor cantidad robos en el hogar, que son la primera región de Tarapacá y la segunda de Antofagasta en el norte del país. Por el contrario las regiones sexta, séptima y duodécima de las zonas centro y sur del país tienen

la mayor cantidad de personas que declara poseer armas, aunque sus niveles de victimización son bajos en comparación a otras regiones. Quizás la razón para optar por la compra de armas de fuego no se encuentra solamente en la experiencia propia de haber sido víctima de algún delito, ya sea dentro o fuera del hogar, sino también en el temor y la inseguridad producido por factores externos, como la experiencia de conocidos o familiares o por la influencia de los medios de comunicación en la difusión de la delincuencia.

Otros datos apuntan a que la decisión de comprar un arma también podría depender del tipo de vivienda. Esto porque los datos del tipo de arma registrada por región muestra que en las primeras tres regiones del país la tendencia mayoritaria es la compra de revólver en lugar de armas largas. En cambio, de la cuarta a la novena regiones la preferencia se encuentra en las escopetas, probablemente la razón de esto radica en la mayor presencia de terrenos agrícolas y parcelas, para lo cual parece más adecuada la defensa con armas de largo alcance. En la Región Metropolitana vuelve a tomar relevancia la adquisición de revólveres y pistolas y en tercer lugar las escopetas (ver en anexo tabla 3). La adquisición de armas de fuego en zonas rurales parece ser más necesaria que en ciudades como Santiago donde una parte de la población vive en urbanizaciones cerradas, desde pequeños condominios a grandes barrios de parcelas y donde la presencia de rejas, alarmas y guardias privados evitaría una mayor sensación de inseguridad y por lo tanto, descartaría la compra de armas como una opción para defenderse de la delincuencia.

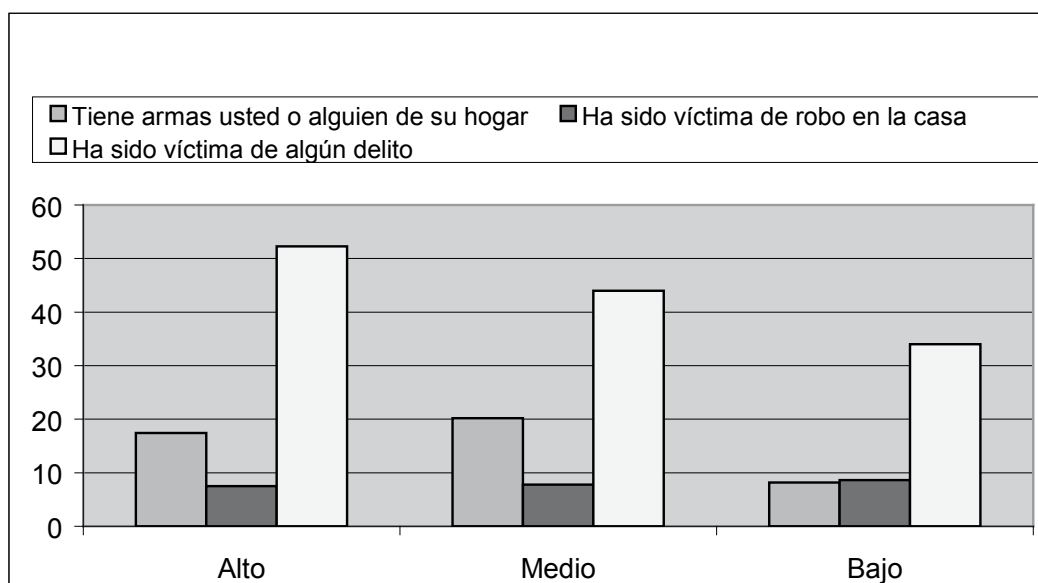
GRÁFICO 6
DISTRIBUCIÓN DE ARMAS Y VICTIMIZACIÓN POR REGIÓN (2005)



Fuente: Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana, INE 2005 (Ver detalle en anexo, tabla 6)

Si observamos los datos por nivel socioeconómico el panorama indica otras tendencias: el estrato más bajo es el que declara mayormente haber sufrido robos en la casa y son los que menos armas poseen. Esto puede radicar en el costo de las armas y los requisitos de su inscripción legal. En tanto, en los estratos medios se registran los mayores porcentajes de personas que declaran tener armas, pero la menor cantidad de robos en el hogar y al mismo tiempo la mayor cantidad de personas que han sido víctimas de algún delito. Es decir, nuevamente parecen existir otros factores, no necesariamente asociados a la experiencia de robos en el hogar, que inciden en la decisión de adquirir armas, aunque las armas son esencialmente para la defensa del lugar de residencia, pues no pueden ser transportadas sin permiso.

GRÁFICO 7
TENENCIA DE ARMAS Y VICTIMIZACIÓN
POR NIVEL SOCIOECONÓMICO

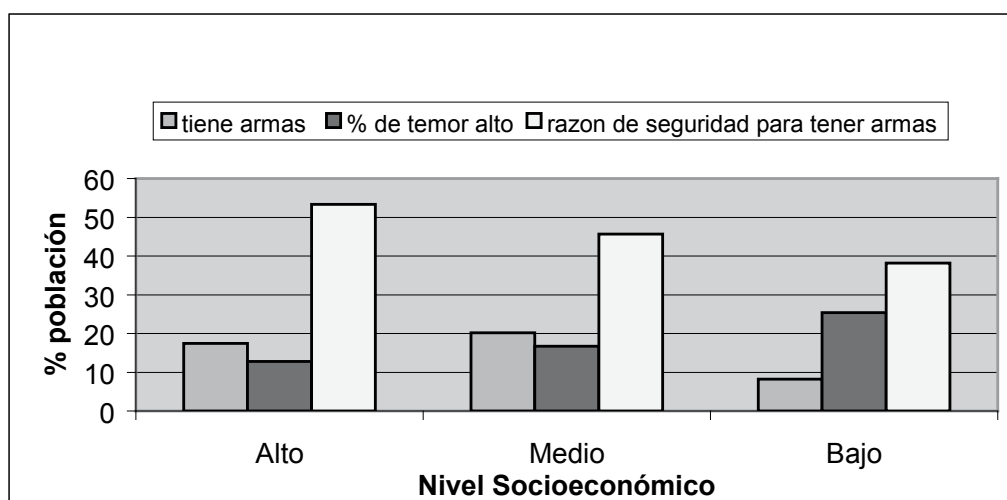


Fuente: Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana, INE 2005

La citada encuesta de seguridad ciudadana preguntó el 2005 acerca de cuál era la razón para la tenencia de armas, entregando una serie de alternativas (como la cacería, el deporte, porque algún miembro de la familia pertenece a las Fuerzas Armadas o por trabajo), siendo la razón más mencionada en todos los niveles socioeconómicos la de prevenir y defenderse de la delincuencia, coincidiendo con los registros de la DGMN donde más de la mitad de las armas registradas están clasificadas con usos defensivos. Así, desde un 38% en el nivel socioeconómico más bajo, a más del 50% en el sector alto, dicen tener armas por seguridad. Ahora bien, la mayor cantidad de personas que declara poseer armas de fuego se encuentra en el nivel socioeconómico medio y alto, siendo también los grupos que tienen el menor porcentaje de personas clasificadas con temor alto,

es decir, la tenencia de armas sería un medio para protegerse de la delincuencia y disminuir los niveles de inseguridad, a pesar de los riesgos de accidentes dentro del hogar o el robo del arma. En tanto, los grupos socioeconómicos más bajos presentan altos porcentajes de personas con alto temor pero muy baja adquisición de armas. Los medios que los ciudadanos adoptan para defenderse de la delincuencia son variados y entre ellos no está primeramente la adquisición de armas, ya que el alto costo o los requisitos de inscripción, los cuales pueden ser un incentivo negativo para que las personas de menos recursos adquieran armas, pero positivo para el mercado ilegal.

GRÁFICO 8
TEMOR Y TENENCIA DE ARMAS
POR NIVEL SOCIOECONÓMICO 2005



Fuente: INE/Indice de Paz Ciudadana/Adimark.

FABRICACIÓN DE ARMAS

En materia de producción de armas, Chile no es un país tradicionalmente exportador de armas, sino un importador. La única fábrica de armas en Chile es estatal (Fábricas y Maestranzas del Ejército, FAMA E), por lo que destina su producción a las Fuerzas Armadas y de Seguridad (Carabineros de Chile), mientras que el resto del mercado se abastece con importaciones. Se aspira a que la industria de productos bélicos sea eficiente, se adecue a las necesidades de las Fuerzas Armadas chilenas, y que sus productos tengan competitividad en cuanto a precios y calidades. En esta actividad el país intenta ajustarse a los criterios internacionales procurando entregar una imagen internacional de país comprometido con la paz, por ejemplo Chile no exporta armas a países que promueven actividades de terrorismo internacional, aquellos que tienen una situación de guerra externa con países que son amigos de Chile -o con los que tiene relaciones diplomáticas- y a países que tengan prohibición de envío de armas por las Naciones Unidas.

Tabla 2 Empresas y armas de fuego registradas

Empresas de seguridad registradas	11
Reparadores de armas	40
Empresas y fábricas de explosivos	108
Manipuladores de explosivos	10.936
Armas destruidas (2005)	7.673
Armas registradas	Total acumulado a junio de 2006: 732.562 8.698 (2004) 17.794 (2005)
Permisos de porte	228 (2006)

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Dirección General de Movilización Nacional

Las exportaciones de armas y material de uso bélico desde Chile, deben ser autorizadas por una Comisión Asesora del Ministro de Defensa Nacional, cuya composición y facultades se establecen en los Decretos Supremos No. 80 del 20 de diciembre de 1991 y No. 43 del 29 de julio de 1994. Esta Comisión es presidida por el Subsecretario de Guerra y está integrada por el Subsecretario de Relaciones Exteriores, el Subsecretario de Marina, el Subsecretario de Aviación y el Subjefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, desempeñándose como secretario el Subjefe Militar de la Subsecretaría de Guerra.

Entre las responsabilidades de la Comisión está velar porque en estas operaciones se de cumplimiento a los compromisos internacionales que Chile haya suscrito sobre exportación de armas y elementos de uso bélico. Toda solicitud para exportar armas, debe ser dirigida al Ministro de Defensa Nacional a través de la DGMN y se debe acompañar a ella el certificado de destino final del material que se exporta y en el cual debe haber expresa constancia que no se venderá ni reexportará a terceros. Si se cree necesario –aunque no es obligatorio- se solicitará la opinión del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de su Dirección de Política Especial (DIPESP), para tener certeza que no existan impedimentos para exportar, como podría ser el caso de un embargo de armas que se haya decretado por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, u otro que se derive de algún Tratado Internacional del que Chile sea parte, en especial en materias que puedan afectar la plena vigencia de las materias vinculadas con Derechos Humanos. Entre las medidas de resguardo que se exigen, está el que el “certificado de destino final” sea refrendado por la representación de Chile en el país comprador y por la oficina de legalizaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Para mayor seguridad en este aspecto la Comisión recibe semestralmente un informe del Ministerio de Relaciones Exteriores, que contiene un listado de los países que tienen establecidas restricciones a la compra de armas, el que puede ser consultado por las empresas que deseen exportar desde Chile, para que ellas puedan orientar correctamente sus negocios comerciales.

MARCO JURÍDICO

La Constitución Política chilena, señala que “ninguna persona, grupo u organización podrá poseer o tener armas u otros elementos similares que señala una ley de quórum calificado, sin autorización otorgada en conformidad a ésta. El Ministerio encargado de la Defensa Nacional o un organismo de su dependencia, ejercerá la supervigilancia y control de las armas en la forma que determine la ley” (art.103). El organismo señalado es la **Dirección General de Movilización Nacional** (DGMN) de las FF.AA y dependiente del Ministerio de Defensa. La DGMN es la entidad que está a cargo de la supervigilancia y control de armas, explosivos y fuegos artificiales. La referencia a una ley de “quorum calificado” implica que la ley que norma la materia señalada tiene rango constitucional, es decir, que su modificación requiere que sea aprobada por 4/5 del Congreso Nacional en ejercicio; lo que asegura bastante estabilidad de la normativa.

La ley 17.798 sobre Control de Armas fue promulgada el 6 de diciembre de 1977 y publicada el 13 de abril de 1978 en el Diario Oficial. Posteriormente se le hicieron algunas modificaciones, pero la mayor y más difundida fue reciente: por medio de la Ley 20014 del 13 de mayo de 2005 se realizaron diversas modificaciones en vistas del nuevo contexto nacional y el uso y proliferación de las armas de fuego. La ley 17.798 define los elementos que están sometidos a control, se norma el uso, la tenencia y el porte, la fabricación, el armado, la transformación, la exportación, la importación, la manipulación, el almacenamiento, el transporte y la distribución de armas pequeñas y ligeras. Además, estas modificaciones incorporan a la normativa chilena materias derivadas de la “Convención Interamericana Contra el Tráfico de Armas de Fuego, sus Componentes, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados”(CIFTA), que fue ratificada por Chile mediante el depósito del instrumento de ratificación, el 23 de octubre del año 2003. Se trata del único Tratado Internacional sobre estas materias del cual Chile es Estado Parte, hasta la fecha, pues el Protocolo de Naciones Unidas contra el Tráfico de Armas Pequeñas y Livianas del año 2001 aún no ha sido firmado.

La ley 17.798 determina que ninguna persona puede tener armas largas con cañón cortado, armas cortas de cualquier calibre que sean automáticas, ametralladoras, subametralladoras o metralletas y cualquier arma cuyo número de serie esté adulterado. Las únicas excepciones son los miembros de las FF.AA y Carabineros, pero para civiles que posean alguna de las armas prohibidas las penas pueden ir desde presidio menor en grado medio a presidio mayor en grado mínimo, es decir de 541 días a 3 años de cárcel, excepto que se compruebe que el arma no estaba destinada a atacar a las FF.AA o perpetrar otros delitos. En tanto, el porte ilegal de armas se penaliza con presidio menor en grado máximo a presidio mayor en grado mínimo, es decir, entre 3 y 10 años de cárcel.

La ley señala que la inscripción “de una o más armas” se otorga a las personas que cumplan los siguientes requisitos: ser mayor de edad (menores sólo si son deportistas), tener domicilio conocido, acreditar los conocimientos necesarios sobre conservación, mantenimiento y manejo del arma que se pretende inscribir y aptitud física y psíquica compatible con el uso de armas, no haber sido condenado por crímenes o simple delito o por violencia intrafamiliar. No obstante, más adelante el artículo 7 dice que se pueden inscribir dos armas por persona, aunque puede haber excepciones para coleccionistas, cazadores, deportistas o comerciantes autorizados.

Un vacío en la normativa es que no se especifica la manera de acreditar las condiciones de aptitud física y psíquica, lo que es especialmente relevante cuando las armas son utilizadas en suicidios como el acontecido el 19 de septiembre de 2003 en la comuna de Providencia, donde el suicida también mató una mujer y dejó otra herida gravemente. Este hecho, que causó gran con-

moción por la amplia cobertura mediática, puso en la opinión pública la discusión sobre las modificaciones que en ese momento se estaban discutiendo en torno a la Ley de Control de Armas, que sin embargo no es específica sobre la acreditación, más aún, la ley señala que “las autoridades sólo permitirán la inscripción del arma cuando a su juicio su poseedor o tenedor cumplirá con los requisitos anteriores” y que el reglamento determinará el modo de acreditar dicha aptitud física y psíquica (art.5 A), pero el reglamento no señala nada al respecto. La inscripción sólo autoriza a su poseedor o tenedor para mantener el arma en el bien raíz, casa, trabajo o lugar que se pretende proteger. Para transportar el arma se requiere autorización, este permiso de porte se concede sólo por un arma y tiene un año de duración y si el arma es extraviada el poseedor o tenedor tiene 5 días para hacer la denuncia. Las autoridades encargadas de la fiscalización pueden verificar la posesión del arma sin aviso previo.

Las denuncias por los delitos tipificados en la ley deberán ser presentadas a los Tribunales Ordinarios que tengan competencia criminal, según lo establece el Código Procesal Penal chileno. En el caso de que sean conocidas por Tribunales Militares, las primeras diligencias de averiguación las hará el Juzgado Militar y la Fiscalía Militar que corresponda, a menos que la denuncia sea presentada ante el Ministerio Público, organismo de la esfera civil que deberá realizar las acciones de inmediato, sin perjuicio de dar aviso al Tribunal Militar correspondiente. Las armas que sean materia de investigación por el Ministerio Público, o por los Tribunales Militares, son almacenadas bajo estrictas medidas de seguridad en los arsenales de guerra del Ejército, hasta que se termine el respectivo procedimiento. Para el caso que dichas armas sean decomisadas en virtud de una sentencia judicial, ellas no serán rematadas, sino que quedaran bajo control de las Fuerzas Armadas y una Comisión de personal técnico militar, propondrá el destino de dichas armas.

AGENCIAS GUBERNAMENTALES Y POLÍTICAS DE CONTROL

Como se ha señalado, el organismo dependiente del Ministerio de Defensa Nacional que se ocupa del control y fiscalización de armas y explosivos es la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN). Tiene además funciones de registro y autorización de exportación e importación de armas, aunque las exportaciones de armas y material de uso bélico deben ser autorizados por la mencionada Comisión Asesora del Ministro de Defensa. El Reglamento complementario de la Ley de Armas N° 17.798 de 1972 señala que la DGMN tiene el control no sólo de las armas de fuego, sino también de las municiones, explosivos, productos químicos que determina la ley y de las instalaciones que las fabrican, almacenan o depositan. Además, la legislación establece que la DGMN llevará un Registro Nacional de las inscripciones de armas y sólo ella podrá autorizar el porte de armas fuera de los lugares autorizados. En cuanto a la producción, además de FAMAE se encuentran decenas de empresas que se dedican a la fabricación y uso de explosivos.

A su vez, existen otras instituciones y organismos que actúan como autoridades ejecutoras o asesoras de la DGMN. Las autorizaciones de porte, el registro de armas por parte de civiles; el transporte, el almacenamiento y la distribución, también pueden ser otorgados por las autoridades de las Comandancias de Guarnición de las Fuerzas Armadas o de Carabineros de Chile que se determinen. En cuanto a los controles de calidad, la DGMN es asesorada por el Banco de Pruebas de Chile a través del Instituto de Investigaciones y Control del Ejército (IDIC) en la determinación de la peligrosidad, estabilidad y calidad de los productos, en tanto el material de uso bélico fabricado por las empresas privadas será controlado y certificado por los Servicios Especializados de

las Fuerzas Armadas.

En el poder ejecutivo hay distintas instancias para cada aspecto. Así, dentro del organigrama del Ministerio de Defensa, se ocupan igualmente de estas materias las Subsecretarías, en especial las de Ejército, Marina, Aviación y Carabineros, con tareas específicas a desarrollar. Asimismo, el Estado Mayor de la Defensa Nacional debe considerar todos los aspectos técnicos del trabajo sobre control de armas de fuego que luego se ocupará de estudiar junto al personal especializado de las diversas ramas de las Fuerzas Armadas. Por otra parte, las Subsecretarías del Interior y Justicia considerarán, respectivamente, los aspectos vinculados a la aplicación de la normativa existente y la elaboración o modificación de textos legales que se requieran para poder mantener a Chile al día en materia de legislación sobre control de armas de fuego, tanto a nivel regional, como mundial. En materias jurídicas, el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de su Asesoría Jurídica, se ocupa de todos aquellos aspectos que dicen relación con los compromisos de Chile en materia de tratados, acuerdos vigentes y por ser adoptados. Igualmente, el Ministerio Público participa en la consideración de diversas materias vinculadas al control de armas, no sólo en aquellos aspectos mencionados al hablar de la investigación sobre tenencia y porte ilícitos, sino también en cuanto al estudio de nuevas normativas legales que puedan ser adoptadas, tanto al tenor de las nuevas concepciones e instituciones penales que vayan siendo adoptadas por las legislaciones de otros países o a nivel mundial y regional, como de los Tratados y Acuerdos que Chile esté considerando ratificar o adherir en el futuro.

Desde hace algunos años, la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI) dependiente del Ministerio del Interior desarrolla tareas en torno al combate contra el crimen organizado, tanto a nivel nacional como transnacional, ocupándose igualmente de considerar y evaluar la eventual incorporación a nuestra legislación de normas que busquen adecuarla a los compromisos asumidos por Chile en materia de tratados y acuerdos internacionales en cuanto a control de armas pequeñas y ligeras. Asimismo, los siguientes organismos ejercen importantes tareas de control sobre la tenencia y el porte lícito e ilícito de armas de fuego pequeñas y ligeras:

- Servicio Nacional de Aduanas: tiene a su personal distribuido por todos los lugares de ingreso y egreso regular de personas y bienes, al territorio de Chile, cumpliendo las tareas que le son propias.
- Carabineros de Chile: policía uniformada, hasta ahora con vinculaciones de dependencia tanto del Ministerio del Interior como de Defensa Nacional, cuyos funcionarios han sido distribuidos a lo largo de todo Chile -incluyendo zonas fronterizas- y que además colaboran con los Tribunales chilenos y con el Ministerio Público en la investigación de delitos vinculados al tráfico, la tenencia y el porte ilegal de armas.
- Policía de Investigaciones: dependiente del Ministerio del Interior, colabora directamente con los tribunales chilenos y con el Ministerio Público, en la investigación penal vinculada tanto al tráfico como a la tenencia ilícita de armas pequeñas y ligeras.
- Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC): tiene a su personal cumpliendo sus tareas de control sobre personas y bienes que ingresan y salen del país, por los diversos aeropuertos existentes, por lo que también colabora en la prevención, impedimento y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.
- Dirección General de la Marina Mercante y Puertos (DIRECTEMAR): cumple sus funciones de control sobre el ingreso y egreso de personas y bienes a través de los puertos marítimos.

Todos estos organismos han conformado, bajo la coordinación informal de la Dirección de Política Especial del Ministerio de Relaciones Exteriores (DIPESP), un Grupo de Trabajo que se reúne en forma ordinaria una vez al mes y en el que se desarrollan e incentivan diversas actividades vinculadas al control de armas pequeñas y ligeras que dicen relación muy especialmente con la necesidad de que Chile tenga y desarrolle de la mejor manera posible sus sistemas de control. Hasta mayo de 2006 se habían efectuado doce Reuniones de dicho Grupo Informal de Trabajo y se han considerado numerosas materias. Entre ellas, la adhesión de Chile al Protocolo de las Naciones Unidas sobre Combate al Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras, que es complementario al Tratado de Combate al Crimen Transnacional Organizado del que Chile ya es parte. De todas formas, los puntos de contacto para Naciones Unidas y OEA son la DGMN del Ministerio de Defensa, la Asesoría Jurídica y la DIPESP del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En este sentido el Grupo de Trabajo ha ido considerando grandes temas y principios que orienten las actividades y compromisos que Chile puede asumir, a nivel mundial y regional, en todo aquello que diga relación con el control del tráfico y la fabricación ilícita de armas pequeñas y ligeras. Las áreas que se han considerado se refieren a la definición de conceptos y algunos principios orientadores, tales como la necesidad de lograr que la tenencia de armas esté controlada en su totalidad, sin orientarse por ello hacia un desarme total, sino a establecer normas efectivas sobre tenencia y porte. También se pretende establecer los factores que deben considerarse al momento de autorizar la tenencia de un arma, evitando que ello tenga un impacto negativo en materia de seguridad ciudadana, como la cantidad de armas máxima que puede tener una persona o un núcleo familiar y la cantidad de municiones que se autoriza adquirir en determinados períodos de tiempo. El objetivo es procurar que en el informe nacional que debe ser remitido a Naciones Unidas prime la más absoluta transparencia y que sean completos y veraces para el observador. Como resultado de los estudios, se han confeccionado y entregado a las Naciones Unidas los Informes Nacionales 2005 y 2006, sobre el sistema de control y su aplicación en Chile, ambos elaborados según los parámetros sugeridos por el PNUD.

Por otra parte, dicho Grupo de Trabajo Informal ha acordado invitar a la sociedad civil a que se integre y conforme, bajo la coordinación al menos inicial de DIPESP, un grupo de trabajo -también informal- que procure mantener al día las políticas chilenas en materia de control de armas de fuego pequeñas y ligeras. Se está cursando invitaciones y se han desarrollado diversas iniciativas al respecto, junto a académicos y especialistas en estas materias, a representantes de ONGs y de otros sectores que pudieran contribuir. Otro aspecto que hace considerar importante que se cree dicho grupo es la necesidad de difundir en la sociedad chilena toda la actividad que se refiere al control de las armas, para que la sociedad contribuya a su vez a difundir la necesidad de dichos controles en aras de la paz, la seguridad ciudadana y el respeto a los derechos humanos.

Entre otros temas que se han tomado en consideración, se destacan la adopción de nuevas medidas jurídicas que incorporen efectivamente a la legislación chilena los conceptos derivados de la “Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados”, y demás textos normativos que se adopten o acuerden en las Reuniones de su Comité Consultivo y sus Órganos Asesores especializados en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Otro tema es el rastreo y marcaje de armas de fuego y municiones, en el cual se está trabajando inclusive para lograr en el futuro próximo que la exigencia de marcaje sea aplicada a las armas y municiones que se importan y exportan, puesto que han surgido en el mercado mundial sistemas de marcado láser con costos relativamente bajos, y factibles de reducir, si las municiones se marcan por lotes.

La formación de arsenales, la confiscación de armas para conformarlos y su futura destrucción, son también temas de constante análisis en dicho Grupo de Trabajo Informal. Sin perjuicio de tenerse presente que la definición normativa y legal al respecto, especialmente acerca de la destrucción de armas en Chile, la tiene la Comisión de Material de Guerra de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, la cual a través del Director General de Movilización Nacional, propone al Ministro de Defensa Nacional el listado de aquellas armas que deberán ser destruidas en cada oportunidad.

En el ámbito interno, con la modificación legal del año 2005 se inició una importante campaña de destrucción de armas, llamando a la población a que de manera voluntaria y anónima entregaran sus armas, o bien que regularizaran las armas no inscritas. A los arsenales de guerra llegan estas armas de entrega voluntaria por parte de particulares o de personas jurídicas; armas decomisadas temporalmente o en forma definitiva por los Tribunales de Justicia y armas que proceden de Aduanas. Estas armas entregadas de manera voluntaria, sumadas a las armas incautadas y decomisadas definitivamente por sentencia judicial, son destruidas por la DGMN. El año 2005, se destruyeron un total de 7.673 armas, de ellas el 79%, es decir 6.045, fueron entregadas en forma voluntaria por particulares, el restante 21% correspondió a 1.628 armas que fueron decomisadas. Del total de armas 1,215 correspondían a pistolas, 934 a escopetas, 195 a rifles, 72 a carabinas, 91 a fusiles, 142 eran de fogeo, 83 eran máquinas recargadoras, 4.595 eran revólveres, 44 se clasificaron como “otras” y 302 “hechizas” (en República Dominicana ese tipo de armas, por alguna razón que se desconoce, pero probablemente tenga relación con sus fabricantes iniciales, son apodadas como “chilenas”, y como se sabe son de fabricación artesanal).

Un dato interesante de estas estadísticas de la DGMN, es que de las 7.673, el 61%, o sea 4.702 estaban inscritas, mientras el 39% restante, es decir, 2.971 no lo estaban. En materia de cifras anuales y totales, desde 1990 a 2005, se destruyeron 34.972 armas. Durante el año 2006 se realizaron dos procesos de destrucción de armas llegando nuevamente a más de 7.000 la cifra.

Tabla 3 Cantidad de armas destruidas

Año	Cantidad de armas destruidas
1990	140
1994	686
1995	3.180
1996	2.500
1998	7.641
2000	5.296
2002	2.329
2003	2.761
2004	2.766
2005	7.673

Fuente: DGMN

También en esta materia, la DGMN mantiene una información estadística acerca de las armas incautadas o entregadas voluntariamente por sus propietarios, desde el año 2000 y hasta el 2004.

Así, de las 12.230 armas que se recibieron de los tribunales en ese período, 922 se entregaron en forma voluntaria, y de ellas, 3.781 estaban inscritas y 9.371 no lo estaban. También existen armas que son destruidas por el Ejército. Sobre ellas, la única estadística disponible, del año 2004 y proporcionada por la DGMN, es de 144 armas (16 pistolas, 1 revolver, 54 fusiles, 6 carabinas, 4 escopetas 37 rifles y 26 pistoletos).

Otro tema que se ha considerado, se refiere a las autorizaciones o licencias para exportar, importar y trasladar armas. Sobre el particular, tanto la ley como su reglamento se ocupan de regular estas operaciones. Así, en el caso del tránsito de la exportación e importación -tanto de armas como de municiones- se exigen respectivamente la autorización del país que será receptor de la mercadería en tránsito, la recepción por los países importadores y también de tránsito de las respectivas licencias o autorizaciones, y cuando se recibe una importación, se entrega al país exportador que lo solicite, un certificado de confirmación de recepción de las cargas. Hay una permanente preocupación en los lugares de control de las exportaciones por fortalecer, hasta donde lo permitan los presupuestos pertinentes, los controles que aseguren que no habrá desviación de esas cargas de mercaderías hacia el tráfico ilícito.

Existe, igualmente preocupación por tener a disposición información que por algún período de tiempo permita rastrear la mercadería e identificarla, contribuyendo a hacer más efectivo el control de esas exportaciones, para saber si ha habido algún desvío hacia brokers u otras formas poco precisas de comercializarlas de manera ilícita. Ello se realiza a través de los servicios policiales de Investigaciones y Aduanas.

El tema de mantener la confidencialidad de la información que reciban las autoridades chilenas, se hace efectiva siempre que lo pida el Estado que ha entregado los antecedentes. En materia de intercambio de información, toda solicitud que se haga a las autoridades chilenas de información es atendida de inmediato, si se trata de tráfico o ventas ilícitas. En cuanto a toda venta de armas que sea lícita es responsabilidad de los organismos estatales respetar y practicar total confidencialidad. Ello, para asegurar al ciudadano portador del arma que no sea víctima, en momento alguno, del posible mal uso de esa información, si se hubiera dado, por parte de delincuentes comunes. La cooperación respecto de armas ilícitas, se hace a través de los servicios policiales.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La primera conclusión que se puede obtener sobre la situación de las armas en Chile se refiere al tipo de información disponible en fuentes abiertas, que es principalmente sobre cantidad y tipos de armas registradas y las razones de su uso, pero no sucede lo mismo con datos sobre accidentes, lesiones, homicidios, suicidios y armas ilegales. De tener este tipo de información se podría realizar un análisis más completo respecto de la relación entre las armas de fuego, la seguridad y la delincuencia, sobre la cual no parece haber información concluyente. Respecto de este punto una segunda conclusión: no parece haber una relación entre mayores niveles de victimización y adquisición de armas, así al menos lo señalan las tendencias del registro y la encuestas de victimización, tanto a nivel nacional como regional. En cambio, la posesión de armas si parece influir en la sensación de temor, pues los grupos que adquieren armas son también los que se clasifican en menor porcentaje en alto temor. La justificación social de la tenencia de armas es un punto donde las empresas de seguridad privada juegan un rol perverso al poner énfasis en la carencia de respuesta por parte del Estado.

Al parecer las personas que deciden tener armas en su hogar sólo tienen en mente la mayor sensación de inseguridad que ésta les da pero no el riesgo de que las armas sean robadas y posteriormente utilizadas por delincuentes en nuevos asaltos. En este sentido el nivel de seguridad que aportan las armas de fuego es relativo. De acuerdo a lo anterior, algunas hipótesis sobre la cuestión de las armas de fuego en Chile serían: mayores niveles de victimización no están relacionados con la decisión de comprar armas, la adquisición de un arma para defensa personal responde a una decisión de largo plazo y no es inmediata a la situación de haber sido víctima de algún delito, ya sea fuera o dentro del hogar, la tenencia de armas responde a alto temor a la delincuencia y disminuye los niveles de inseguridad, una de las fuentes de adquisición de armas por parte de delincuentes es el robo a particulares.

Las fuentes de armas ilegales son varias, pero se ha afirmado que son especialmente las provenientes de los remanentes de tipo militar que quedaron ocultas al dejar de actuar desde principios de los años 90 los grupos insurgentes, las que son robadas de manos de propietarios individuales por delincuentes y las armas “hechizas” de manufactura artesanal, o de producción casera.

Entre las recomendaciones cabe señalar que Chile debe reafirmar la necesidad de enfrentar integralmente la problemática, privilegiando la acción cooperativa que se da hoy a nivel mundial y regional. Teniendo en vista las particularidades nacionales y los criterios internacionales de una responsabilidad compartida, debe exigirse a nivel internacional que los países exportadores de armas adopten medidas precisas que impidan el desvío de las ventas de armas hacia la ilegalidad. Esta acción compartida, en consecuencia, no debe ser sólo de los países que adquieren las armas sino también de los productores.

Por otra parte, a nivel de los organismos y servicios públicos interesados, debe promoverse la búsqueda de acciones que perfeccionen la coordinación e intercambio de información. Ello, implica avanzar en materia de transparencia, y de responsabilidad de los organismos públicos.

Debe a la vez fortalecerse la acción de índole preventiva, que aplique criterios tales como conocer bien el mercado mundial de armas de fuego, desarrollar técnicas investigativas sobre temas como entregas vigiladas, agentes encubiertos, interceptación de comunicaciones de grupos organizados de crimen transnacional, entre otros. El uso de técnicas como el “arrepentimiento eficaz” y/o la “delación compensada” -siempre que respeten también, y en su integridad, los derechos humanos de las personas a las que se les apliquen esas técnicas instrumentales- constituyen además herramientas útiles para este propósito. Otro tema, es la necesidad de considerar la tipificación de penalidades, para mantener la debida armonía entre los Acuerdos Internacionales que se suscriban por Chile, y nuestra legislación nacional.

Por otra parte, la tendencia mundial en estas materias, son las comisiones nacionales para ocuparse del control del tráfico y fabricación ilícitos de armas pequeñas y ligeras. Esas Comisiones, al parecer están funcionando de manera muy satisfactoria en otros países, como es el caso de Canadá. Además, el trabajo que desarrolla el Grupo de Trabajo Informal que es coordinado por DIPESP, puede ser aprovechado para iniciar una instancia como ésta, que se preocupe de la elaboración de políticas nacionales sobre estos temas,

Adicionalmente, el interés por disponer de trabajos investigativos de este tipo, ausentes hasta el momento en el mundo académico y de las ONG, permite destacar la participación y preocupación emergentes de la sociedad civil, que con su actividad sistemática y especializada, podrá contribuir a dar transparencia y a facilitar la elaboración de las políticas nacionales que se requiera adoptar en el futuro en nuestro país, por quienes se desempeñan como tomadores de decisiones dentro de las autoridades del Estado de Chile.

Finalmente, está la necesidad de determinar en qué áreas de estas materias podemos ofrecer, y a la vez recibir, capacitación y asistencia técnica. Así, por ejemplo, debe recordarse que ya entre el 19 y el 21 de noviembre de 2001, junto a UN-LIREC, el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe. El Gobierno chileno, a través de DIPESP, efectuó el “Seminario Regional de Latinoamérica y el Caribe, sobre Evaluación y Seguimiento de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus Aspectos”.

BIBLIOGRAFÍA

Downey, Ricardo y Pedro Lezaeta, *El Adiós a las Armas que busca el Gobierno*, El Mercurio, 24 de septiembre de 2003, pág.C3.

Dreyfus, Pablo, Carolina Iotti de Paiva, Benjamín Leasing, *Control de Armas Pequeñas en el MERCOSUR*, Proyecto para la implementación de controles de armas pequeñas (MI-SAC), Viva Río & Internacional Alert, 2003.

Escobar, Marcela, *Radiografía de las Armas en Chile*, Revista el Sábado, El Mercurio, 26 de septiembre de 2003, pp.21-25.

Fleitas, Diego, *Las Políticas de control de armas de fuego en la Argentina durante el año 2004*, Asociación para Políticas Públicas, 2004.

Fleitas, Diego, *El Problema de las Armas de Fuego en el Cono Sur*. Presentado en Seminario Armas Pequeñas y Livianas en el Cono Sur. FLACSO, Santiago, julio 2006.

Naciones Unidas, Programa contra el Crimen Organizado Transnacional, Centro para la Prevención del Crimen Internacional, *Results of a Pilot Survey of Forty Selected Organized Criminal Groups in Sixteen Countries*, Septiembre de 2002.

ANEXOS

Tabla 4 Medidas contra la delincuencia

Medidas contra la delincuencia	2003	2005
Comprar armas	2,6	2,3
Evitar salir solo(a) de noche	29,2	27,2
Instalar alarmas	9,8	12,0
Instalar rejas	29,8	29,0
Contrató algún seguro	1,2	1,4
Adquirió un perro	11,7	11,9
Contrató vigilante	0,6	0,6
Cambió de domicilio	0,7	0,8
Otras	13,9	14,4
No Sabe	0,1	0,1
No Responde	0,4	0,3

Fuente: Encuesta de Seguridad Ciudadana, INE 2005.

Tabla 5 Evolución de victimización, denuncias y armas inscritas en Chile

	Victimización	Denuncias	Armas inscritas
Octubre-00	30.5	44.7	14425
Octubre-01	30.6	43.3	12261
Noviembre-02	36.9	44.3	12177
Octubre-03	40.8	45.4	10848
Noviembre-04	37.1	50.1	8698
Noviembre-05	37.7	44.2	10576
Junio-06	37.7	46.7	11164*

Fuente: DGMN, Índice de Paz Ciudadana-Adimark

* Proyección para el año 2006

Tabla 6 Distribución de armas inscritas y victimización por región

Región	Declara tener armas	Alguien de la familia fue víctima de delitos en los últimos 12 meses	Fueron víctima de robo en la casa durante los últimos 12 meses
I	5.6	48.4	11.5
II	1.9	42	11.4
III	3.8	33.2	6.8
IV	6.2	39.3	9.4
V	6.1	35.2	8.7
VI	8.9	37.2	6.7
VII	10.6	43	7.9
VIII	6.9	41.1	8
IX	6.9	39.1	7.3
X	5.7	31.9	8
XI	7.3	24.9	6.6
XII	7.6	19.4	2.9
RM	7.3	38.7	7.2

Fuente: DGMN 2006.

Tabla 7 Tipo de armas por región

Región	Carabinas	Escopetas	Fusil	Pistolas	Revólver	Rifles	Total
I	133	819	143	3.822	5.527	628	11.072
II	119	655	110	3.004	4.216	626	8.730
III	94	1.725	46	1.318	1.736	387	5.306
IV	195	6.837	69	2.796	4.989	756	15.642
V	798	33.721	429	18.582	27.639	3.848	85.017
VI	535	24.058	175	5.647	13.203	1.465	45.083
VII	537	23.549	182	5.822	15.370	1.729	47.189
VIII	682	34.560	349	11.118	24.682	3.124	74.515
IX	468	19.299	270	5.052	14.243	3.528	42.860
X	615	14.299	471	7.372	19.354	7.241	49.975
XI	84	1.749	75	1.224	3.067	1.848	8.047
XII	121	1.453	85	2.309	3.145	3.218	10.331
RM	4.333	80.580	2.757	84.437	139.498	14.190	328.795
Total	8.714	243.927	5.161	155.503	276.669	42.588	732.562

Fuente: DGMN. Cifras actualizadas a junio de 2006.

Tabla 8 Tenencias de armas y victimización por nivel socioeconómico

	nivel socioeconómico		
	Alto	Medio	Bajo
Tiene armas usted o alguien de su hogar	17.4%	20.2%	8.2%
Ha sido víctima de robo en la casa	7.5%	7.8%	8.6%
Ha sido víctima de algún delito	52.3%	44%	34%

Fuente: Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana, INE 2005.

Tabla 9 Tenencia de armas y temor por nivel socioeconómico

	Nivel Socioeconómico		
	Alto	Medio	Bajo
tiene armas	17.4%	20.2%	8.2%
% de temor alto	12.8%	16.7%	25.4%
razón de seguridad para tener armas	53.3%	45.7%	38.2%

Fuente: INE/Índice de Paz Ciudadana/Adimark 2005.

EL PROBLEMA DE LAS ARMAS DE FUEGO EN EL CONO SUR LOS CASOS DE ARGENTINA, PARAGUAY Y URUGUAY

DIEGO M. FLEITAS
WITH AN ENGLISH SUMMARY

PRÓLOGO

Quería agradecer a la Secretaría General de FLACSO y a FLACSO Chile la oportunidad de colaborar en el *“Proyecto Armas Pequeñas y Ligeras. Una Amenaza a la Seguridad Hemisférica”* en lo que respecta al estudio del problema en Argentina, Paraguay y Uruguay.

Para poder llevar adelante la investigación, y reflejar las numerosas facetas del problema de las armas de fuego, nos vimos en el complicado desafío de buscar información acerca de temas tan distintos como por ejemplo seguridad, instituciones, derecho, salud, cambios socio-políticos, relaciones internacionales, comercio exterior y las armas en si mismas.

También tuvimos un problema extra en razón de que es muy difícil conseguir datos acerca de algunos temas considerados hasta secretos y si se consiguen no son siempre confiables. Por otro lado, es sorprendente la escasez de fuentes secundarias y bibliografía, y la que existe a veces parece multiplicar los problemas de las fuentes primarias. Para intentar superar estas dificultades, efectuamos trabajos de campo en Argentina, Paraguay y Uruguay donde recolectamos información primaria y entrevistamos a informantes claves.

Además, por lógicas limitaciones de extensión y siguiendo las directrices de FLACSO, debimos resumir la información de temas muy diversos intentando lograr un texto que fluya medianamente, que sea coherente, y como si lo anterior no fuera poco, que contenga también un análisis y conclusiones sobre la problemática

Ahora bien, hay cuestiones comunes a todos los países o de índole teórica que omitimos en el entendimiento que van a ser oportunamente tratadas por FLACSO en la publicación de la que va a ser parte este trabajo, y por lo tanto no tiene sentido que sean tratadas aquí, y menos aún reiterarlas en cada capítulo.

De todas maneras y en lo que respecta a los tres países estudiados, quería resaltar que en todos los casos resulta necesario avanzar en la mejora de la coordinación e intercambio de información entre las agencias competentes, problema que implica un serio obstáculo para el desarrollo de políticas, y que se encuentra exponenciado en la Argentina por su carácter de país federal. Asimismo y en todos los casos, se debe salvar la distancia entre marcos formales y la real implementación. Al respecto, una mayor rendición de cuentas y una evaluación de lo realmente efectuado por las agencias de control, puede ser un primer paso y un incentivo para mejorar dicho déficit de implementación.

Por último quería destacar un punto que quizás es común a todos los países de Latinoamérica, que es el de la necesidad de transparentar las compras y transferencias gubernamentales de armas. El secreto de las mismas no tiene ninguna razón geopolítica ni de seguridad interna, e impide no solo su control sino que también el de todas las transferencias ya que al efectuar controles cruzados es prácticamente imposible saber si las diferencias que aparecen son o armas desviadas o compras estatales.

Espero que este documento de trabajo sirva de contribución para la mejora de las políticas de control de armas, y les estaría muy agradecido que me hagan llegar sus críticas y comentarios para incorporarlos en su edición definitiva.

Diego M. Fleitas

E-mail: dfleitas@ap.org.ar/diegofleitas@yahoo.com

Dirección:

Lavalle 1763 piso 2 dep. 5

(1408) Ciudad de Buenos Aires ARGENTINA

ARGENTINA

DIEGO M. FLEITAS*

CON LA COLABORACIÓN DE ALEJANDRA OTAMENDI, LUCAS SCHNEIDER Y LISA SOLMIRANO

En Argentina se produjo una ola delictiva y de violencia a partir de los '90 que estuvo acompañada por el aumento del uso y proliferación de armas, incrementándose también la posesión de armas de fuego por ciudadanos por razones de seguridad. La mayoría de las armas usadas en hechos delictivos son de poco calibre y calidad. Algunas de las fuentes del mercado ilegal los depósitos de armas incautadas y los arsenales de las fuerzas públicas. Si bien ha habido avances en las políticas de control de armas, existiría un déficit de implementación, y a su vez resultaría necesario mejorar la coordinación entre las agencias competentes.

INTRODUCCIÓN

En Argentina se produjo una escalada delictiva y de violencia a partir los '90, que ha sido acompañada por un aumento de la proliferación y del uso de armas de fuego, las que fueron causa de 2.841 muertes en el año 2004. Así, en todo el país los delitos se incrementaron en un 154%, los suicidios en un 60% y las muertes por accidentes con armas de fuego en un 82% entre el año 1991 y el 2004. Por otro lado, la proporción del uso de armas de fuego en los homicidios creció del 49% al 78% entre 1991 y 1997, y en los robos del 40% al 71% entre 1995 y el 2003 en la Ciudad de Buenos Aires³.

Este fenómeno ha hecho que el problema de la seguridad se convirtiera en uno de los centros de la agenda pública, llegando a convocar a más de 200.000 personas en la plaza del Congreso

³ Ver fuentes en notas subsiguientes.

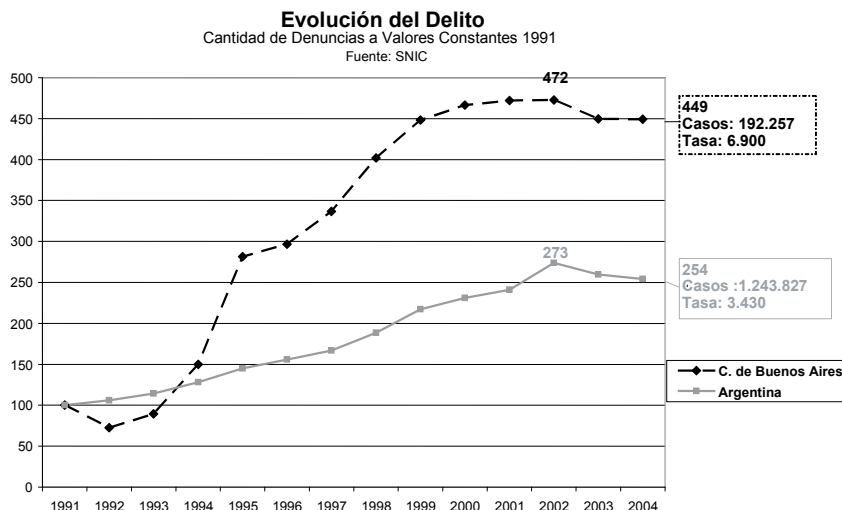
* MSc en Políticas Públicas (University of Oxford), Abogado y Sociólogo (UBA), Director de la Asociación para Políticas Públicas.

pidiendo mayor seguridad en el año 2004⁴. En este contexto, el problema de las armas de fuego si bien ya estaba siendo considerado, ganó especial atención cuando un adolescente asesinó a tiros a tres compañeros e hirió a otros cinco en una escuela de Carmen de Patagones⁵.

Ahora bien, como respuesta al emergente problema de las armas de fuego se efectuaron reformas legislativas, como la del Código Penal, que ha merecido numerosas críticas, o la creación por del Registro de Armas Incautadas⁶, que debe ser destacada como positiva. Asimismo, hubo muchas iniciativas, anuncios o planes de agencias gubernamentales que a veces se chocaban contra problemas por falta de coordinación y continuidad.

CRISIS EN LA SEGURIDAD CIUDADANA

La cantidad de hechos delictivos en todo el país creció un 154% entre 1991 y el 2004. A principios de los noventa comenzó un paulatino aumento del delito que se acentuó a partir de la mitad de la década y tuvo su pico en el año 2002, año de crisis político-económica, descendiendo levemente en los años subsiguientes⁷. Esta crisis ha sido mucho más seria en las grandes ciudades. Tal es el caso de la Ciudad Buenos Aires, en donde la cantidad de delitos aumentó un 349% tal como muestra el cuadro a continuación⁸.



4 "Connoción por el secuestro y crimen del joven: Kirchner se reunió con los padres de Axel Blumberg" en La Nación 26/4/04; "La crisis de seguridad: Reacción política tras multitudinaria marcha" en La Nación, 06/04/04.

5 Clarín 29/09/04. El adolescente que cometió los asesinatos, utilizó el arma reglamentaria (Browning 9 mm) de su padre, quien era sub-oficial de la Prefectura Naval Argentina.

6 Ley 25.938

7 SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN CRIMINAL (SNIC) "Informe Anual de Estadísticas Policiales Año 2003"; e informe sin título sobre el año 2004, www.jus.gov.ar [05-10-2005]. En el año 1991 la cantidad y tasa de delitos cada 100.000 hab en Argentina, eran 489.290 y 1.484 respectivamente y en la Ciudad de Buenos Aires 42.796 y 1.422 respectivamente.

8 SNIC op. cit. La cantidad y tasa de delitos cada 100.000 hab. en 1991 eran 42.796 y 1.422, en el 2003 fueron 192.458 y 6.933. Utilizamos la Ciudad de Buenos Aires como ejemplo, porque la dinámica de seguridad tiende a ser local, y por tanto son más significativas las relaciones de variables en una localidad en particular que en todo el país. Por otro lado hay mayor abundancia de datos acerca de la Ciudad de Buenos Aires que sobre otras jurisdicciones. La información es sólo respecto a algunos años, no por manipulación de los datos sino tan solo porque es la disponible.

Ante esta ola delictiva, las instituciones -sumidas en sus propias crisis y procesos de reforma- no tuvieron capacidad para reaccionar en forma adecuada. Por ejemplo, a pesar del aumento de los delitos, la cantidad absoluta de sentencias condenatorias en la Ciudad de Buenos Aires no solo no creció sino que cayó hasta fines de los '90, por lo que la relación entre sentencias y hechos delictivos se redujo del 0,08 en 1991 al 0,01 en 1999⁹. A su vez, ocurrió una caída de la proporción de delitos efectivamente denunciados, del 31 % en 1997 al 22% en el 2002¹⁰, lo cual es indicador de que el incremento del delito ha sido mayor de lo que las cifras oficiales muestran, y de la creciente desconfianza de los ciudadanos respecto a las instituciones como forma de resolver sus conflictos.

Por otro lado, hay cuestiones socioeconómicas que son centrales para poder entender el problema. Las sucesivas crisis y reformas económicas generaron un proceso de exclusión que tuvo como resultado que en la Argentina la tasa de población desocupada creciera un 163% de 1991 a 1995, es decir, del 6,9% al 18,2%; alcanzando su pico en el año 2002 con un 21,5%. Asimismo, la cantidad de personas bajo la línea de pobreza aumentó sostenidamente desde fines de los '90, llegando al 57,5% en el 2002¹¹. Al respecto, es de notar el alto grado de correlación estadística que hay entre el aumento de las tasas de desocupación y el incremento de los índices delictuales en la Ciudad de Buenos Aires¹².

La cantidad de homicidios creció un 40% de 1991 al año 2002, en el que llegó a un pico de 3.453 casos y una tasa de 13,5 cada 100.000 hab., pero luego producirse una disminución notable: en el año 2004 hubo solo 2.259 víctimas y una tasa de 6,2, conforme a las estadísticas de la Dirección Nacional de Política Criminal¹³.

Sin embargo, hay que señalar que el número de homicidios en dicho último año puede ser más grande, ya que de acuerdo a datos del Ministerio de Salud, aparte de los 2.248 casos que aparecen registrados como homicidios por dicho organismo, hubo 1.842 muertes por causas externas cuya intención no fue determinada, de las cuales 558 fueron con armas de fuego, por lo que es razonable asumir que parte de estas muertes fueron homicidios.

Las principales víctimas de homicidios son los hombres jóvenes, del total de los casos del año 2004 un 86% fueron de sexo masculino conforme al Ministerio de Salud, y el grupo de edad con más víctimas fue el de 15 a 24 años seguido por el de 25 a 34. Es de notar que hubo 78 homicidios de menores de 15 años.

9 SNIC, op. cit. La cantidad de sentencias condenatorias era 3.421 en 1991 y 2.456 en 1993.

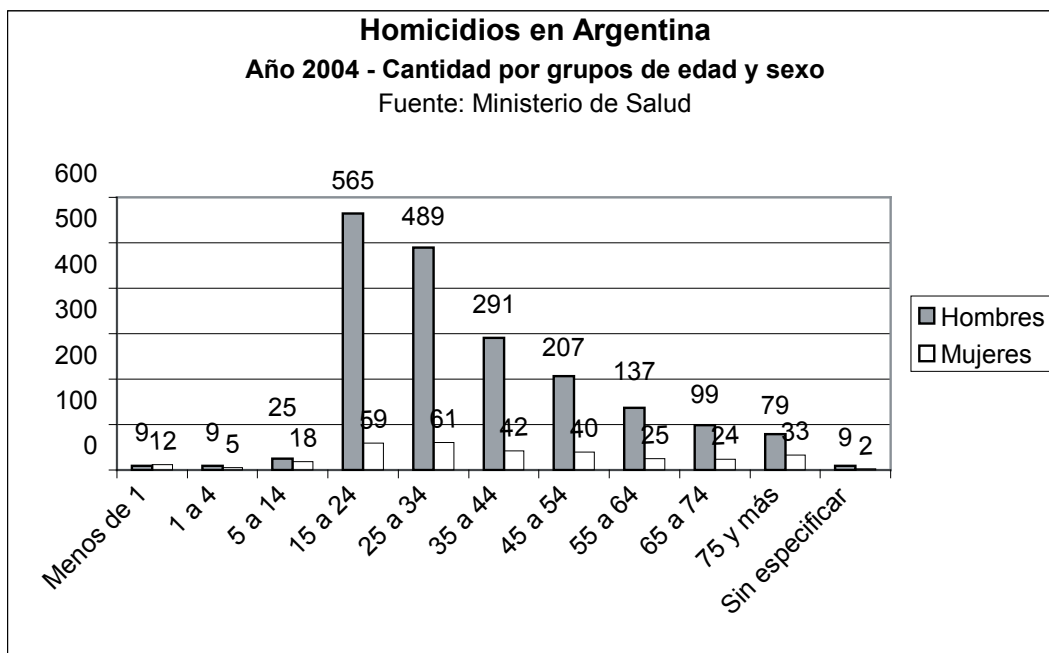
10 DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL (DNPC) "Estudio de Victimización. Ciudad Autónoma de Buenos Aires" años 1997/2003, www.jus.gov.ar (05/10/04).

La razón por la que en este trabajo se hace especial referencia a Buenos Aires es primero por que hay mayor cantidad de información disponible acerca de esa jurisdicción y segundo porque como la dinámica de la violencia suele estar vinculada a variables locales es útil analizar lo ocurrido en un lugar en particular.

11 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INDEC), www.indec.gov.ar (05/12/04). Tasas de desocupación y de población bajo la línea de la pobreza en conglomerados urbanos de todo el país.

12 El Coeficiente de Correlación R de Pearson entre el número de delitos en la Ciudad de Buenos Aires y la tasa de desempleo del mismo año en el Gran Buenos Aires (mes de mayo) es del 0.78 con una significancia del 0,002. Mientras que la correlación entre el número de delitos y la tasa de desempleo del mes de octubre del año anterior es 0,833 con una significancia del 0,000. La correlación entre el número de delitos y tasa de la población bajo la línea de la pobreza es menor, de un 0,65 con una significancia del 0,15. Al respecto es de aclarar que, si bien las estadísticas delictuales en la Argentina deben ser tomadas con mucha cautela, las correlaciones antecitadas, pueden ser consideradas bastante significativas, atento su valor y debido a que son de un distrito cuyas estadísticas tienden a ser más confiables.

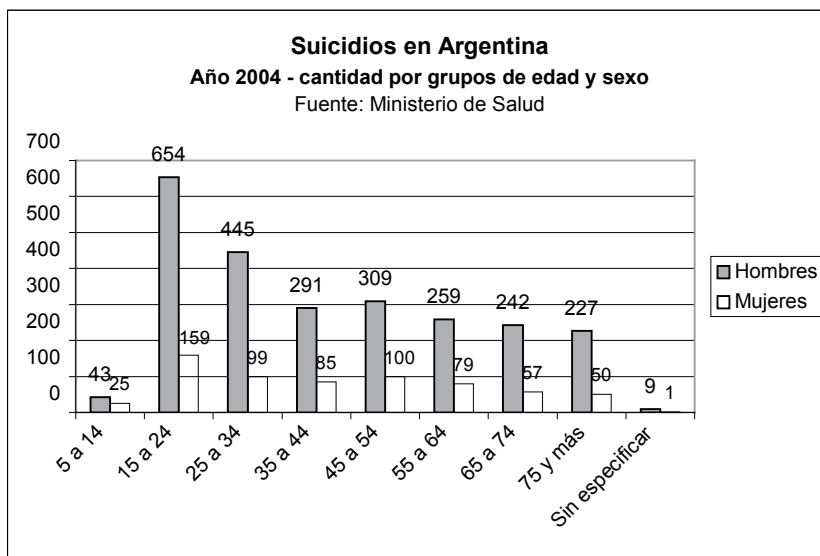
13 SNIC op. cit.



Los autores de los homicidios dolosos también se caracterizan por ser hombres y jóvenes. En el año 2004, de un total de 1.582 imputados, el 91% eran de sexo masculino y un 46% menor de 24 años¹⁴.

Los suicidios en Argentina se incrementaron de 1961 casos en el año 1991 a 3137 en el 2004, es decir un 60%. En dicho último año, que tuvo una tasa de 8,7 suicidios cada 100.000 hab., el 79% de las víctimas fueron hombres, y si bien el grupo etario con mayor número de casos es el de 15 a 24 años, los grupos con mayores tasas de suicidios con relación a su población respectiva son los de más de 65 años.

¹⁴ DNPC



IMPACTO Y USO DE ARMAS DE FUEGO EN HECHOS DE VIOLENCIA

Junto con la escalada delictiva se produjo también un incremento de la proporción de uso de armas en los hechos de violencia. Al respecto, es significativo que en la Argentina hayan aumentado un 80% las muertes por accidentes con armas de fuego de 1991 al 2004, de 103 víctimas a 187, ya que esto puede ser interpretado como un indicio o *Proxy* de la mayor proliferación y uso de armas en general¹⁵.

En igual sentido, el porcentaje de los homicidios cometidos con armas de fuego en la Ciudad de Buenos Aires creció del 49% en 1991 al 78 % en 1997¹⁶, y la proporción de robos que eran efectuados con armas aumentó del 40 % en 1995 al 71 % en el 2003. En la Provincia de Buenos Aires, dicha proporción creció del 59% en 1995 al 68% en 1997¹⁷. A su vez, se duplicó el porcentaje de heridas causadas por armas de fuego en todos los siniestros informados a compañías de seguro, cuya cifra creció del 0,5% en 1996 al 1,05% en el 2003¹⁸.

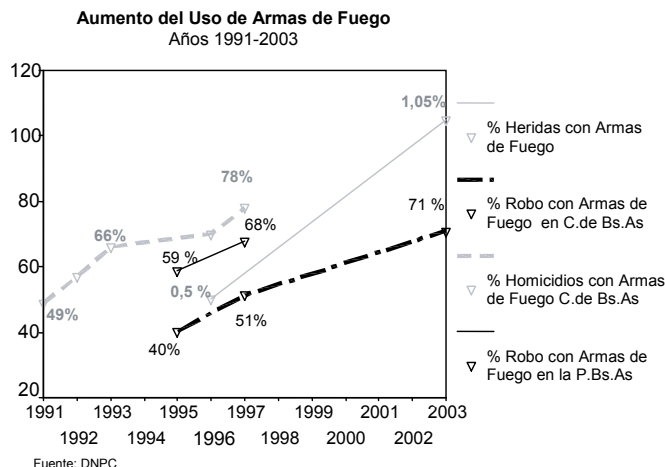
15 Organización Mundial de la Salud (OMS) y Ministerio de Salud.
 Esta consideración se basa en el supuesto de que la cantidad de accidentes con armas es en alguna medida función de su uso y proliferación. Esto significa que a mayor número y uso intensivo de armas tendería a haber más accidentes.

Si se niega dicho supuesto y se pretende a su vez explicar el incremento de accidentes habría que sostener que por alguna razón los argentinos se volvieron más torpes usando armas.

16 DNPC "Hacia un plan nacional de política criminal(III)", www.jus.gov.ar (20/11/02)

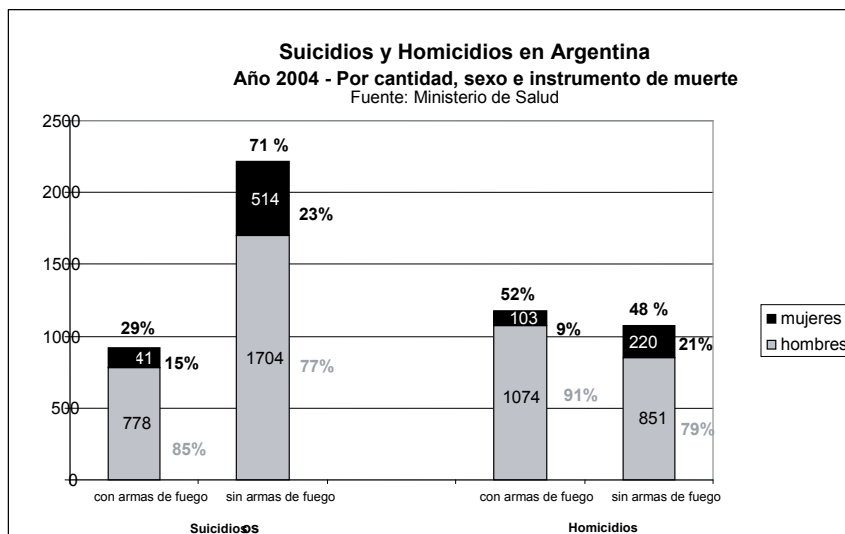
17 DNPC "Encuestas de Victimización", op. cit.

18 La Nación Online, 7/04/04, La fuente de esta información era la Superintendencia de Riesgos de Trabajo, cuya base de datos comprende a todos los accidentes sufridos por trabajadores incluso los ocurridos fuera del lugar de trabajo. La escala o rango de estos datos es de 0,5 a 1,05.



En lo que respecta a la cantidad de muertes producidas por armas de fuego, éstas fueron 2.841 en el año 2004, lo que significó una tasa de 7,7 cada 100.000 hab.; de las que 1.177 fueron homicidios (t 3,2), 919 suicidios (t 2,5), 187 accidentes (t 0,5) y 558 por intención no determinada (t 1,5)¹⁹.

Del total de homicidios y suicidios un 52% y un 29% respectivamente fueron cometidos con armas de fuego tal como muestra el siguiente cuadro, donde también se puede observar que en los suicidios y homicidios de mujeres se utilizan mucho menos las armas de fuego que otros medios. Por otro lado, es de señalar que el hecho que la proporción de uso de armas de fuego en los suicidios sea más alta que la cantidad de armas que habría en la población puede ser un indicio acerca de que las armas son efectivamente un factor de riesgo.



19 Ministerio de Salud. La tasa fue calculada con una población de 36.260.130 (INDEC, "CENSO 2001").

En lo que respecta al tipo de armas de fuego utilizadas en los delitos, de acuerdo a la Encuesta de Victimización del año 2003 en la Ciudad de Buenos Aires, un 95% de los robos con armas de fuego fueron realizados con armas de puño. Lo cual se encuentra en consonancia con el tipo de armas incautadas, ya que de 1422 armas secuestradas por la policía en el mismo año, un 95% eran también pistolas o revólveres²⁰. Asimismo, un informe efectuado por la Provincia de Buenos Aires señala que de un total de armas incautadas (10.647), un 55% eran calibre 22 y 32, y un 12%, 9mm²¹; de las antedichas armas un 15% fueron identificadas como registradas legalmente por particulares o fuerzas de seguridad²².

PROLIFERACIÓN DE ARMAS EN LA ARGENTINA

En el año 2004, de acuerdo al Registro Nacional de Armas (RENAR) había 1.123.059 armas oficialmente registradas por particulares en todo el país²³, y 624.735 individuos inscriptos como poseedores de armas, de los cuales un 96,5% eran hombres²⁴. Dicha cantidad de individuos registrados había crecido un 34% respecto al año 2000, en el que sólo eran 458.000²⁵.

La proporción de usuarios de armas registrados por provincia es muy disímil. Los extremos son la Provincia de La Rioja, en el nivel más bajo, con una tasa de usuarios de 490 cada 100.000 hab., y la Ciudad de Buenos Aires con una tasa de 3.160. No hay motivos para suponer que esa disparidad sea un reflejo de la cantidad real de poseedores de armas (FLEITAS, 2006).

Mientras que es notable como a medida que aumenta el producto bruto provincial *per capita* tiende a aumentar la tasa de usuarios inscriptos. En otras palabras, mientras más dinero tiene la gente más tiende a registrar sus armas; lo cual está vinculado con que el cobro de un canon por el registro de las armas es un fuerte incentivo negativo en sectores de menores ingresos, para quienes el registro se vuelve prohibitivo, y por ende son puestos en la ilegalidad por el mero hecho de ser pobres²⁶. Otras cuestiones que también tienen cierto grado de relación con los niveles de inscripción son la diferente aplicación y respeto de la ley en cada provincia, y la proporción de población rural, a cuya mayor cantidad tendería a haber menor registración.

Por otro lado vale la pena resaltar que habría habido un cambio de las razones por las que los particulares poseen armas de fuego. En 1999 sólo un 29,6% de los poseedores de armas admitían hacerlo por motivos de defensa personal, mientras que en el año 2003 dicho número creció al

20 DNPC "Informe Preliminar sobre Datos Oficiales Existentes en Materia De Armas De Fuego", www.jus.gov.ar (10/05/05)

21 "Informe oficial en la provincia de Buenos Aires" en La Nación 15/6/03.

22 La Nación 15/8/03.

23 De las cuales 989.147 eran propiedad de individuos y 133.912 de usuarios colectivos. La cantidad de usuarios colectivos es 11.087.

24 DNPC, "Informe Preliminar sobre Datos Oficiales Existentes en Materia De Armas De Fuego", www.jus.gov.ar (10/05/05)

25 "Cada vez más civiles obtienen su registro para usar armas" en Clarín, 22/3/04. "Una consecuencia más de la inseguridad: Cada vez más argentinos tienen permiso para usar armas" en INFOBAE 22/3/04. Hay que ser cautelosos en la interpretación de este dato, ya que no necesariamente implica un aumento de la cantidad de armas sino que puede ser un aumento de la cantidad de armas efectivamente registradas.

26 El R de Pearson fue de 0.725 con una significancia del .000, entre tasas de usuarios y el producto bruto provincial per capita. La tasa de usuarios fue calculada a partir de la información de la cantidad de usuarios individuales por provincia (Fuente: DNPC) y la cantidad de población provincial de acuerdo al Censo del 2001. Para calcular el producto bruto provincial per capita se utilizó la información disponible, vale decir el "Producto Bruto Geográfico" que consiste en los productos brutos provinciales del año 1993 a precios corrientes (Fuente: Ministerio de Economía www.mecon.gov.ar), dividido la población provincial de acuerdo al Censo del 2001.

45,1%²⁷. Este cambio en las razones de posesión de armas de fuego se vio corroborado por una investigación hecha por la *Asociación para Políticas Públicas*, acerca de las actitudes de la población respecto a las armas (OTAMENDI, 2005), y es razonable suponer que se encuentra vinculado con el aumento de la delincuencia y una mayor preocupación acerca de la seguridad.

La cantidad real de armas resulta difícil y arriesgado de estimar, de todas maneras si tomamos el porcentaje máximo de los hogares con armas que surge en distintas encuestas de victimización, es decir un 15%, y lo proyectamos por la cantidad total de hogares, eso nos da 1.511.372 hogares con armas, los que multiplicados por el promedio de cantidad de armas por usuario da un total de 2.392.965 armas²⁸. No toda la diferencia entre dicho total y las registradas puede ser considerada como ilegal, ya que el personal de las policías y fuerzas de seguridad lleva el arma reglamentaria a su casa, y dichas armas no están registradas como usuario individual. De hecho, en las encuestas de victimización surge que entre un 10 y 15% de los hogares donde hay armas el motivo de ello es la pertenencia a una fuerza pública.

Más allá de las proyecciones, hay consenso, entre la bibliografía y expertos respecto a que una parte importante de los stocks de armas ilegales está compuesto por armas de puño de bajo calibre y mala calidad, de fabricación nacional, las que son normalmente utilizadas en delitos comunes. Un posible indicador de la relativa abundancia de estas armas en el mercado ilegal es el bajo precio que tendría su compra o alquiler²⁹.

VENTA Y TRÁFICO DE ARMAS

En el año 2004 había 848 armerías y 139 negocios de venta de municiones habilitados por el RENAR en todo el país³⁰.

En lo que respecta a las fuentes del mercado ilegal, de acuerdo a distintos funcionarios entrevistados, parecería que el contrabando no tiene una importancia significativa, aunque existiría en pequeña escala respecto a armas de calidad y municiones.

También los arsenales de las fuerzas armadas y de seguridad son uno de los orígenes de las armas ilegales. De tal forma entre los años 1995 y 2005 habrían sido utilizados o aparecido en diversos hechos delictivos 141 fusiles FAL, 2 fusiles AR15, 144 subametralladoras y 152 granadas, 34 granadas antitanque, cohetes y lanzacohetes y 8 ametralladoras pesadas, armas que por

27 DNPC, Encuestas de Victimización Años 1999 y 2003 en la Ciudad de Buenos Aires., www.jus.gov.ar (10/05/05). La pregunta era cuál era la razón de la posesión de armas de fuego, y las opciones eran "Prevención/protección contra delincuencia", "Siempre tuvo en su familia/casa", "Cacería", "Pertenece a fuerzas armadas o de seguridad", "Deporte", y "Colección".

28 Para efectuar la proyección tomamos el número total hogares, 10.075.814 (Fuente: INDEC "Censo 2001"). El porcentaje de hogares que tienen armas fue definido teniendo en cuenta los resultados de las encuestas de Victimización, que dan un 9% en la Ciudad de Buenos Aires, un 12% (aprox.) en Córdoba, Mendoza y Rosario, y 15% en el Gran Buenos Aires. Decidimos utilizar el valor más alto, y no un promedio o un valor ponderado, en razón de que dichas encuestas fueron realizadas en grandes ciudades, y estimamos que la proporción de hogares con armas en poblaciones rurales o semi rurales es mucho más grande. El promedio de armas por usuario fue calculada dividiendo la cantidad de armas registradas por individuos por la cantidad de usuarios individuales. Esto implica asumir que los poseedores de armas no registrados tienen la misma cantidad que los que si lo hicieron, lo que puede ser un error, pero preferimos utilizar ese valor antes que asignar uno en forma más arbitraria.

29 De acuerdo a diferentes entrevistas hechas a funcionarios del gobierno y de la policía.

30 DNPC "Informe Preliminar sobre Datos Oficiales Existentes en Materia De Armas De Fuego" www.jus.gov.ar (10/05/05)

su tipo se puede asumir que habrían pertenecido a arsenales públicos³¹.

Otra de las fuentes del mercado ilegal son las de armas incautadas, las que debido a la falta de adecuados controles son desviadas de depósitos policiales o judiciales. Como por ejemplo el reciente robo de 42 armas, entre ellas pistolas 45 y 9 mm y fusiles del depósito de los tribunales de la ciudad de La Plata³². También hay algunas armerías que operarían en el llamado “mercado gris”, es decir que venden armas y municiones tanto en forma legal como ilegal (DREYFUS y BANDEIRA, 2006).

En cuanto al impacto regional e internacional del problema de tráfico de armas, es de recordar las transferencias de armas militares de la Argentina a Croacia y Ecuador durante los 90, cuando dichos países se encontraban bajo embargos internacionales. Asimismo, 3.100 armas de origen argentino fueron incautadas en Río de Janeiro, entre las que había 81 Fusiles FN FAL 7.62mm, 139 subametralladoras FMK3, 98 subametralladoras PAM, 7 subametralladoras Halcón, 98 Pistolas FM 9 mm, y 238 Granadas FMK. Atento el tipo de las armas detalladas se puede suponer que habrían pertenecido a los arsenales de las fuerzas armadas, de seguridad o policiales de la Argentina.

FABRICACIÓN, EXPORTACIÓN E IMPORTACIÓN DE ARMAS Y MUNICIONES

Las empresas *Bersa*, *F&L* y *Laserre* fabrican sobre todo pistolas y revólveres con los que han logrado cierta competitividad y se han posicionado en el mercado de Estados Unidos y Latinoamericano. La empresa estatal *Fabricaciones Militares* produce principalmente municiones, pólvora, explosivos e insumos para la industria, pero tiene sin funcionar hace varios años sus líneas de montaje de pistolas 9mm, de fusiles FAL y de subametralladoras.

Las exportaciones de armas y municiones argentinas comenzaron a crecer a partir del año 1999 gracias a cierto nivel de competitividad de la industria local, el cual se vio potenciado desde el 2002 en razón de la devaluación. De tal forma, en el 2005 se exportaron U\$D 10.034.162, un 144% más que en el año 1998. En cambio, como consecuencia previsible de la devaluación (KHAN y KNIGHT, 1988), las importaciones se comprimieron en un 79% en el 2002 respecto al año anterior, aunque luego se han ido recuperando gradualmente³³.

31 Investigación inédita, realizada por APP tomando como fuente las noticias aparecidas en los diarios La Nación y Clarín durante dicho período.

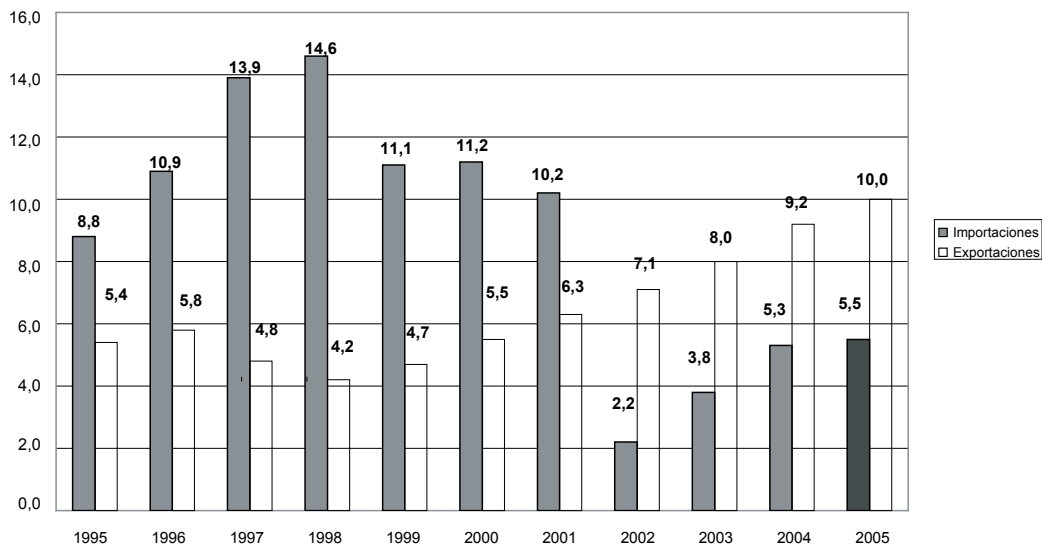
32 “Un sargento del Ejército vendía armas que debía custodiar” en Clarín 19/9/02; “Roban un arsenal de un depósito judicial en La Plata” en Clarín 14/5/06; y entrevistas con funcionarios.

33 Los datos de importaciones y exportaciones tuvieron como fuente para el año 2005 el INDEC y para los años 1995/2004 la COMTRADE, que es una base de datos de las Naciones Unidas con información aduanera provista por los países. Estos datos en particular fueron proveídos por el gobierno de Paraguay a la ONU: La información fue procesada a partir de la base de datos NISAT (The Norwegian Initiative on Small Arms Transfers), que captura los datos de la COMTRADE sobre armas pequeñas y ligeras, y municiones, pero tiene una presentación mas “amigable”. www.nisat.org (acceso en marzo de 2006). Los items de COMTRADE incluidos en la NISAT y en este análisis son: Air gun pellets, lead shot, parts of shotgun cartridges (930629); Bombs, Grenades, Ammunition, Mines, & Others (930690); Parts & accessories for Small Arms & Light Weapons (930599); Parts & accessories of Military Weapons (930590); Parts & accessories of revolvers or pistols (930510); Parts & accessories of shotguns or rifles (930529); Pistols & Revolvers (9302); Shotgun barrels (930521); Shotgun Cartridges (930621); Small Arms Ammunition (930630); Sporting & Hunting Rifles (930330); y Sporting & Hunting Shotguns (930320) Cannon, Mortars, & others (930119), Military Rifles, Machineguns, & other (930190) y Military Weapons (9301). Algunos de los items no incluyen solo armas o municiones de armas pequeñas y livianas, de todas maneras dichos casos no tienen relevancia en el total.

Importaciones y Exportaciones de Armas y Municiones

Millones de USD corrientes

Fuente: NISAT/COMTRADE (1995/2004) e INDEC (2005)

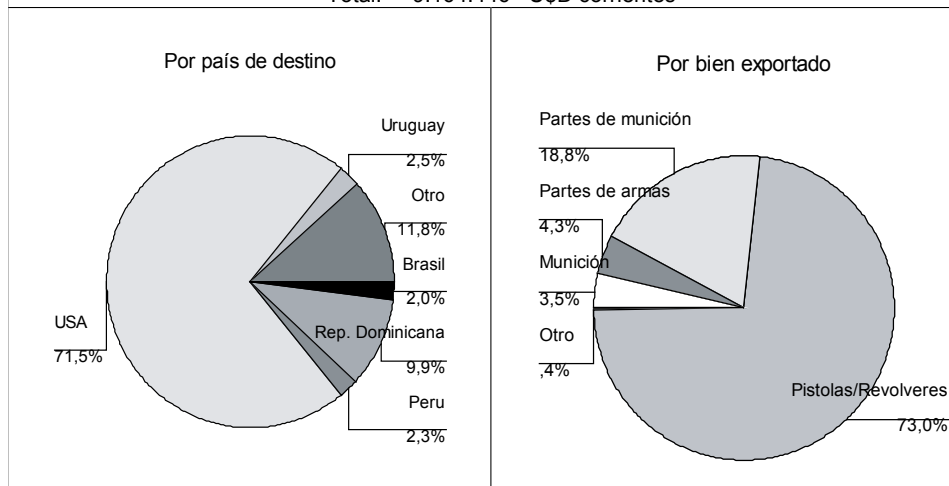


Las exportaciones de armas y municiones de Argentina en el año 2004 tuvieron como principal país de destino los Estados Unidos, con un 71,5%, y el resto de los países está compuesto mayormente por latinoamericanos. El tipo de exportación más importante fueron las pistolas y revólveres, con un 73% del total, seguido por las partes de munición con un 18,8%³⁴.

34 Partes de munición incluye: balas, partes de cartucho y balines de aire comprimido.

Exportaciones de Armas y Municiones de Argentina Año 2004

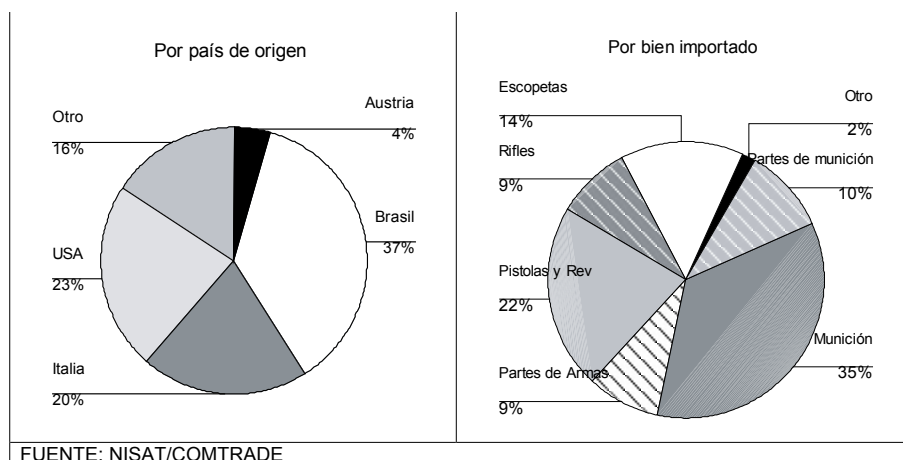
Total: 9.164.446 U\$D corrientes



El principal país de origen de las importaciones de armas y municiones en el año 2004 fue Brasil con un 37%, seguido por Estados Unidos e Italia³⁵; y el tipo de importación con mayor peso fueron las municiones con un 35% del total, seguidas por las “pistolas y revólveres”, y las escopetas.

Importaciones de Armas y Municiones de Argentina Año 2004

Total: 5.257.199 U\$D corrientes



35 Es notable el peso de las importaciones desde Brasil en comparación con las pocas exportaciones a dicho país desde la Argentina, las cuales además son insumos, (parte de munición); esto ha motivado quejas de la industria argentina que aduce una política proteccionista del Brasil.

MARCO JURÍDICO³⁶

Los particulares sólo pueden adquirir “armas de uso civil” y “armas de guerra de uso civil condicional”, las cuales no incluyen a las armas automáticas y semiautomáticas similares a fusiles de asalto y subametralladoras, las que son calificadas como “armas de guerra” y en principio, sólo pueden ser utilizadas por las policías y fuerzas armadas.

Para obtener del Registro Nacional de Armas (RENAR) un permiso genérico de posesión de armas, es decir, la credencial de “legítimo usuario”, es necesario ser mayor de 21 años y acreditar aptitud psíquico-física, idoneidad en el manejo de armas, medio lícito de vida, y no tener antecedentes penales; la credencial tiene una validez de 5 años. Además, se debe registrar cada arma adquirida, sin que haya límite de cantidad, obteniendo así una “credencial de tenencia”.

Para el permiso de portación, el solicitante tiene que completar un examen psíquico-físico más exigente que el de simple usuario, y debe también demostrar que existen fundadas razones de seguridad y defensa; dicho permiso dura un año³⁷. Por otro lado, los usuarios deben llevar una “tarjeta de control de consumo de munición” que sólo les permite adquirir mil municiones por año.

Otras clases de usuarios son las asociaciones de tiro o caza, las personas jurídicas (ej. Agencias de Seguridad), y los coleccionistas. Estos últimos pueden poseer cualquier cantidad y tipo de armas, incluidas armas de guerra. El conjunto de dichas armas deben estar “inutilizadas”, pero en la realidad esa inutilización es bastante relativa, e incluso la misma norma contempla la posibilidad de que con un permiso sean usadas nuevamente para práctica de tiro.

Los fabricantes, vendedores, casas de empeño, importadores y exportadores de armas y municiones deben contar con autorización del RENAR, los que a su vez deben llevar libros y registros de las operaciones que realizan. Asimismo, todas las armas fabricadas o importadas en la Argentina deben contar con su respectiva numeración.

El régimen general de exportaciones de armas se encuentra regulado por el Decreto N° 603/92 y modificatorios, cuya autoridad de aplicación es la Comisión Nacional de Control de Exportaciones Sensitivas y Material Bélico. Las exportaciones de armas y municiones de uso civil y de guerra de uso civil condicionado, tienen un régimen simplificado por el cual las exportadoras simplemente deben registrar y verificar la operación ante el RENAR. Recién en el año 2005 se estableció la necesidad de un certificado de usuario final para las exportaciones de este tipo de armas³⁸.

Existe un déficit en la transparencia de las exportaciones e importaciones de armas en Argentina. El Decreto 603/92 contempla la obligación de informar al Congreso de las operaciones efectuadas pero esa obligación no alcanza a las exportaciones de armas y municiones que no sean de guerra. Además, el primer informe que hemos encontrado del Poder Ejecutivo al Congreso fue del año 2003, es decir que aparentemente hubo 11 años en los que no se habría informado. Por otro lado, el RENAR, al menos hasta la gestión anterior, tenía por política no dar ningún dato acerca de las transferencias de armas y municiones.

36 Ley de Armas N° 20.429, y su Decreto Reglamentario N° 395/75 y modificatorios, y disposiciones del RENAR. Ver www.infoleg.gov.ar o www.renar.gov.ar

37 Es interesante notar que de acuerdo a la investigación hecha por APP sobre las actitudes de la población respecto a las armas de fuego, los usuarios de armas no rechazan la existencia de un control o una regulación, aunque se quejan de los trámites y del costo de los mismos (OTAMENDI, 2005).

38 Disposición 99/05 el RENAR

En lo que respecta al régimen de infracciones, la Ley 20.429 y su Decreto reglamentario contemplan multas, decomiso del arma o pérdida de permisos para distintos casos. A su vez, las normas provinciales generalmente contemplan penas de multa o arresto a infracciones relacionadas con el uso de armas de fuego. Es de señalar que el régimen nacional no contempla mecanismos de extensión de la responsabilidad e inhabilitaciones a los directivos o sociedades vinculadas con personas jurídicas que han cometido infracciones.

El *Código Penal*, en su art. 189bis recientemente reformado³⁹, tipifica los delitos de tenencia, portación, acopio, venta, fabricación ilegal, y de omisión o adulteración de números de armas de fuego, sancionándolos con pena de prisión. La nueva redacción de este artículo despertó numerosas críticas, por la desproporción de las penas, por la existencia de vacíos legales, y por problemas de técnica legislativa (IRIARTE, 2004; TAZZA, 2004; VARACALLI, 2004; OTRANTO, 2004; FLEITAS, 2006). Por ejemplo, no pena la tenencia y venta ilegal de municiones, o sanciona por un lado la venta ilegal de armas con prisión de 1 a 6 años, y por el otro la tenencia ilegal de un revolver calibre 38, es decir un arma de guerra, con prisión de 2 a 6 años.

Aunque la intermediación ilegal o *brokering* no se encuentra contemplada como tipo penal autónomo, su realización en una transacción ilegal de armas estaría en principio penada ya que implica ser coautor o partícipe necesario del delito⁴⁰. Hay que aclarar que ello sólo se aplica a los delitos cometidos o cuyos efectos se produzcan en el territorio de la Nación Argentina, o en lugares sometidos a su jurisdicción⁴¹.

Por último, en lo que a régimen penal respecta, es de notar que el contrabando de armas se encuentra penado con prisión en los artículos 865 (contrabando simple) y 865 (contrabando agravado por ser armas de guerra) del Código Aduanero.

Los principales convenios internacionales a los que ha adherido la Argentina son *Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados* (CIFTA), y el *Acuerdo de Wassenaar*. Asimismo, la Argentina firmó y se encuentra en proceso de aprobación, con media sanción del Senado, el *Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones* de Naciones Unidas.

AGENCIAS GUBERNAMENTALES Y POLÍTICAS DE CONTROL

A nivel nacional las principales agencias con competencia en el control de armas son el Registro Nacional de Armas (RENAR) que está a cargo del monitoreo y registro de la fabricación, comercialización, transferencia, importación y exportación, tenencia y portación de armas; la Secretaría de Seguridad Interior del Ministerio del Interior que tiene competencia en la definición, coordinación, e implementación de las políticas y acciones relativas a la seguridad interior y al control y prevención del delito, dependiendo de ella la Policía Federal, la Gendarmería y la Prefectura; y el Ministerio de Relaciones Exteriores al que le corresponde llevar adelante o coordinar los aspectos internacionales del control de armas.

39 Fue reformado bajo la presión de Blumberg en el marco de las manifestaciones por más seguridad en marzo de 2004.

40 Código Penal arts. 45/49.

41 Código Penal art. 1º.

Deben ser resaltadas como acciones positivas del RENAR la destrucción de 53.599 armas del año 2000 al 2005, el apoyo activo a la aprobación de la Ley de Armas Incautadas, el impulsó para la creación de una Unidad Fiscal especialmente dedicada a los delitos relacionados con armas de fuego en enero de 2005, la obligatoriedad del certificado de usuario final para las exportaciones desde el 2005, y finalmente que se adoptara una política más restrictiva respecto a los permisos de portación, en particular mediante un examen psíquico-físico más estricto, en el 2006.

Sin embargo, el RENAR no ha modificado las exigencias de los test para los usuarios de armas en general, los cuales han sido considerado inseguros⁴², y tampoco ha podido avanzar demasiado en la implementación de la citada Ley de Armas Incautadas aprobada en el año 2004 por la que se creó un registro de dichas armas, estableciendo estándares de seguridad y su destrucción obligatoria.

El RENAR si bien depende del Ministerio de Defensa, no se encuentra militarizado como ocurre en otros países de Latinoamérica. En cambio, en él hay cierta cultura de identificación con los usuarios de armas y hay también una relación fluida con los fabricantes y vendedores, ya que el RENAR se financia mayormente con un fondo de las tasas cobradas por los permisos, fondo que es administrado por la “Asociación de Industriales y Comerciantes de Artículos de Caza y Pesca”.

Entonces, atento la cultura organizacional del RENAR y el hecho de que los salarios de sus funcionarios depende de la venta e inscripción de armas, es de suponer que ello puede provocar una distorsión en la realización de políticas de control y que éstas tengan un énfasis “registral”. Por ejemplo, si hipotéticamente se quisieran bajar los costos de registración, o se busca limitar la proliferación de armas legales, los funcionarios encargados de ejecutar dichas políticas no van a poder cobrar su salario. Esto hace que sea prioritario dotar de fondos públicos al RENAR y aumentar su autonomía como organismo de control.

La Secretaría de Seguridad Interior creó la “Mesa de Trabajo para el Control y Prevención del Uso y Tráfico Ilegal de Armas de Fuego” con el objetivo de promover y coordinar acciones en el tema⁴³. A su vez, apoyó el dictado de la Ley de Armas Incautadas en el año 2004, e impulsó la destrucción de armas decomisadas y stock sobrante de las policías en los años 2003 y 2004. En parte como consecuencia de la “masacre” de Carmen de Patagones, a fines del 2004 el Ministro del Interior anunció públicamente su intención de llevar adelante un plan de recolección de armas pero que todavía no se ha implementado.

Por otro lado, a principios de 2006 el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos lanzó conjuntamente con ONG's una campaña de concientización sobre el peligro de las armas cuyo slogan era “Tenés un arma, Tenés un problema”.

La Cancillería argentina ha tenido una activa participación internacional en los foros internacionales de control de armas de fuego. En la ONU, la Argentina apoyó la adopción de un acuerdo jurídicamente vinculante de rastreo y marcaje y a su vez incorporó a las ONG's como parte de su delegación en las BMS (reuniones bianuales). En el *Acuerdo de Wassenaar* estuvo a cargo de su Secretaría Ejecutiva durante el año 2004 y en la OEA adhirió a la Declaración de Bogotá sobre el Funcionamiento y Aplicación de la CIFTA.

42 “Admiten que es malo el control de aptitud a los usuarios de armas”, en Clarín 19/07/004

43 Resolución N°162/03 de la Secretaría de Seguridad. La mesa tiene como objetivo proponer e impulsar políticas, reformas legislativas y vías de acción para el control y prevención del uso y tráfico ilegal de armas de fuego; y se invitaba a participar en ella a representantes del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, del Ministerio de Defensa, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de la Secretaría de Inteligencia, del Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público, de las Provincias, y académicos y representantes de organizaciones no gubernamentales.

En el ámbito del Grupo de Trabajo de Armas de Fuego del MERCOSUR y países Asociados, Argentina impulsó en marzo de 2004 la participación de ONG's en dichas reuniones, aunque luego por iniciativa de Brasil se las excluyó y en la siguiente reunión realizada en Brasilia no hubo representación de la sociedad civil. En el encuentro de abril de 2006, en Buenos Aires, se volvió a permitir la participación de ONG's. En dicha reunión, el gobierno de Chile propuso la obligatoriedad del marcaje de municiones para su exportación, aunque finalmente se siguió la posición de Brasil de que fuera sólo una recomendación.

Ahora bien, a pesar de la existencia de numerosas iniciativas, anuncios y acciones por parte de distintos organismos gubernamentales, no parecería haber ni una acción coordinada ni un plan comprensivo para afrontar el problema de las armas de fuego. Al respecto, vale la pena señalar que el Estado argentino se caracteriza, en líneas generales, por una compartimentación de sus distintas agencias, las que por inercia institucional o por intereses creados suelen no intercambiar información o no coordinar las acciones que llevan a cabo. A veces estos conflictos llegan a repetirse dentro de los mismos organismos.

En el caso de las políticas de seguridad y de control de armas, las competencias son compartidas entre el gobierno federal y las provincias, lo que torna aun más difícil la coordinación de una política nacional al respecto. Un ejemplo de estos problemas es que en los hechos sólo el RENAR puede acceder en forma directa a su base de datos, lo cual produce demoras y cuellos de botellas en los requerimientos de información. Otro ejemplo son los problemas en la implementación de la Ley de Armas Incautadas, en parte debido a la falta de adhesión de las provincias.

SOCIEDAD CIVIL

Motivadas por la preocupación general acerca de la violencia creciente en Argentina y también por la importante agenda internacional sobre el problema de las armas de fuego, empezaron a surgir ONG's dedicadas al tema. De tal forma en la provincia de Mendoza, la organización *Espacios* fue pionera en la materia e impulsó a partir del año 2000 campañas de concientización, de destrucción de armas, y de recolección local de armas mediante un canje. Por su parte, la *Asociación para Políticas Públicas* (APP) se especializó en la investigación y desarrollo de políticas de control de armas, de tal forma redactó e impulsó exitosamente en el Congreso la Ley de Armas Incautadas, proyecto que fue presentado por los Senadores Daniele y Escudero. APP también preparó un proyecto de ley para la aprobación de un Código de Conducta de exportaciones de armas y lleva adelante, con apoyo del Reino de los Países Bajos, un Observatorio sobre Políticas de Control de Armas y Seguridad Ciudadana, acerca de las cuales publica un informe anual.

Por otro lado, y en parte como consecuencia de la "masacre" de Carmen de Patagones, en noviembre del 2004 se creó la *Red Argentina para el Desarme*, conformada originariamente por las siguientes organizaciones no gubernamentales: *Espacios*, *INECIP*, *Red Solidaria*, *La Comuna* (Rosario), la *Fundación Lebensohn*, y APP. Su lanzamiento tuvo repercusión en los medios de comunicación, y a su vez generó una serie de reuniones entre las autoridades nacionales y los miembros de la Red⁴⁴.

44 Al poco tiempo de fundarse la Red Argentina para el Desarme, varias asociaciones de aficionados a las armas de fuego crearon una organización con el fin de defender sus "derechos", llamada "Foro Permanente por una Argentina sin Armas Ilegales"

CONCLUSIONES

Atento el grave impacto que tienen las armas de fuego en la Argentina y no obstante las variadas iniciativas gubernamentales que ha habido al respecto, aun resulta necesario avanzar más en una acción coordinada y continua de todas las instituciones involucradas, incluyendo a los poderes legislativo y judicial y a las provincias.

Algunas acciones que pueden ser importantes a seguir, con relación al control de las armas, son la aprobación de un régimen penal razonable e integral que incluya el delito de venta ilegal de municiones, la implementación de la Ley de Armas Incautadas, la mejora de los controles de arsenales de las fuerzas armadas y policías, un control más fuerte de las armerías, el aumento de la transparencia de las exportaciones de armas y la implementación de mecanismos de verificación de entrega para evitar su desvío y el fortalecimiento institucional del RENAR dotándolo de recursos públicos para que tenga más independencia frente a los actores e instituciones que debe controlar. Asimismo, y para combatir el tráfico ilegal de armas es muy importante que la policía y sobre todo el poder judicial asuman un rol más proactivo en el tema.

Con relación al problema de la proliferación de armas y su posesión por particulares, para empezar habría que avanzar en una campaña coordinada de concientización acerca de los riesgos que las armas conllevan. Además, sería importante que los trámites y requisitos para poseer legalmente un arma sean al mismo tiempo más baratos y más estrictos en lo concerniente a las exigencias psíquico-físicas. Otra herramienta que puede ser útil para reducir la proliferación de armas es un programa de recolección, pero para que sea efectivo es necesario no sólo una campaña de concientización previa sino también tener en cuenta las distintas motivaciones que tienen los poseedores de armas, y crear incentivos lo suficientemente fuertes para que la población *target* de la campaña haga entrega de sus armas.

Por último es de resaltar que para que las políticas de control de armas sean efectivas es importante la participación de la sociedad civil, ya que las enriquece, facilita el consenso, y les da transparencia, aunque por otro lado es necesario que los poderes y jurisdicciones del Estado, y consecuentemente los tomadores de decisiones, realmente adopten como prioridad la realización de estas políticas, en caso contrario va a ser difícil solucionar los niveles de violencia que asolan a la Argentina.

PARAGUAY

DIEGO M. FLEITAS

Con la colaboración de Alejandra Otamendi,
Lucas Schneider y Lisa Solmirano

Paraguay también se ha visto afectado por el aumento de la violencia y los delitos con el riesgo de que aumenten a raíz de una situación de fuerte cambio económico social y por contar con instituciones no del todo consolidadas. A su vez, en Paraguay hay una gran proliferación y uso de armas y ha sido señalado como un lugar de tráfico y desvió hacia otros países. Aunque en los últimos años ha habido mejoras muy importantes en políticas de control de armas, todavía falta avanzar más en su implementación.

INTRODUCCIÓN^{45*}

Si bien Paraguay ha dado pasos importantes en la consolidación de su democracia, sigue estando en una etapa de transición y de cambio socio-económico y se enfrenta al desafío de dar una solución a altos niveles de pobreza, de desigualdad social y a una tradición de violencia política, pero para ello cuenta con instituciones todavía débiles (GACITUA MARIO, 2004; BORDA y MASSI, 1998).

45 * Para hacer el presente estudio se realizó un trabajo de campo en Asunción en Marzo de 2006, en el marco del cual se entrevistó al Vice Ministro del Interior Dr. Silva Monges y a funcionarios de la DIMABEL. Asimismo hubo una reunión con el Grupo de Análisis de la campaña "Armas bajo Control" en la que asistieron representantes de Amnistía Paraguay, Sociedad Paraguaya de Criminología, Fundación Kuña Aty, asociaciones de tiro, y de la Secretaría Nacional Anti Drogas-SENAD. También se contó con la colaboración del Departamento de Estadísticas de la Policía Nacional quien suministró los datos aquí citados. A todos ellos les estamos muy agradecidos por su ayuda sin la cual el presente trabajo no podría haber sido efectuado.

Vinculados con dichos problemas han ido aumentando los niveles delictivos, de tal forma crecieron un 70% los robos del 2001 al 2003 y los homicidios un 39% del 2000 al 2005. En dicho último año, la tasa de homicidios fue 16,2 cada 100.000 hab., y del total de homicidios, un 58% fue cometido con armas de fuego. Si bien tal nivel de violencia no es demasiado alto comparado con otros países latinoamericanos, puede acentuarse gravemente habida cuenta tanto el contexto de cambio y crisis como de la debilidad social e institucional para darle una respuesta.

Ahora bien, en Paraguay hay una gran proliferación de armas de fuego y es señalado como un lugar de triangulación y tráfico de armas hacia países vecinos y Colombia (SCHROEDER, 2004; DREYFUS, 2003), e incluso hay un caso en Turquía donde fue capturado un cargamento de armas búlgaras cuyo destino era formalmente un importador paraguayo en Asunción⁴⁶.

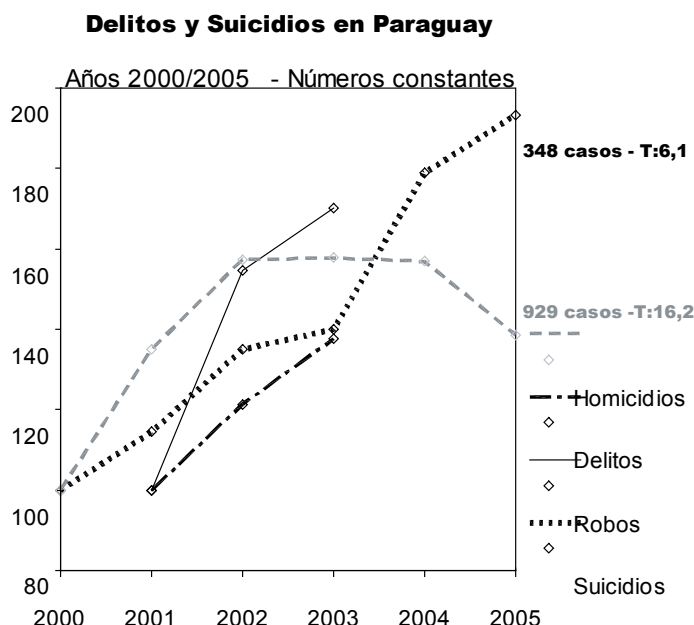
Al respecto hay que resaltar que el acceso a las armas de fuego es un factor que facilita o agrava los hechos de violencia, y que su tráfico puede afectar seriamente tanto la seguridad de Paraguay como la regional. Estas circunstancias sumadas a los problemas sociales e institucionales antes señalados hacen que sea necesario políticas efectivas de control de armas, y si bien en los últimos años se produjeron importantes avances, aún es necesario consolidarlas y trabajar por su implementación.

VIOLENCIA Y ARMAS DE FUEGO

En los últimos años hubo un aumento de los hechos de violencia en el Paraguay. Los homicidios se incrementaron un 39%, de 670 casos en el año 2000 a 929 en el 2005, con un pico en el año 2003 de 1.057 víctimas. Los suicidios tuvieron un crecimiento más pronunciado, del 93%, de 180 casos en el año 2000 a 348 en el 2005. Mientras que los robos aumentaron un 70% y el total de delitos un 37%, en ambos casos del año 2001 al 2003⁴⁷.

46 Diario *La Nación* del 25/03/06 (Paraguay).

47 La fuente de los datos de homicidios y suicidios son estadísticas policiales, las de robos y total de delitos es: MINISTERIO PÚBLICO - DIRECCIÓN DE POLÍTICA CRIMINAL Y CRIMINOLOGÍA "Estadísticas Criminológicas", 2005. De acuerdo al citado informe, el total de hechos punibles registrados en la mesa de entradas del Ministerio Público fueron 61.064 casos en el 2001 y 84.044 casos en el 2003. Para el año 2001 la policía registró solo 25.237 delitos. El número de casos robos registrados por el Ministerio Público fueron 4.999 en el 2001 y 8.507 en el 2003.



Fuentes: Estadísticas Policiales y del Ministerio Público

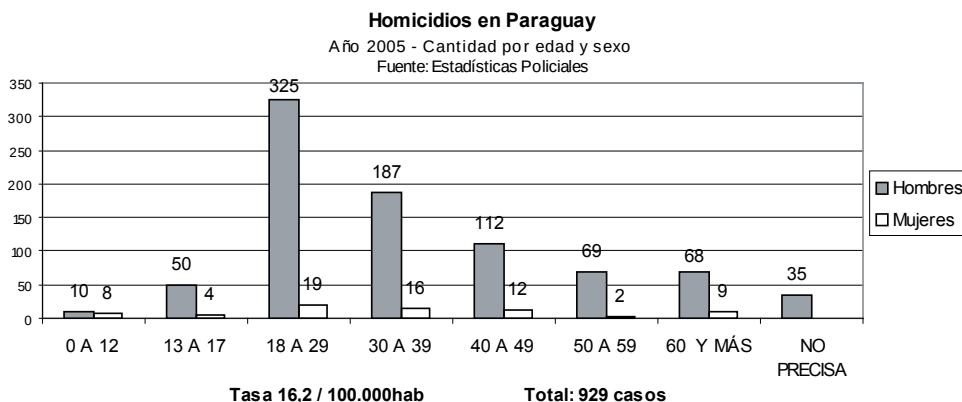
Por otro lado, y atento a que un 42% de la población de Paraguay es rural⁴⁸, es importante tener en cuenta el aumento de los delitos y conflictos en áreas rurales, donde hay poca presencia policial, altas tasas de natalidad y pobreza, y a su vez se está produciendo un proceso de desplazamiento de población debido en parte al *boom* de la agricultura. Por ejemplo, el robo de ganado creció de 2641 casos en el 2001 a 4159 en el 2003 (MINISTERIO PÚBLICO, 2005). Asimismo, se incrementaron las ocupaciones de tierra, lo que originó 342 desalojos y 6133 personas procesadas por dicho delito entre 1990 y 2004. En ese último año se llegó al pico de 118 ocupaciones (PILZ, 2004). Estos factores aumentan las posibilidades de violencia, y de hecho se han organizado comisiones de vecinos para defenderse de eventuales delitos, las que han sido acusadas de ejercer “justicia” por mano propia.

Con relación a los homicidios en Paraguay, es de señalar que su tasa fue de 16,2 cada 100.000 habitantes en el año 2005⁴⁹, y en el siguiente cuadro vemos que la mayor cantidad de víctimas se produce entre los jóvenes de 18 a 29 años. Por otro lado, hay una marcada preponderancia masculina con un 92% del total de muertes.

48 Censo del 2002 de la Dirección General de Estadísticas y Censos de Paraguay.

49 Respecto a la cantidad de homicidios ocurridos en Paraguay es de señalar que podría ser más alta que la consignada por las estadísticas policiales, ya que aparentemente éstas reflejan sólo una parte del total de los casos. Por ejemplo, de acuerdo a un trabajo “Comparación entre los datos de la Policía y la Mesa de Entrada de la Fiscalía” de la Dirección de Política Criminal y Criminología del Ministerio Público, en el año 2000 hubo 102 casos de homicidios en Asunción registrados por la policía y otros 75 por la mesa de entrada de la Fiscalía.

A su vez, en el año 2003 las estadísticas policiales consignan que hubo 1.057 homicidios, y las de la Fiscalía informan 2.440 casos de homicidios y tentativas de homicidio, pero no desagregan dicha cifra.

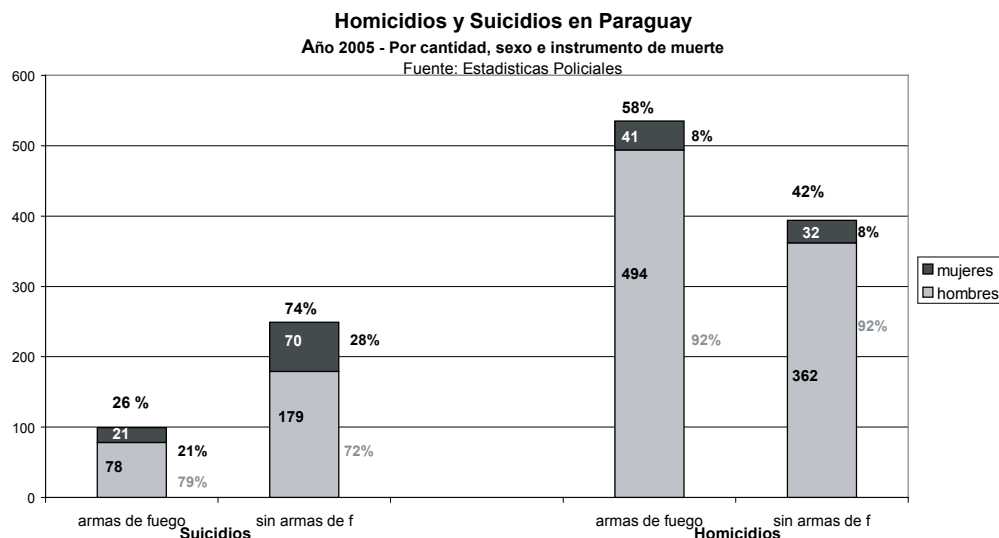


La tasa de suicidios en el año 2005 fue 6,1 cada 100.000 habitantes. La mayoría de las víctimas son hombres, un 71%, aunque dicho porcentaje es bastante menor que en el caso de los homicidios⁵⁰. El grupo etario con mayor cantidad de casos también es el de 18 a 29 años. Es notable la alta proporción de jóvenes en los suicidios, ya que 189 víctimas (un 54% del total) son menores de 30 años, aunque sin duda este hecho se encuentra al menos en parte vinculado a la alta proporción de jóvenes en la estructura poblacional de Paraguay.

USO DE ARMAS DE FUEGO

Con relación al uso de las armas de fuego en hechos de violencia, en el siguiente cuadro vemos que un 58% de los homicidios y un 26% de los suicidios fueron cometidos con dichas armas. Si se compara el perfil de las víctimas de acuerdo a su sexo e instrumento de muerte utilizado, en el caso de los homicidios se puede observar que no varía. En cambio en los suicidios si hay una variación, ya que un 21% de los casos de muerte por arma de fuego fueron mujeres; mientras que en los casos sin armas fueron un 28%, lo que indicaría una tendencia de las mujeres a utilizar menos las armas de fuego a la hora de suicidarse.

⁵⁰ La tasas de homicidios y suicidios fueron calculadas sobre una población de 5.701.675 informada por el "Anuario Estadístico 2004" de la Dirección General de Estadísticas y Censos de Paraguay.



Hubo 15 muertes por accidentes con armas de fuego en el año 2000 en Paraguay, de las cuales 13 eran hombres, de acuerdo a estadísticas de la Organización Mundial de la Salud.⁵¹ Las lesiones con armas de fuego fueron 784 en el año 2005, lo que representa un 31% del total de los delitos de lesiones que fueron 2.536 casos⁵².

PROLIFERACIÓN DE ARMAS

En Paraguay en el año 2004 se encontraban registradas 316.093 armas de fuego por particulares en la Dirección de Material Bélico (DIMABEL), siendo en su gran mayoría pistolas y revólveres, tal como se desprende de la siguiente tabla.

Armas Registradas Año 2004	
Tipo de armas	Cantidad
REVOLVER	106.000
PISTOLAS	99.500
RIFLES	58.523
ESCOPETA	48.965
CARABINA	1.852
PISTOLON	255
RIFLE-ESC	900
OTROS	98
TOTAL	316.093
Fuente: DIMABEL	

51 www3.who.int/whosis/mort/table1.cfm?path=whosis,mort,mort_table1&language=english (acceso en abril de 2006).

52 Estadísticas policiales.

La cantidad de armas ilegales de acuerdo a distintos entrevistados sería mucho mayor que la registrada⁵³. Al respecto hay que tener en cuenta la gran proporción de población rural en Paraguay, y que se estima que en la gran mayoría de los hogares rurales habría un arma de fuego, las que generalmente no estarían registradas.

Asimismo, en una encuesta de victimización realizada en el año 1996 en la ciudad de Asunción surgió que en un 32% de los hogares habían armas, en un 94% de dichos casos se trataban de revólveres o pistolas, y en un 87% lo hacían por motivos de defensa⁵⁴.

VENTA Y TRÁFICO DE ARMAS

En Paraguay hay 74 armerías habilitadas, de las cuales 12 están en la Ciudad de Asunción y 10 en Ciudad del Este. A su vez hay 31 empresas importadoras registradas ante la DIMABEL⁵⁵.

En lo que respecta al mercado ilegal las casas de empeño han sido señaladas como una de sus fuentes. Asimismo, de acuerdo a nuestros entrevistados, hay algunas ferreterías o ramos generales donde se puede en forma ostensible comprar armas y en especial municiones⁵⁶. El desvío de las armas incautadas es otro de los orígenes de las armas ilegales.

Otra fuente del mercado ilegal son las armas desviadas de arsenales de la policía y de las fuerzas armadas⁵⁷. En el caso de la policía, es de destacar los problemas que se generan por el desvío y mal uso de armas a raíz de la falta de suficiente entrenamiento al personal policial. Además, no se les suministra “arma de dotación”, es decir que cada agente debe comprar su propia arma y no hay suficientes mecanismos de control (NIETO LOAIZA, 2001). El uso de armas por la seguridad privada también ha sido señalado como problemático y por carecer de control real⁵⁸.

Por otra parte y en lo que respecta al tráfico internacional de armas, desde Paraguay se habrían transferido armas y municiones a las FARC de Colombia (SCHROEDER, 2004), organización que a su vez ha sido acusada por funcionarios paraguayos de tener redes en Paraguay y haber estado vinculada con el secuestro y asesinato de Cecilia Cubas Grau, hija de un ex Presidente.

También Paraguay sería una de las fuentes de armas y municiones del crimen organizado en Brasil. Al respecto, Ciudad del Este, que es uno de los vértices de la “Triple Frontera” con Argentina y Brasil, es comúnmente señalada como un lugar donde se realizan diversos tipos de tráficos y actividades delictivas, entre ellos el contrabando y venta ilegal de armas.

En Ciudad del Este, como también en otras ciudades fronterizas, hay algunas armerías que operarían en el llamado “mercado gris”, es decir que venden armas y municiones tanto en forma legal como ilegal (DREYFUS y BANDEIRA, 2006). En tal sentido, durante el año 2005 la DIMABEL efectuó controles sobre las armerías en Ciudad del Este, algunas de las cuales no estaban habilitadas, y en 10 casos se encontraron armas y municiones de origen brasileiro que fueron ingresadas

53 Entrevistas con funcionarios de la DIMABEL y con miembros de la Grupo de Análisis, que las estimaban en 1.000.000 pero sin precisar como lo calculaban .

54 MINISTERIO PÚBLICO -DIRECCIÓN DE POLÍTICA CRIMINAL Y CRIMINOLOGÍA “Encuesta Internacional de Victimización” 1999

55 Informe de la DIMABEL del año 2005.

56 De acuerdo a miembros de clubes de tiro presentes en la reunión del Grupo de Análisis.

57 Exposición del Dr. Oscar Latorre Fiscal General de Estado en un seminario organizado por UN-LIREC, OEA, PNUD y el Gobierno de Paraguay en mayo el año 2005; Reunión con el Grupo de Análisis .

58 Reunión del Grupo de Análisis.

por contrabando⁵⁹.

Un caso en el que se ve la relación entre el tráfico de drogas y el de armas que pasan por Paraguay, es el de la avioneta que se estrelló en Yby Yau (Concepción) aparentemente viniendo de Bolivia. Entre sus restos se encontraron 47 kilos de cocaína junto con una ametralladora pesada, fusiles de asalto, subametralladoras y granadas de mortero, estas últimas de origen brasileiro⁶⁰.

Otro caso llamativo y que muestra una modalidad diferente de tráfico de armas, es el del cargamento de armas de guerra de procedencia búlgara secuestradas en Estambul en abril de 2004, cuyo usuario final, certificado por el gobierno de Paraguay, era un importador de armas “paraguayo-alemán” con domicilio en Asunción⁶¹. Mientras que el destino real de las armas eran aparentemente grupos kurdos⁶².

IMPORTACIONES LEGALES DE ARMAS Y MUNICIONES

Paraguay no es productor de armas y en razón de lo cual se encuentra obligado a importarlas en su totalidad. En esta sección vemos la evolución y características de dichas importaciones.

En el año 1995 tal como se desprende del gráfico y cuadro que siguen, Paraguay importó, de acuerdo a la información de la base de datos COMTRADE de la ONU, un total de USD 12.701.667 en armas y municiones⁶³, que correspondieron a 65.718 armas. Al respecto es de notar la enormidad de la suma y de la cantidad de armas importadas con relación a la población de Paraguay.

Además, de acuerdo a lo informado por otros países a la COMTRADE, ellos habrían exportado a Paraguay en el mismo año no 12 millones sino USD 18.766.863, aunque cabe aclarar que la diferencia entre lo informado por Paraguay y el resto de los países podría deberse a compras gubernamentales que por lo general no son registradas. Este secreto de las compras gubernamentales de armas, común a todos los países de la región, impide no sólo su seguimiento sino que también llegar a una conclusión cuando se realizan cruces de información y los datos no coinciden, ya que siempre va a haber un signo de interrogación en una parte de la ecuación.

59 Entrevista a funcionarios de la DIMABEL.

Las armas en su mayoría eran de segunda mano, y las municiones eran CBC.

60 Entrevista a funcionarios de la DIMABEL; noticias aparecidas en el Diario ABC el 14/10/05 www.abc.com.py y en el Diario La Razón (Bolivia) 15/10/05 www.la-razon.com (acceso en marzo de 2006).

61 Diario La Nación del 25/03/06 (Paraguay).

62 De acuerdo a un experto de la Revista Jane's que fuera entrevistado.

63 La COMTRADE, que es una base de datos de las Naciones Unidas con información aduanera provista por los países. Estos datos en particular fueron proveídos por el gobierno de Paraguay a la ONU:

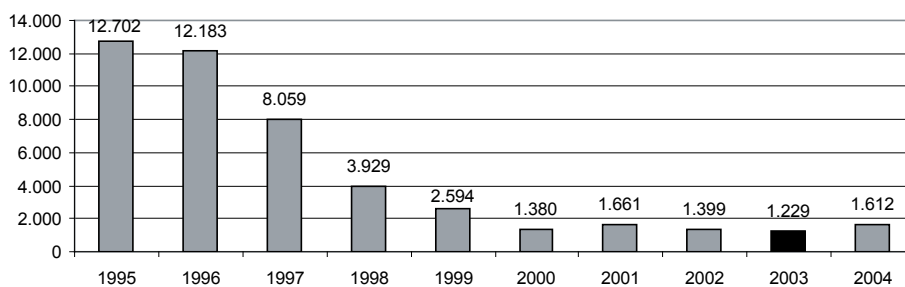
La información fue procesada a partir de la base de datos NISAT (The Norwegian Initiative on Small Arms Transfers), que captura los datos de la COMTRADE sobre armas pequeñas y ligeras, y municiones, pero tiene una presentación mas “amigable”. www.nisat.org (acceso en marzo de 2006).

Los ítems de COMTRADE incluidos en la NISAT y en este análisis son: Air gun pellets, lead shot, parts of shotgun cartridges (930629); Bombs, Grenades, Ammunition, Mines, & Others (930690); Parts & accessories for Small Arms & Light Weapons (930599); Parts & accessories of Military Weapons (930590); Parts & accessories of revolvers or pistols (930510); Parts & accessories of shotguns or rifles (930529); Pistols & Revolvers (9302); Shotgun barrels (930521); Shotgun Cartridges (930621); Small Arms Ammunition (930630); Sporting & Hunting Rifles (930330); y Sporting & Hunting Shotguns (930320).

Importaciones de Armas y Municiones en Paraguay

Años 1995 /2004 - En miles de U\$D corrientes

Fuente: NISAT/COMTRADE



Ahora bien, a partir del año 1997 comienzan a declinar las importaciones de armas, hasta llegar a su piso en el año 2003 que fue de U\$D 1.229.157 es decir un 10% de lo importado en el año 1995⁶⁴. Las razones de esta reducción fueron la presión internacional para limitar importaciones de armas que excedían las necesidades del país y que podían ser desviadas, una política de mayor control y restricción de las importaciones por el gobierno paraguayo y finalmente la saturación del mercado.

En tal sentido, el gobierno de los Estados Unidos prohibió la venta de armas a Paraguay en el año 1996, el gobierno paraguayo suspendió las importaciones de Brasil a partir del año 1999 (DIMABEL, 2005), y a su vez el gobierno del antedicho país estableció una alícuota del 150% de las exportaciones de armas y municiones, en el año 2001, a la mayoría de los países de la región incluyendo Paraguay (DREYFUS, 2003).

Importación de armas					
1995 – 2004 (1er semestre) - Por tipo y cantidad					
AÑOS	REVOLVER	PISTOLA	RIFLE	ESCOPIETA	TOTAL
1995	25.911	23.349	6.228	10.230	65.718
1996	25.518	18.513	7.232	6.990	58.253
1997	12.855	14.238	4.794	2.865	34.752
1998	3.373	3.436	1.151	5.642	13.602
1999	3.445	3.267	2.766	2.491	11.969
2000	91	540	1		632
2001	700	117	-	-	817
2002	900	559	-	-	1.459
2003	-	340	-	295	635
2004	3	75	200	1.864	2.142
TOTAL	72.796	64.434	22.372	30.377	189.979
Fuente: DIMABEL					

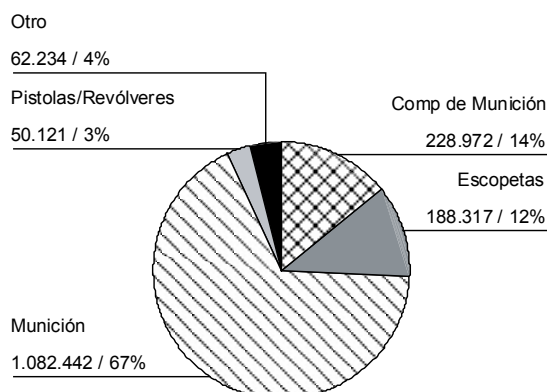
64 En el año 2003 Paraguay no reportó a la COMTRADE importación alguna de armas y municiones, y en razón de lo cual utilizamos la información suministrada por los países exportadores.

En cuanto a las características de las importaciones, en el siguiente cuadro se ve que en el año 2004 un 81% (USD 1.311.414) correspondieron a municiones o partes de municiones. Es de resaltar el cambio operado en la composición de las importaciones, ya que en el año 1995 las municiones eran solo el 28 % (USD 3.576.900) del total. El grado de disminución en términos absolutos de las municiones importadas echa una sombra sobre el destino de las adquisiciones de mediados de los noventa, ya que es de dudar que haya producido un cambio tan drástico en los patrones de consumo interno de municiones.

Asimismo, el aumento en términos relativos de la participación de las municiones en el total de las importaciones, igual que en el caso de Uruguay, se podría explicar por el hecho de que las municiones son fungibles y su demanda sería más constante y menos elástica que las armas. Esto también es un indicio de la importancia de las municiones para los usuarios y como contrapartida, la importancia que deberían tener para las políticas de control

Importaciones de Paraguay - Año 2004

Por bien importado en U \$ D corrientes

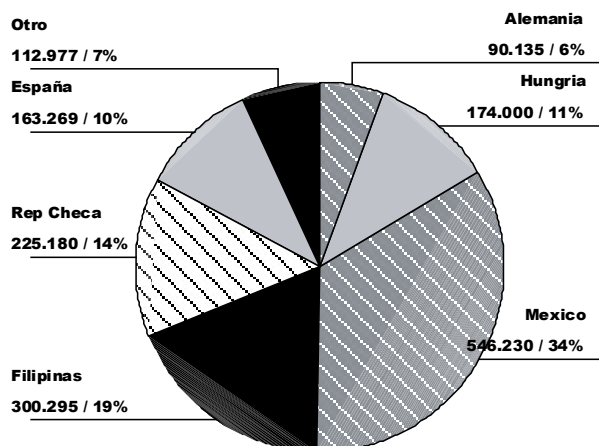


Fuente: NISAT/COMTRADE

Las importaciones tuvieron como origen en el año 2004 principalmente a México (municiones), Filipinas (escopetas y cartuchos de escopeta), República Checa (componentes de municiones), y Hungría (municiones). Es notable el cambio habido respecto al año 1995, en el que Brasil y Estados Unidos tenían respectivamente el 44 y 35% del mercado paraguayo.

Importaciones de Paraguay - Año 2004

Por país de origen en U\$D Corrientes



Fuente: NISAT/COMTRADE

MARCO JURÍDICO⁶⁵ Y AGENCIAS GUBERNAMENTALES

Los permisos de tenencia de armas tienen una duración de tres años y los otorga la Dirección de Material Bélico (DIMABEL). Para obtenerlos se debe ser mayor de edad y acompañar un certificado de no poseer antecedentes penales junto con un certificado de aptitud psico-física para uso de armas de fuego, legalizado por el Ministerio de Salud. El permiso de portación lo otorga la Policía, para el cual además de acreditar el cumplimiento de los mismos requisitos que para la tenencia, se debe justificar la necesidad de la portación.

Sólo se puede obtener el permiso de tenencia para las armas de uso civil y no para las de guerra, las cuales están reservadas a la fuerza pública. Las armas de guerra comprenden, entre otras, las “automáticas”, las “ametralladoras” y las “pistolas ametralladoras”. Es de notar que el criterio de clasificación de la Ley paraguaya es el mecanismo de disparo y no el calibre, por lo que en principio es posible ser tenedor de cualquier tipo de arma de fuego sólo y en tanto no sea automática.

La Ley paraguaya también contiene la figura del coleccionista, y conforme a su texto pueden adquirir cualquier cantidad y tipo de arma que “por sus características particulares o por motivos afectivos son objetos de colección” aunque no deben estar en condiciones de uso inmediato. También existe la figura de tenencia “para propietarios de inmuebles rurales” por la cual pueden obtener el permiso para la tenencia de hasta cinco armas de fuego, las que podrán ser portadas por el personal del establecimiento, quienes deben estar autorizados por la autoridad competente.

65 Ley 1.910/02 y Decreto 3625/04.

Los negocios de comercialización, importación, fabricación y empeño de armas y municiones deben contar con la autorización de la DIMABEL, los cuales se encuentran obligados a llevar libros de registro de sus ventas.

En lo que respecta a la adquisición de municiones, es de señalar que si bien la Ley 1.910/02 establece que se deberá determinar la cantidad y tipo de munición que pueden adquirir los usuarios, al día de hoy ello todavía no se ha reglamentado y por tanto no hay ninguna restricción al respecto. Aunque la DIMABEL se encuentra estudiando establecer un límite y el correspondiente sistema de control⁶⁶.

Las infracciones relacionadas con el mal uso de las armas o con problemas en los permisos son sancionadas con multa, incautación o decomiso del arma. Al respecto, es de resaltar que se encuentra prohibida la portación de armas en asambleas políticas y espectáculos públicos, como así también portar armas e ingerir alcohol.

Por otro lado, se sanciona con penas privativas de libertad la fabricación, tráfico, ensamble, suministro y adquisición de armas y municiones sin licencia de la autoridad competente. De igual manera, se pena a la fabricación o ensamble de armas de fuego a partir de componentes ilícitamente traficados, la omisión de marcar las armas al momento de fabricarlas, la conversión de un arma de uso civil en una de guerra, y el acopio de armas de fuego, municiones o explosivos sin la autorización correspondiente.

Asimismo, se sanciona con prisión la importación o exportación que no sea realizada por las aduanas de la Capital y del Aeropuerto Internacional “Silvio Pettirossi”. Al respecto, cabe señalar que este tipo penal sólo alcanzaría al contrabando efectuado fuera de dichas aduanas, y no al realizado a través de ellas. Por ejemplo ese sería el caso de un importador que contrabandea armas y municiones sub-declarándolas pero lo hace a través del Aeropuerto.

Las armas incautadas vinculadas a un proceso penal deben ser enviadas en el plazo de 30 días a la DIMABEL para su depósito. Las armas que son decomisadas pueden ser destruidas o utilizadas por las fuerzas públicas. Es de señalar que la posibilidad de no destruir las armas demora su efectiva disposición y puede facilitar su posterior desvío.

Los convenios internacionales a los que ha adherido Paraguay son la *Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados* (CIFTA) y la *Convención Interamericana contra el Abuso de Drogas* (CICAD). A su vez, Paraguay celebró con Brasil en el año 1996 el *Acuerdo para Facilitar el Control del Comercio Ilícito de Armas*. Es de notar que Paraguay aún no ha adherido al *Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones* de las Naciones Unidas.

Las autoridades competentes en materia de control de armas, tal como se ha señalado precedentemente, son por un lado Dirección de Material Bélico (DIMABEL), organismo perteneciente a las Fuerzas Armadas, y que tiene a su cargo otorgar el permiso de tenencia de armas de fuego, el depósito de las armas incautadas y controlar la fabricación, importación, exportación, comercialización, y tránsito de armas, municiones y explosivo; y por el otro la Policía Nacional dependiente del Ministerio del Interior, la cual otorga los permisos de portación y ejerce su control, como así también el de la tenencia.

66 Entrevista con funcionarios de la DIMABEL.

POLÍTICAS DE CONTROL

A partir de fines de los '90 se produjo un aumento de los controles del Estado sobre el tráfico y uso de armas de fuego que se hace evidente en una mayor restricción a las importaciones y en el dictado en el año 2002, tras muchos años de debate, de una nueva Ley sobre armas de fuego, la N° 1.910 y luego de su Decreto Reglamentario el N° 3625/04. El nuevo marco jurídico es bastante más restrictivo y completo que el anterior, aunque mantiene algunas deficiencias sobre todo en su parte penal.

Asimismo, se han llevado adelante acciones y cursos de capacitación tendientes a mejorar el manejo y control de las armas de fuego. Se destruyeron en septiembre/octubre de 2003 unas 2615 armas junto con 81 toneladas de municiones y explosivos, y en mayo/junio de 2005 unas 90 toneladas más con el apoyo de UN-LIREC (DIMABEL, 2005).

De todas maneras, y más allá de las indudables mejoras que se han producido en las políticas de control, sigue habiendo problemas. Uno de ellos es la falta de coordinación e intercambio de información entre agencias, lo cual es común en la administración pública de Paraguay (GACITÚA MARIÓ, 2004) y las agencias competentes en el control de armas no son una excepción (DRE-YFUS, 2003). Aunque ha habido avances en razón de una mejor definición de las competencias por la Ley 1.910/02, y la creación de un "Grupo de Trabajo" interagencial sobre la problemática de armas de fuego⁶⁷.

Otra cuestión es que no se ha avanzado demasiado en el manejo de las armas incautadas, las que deben ser enviadas a la DIMABEL, que es el organismo a cargo de su depósito, pero después de cuatro años de aprobada la Ley 1.910/02, la DIMABEL sólo cuenta con 700 armas del total de las secuestradas, ya que el resto no le han sido remitidas por otros organismos⁶⁸. Esto es un buen ejemplo tanto de los problemas de implementación, como de la falta de coordinación interagencial.

SOCIEDAD CIVIL

Al día de hoy existe una campaña denominada "Armas bajo Control" coordinada por la Sociedad Paraguaya de Criminología y Amnistía Paraguay, en la que participan también otras organizaciones como la Fundación Kuña Aty y asociaciones de usuarios de armas. En el marco de esta campaña, se efectúan acciones de concientización y seminarios. A su vez, hay un grupo de análisis del que forman parte las ONG y representantes de agencias gubernamentales con competencia en el tema, que se reúne periódicamente y en el que se discuten la problemática y las acciones o medidas que conviene llevar a cabo.

67 Decreto N° 13.793/01.

68 Entrevista a funcionarios de la DIMABEL.

CONCLUSIÓN

En Paraguay en un contexto de debilidad institucional y crisis socioeconómica se ha producido un aumento de los hechos delictivos y de los niveles de violencia y existe el riesgo que dichos índices sean mucho más altos en el futuro. Este fenómeno se encuentra agravado por la proliferación y tráfico de las armas de fuego, el que además es fuente del crimen organizado en países vecinos y puede afectar la seguridad regional.

Entonces, y atento los problemas y falta de recursos que enfrenta el gobierno de Paraguay para solucionar dichos problemas, consideramos que la comunidad internacional y en especial los países vecinos deberían asumir un compromiso sustancial y real de colaboración en esa tarea.

Uno de los desafíos que enfrenta Paraguay es quizás común a todos los países de Latinoamérica, y consiste en salvar la distancia entre las normas y la efectiva implementación. Esto alcanza, entre otras cuestiones, al combate del tráfico ilícito de armas, al manejo de los arsenales públicos, al control de las importaciones, las armerías, la venta de municiones y las armas incautadas. Un aumento de la transparencia y de la coordinación de las agencias son recetas y soluciones igualmente aplicables a todos los países.

Asimismo, no hay que dejar de lado la importancia de las acciones de prevención y de concientización acerca de los riesgos que conllevan las armas, tal como se está comenzando a hacer con la campaña “Armas bajo Control”, aunque dicha campaña enfrenta un problema que los supera y que consiste en que los poseedores de armas, en un 86%, lo hacen por razones de seguridad⁶⁹.

69 Ver nota Nro. 9.

URUGUAY⁷⁰

DIEGO M. FLEITAS Y ALEJANDRA OTAMENDI

CON LA COLABORACIÓN DE LUCHAS SCHNEIDER Y LISA SOLMIRANO

Los niveles de violencia y delictivos encontrados Uruguay fueron más altos que lo esperado, y en parte son resultado de un incremento ocurrido en la última década. Las armas de fuego tienen una importante participación en dichos hechos violentos, aunque no tanto si se mira el grado de proliferación de armas en la sociedad. El país actúa como un mercado semi-cerrado ya que al no producir armas, todas deben ser importadas, y por lo tanto su disponibilidad es sensible a las modificaciones en los términos de intercambio. Las fuentes ilegales no son tanto el contrabando, sino las armas que se roban de armerías, de hogares, de las Fuerzas Armadas y las traídas por militares desde distintas misiones de paz de Naciones Unidas. El marco legal es débil, no tipifica como delito a la venta, compra, tenencia y portación ilegal de armas y falta implementar algunas normas respecto a las municiones.

70 Para hacer el presente estudio se realizó un trabajo de campo en Montevideo en Abril de 2006, en el marco del cual se entrevistó a:

-Coronel Marcelo Montaner, Jefe de División Registro Nacional De Armas, y a funcionarios de la Dirección Nacional de Información e Inteligencia - Policía Nacional, de la Oficina de Porte de Armas, Dirección de Coordinación Ejecutiva, Ministerio del Interior, del Registro Nacional de Empresas de Seguridad, Ministerio del Interior, del Departamento de Prensa e Información del Ministerio del Interior, del Departamento de Datos, Estadística y Análisis del Ministerio Del Interior, y del Departamento de Información Poblacional, Ministerio de Salud Pública

A todos ellos les estamos muy agradecidos por su ayuda sin la cual el presente trabajo no podría haber sido efectuado

INTRODUCCIÓN

La República Oriental del Uruguay era conocida como la Suiza de América, entre otras razones, por los bajos niveles delictivos que tenía. Sin embargo, y como fruto de esta investigación, hemos encontrado cifras que muestran niveles de violencia mucho más altos de los esperados. Por ejemplo, en el año 2002 la tasa de homicidios fue de 6,7 cada 100.000 hab., y la de suicidios de 20,9. Además, hubo una notable ola delictiva, en la que se incrementaron los delitos contra las personas en un 140% y contra la propiedad en un 101% entre 1990 y el 2005.

Las armas de fuego se encuentran relacionadas con este fenómeno. Así, en la ciudad de Montevideo en el año 2004 el 54% de los homicidios, el 51% de los suicidios, y el 41% de los robos fueron cometidos con armas de fuego. A su vez, son comunes los accidentes fatales con esta clase de armas, así en el año 2003 estos accidentes provocaron 78 víctimas en todo Uruguay, lo que significa una tasa del 2,4 cada 100.000 hab.

Junto con el gran impacto de las armas en hechos violentos en Uruguay hemos encontrado también altos niveles de proliferación, ya que hay 18 armas legalmente registradas cada 100 habitantes, cifra a la que habría que sumar las armas que no se encuentran registradas.

Ahora bien, no cabe duda que la escalada delictiva en Uruguay se encuentra directamente relacionada con factores institucionales, culturales y socio económicos, como por ejemplo el aumento del desempleo⁷¹. Sin embargo la proliferación y el consecuente fácil acceso a las armas es una variable que en un contexto de crisis cobra una nueva dimensión, en la que se acentúa su carácter de factor de riesgo. Esto hace que al día de hoy las políticas de control de armas en Uruguay cobren particular relevancia como herramienta para moderar los niveles de violencia.

DELITO Y ARMAS DE FUEGO

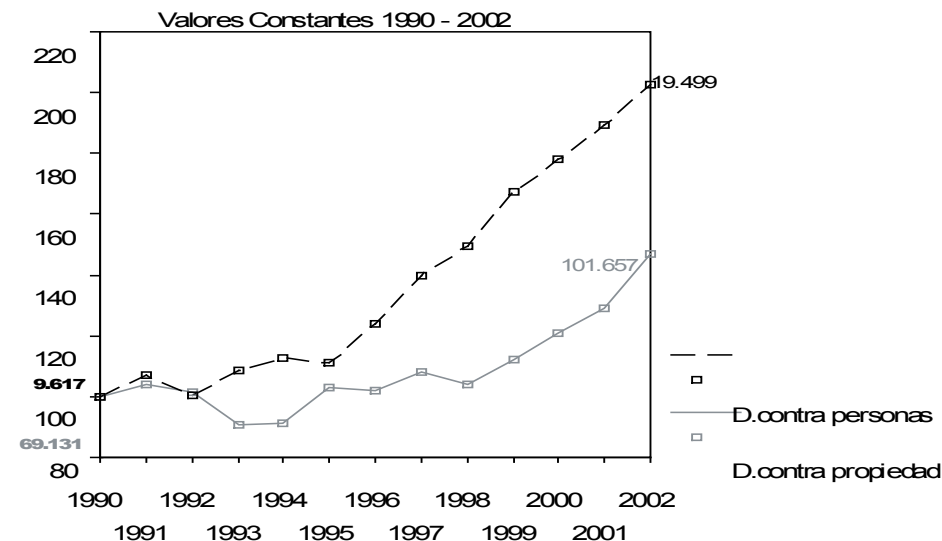
A partir de la segunda mitad de los '90 en Uruguay se produjo un importante incremento de los niveles delictivos. Así, en el año 2002, los delitos contra las personas habían aumentado un 103% respecto a 1990, y los delitos contra la propiedad un 47%⁷². Esta tendencia continuó, y en el 2005 el número de delitos contra las personas y contra la propiedad habían crecido un 18% y un 43% respecto al 2002⁷³.

71 El Coeficiente de Pearson de Correlación entre tasa de desempleo y delitos contra la propiedad entre 1990 y el 2002 en el Uruguay, es del ,941 con una significancia de ,000.

72 MINISTERIO DEL INTERIOR - PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA (2003) "Anuario Estadístico sobre Violencia y Criminalidad en el Uruguay 1990-2002". Los delitos contra la propiedad comprenden principalmente hurto, rapiña (es decir robo) y daño, y los delitos contra las personas se encuentran comprendidos, entre otros, por las lesiones, agresiones sexuales y homicidios.

73 MINISTERIO DEL INTERIOR DEPARTAMENTO DE DATOS, ESTADÍSTICAS Y ANÁLISIS "Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad en Uruguay – Febrero 2006", www.minterior.gub.uy (consultada en abril de 2006). En el año 2005 hubo 23.160 delitos contra las personas, es decir un 140% más respecto al 1990 y 145.490 delitos contra la propiedad, es decir un 101% más respecto a 1990.

Evolución del Delito en Uruguay



Fuente: Cálculos basados en datos del M. del Interior

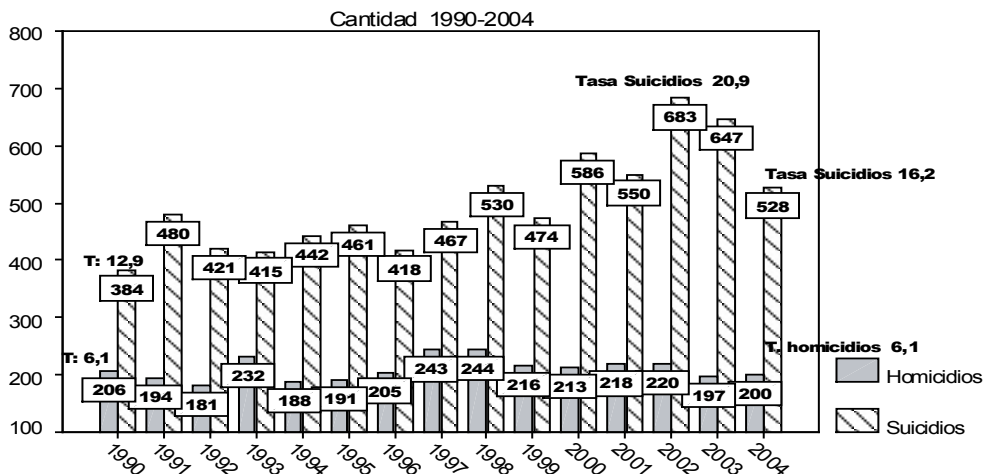
Es notable la correlación entre los niveles delictivos y los de desempleo, cuya tasa era de solo 8,5% en 1990, pero a mediados de los '90 y en forma similar a los delitos, empezó a crecer y llegó a un 17% en el 2002⁷⁴. Luego, la tasa de desempleo bajó y en el 2004 fue del 13%, pero ello no parece haber afectado las tendencias delictivas.

La cantidad de homicidios en los últimos años se ha mantenido más o menos constantes: hubo 206 homicidios en 1990 y 200 en el 2004, con una tasa del 6,1 cada 100.000 hab. en dicho último año. Estas cifras dadas por el Ministerio del Interior son muy superiores a las usualmente citadas por la bibliografía, e implicarían que el Uruguay es un país de niveles medios de violencia y no bajos como usualmente se considera⁷⁵.

74 Es de recordar que el Coeficiente de Pearson de Correlación entre tasa de desempleo y delitos contra la propiedad entre 1990 y el 2002, es del ,941 con una significancia de ,000.

75 MINISTERIO DEL INTERIOR - PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA. op. cit.; MINISTERIO DEL INTERIOR - PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA (2004) "Anuario Estadístico sobre Violencia y Criminalidad en el Uruguay 2003"; MINISTERIO DEL INTERIOR DEPARTAMENTO DE DATOS, ESTADÍSTICAS Y ANÁLISIS (2005) "Anuario Estadístico sobre Violencia y Criminalidad en el Uruguay 2004".

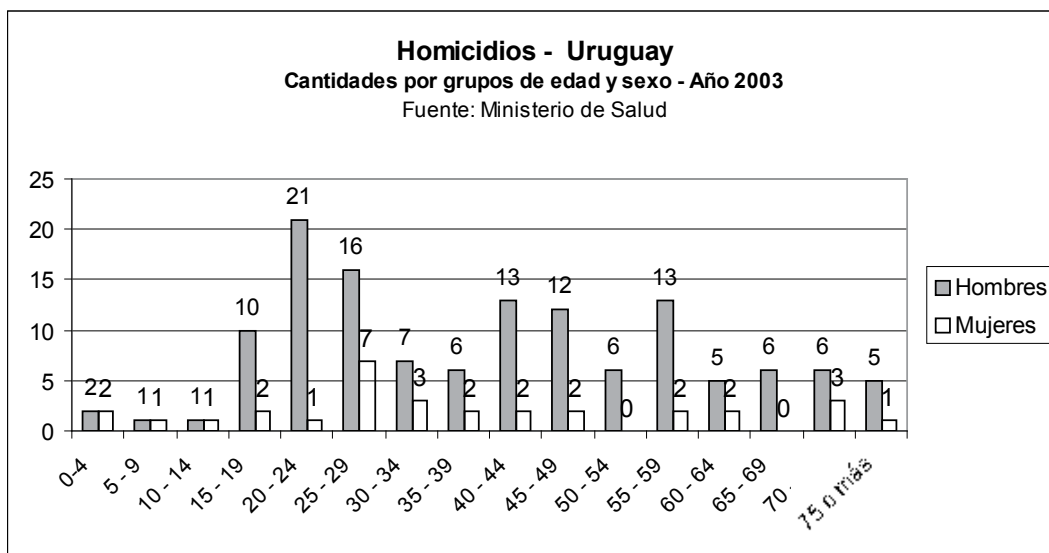
Homicidios y Suicidios en Uruguay



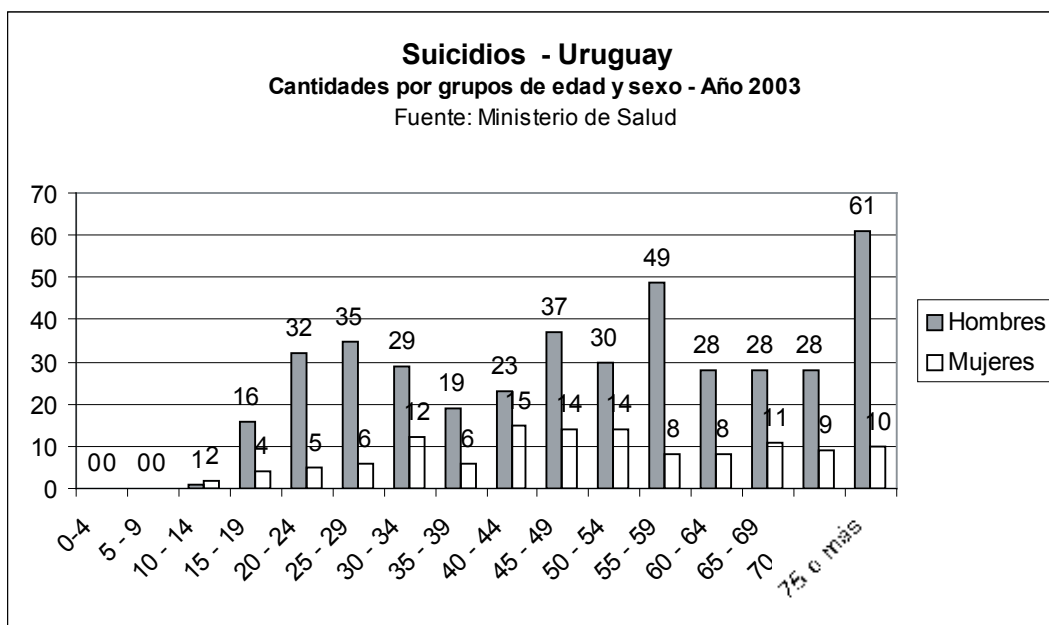
Los suicidios, en cambio, sí han experimentado un aumento en la última década: crecieron de 384 casos (tasa del 12,9 cada 100.000 hab) en 1990, a 523 casos (tasa del 16,2) en el 2004, lo que implicó un aumento del 37%, con un pico en el año 2002, en plena crisis económica, de 683 suicidios y una tasa de 20,9.

En cuanto a las características de las víctimas de homicidios, en su gran mayoría son hombres (80 %). A su vez, los grupos etarios con mayores cantidades de muertos son los de entre 20-24 y 25-29 años⁷⁶.

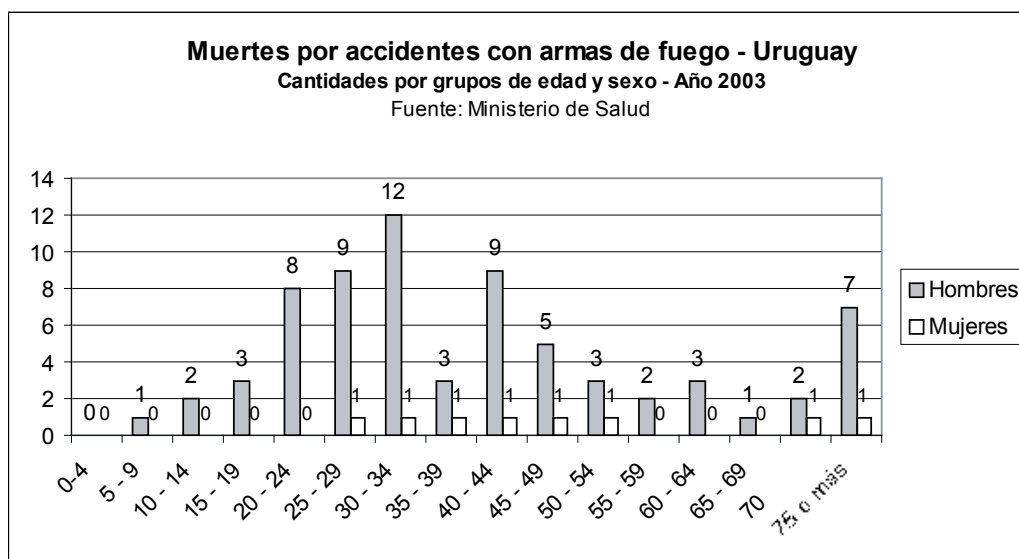
⁷⁶ Las estadísticas del Ministerio de Salud dan para el año 2003 un total de 162 homicidios, es decir un tasa de 5 cada 100.000. Mientras que las estadísticas del Ministerio del Interior dan cuenta de 197 homicidios, lo que implica una tasa del 6,08 cada 100.000hab.



En lo que respecta a las características de las víctimas de suicidio, es de notar que de los 543 casos registrados por el Ministerio de Salud en el 2003, un 77% fueron hombres, y que el grupo etario con mayor cantidad de suicidios fue el de “75 o más”. Para el mismo año el Ministerio del Interior reportó 647 suicidios.



Ahora bien, en lo que respecta al impacto de las armas de fuego en muertes accidentales, cabe resaltar que en el año 2003 hubo 78 víctimas, de las que el 90% de eran hombres. Dentro de los fallecidos hubo 3 casos de menores de 15 años, y el grupo etario con mayor cantidad de víctimas fue el de entre 30 y 34 años.



Ahora bien, de los homicidios ocurridos en la ciudad de Montevideo entre los años 2001 y 2005, fueron cometidos con armas de fuego entre un 54 y 57% de los casos, salvo en el año 2003 en que dicho porcentaje fue de solo del 33%, tal como se desprende del siguiente cuadro.

Uso de Armas de Fuego en Hechos de Violencia

Montevideo 2001 - 2005

	Homicidios			Suicidios			Rapiñas		
	% con Armas	Con Armas	Total	% con Armas	Con Armas	Total	% con Armas	Con Armas*	Total
2001	56%	62	109	32%	76	236	74%	4028	5406
2002	57%	71	124	35%	98	275	69%	5329	7702
2003	33%	29	86	30%	73	236	56%	3464	6181
2004	54%	48	88	51%	80	156	41%	2639	6359
2005	57%	48	84				35%	2657	7485

Fuente: Cálculos propios en base de Estadísticas Policiales.
 * Los datos de las rapiñas con armas se basan en declaraciones de las víctimas

En los suicidios, el uso de armas de fuego del 2001 al 2003 estuvo entre el 30 y 35% de los casos, aumentando en el año 2004 al 51%. Mientras que en los casos de rapiña, es decir robo, el uso de armas de fuego fue decreciendo del 74% en el 2001 al 35% en el 2005.

PROLIFERACIÓN Y TRÁFICO DE ARMAS: ARMAS REGISTRADAS Y VENTA LEGAL DE ARMAS

En Uruguay, en marzo de 2006, se encontraban inscriptas 592.923 armas. Lo que implica que hay 18 armas registradas cada 100 habitantes⁷⁷. Este número incluye a las armas de las fuerzas armadas y la policía, a los que pertenecerían un 8,35% del total. El número de personas inscriptas como tenedoras de armas es de 385.008, de los cuales 1187 son coleccionistas⁷⁸.

Armas Registradas en Uruguay Año 2006		
	Cantidad	%
REVOLVER	256.795	43,31
RIFLE	136.728	23,06
PISTOLA	102.991	17,37
ESCOPEA	88.701	14,96
PISTOLONES	1.719	0,29
OTROS	5.989	1,01
TOTAL	592.923	100,00
Fuente: Registro Nacional de Armas		

De acuerdo a fuentes consultadas, en Uruguay habría altos índices de registración, lo que se vería corroborado por el hecho de que el 51% de las armas involucradas en hechos delictivos se trataban de armas inscriptas⁷⁹. Esto también es prueba de que la registración *per se* no es un mecanismo suficiente para prevenir hechos de violencia.

Otro indicador respecto a la proliferación de armas, surge de la encuesta de Victimización realizada en agosto de 2004 por el Programa de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, en la que el 7,3% de los encuestados en Montevideo y el 9,6% en Canelones declararon tener o portar armas de fuego como alternativa de defensa contra la delincuencia⁸⁰.

En el siguiente cuadro vemos la cantidad anual de los permisos de tenencia y porte otorgados. El incremento de los permisos de tenencia en el 2001 y 2002 puede deberse al aumento de la criminalidad como así también a la posibilidad, a partir de entonces, de poseer pistolas 9mm. Como contrapartida, habrían bajado el número de coleccionistas, muchos de los cuales aparentemente utilizaban esa figura legal para poseer las antedichas pistolas, cuya tenencia se encontraba prohibida.

77 Tomando como referencia la población de acuerdo al censo del 2004, es decir 3.241.003.

78 Entrevista con el Coronel Montaner.

79 Entrevista con el Coronel Montaner.

De las 795 armas sobre las que se requirió información entre mayo de 2005 y mayo de 2006, 405 se encontraban registradas.

80 Resumen ejecutivo del Ministerio del Interior de fecha 16/2/5.

Permisos de Porte y Tenencia otorgados		
Años 2000- 2005		
	Porte	Tenencia
2000	119	1955
2001	68	2941
2002	230	3197
2003	288	2490
2004	247	1742
2005	447	1154
Fuente: Estadísticas Policiales		

En cuanto a la provisión legal de armas, es de señalar que se encuentran registradas 141 armerías (49 en Montevideo y 92 en el Interior), 25 importadores y 12 rematadores⁸¹. Los precios en el mercado legal serían de U\$D 600 por una pistola, U\$D 100 por una pistola usada, y U\$D 40 por un revolver usado comprado en un remate⁸².

El problema del uso de armas por empresas de seguridad merece ser destacado. Se encuentran inscritas ante el RENAEMSE (Registro Nacional de Empresas de Seguridad) 183 empresas que emplean 12.300 guardias, de los cuales un tercio están armados. Las empresas tienden a no cumplir la normativa y de las 50 inspecciones realizadas en el 2005, en todos los casos se encontraron infracciones. En el mismo año se encontraron 70 guardias sin habilitación para tener armas e incluso hubo un caso de suicidio de un guardia que tampoco tenía permiso de tenencia de armas⁸³.

Otro problema es el de los turistas, quienes pueden ingresar con armas sin tener necesariamente permiso en su país de origen. En Uruguay se registraría la entrada y salida de las armas en el lugar donde ello ocurre, pero como no hay un registro centralizado se dificulta el control⁸⁴.

TRÁFICO ILEGAL DE ARMAS

En lo que respecta a las fuentes del mercado ilegal de armas en Uruguay, de acuerdo a fuentes de inteligencia uruguayas, el contrabando de armas no sería relevante, lo cual parece razonable por cuestiones de economía y de escala del mercado uruguayo. En cambio, de acuerdo a entrevistados, tendrían mas importancia las armas robadas a armerías y hogares. También se ha señalado como lugar de tráfico la Feria de Piedras Blancas en Montevideo.

Otra fuente del mercado ilegal serían armas traídas por militares uruguayos de sus misiones de paz en Naciones Unidas. Estas armas son AK 47, y la cantidad de que habría ingresado al Uruguay se calcula en 800. A su vez, se habrían detectado faltantes de fusiles FAL y de granadas de las Fuerzas Armadas Uruguayas (DREYFUS, 2003). Sin embargo, es de señalar que de acuerdo a entrevistados en los hechos delictivos en Uruguay no se utilizaría armamento “pesado” o de alto calibre. Lo que nos hace preguntarnos que ocurrió con los fusiles de asalto ingresados al Uruguay o con los desviados de sus arsenales.

81 Entrevista con el Coronel Montaner.

82 Entrevista a funcionario policial, 20 de abril de 2006.

83 Entrevista a funcionario del RENAEMSE, 20 de abril de 2006.

84 Entrevista con el Coronel Montaner.

También las armas las robadas a poseedores legales nutren al mercado ilegal, de tal forma del año 2002 al 2005, en la Ciudad de Montevideo, fue denunciado el hurto de 2309 armas de fuego⁸⁵.

Las armas de fabricación casera en el Uruguay son muy raramente utilizadas en hechos delictivos, lo que puede ser interpretado como un indicio o *proxy* de la relativa abundancia de armas comunes, y en razón de lo cual no resultaría necesario buscar sustitutos.

Con relación al tráfico de Uruguay hacia otros países, en una investigación recientemente efectuada surgió la existencia del tráfico ilegal de municiones al menos en pequeña escala de Uruguay al Brasil. A su vez en dicha investigación se comprobó que numerosos negocios comunes como ferreterías, bazares y veterinarias vendían ilegalmente munición en Uruguay (DREYFUS y BANDEIRA, 2006).

Por otro lado no está de mas señalar que en el Uruguay se han asilado o aparecido personas vinculadas a organizaciones acusadas como terroristas, como la *ETA* o el *Movimiento Revolucionario Tupac Amaru*. Lo que implica que Uruguay podría ser potencialmente utilizado por dichas organizaciones y las redes de emigrantes vinculadas a ellas para pasar o adquirir armas y explosivos.

IMPORTACIONES DE ARMAS Y MUNICIONES

Uruguay no produce armas y municiones por lo cual debe importarlas en su totalidad. De acuerdo a los datos de la COMTRADE el monto de importaciones de Uruguay ha ido disminuyendo a partir de 1997, fenómeno que se acentúa a partir de 1999, llegando a su piso en el año 2002 con U\$D 399 mil, es decir, 6 veces menos que el pico de importación es del año 1996⁸⁶. Este hecho se podría explicar debido principalmente a la crisis económica desde fines de los '90 y a la devaluación ocurrida en el 2002, las que sin duda deben haber tornado demasiado onerosas las importaciones.

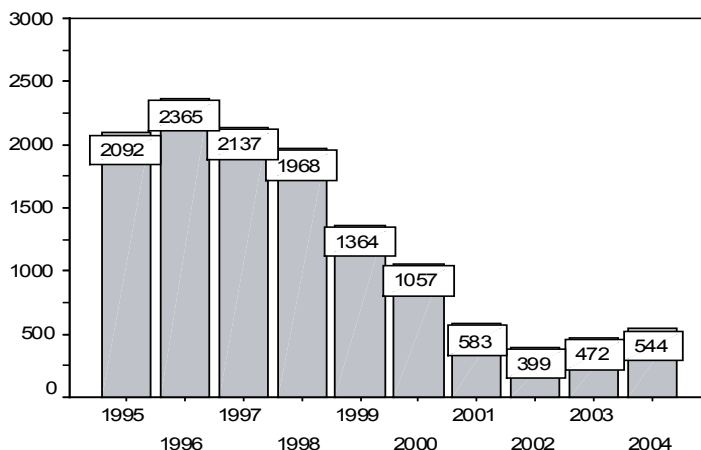
85 Estadísticas Policiales

86 La COMTRADE es una base de datos de las Naciones Unidas con información aduanera provista por los países. Los datos fueron procesados a partir de la base de datos NISAT (The Norwegian Initiative on Small Arms Transfers), que captura los datos de la COMTRADE sobre armas pequeñas y ligeras, y municiones, pero tiene una presentación mas "amigable". www.nisat.org (acceso en marzo de 2006).

Los items de COMTRADE incluidos en la NISAT y en este análisis son: Air gun pellets, lead shot, parts of shotgun cartridges (930629); Bombs, Grenades, Ammunition, Mines, & Others (930690); Parts & accessories for Small Arms & Light Weapons (930599); Parts & accessories of Military Weapons (930590); Parts & accessories of revolvers or pistols (930510); Parts & accessories of shotguns or rifles (930529); Pistols & Revolvers (9302); Shotgun barrels (930521); Shotgun Cartridges (930621); Small Arms Ammunition (930630); Sporting & Hunting Rifles (930330); y Sporting & Hunting Shotguns (930320).

Importaciones de Armas y Municiones de Uruguay

1995 - 2004 Miles de U\$D corrientes

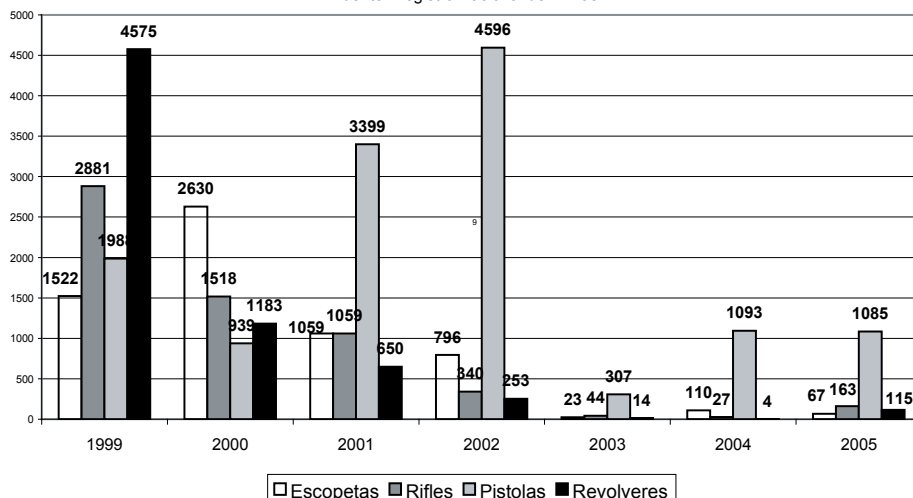


Fuente: NISAT/COMTRADE

Las estadísticas del Servicio de Material y Armamento del Uruguay informan que a partir del año 1999 la cantidad de escopetas y rifles importados fue disminuyendo hasta prácticamente no existir; y que en cambio ha aumentado en forma notoria la cantidad de pistolas que se importan. Además, con la crisis de seguridad la población pudo haber percibido la necesidad de comprar armas de puño para defensa, y a partir del año 2000 se legalizó la adquisición de pistolas 9 mm, lo cual puede explicar el salto que dan las importaciones de pistolas a partir del año siguiente.

Importaciones de Armas de Fuego del Uruguay
Por tipo y cantidad - Años 1996 - 2005

Fuente: Registro Nacional de Armas

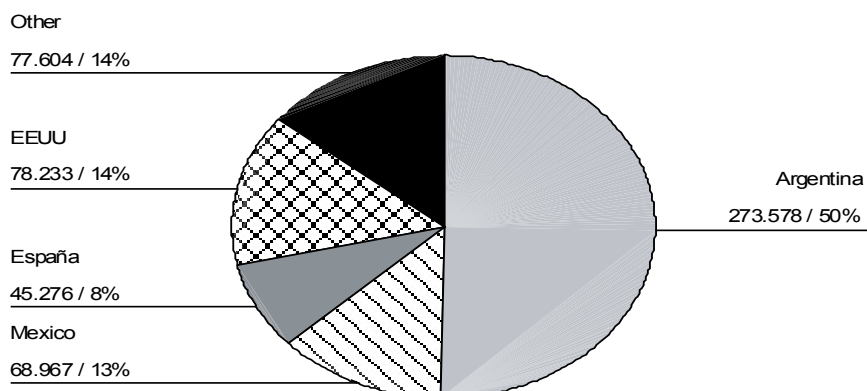


Asimismo, a raíz de la crisis hubo un notable aumento de la proporción de municiones sobre el total de las importaciones. En el 2004, las importaciones de municiones correspondieron al 82% de total, a diferencia del año 1996 cuando sólo representaban el 34% del total de importaciones. Lo cual se puede explicar por el hecho de que las municiones son fungibles y su demanda sería más constante y menos elástica respecto a la disminución de los ingresos o el aumento relativo de los precios por la devaluación. Esto también es un indicio de la importancia de las municiones para los usuarios y como contrapartida, la importancia que deberían tener para las políticas de control⁸⁷.

En lo que respecta al país de origen de las armas y municiones importadas por Uruguay, es destacar la preponderancia en el año 2004 de la Argentina, con un 50% del total.

Importaciones de Uruguay por País de Origen

Año 2004 - U\$ Corrientes



Fuente: NISAT/COMTRADE

MARCO JURÍDICO⁸⁸

Para poder adquirir o ser tenedor de un arma de fuego resulta necesario contar con el "Título de Habilitación para la Adquisición y Tenencia de Armas" (THATA), que es otorgado por la policía y tiene cinco años de vigencia. El costo total del permiso es de \$1290 (pesos uruguayos)⁸⁹, y son requisitos para obtenerlo ser mayor de 18 años, presentar un comprobante de empleo o ingresos regulares, certificado de antecedentes judiciales, certificado de aptitud psíquico-física, y acreditar la idoneidad en el manejo de las armas.

Se encuentra prohibida la adquisición y tenencia de armas largas de calibre superior a 6.5 mm; las pistolas automáticas de calibres superiores a 7.65 mm y las pistolas semiautomáticas de calibres superiores a 9 mm.

⁸⁷ Cálculo efectuado a partir de la base de datos NISAT/COMTRADE.

⁸⁸ Las principales normas son Decreto Ley 10.415; Decreto 2.605/43; Decreto 24.229/59; Decreto 365/69; Decreto 652/70; Decreto 353/75; Decreto 550/69; Ley 16.145; Ley 16.320; Decreto 91/93; Decreto 195/95; Decreto 231/02; Decreto 247/04, más resoluciones y circulares del Ministerio del Interior y del SMA.

⁸⁹ El costo del permiso fue informado por las autoridades del Registro Nacional de Armas. En el mes de abril de 2006 era equivalente a U\$D 56.

Una vez conseguido el THATA se debe registrar cada arma y obtener una “Guía de Posesión de Armas” en Registro Nacional de Armas del Servicio de Material y Armamento (SMA) que depende del Ministerio de Defensa. La Guía, es decir el permiso, tiene una duración de 10 años.

El permiso de porte puede ser solicitado solo respecto a las armas de puño, y se deben explicar las razones del pedido. La policía es la autoridad encargada de otorgar dicho permiso que tiene una vigencia de dos años y es revocable. Las autoridades políticas, funcionarios judiciales y algunos funcionarios públicos no necesitan de permiso para portar armas mientras se encuentren en sus funciones.

Los coleccionistas deben solicitar permiso al Servicio de Material y Armamento, no tienen límite respecto a la cantidad de armas, y estas pueden ser de cualquier tipo salvo automáticas o declaradas como material de guerra por el Poder Ejecutivo. Las armas deben estar desactivadas. Es de dudar cual es grado de aplicación o eficacia de dicha desactivación, en especial si se tiene en cuenta que era la figura del coleccionista era usada para poseer pistolas 9mm.

Las armerías deben contar con permiso del SMA, y deben llevar libros de registro de la venta de armas y municiones. A su vez deben informar mensualmente a la policía las ventas que han efectuado.

En lo que respecta a la venta de municiones, y si bien los entrevistados han coincidido en la falta o dificultades de su control, es de señalar que en el art. 213 del Decreto N° 2065/43 expresamente se establecen mecanismos de control y límites a la cantidad de municiones que se pueden comprar, pero esta norma aparentemente no se aplica.

Las importaciones de armas y municiones deben contar con la autorización previa del Ministerio de Defensa. La Dirección de Logística de dicho Ministerio emite los certificados de despachos y/o descarga, y es el Servicio de Material y Armamento el encargado de otorgar los certificados de importación. Asimismo, todos los despachos deben ser depositados en el SMA a efectos de su control. Este organismo es también el encargado de llevar un registro estadístico de las importaciones. Es de destacar que los citados mecanismos de control alcanzan solo a las importaciones comerciales, y no a las efectuadas por la policía o las fuerzas armadas.

El régimen de sanciones es notable por lo leve que es. La tenencia, porte, compra o venta ilegal de armas tienen solo sanciones administrativas, multas o decomiso. El Código Penal sólo tipifica el delito de portar o tener armas modificadas en sus características, o cuyas marcas hayan sido alteradas o suprimidas, y lo pena con prisión de tres a dieciocho meses “o multa equivalente” (Art. 152 bis).

Las armas incautadas a los seis años de encontrarse en depósito deben ser destruidas o puestas a disposición del Comando General del Ejército cuando sean útiles o tengan valor de colección.

En cuanto al marco jurídico internacional, es de señalar que Uruguay ha adoptado la CIFTA y la CICAD, pero aún no ha firmado el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones de las Naciones Unidas.

AGENCIAS GUBERNAMENTALES Y POLÍTICAS DE CONTROL

Tal como se ha señalado previamente, las principales agencias con competencia en el control de armas son la Policía, y el Registro Nacional de Armas del Servicio de Material y Armamento. Acerca de la relación entre ambas agencias se ha aducido que tienen problemas para coordinar acciones e intercambiar información entre sí (DREYFUS, 2003).

La Policía, dependiente del Ministerio del Interior, es quien tiene a su cargo otorgar los permisos de porte y tenencia, inspeccionar los polígonos de tiro y el manejo de las armas incautadas a través de la Oficina de Contralor de Armas (OCA), hasta su envío al Servicio de Material y Armamento. La cantidad de estas armas que se encontraban en depósitos judiciales del SMA en el 2005 ascendía 13.216, de las que un 63% eran armas de puño⁹⁰.

La otra agencia, es el Registro Nacional de Armas (RNA) dependiente del Servicio de Material y Armamento (SMA) del Ministerio de Defensa. El RNA tiene tres áreas, la de registro que se encarga otorgar las guías de posesión de las armas, la de control de importaciones (civiles), la de control de armerías y coleccionistas. El SMA es el encargado de la destrucción de las armas.

La cantidad de armas destruidas de 1998 al 2005 fue de 17.595, correspondiendo 1.512 a dicho último año. Para junio de 2006 está planeada la destrucción de otras 2.056.

Por otro lado es de destacar el cambio efectuado recientemente a través del Decreto 231/02, por el que, si bien bajó a edad mínima de tenedores de armas de 21 a 18 años, al mismo tiempo se agregaron requisitos para obtener la tenencia de un arma. Por ejemplo, los certificados de aptitud psíquico-física y de idoneidad de manejo de armas y se encarecieron los gastos para poder obtener el permiso. Quizás la falta de requisitos hasta la aprobación de dicho Decreto es lo que explica tanto los altos niveles de inscripción como la gran proporción de uso de armas registradas en hechos delictivos.

SOCIEDAD CIVIL

Hasta hace unos años en Uruguay eran las Iglesias las que lideraban distintas acciones de prevención de la violencia. Recientemente, por impulso de la diputada Daisy Turné, se creó la Asociación de Lucha para el Desarme Civil (ALUDEC) que llevó adelante la campaña de concientización sobre los riesgos de las armas, cuyo lema era *“Tenés un arma, tenés un problema”*.

CONCLUSIONES

Si bien los niveles de violencia y de uso de armas de fuego en Uruguay son bajos en comparación con otros países latinoamericanos, no dejan de ser preocupantes y hacen que sea necesario avanzar más en políticas de control de armas, ya que la proliferación y el acceso a dichas armas es un factor que facilita y agrava los hechos de violencia (CUKIER, 2002). Esta relación parecería ser más fuerte en los casos de los suicidios (HEMENWAY, 1995), y los altos niveles existentes tanto de suicidios como de proliferación en el Uruguay abonarían dicha hipótesis, y la consecuente necesidad del control.

Ahora bien, y en cuanto a políticas para avanzar en la mejora del control de armas de fuego, para empezar habría que señalar un punto que es de aplicación a casi todos los países latinoamericanos: la necesidad de aumentar la coordinación e intercambio de información de todas las agencias competentes. Una medida que sería de suma utilidad, le daría transparencia al sistema y evitaría regateos de información, es que las bases de datos de las agencias estén interconectadas.

90 La fuente es un video informativo hecho por el Batallón de Comunicaciones “Libertad o Muerte” del Ejército Uruguayo para el Registro Nacional de Armas.

Asimismo, como resultado de esta investigación y de otras ya existentes, es de señalar que sería necesario una mejora y efectiva implementación de los controles sobre la venta de municiones, los arsenales de las fuerzas armadas y policiales, las empresas de seguridad privada y los controles fronterizos, todas estas medidas están orientadas a evitar que ingresen armas al “mercado”. Como contrapartida, atento la gran proliferación de armas y para retirarlas de circulación, se deberían llevar adelante primero acciones de concientización y luego un plan de recolección.

También se debería hacer un esfuerzo sobre el efectivo control del mercado y la tenencia ilegal, en especial debido a los recientes mayores controles para la tenencia legal de armas, ya que en caso contrario se corre el riesgo que dichos controles tengan un efecto negativo, es decir no menos armas sino una mayor ilegalidad. En tal sentido una de las medidas convenientes sería que se tipifique penalmente la venta o tráfico ilegal de armas, lo cual no se encuentra hoy en día contemplado por el régimen penal uruguayo.

BIBLIOGRAFÍA

- BORDA, Dionisio y MASI, Fernando (1998) "Los Límites de la Transición: Economía y Estado en el Paraguay en los años 90", CIDSEP, Asunción.
- CUKIER, Wendy (2002) "Small Arms and Light Weapons: A Public Health Approach", en The Brown Journal of World Affairs, Spring 2002, Vol. IX.
- DIMABEL (2005) "Informe sobre Medidas Implementadas en el Marco del Programa de Acción de las Naciones Unidas", Asunción.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, "Anuario Estadístico 2004", Asunción, www.dgeec.gov.py.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, "Censo 2002", Asunción, www.dgeec.gov.py.
- DREYFUS, Pablo et al (2003) "Control de Armas Pequeñas en el MERCOSUR", International Alert.
- DREYFUS, Pablo y BANDEIRA, Rangel (2006) "Vecindario Bajo Observación: Un estudio sobre las Transferencias Grises de armas pequeñas y munición en las Fronteras de Brasil con Paraguay, Bolivia, Uruguay y Argentina", Viva Rio, Documento de Trabajo N° 2.
- FLEITAS, Diego (2006) "El problema del uso y Proliferación de Armas de Fuego y sus Políticas de Control en Argentina" en Revista Perspectivas en Seguridad Ciudadana y Políticas Públicas, Año I N° 1 – Enero 2006.
- GACITÚA MARIÓ, Estanislao SILVA-LEANDER, Annika y CARTER Miguel (2004) "Paraguay: Temas de desarrollo social para el alivio de la pobreza" Banco Mundial, Documento de Trabajo N. 4/04
- HEMENWAY, David et al (1995): "Firearms and community feelings of safety", en Journal of Criminal Law and Criminology , Vol. 86., No. 1, Northwestern University, USA.
- IOTTY, Carolina (2004) "Mercosul: Harmonizando Leis para a Prevencao do Tráfico Ilícito de Armas de Fogo", Viva Rio, 4ª Edicaco.
- IRIARTE, Ignacio (2004) "Derogación de la tenencia de municiones de guerra (ley 25.886). Un hijo inesperado de la fiebre penalizadora" en Suplemento Penal de la Revista La Ley, Buenos Aires, 20/06/04.
- KHAN, Mohsin y KNIGHT Malcom (1988) "Import Compression and Export Performance in Developing Countries" en The Review of Economics and Statistics, V. 70, N. 2 .
- MINISTERIO DEL INTERIOR - PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA (2003) "Anuario Estadístico sobre Violencia y Criminalidad en el Uruguay 1990-2002".
- MINISTERIO DEL INTERIOR - PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA (2004) "Anuario Estadístico sobre Violencia y Criminalidad en el Uruguay 2003"

MINISTERIO DEL INTERIOR DEPARTAMENTO DE DATOS, ESTADÍSTICAS Y ANÁLISIS (2005) "Anuario Estadístico sobre Violencia y Criminalidad en el Uruguay 2004".

MINISTERIO PÚBLICO - DIRECCIÓN DE POLÍTICA CRIMINAL Y CRIMINOLOGÍA (2005) "Estadísticas Criminológicas", Asunción.

NIETO LOAIZA, Rafael (2001) "Resumen del Diagnostico Integral y Participativo de la Policía Nacional De Paraguay: Proyecto PAR/99/009"

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, www3.who.int

OTAMENDI, María Alejandra (2005) "¿Hacia una Sociedad Armada?" Asociación para Política Públicas - SaferAfrica, Pretoria.

OTRANTO, Guido (2004) "Armas y explosivos. El nuevo régimen penal del artículo 189 bis del Código Penal (Ley 25.886)" en *Revista La Ley*, Buenos Aires 22/07/04.

PILZ, Dania et. al. (2004) "La lucha campesina 1990 – 2004". Centro de Documentación y Estudios, Asunción.

SCHROEDER Matthew (2004) "Small Arms, Terrorism and the OAS Firearms Convention" Federation of American Scientists, Occasional Paper No. 1, March 2004

SECRETARÍA DEL MERCOSUR - SECTOR DE ASESORÍA TÉCNICA "Consultoría Jurídica Estudio N° 01/051 - Relevamiento de Normas sobre el Control de Armas de Fuego en los Niveles Internacional, Mercosur y Nacional"

TAZZA, Alejandro (2004) "*El delito de tenencia y portación de armas de fuego, entrega ilegítima de armas y adulteración o supresión de su numeración*", en *Revista la Ley*, Buenos Aires 26/10/04.

VARACALLI, Daniel (2004) "*El nuevo artículo 189 bis del Código Penal: un arma legal contra las armas reales*", en *ADLA*, Buenos Aires, Tomo 2004-C, pag. 4109.

English Summary

ARGENTINA

Since 1990¹ in Argentina there was a crime and violence escalation, accompanied by an increase of the proliferation and use of firearms. Thus, crime level grew 154%, suicides 60% and deaths by firearms accidents 82% from 1991 to 2004. This growth was superior in cities like Buenos Aires, where the crime rate increased 349% in the same period. Furthermore, the proportion of firearms use grew in homicides from 49% to 78% between 1991 and 1997, and in robberies from 40% to 71% between 1995 y 2003, in Buenos Aires City.

In 2004 there were 2,259 homicides (6.2 rate per 100.000 p), 86% of the victims and 91% of their authors were men. Additionally, the 52% of total cases were committed with firearms. In the same year, there were 3,137 suicides (8.7 rate) and 79% of the victims were men and the 29% of total cases were done with firearms.

The death toll by firearms in 2004 was 2,841 (7.7 rate per 100.000 p), comprised by 1.177 homicides (3.2 rate), 919 suicides (2.5 rate), 187 accidents (0.5 rate), and 558 by undetermined intention (1.5 rate).

The number of firearms registered by civilians in 2004 was 1.123.059, and the number of individuals enlisted as legal owners was 624.735, of whom 96,5% were men. This number of individuals registered had grown 34% from year 2000, in which they were only 458.000. Also, it is worth noticing the change of the reasons for possessing a gun, in 1996 only 29% of owners adduced to have a firearm for security reasons, while in 2003 this number grew to 45%.

There is an important number of low quality and caliber guns in the illegal market, which are commonly used by petty criminals. The seized firearms storages and public arsenals are one of the arm sources for illegal activities. Thus, between 1995 and 2005 had been found or used in crimes 141 FN FAL, 2 AR15, 144 sub-machineguns, 152 grenades, 34 antitank grenades, missile and missile launchers, and 8 heavy machineguns. It can be presumed that all these arms belonged once to Argentine public forces.

In addition, 3,100 Argentine arms had been seized in Rio do Janeiro, among them there were 81 FN FAL, 244 sub-machineguns, 98 FM 9mm pistols (made by *Fabricaciones Militares*), and 238 FMK2 grenades.

Argentine legal exports of small arms and ammunitions has markedly grown after devaluation in 2002. Thus, in 2005 they reached USD 10 million. Their main destination is the United States (71% in 2004). The imports, on the contrary, has compressed to only USD 2,2 million in 2002, but they reached USD 5,5 million in 2005. Their main origins were Brazil, USA and Italy.

In 2004 the Congress has passed a new law, 25.938, creating a Register on Seized Firearms and setting security standards, what was an important advance, but after two years it has not been

implement yet. Also, the Penal Code article related to firearms (189bis) was changed, but the new one it has serious loopholes and, at the same time, it implies an increase of penalties without enough consistency. A positive measure that must be highlighted is that the obligation of an end user certificate for small exports was established in 2005.

On the civil society action, we must stand out the creation of the *Red Argentina por el Desarme*, in 2004.

Some steps than can be taken to improve firearm control policies in Argentina are: to increase coordination and information exchange among agencies; to set reasonable penal norms; to implement the seized firearms law; to strengthen the management of public stockpiles; to enhance real control on arms shops and factories, to increase transparency on arms exports and to carry out shipment verification to avoid export divestments; to enhance effectiveness and autonomy of the main agency on the issue (RENAR), which has very close ties with arms industry; and finally to generate a proactive attitude of polices and judiciary.

PARAGUAY

Paraguay is in a situation of democratic transition and socioeconomic change, and at the same time it faces the problem of having weak institutions, high poverty and inequality rates and a tradition of political violence.

Thus, crime levels have increased, robberies grew 70% from 2001 to 2003, suicides and homicides increased 93% and 39% from 2000 to 2005, respectively. Also it is worth noticing the growth of violence and crime in rural areas, occupations, cattle stealing and lynching, in a context of agricultural boom and peasant migration.

In 2005 there were 929 homicides (16.2 per 100,000 people), of which 58% were committed with a firearm, and where 92% of the total victims were men. In the same year there were 189 suicides (6.1 rate), of which 26% were done with firearms, and 71% of the suicide victims were men.

There are 316,093 firearms legally owned by civilians, what means a rate of 5.5 per 100 people, but the number of the illegal ones has been estimated in 1,000,000.

The quantity of firearms and ammunitions imports during the 1990s was much higher than the Paraguayan necessities. The year 1995 has the record of USD 12 millions. However around the decade end, imports fell dramatically thanks to a more restrictive policy of the Paraguayan government and market saturation. Thus, in 2003 imports were only USD 1.2 millions, and ammunitions were 82% of them.

Paraguay has been pointed out as a place for arms trafficking and triangulation for gangs in neighboring countries and for the FARC in Colombia. Even, in 2004 a Bulgarian arms shipment was found in Turkey, when it was supposedly destined to a Paraguayan merchant in Asuncion.

Firearms control policies have notably improved and become more restrictive due to a modern legal framework passed in 2002, import restrictions, and a proactive attitude of the agency on firearms control (DIMABEL). Nonetheless, it is still necessary to fill the gap between norms and real implementation and to improve agencies coordination. For example, though the DIMABEL is in charge of the storage of seized firearms since 2002, it has only received 700 firearms up to now. Another weak point to be addressed is the lack of sufficient control on ammunition sales.

On the civil society action, we must stand out the campaign "Armas bajo Control" coordinated by la Sociedad Paraguaya de Criminología and Amnesty Paraguay.

Although the violence level in Paraguay is not too high vis a vis other Latin-American countries, it can seriously worsen taking into account both changing and crisis situation, and social and institutional weakness to handle them. In this scenery, the proliferation and traffic of firearms in or from Paraguay is a risk factor which, to get solved, needs international cooperation, particularly from neighboring countries.

URUGUAY

The Republic of Uruguay was known as the Switzerland of America due to, among other reasons, low crime rates. However, and as a result of this research study, we have found higher crime levels than the expected ones. For example, in the year 2002 the homicide rate was 6.7 per 100,000 people, and the suicide rate of 20.9. Besides, there has been a remarkable crime increase, thus crimes against persons grew 140%, and against property 101% between 1990 and 2005.

Firearms are related to this phenomenon. Thus, in the city of Montevideo 54% of homicides, 51% of suicide, and 41% of robberies were committed with firearms in the year 2004. Also, fatal accidents with this type of weapons are common in Uruguay there were 78 victims in 2003, what represents a rate of 2.4 per 100,000 people.

Together with the great impact of firearms in violent incidents, we have also found high proliferation rates, since there are 18 firearms legally registered per 100 people, that is 592,923 legal firearms, amount to which must be added the illegal firearms.

However, according to some authorities, most firearms are registered in Uruguay, what could be supported by the fact that 51% of the firearms involved in crimes were registered.⁹¹ This also shows that registration *per se* is not enough to prevent crime.

According to Uruguayan Intelligence, the illegal sources of firearms in Uruguay do not include trafficking, but robberies of firearms in arms stores and homes (2,309 firearms stolen from 2002 to 2005 according to denounces only in Montevideo), weapons brought by Uruguayan forces from UN Peace missions (at least 800 AK 47), and missing fusils and grenades from the Armed Forces. Whereas, handmade firearms are seldom used in crimes, what may indicate the easy access to ordinary firearms.

Since Uruguay does not produce firearms or ammunitions, it must import all of them. However, at the end of the 1990s imports significantly decrease, probably due to the economic crisis and the devaluation turned them too expensive. Thus, imports fell from USD 2,365,000 in 1996 to only USD 399,000 in 2003. It is worth noticing that along the imports fall the ammunition has markedly increased their relative participation, so in 2004 they were 82% of the total, what calls the attention about their importance and the need of proper controls.

Regarding the legal framework, it should be said that main authorities do not need special permits to carry their weapons. Also, there is no limit in the number and type of weapons collectors can have. Although the number of ammunitions that can be bought is limited by a Decree (N° 2065/43), most of the people interviewed agreed that this is not really implemented. But the weakest part of the legal framework is sanctions, since illegal possession, carrying, buying or selling of firearms are punished only with fines, but are not considered as criminal offences.

91 Interview with Lt. Montaner. From May 2005 to May 2006, information was required for 795 firearms, 405 of which were registered.

On the civil society side, it must be highlighted the creation of the “Asociación de Lucha para el Desarme Civil” (ALUDEC), which has carried out the awareness campaign “*Tenés un arma, tenés un problema*”.

There is no doubt that the increasing crime rates in Uruguay are directly related to institutional, cultural and socio-economic factors, such as the raise in unemployment rate⁹². However, proliferation and the consequent easy access to firearms is a variable that in a context of crisis becomes very important, since it becomes a risk factor. This turns control policies of firearms an important tool to moderate violence rates in Uruguay.

Some policies to improve firearms control include general and particular aspects such as: to improve coordination and information exchange among related agencies, for example by interconnecting databases to improve transparency and access to information; to strengthen and implement controls over ammunitions sales, armed and security forces stocks, private security companies and border controls; to promote awareness campaigns and exchange programs, and finally to strengthen control over markets and illegal possession, for example, by typifying the illegal sales and trafficking of firearms as crimes.

“Secuestraron explosivos, armas y chalecos antibalas” en *Clarín*. 05/06/98.

Fuentes: Gobierno del Estado de Río de Janeiro y Nota del RENAR al Ministerio de Defensa de fecha 15/10/04. Del total de las 3.100 armas encontradas en Río, 239 habían sido exportadas legalmente a Brasil y a Paraguay de acuerdo al RENAR, de lo que cabe deducir que el resto habrían sido contrabandeadas.

92 The Pearson coefficient of correlation between unemployment rate and crimes against property, from 1990 to 2002 in Uruguay, is .941 with a significance of .000.

CAPÍTULO III

LA PARADOJA BRASILEÑA: CRIMINALIDAD, COMERCIO ILÍCITO Y BUENAS PRÁCTICAS DE CONTROL DE ARMAS

PABLO DREYFUS, COORDINADOR JEFE DEL PROGRAMA CONTROL DE ARMAS DE VIVA RÍO Y ANTONIO RANGEL BANDEIRA, COORDINADOR PROGRAMA DE CONTROL DE ARMAS DE VIVA RÍO.

MARCELO DE SOUSA NASCIMENTO, ESTADÍSTICO DEL ISER.

MARIANA RONDON, INVESTIGADORA DEL NUSUR, PEDRO SPADALE Y THIAGO WOLFER, INVESTIGADORES DEL GAPCON, DE LA UNIVERSIDAD CÂNDIDO MENDES.

LA PARADOJA BRASILEÑA: CRIMINALIDAD, COMERCIO ILÍCITO Y BUENAS PRÁCTICAS DE CONTROL DE ARMAS

PRESENTACIÓN

Los trabajos aquí presentados son el resultado de un convenio entre FLACSO Brasil, Viva Rio/ISER y el Grupo de Análisis de Prevención de Conflictos Internacionales (GAPCon), como parte del Proyecto “*Armas Pequeñas y Ligeras: una Grave Amenaza a la Seguridad Hemisférica*”, del Programa “*América Latina y Estados Unidos: Cooperación para el Control y la Prevención en el Uso de la Fuerza*” de FLACSO.

Los análisis sobre la subregión Brasil tuvieron en cuenta las recomendaciones del Seminario Hemisférico sobre Armas Pequeñas y Ligeras en América Latina y Caribe, realizado por la Secretaría General de FLACSO en Santiago de Chile, los días 18 y 19 de abril de 2006, y tomaron como referencia el trabajo “*Proliferation of Small Arms and Light Weapons in Latin America: Issues for Reflexion and Implications for Further Action*”, de Elizabeth Leeds, abril de 2006, del Center for Latin America and Caribbean Studies de Nueva York.

Los trabajos que siguen son:

- 1) **ARMAS DE FUEGO EN BRASIL**, de Pablo Dreyfus y Antonio Rangel Bandeira, basado en la investigación de campo realizada por estos investigadores de Viva Rio, entre diciembre y enero pasados, y publicada como “*Vecindario Bajo Observación: Un Estudio sobre las “Transferencias Grises” de Armas Pequeñas y Munición en las Fronteras de Brasil con Paraguay, Bolivia, Uruguay y Argentina*”, Viva Rio, 2006.
- 2) **EL COMERCIO ILÍCITO DE ARMAS EN BRASIL** fue elaborado por los mencionados investigadores y por Marcelo de Sousa Nascimento, estadístico del ISER, y es una síntesis y apreciación del trabajo que ellos desarrollaron como asesores de la Comisión

Parlamentaria de Averiguación sobre Organizaciones Criminales del Tráfico de Armas, de la Cámara de los Diputados, evaluando datos inéditos y de gran importancia.

3) **RECOMENDACIONES**, complementa el trabajo anterior, elaborado por los mismos autores, que presentan propuestas a implementarse como forma de que se haga avanzar el control del comercio ilícito de armas y municiones en Brasil.

4) **LA PARTICIPACIÓN BRASILEÑA EN LOS REGÍMENES INTERNACIONALES DE CONTROL DE ARMAS LIGERAS** es de autoría de los investigadores Mariana Rondon, investigadora del NUSUR, y de Pedro Spadale y Thiago Wolfer, investigadores del GAPCon, de la Universidad Cândido Mendes.

Esperamos contribuir con esas iniciativas a un mayor conocimiento del universo del comercio ilegal de armas en Brasil, de forma a influir en la elaboración e implementación de políticas públicas orientadas al control de la violencia armada en Brasil, en América Latina y en el Caribe.

Rubem César Fernández
Director Ejecutivo, VIVA RIO

ARMAS DE FUEGO EN BRASIL

PABLO DREYFUS Y ANTONIO RANGEL BANDEIRA⁹³

LAS ARMAS Y LAS VÍCTIMAS

Latinoamérica tiene solo 14% de la población mundial, pero responde por 42% de los homicidios por arma de fuego en el mundo.⁹⁴ Pobreza y desigualdad social existen en mayor proporción en otros continentes, en países menos violentos que Venezuela y Brasil, por ejemplo. De los 13 países con mayores tasas de violencia armada, 11 están en América Latina y Caribe. Creemos que la combinación de desigualdad, corrupción policial y proliferación de armas en gran medida explica la explosión actual de violencia armada en nuestras megalópolis.

Brasil se encuentra en una situación dilemática en relación a la producción y comercio de armas pequeñas y munición. Por un lado, con exportaciones anuales de 127 millones de dólares americanos y una producción anual de 104 millones de dólares por año, Brasil es (después de los Estados Unidos) el segundo productor y exportador de armas pequeñas y munición del Continente Americano. Las compañías privadas Forjas Taurus (revólveres, pistolas y carabinas y subametralladoras policiales) y Companhia Brasileira de Cartuchos (munición para armas pequeñas y livianas, escopetas y rifles de caza) han consolidado nichos de mercado en los Estados Unidos (el principal destino de exportaciones de armas), América Latina y Europa. Al mismo tiempo, las armas pequeñas de tipo militar producidas por la empresa estatal Industria de Material Bélico de Brasil (IMBEL) han equipado a las fuerzas armadas de varios países latinoamericanos.⁹⁵

93 Pablo Dreyfus é Pesquisador Chefe do Programa de Controle de Armas do Viva Rio. Antonio Rangel Bandeira é Coordenador do referido Programa.

94 Small Arms Survey, Ginebra, 2006.

95 Dreyfus, Pablo, Lessing Benjamin y Purcena, Julio Cesar. 2005. A Indústria Brasileira de Armas Leves e de Pequeno Porte: Produção Legal e Comércio in Fernandes, Rubem César (coordinator), Brasil: As Armas e as Vítimas, Rio de Janeiro, 7 Letras/ISER, pp. 64-125. http://www.desarme.org/publique/media/vitimas_armas_producao_comercio.pdf.

Por otro lado, sin embargo, según una investigación del Ministerio de la Salud, en 2003, 39.325 personas murieron como consecuencia de heridas causadas por armas de fuego (en homicidios, suicidios o accidentes).⁹⁶ En términos absolutos este número es mayor que otros países que también tienen serios problemas de violencia relacionada al uso de armas de fuego como por ejemplo Colombia, Venezuela, El Salvador, Sudáfrica, El Salvador y Estados Unidos:⁹⁷

Países con las mayores tasas registradas de muertes por arma de fuego (por 100.000 habitantes) en el mundo *

Ranking	País	Año	Total muertes por arma de fuego (mínimo)	Tasa Total muertes por arma de fuego (mínimo)	Tasa de homicidios por arma de fuego	Tasa de suicidio por arma de fuego	Tasa de muertes accidentales por arma de fuego	Tasa de muertes no determinadas por arma de fuego	Porcentaje de homicidios por arma de fuego	Porcentaje de muertes por arma de fuego que son homicidios
1	Colombia	2002	22.827	55,7	51,8				86	93
2	Venezuela	2000	5.689	34,3	22,15	1,16	0,42	10,57	67	95
3	Sudáfrica	2002	11.709	26,8	26,1				54	97
4	El Salvador	2001	1.641	25,8	25,3				71	98
5	Brasil	2002	38.088	21,72	19,54	0,78	0,18	1,22	64	97
6	Puerto Rico	2001	734	19,12	17,36	1,17	0,49	0,1	91	91
7	Jamaica	1997	450	18,6	18,2	0,37			58	98
8	Guatemala	2000	2.109	18,5						
9	Honduras	1999	1.677	16,2	16,2					
10	Uruguay	2000	104	13,91	3,11	7,18	3,53	0,09	63	22
11	Ecuador	2000	1.321	13,39	10,73	0,77	0,25	1,63	68	80
12	Argentina	2001	371	11,49	4,34	2,88	0,64	3,63	70	38
13	USA	2001	29.753	10,27	3,98	5,92	0,28	0,08	64	38

* Tasa de muerte por arma de fuego considerando 112 países

Fuente: Global Firearms Deaths (Toronto: Small Arms/Firearms Education and Research Network, 2005)

Brasil también cuenta con el triste récord de tener la quinta tasa mundial en muertes por arma de fuego (21,7 por 100.000 habitantes). El riesgo de morir por arma de fuego en Brasil es 2,6 más alto que en el resto del mundo y gran mayoría de esas muertes (90 por ciento) son homicidios. 3,6 por ciento son suicidios; 5,6 por ciento muertes con intención desconocida y 0,8 por ciento son accidentes. En Brasil, el 64 por ciento de los homicidios son cometidos con armas de fuego. En 1982, la tasa de homicidios con armas de fuego era de 7,2 por 100.000, y en 2002 esta tasa se había incrementado para 21,8 muertes por 100.000. Este incremento fue constante y regular durante todo ese periodo de veintiún años. El costo total de hospitalización debido a heridas por armas de fuego fue estimado en 2002 entre USD 36.129.756 y USD 38.926.899.⁹⁸

La violencia con armas de fuego está relacionada a altos índices de criminalidad y estimulada por el tráfico de drogas, que a su vez tiene sus raíces en una situación de profunda desigualdad social en grandes y medianas zonas urbanas muy densamente pobladas. Esta violencia también está relacionada con el mal uso de armas de fuego por parte de propietarios legales de armas. En la región Centro-Oeste del país, que está atravesando un periodo de expansión de la frontera agrícola, y que también está próxima a fronteras con países productores de drogas ilegales, la tasa de mortalidad por arma de fuego se incrementó en un 57 por ciento en los últimos 20 años. En el Sudeste del país, donde existen megalópolis (predominantemente las capitales de los Estados y sus áreas metropolitanas)⁹⁹ gravemente afectadas por problemas de tráfico de drogas,

96 Ministério da Saúde-MS Secretaria de Vigilância em Saúde-SVS, Impacto da Campanha do Desarmamento no Índice Nacional de Mortalidade por Arma de Fogo, Brasília, August, 2005, p.2

97 Cukier, Wendy y Sidel, W. Victor: 2006. The Global Gun Epidemic: From Saturday Night Specials to AK-47s, Praeger Security International, USA, citado en Bandeira, Antonio y Bourgois, Josephine. 2006. Armas de Fuego: Protección o Riesgo?, Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas, Rio de Janeiro.

98 Phebo, Luciana (2005), "Impacto da arma de fogo na saúde da população do Brasil", en Fernandes, Rubem César (coordinador), Brasil: as armas e as vítimas, Rio de Janeiro, 7 Letras/ISER, pp. 9-36.

99 Brasil es un República Federal dividida con 26 Estados y un Distrito Federal (Brasilia)

las tasas de muerte por arma de fuego crecieron en un 54,1 por ciento en el mismo período de tiempo.¹⁰⁰ La violencia con armas de fuego en Brasil es un problema principalmente urbano. Las tasas más altas de muerte por arma de fuego se concentran en promedio en ciudades de más de 100.000 habitantes, que han sufrido un rápido y desorganizado proceso de urbanización y crecimiento.¹⁰¹

En las grandes ciudades Brasileñas la gran mayoría de las armas que la policía incauta en manos del crimen son armas cortas (revólveres y pistolas) de producción brasileña y calibres de uso permitido para civiles. Lo mismo ocurre con la munición.¹⁰² En ciudades violentas, como por ejemplo Rio de Janeiro, donde existen organizaciones de tráfico de drogas fuertemente armadas, existe una preponderancia de armamento de origen extranjero cuando las armas de uso restringido son analizadas separadamente. Las marcas extranjeras predominan entre las pistolas semiautomáticas de calibre de uso restringido, y los fabricantes extranjeros predominan entre los fusiles de asalto (que no representan más del 4 por ciento de lo incautado por la policía en los últimos diez años, pero que sin embargo tienen un gran poder de fuego, lo cual aumenta su importancia cualitativa).¹⁰³

En el caso de la munición, los cartuchos de calibres de uso restringido son obtenidos en Rio de Janeiro, principalmente a través del robo a unidades militares y policiales y del desvío desde estas instituciones hacia mercados criminales. Existe también un intenso tráfico de munición traficada desde Paraguay, donde no existen limitaciones respecto a la cantidad de munición que puede ser comprada y la munición de calibre de uso restringido como .223 y .308 puede ser comparada libremente en armerías localizadas en ciudades de frontera. Pese a que no puede ser comprada por extranjeros, la munición es comprada por ciudadanos Paraguayos que luego la “transfieren” a brasileños o a “atravesadores” que la llevan a Brasil.¹⁰⁴

Los números y los poseedores de las armas en Brasil explican en parte la violencia en el país. Según nuestra investigación nacional¹⁰⁵, la única realizada sobre el tema, estimamos que circulan en Brasil más de 17 millones de armas de fuego. De estas, 90% (15.257.808) en manos civiles (el promedio internacional es de 59%, según el anuario *Small Arms Survey*), y apenas 10% (1.753.133) en posesión del Estado (Fuerzas Armadas y fuerzas de seguridad pública). Las armas ilegales representan 50% (8.492.857) del total. De las armas ilegales, 54% pertenecen al mercado informal (4.635.058), es decir, armas no registradas en manos de los llamados “hombres de bien”, y 46% están en posesión de criminales (3.857.799), conforme el grafico:

100 Ibid. p.19

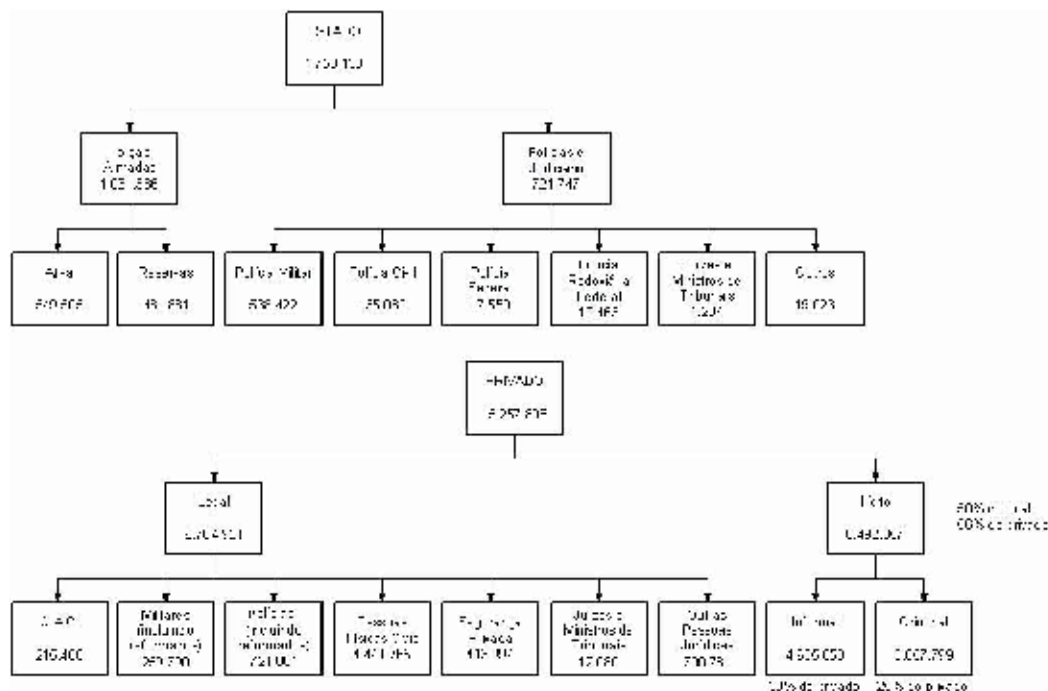
101 ISER. 2005, Proyecto de Investigación “Brasil y el factor armas de fuego”, no publicada, 2005.

102 See: Dreyfus, Pablo y de Sousa Nascimento, Marcelo, “Posse de Armas de Fogo no Brasil: Mapeamento das Armas e seus Proprietários”, en Fernandes, Rubem César (coordinator), Brasil: as Armas e as Vítimas, Rio de Janeiro, 7 Letras/ISER, 2005, pp.126-197 y Dreyfus, Pablo, “Crime and Ammunition Procurement: The Case of Brazil”, in in Stéphanie Pézard and Holger Anders, eds. Geneva, Small Arms Survey, Groupe de Recherche et d’Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP), Viva Rio and Centre for International Cooperation and Security (CICS), University of Bradford, forthcoming 2006.

103 Ver: Rivero, Patricia, “O Mercado Ilegal de Armas de Fogo no Rio de Janeiro” en Fernandes, Rubem César, op.cit. pp.197-267

104 Ver: Rivero, Patricia, O Mercado Ilegal de Armas de Fogo no Rio de Janeiro, Fernandes, Rubem César, op.cit., pp.197-267; Dreyfus, Pablo, “Crime and Ammunition Procurement: The case of Brazil”, in Pézard, Stéphanie and Anders Holger, Targeting Ammunition: A primer, Geneva, Small Arms Survey, 2006 pp.173-206; Dreyfus, Pablo y Bandeira, Antônio Rangel, Vecindario Bajo Observación, Un estudio sobre las “Transferencias Grises” de armas pequeñas y munición en las fronteras de Brasil con Paraguay, Bolivia, Uruguay y Argentina, Rio de Janeiro, Viva Rio, 2006, pp.16-38

105 Brasil: as Armas e as Vítimas, op. cit.



Debido a fallas en el intercambio de información entre las agencias gubernamentales de control de armas y a mecanismos de control laxos, la industria brasileña de armas de fuego y municiones creció, entre la década del 60 y finales de los noventa, en forma prácticamente sin controles eficientes y estrictos de venta y utilización. En 1997 fue votada y aprobada la primera ley federal de control de armas de fuego.

La primera norma legal referente al control de armas de fuego fue un decreto del Ministerio de Guerra del año 1934 (reglamentado en 1936). Este decreto organizaba y reglamentaba la producción y comercio exterior de armas de fuego y municiones. Sin embargo, no establecía normas referentes a la venta doméstica ni al registro de armas de fuego y munición. En este sentido, sólo establecía vagas directivas referentes a acuerdos entre el Ministerio del Ejército y los gobiernos de los estados para el registro de armas particulares de armas de fuego. La venta de armas a civiles permaneció sin reglamentación legal hasta 1980, cuando el Ministerio del Ejército decretó una resolución que establecía la cantidad de armas de fuego que los civiles mayores de 20 años de edad podían comprar, así como también determinaba la obligatoriedad del registro del arma. Sin embargo, el registro de armas de fuego quedaba a cargo de las policías de cada estado, y no fue creada ninguna institución nacional que centralizara los datos sobre las armas registradas, así como también de sus propietarios. De todas maneras, este decreto fue un adelanto porque antes de 1980 el registro de las armas de fuego era opcional. La falta de centralización nacional de datos sobre compra y registro de armas, sumada a una histórica falta de cooperación horizontal (entre estados de la Federación y entre agencias federales de control), y vertical (entre los estados y el gobierno federal), y entre agencias de gobierno, imposibilitaría un seguimiento y

control eficiente del movimiento de armas importadas o vendidas por la industria nacional en el mercado interno.¹⁰⁶

En 1997, con la ley nº 9.437 conocida como “Ley SINARM”, fue creado un Sistema Nacional de Armas (SINARM) para la centralización de los datos sobre registro y venta de armas, y fueron establecidos por ley requisitos a nivel nacional para la compra y registro de armas de fuego. Según lo establecido en la Ley SINARM antes de efectuar la compra del arma, la persona interesada tenía que obtener una autorización de registro emitida por la policía local, únicamente después de que fueran chequeados por el Departamento de la Policía Federal los antecedentes policiales de la persona interesada. El certificado de registro equivale a una autorización de tenencia del arma. Esto es, el propietario solo puede tener el arma en su casa sin posibilidad de portarla lista para usar en la vía pública. La portación del arma requería un permiso especial emitido por la policía local para el porte dentro de los límites del estado de residencia del portador, o por la Policía Federal para la portación en todo el territorio nacional.

Según la ley Nº 9.437, el SINARM debía mantener actualizado banco de datos con todas las armas registradas e incautadas en el país. Cada uno de los gobiernos de los veintiséis estados brasileños debía enviar nuevos datos periódicamente. Sin embargo, el proceso para digitalizar los datos locales y luego realizar una conexión por Internet con el banco de datos de SINARM fue extremadamente lento. Por otra parte, la sub-notificación de datos sobre armas registradas e incautadas por parte de los gobiernos estatales era (y continúa siendo) muy frecuente.

Esta crónica falta de comunicación y cooperación entre los estados y el gobierno federal se combina con una histórica falta de cooperación entre las agencias federales responsables por el control de la oferta de armas de fuego (producción, venta, importaciones y exportaciones) y de su demanda (compra, uso, portación y registro). Por un lado, el Ejército a través de la Dirección de Fiscalización de Productos Controlados (DFPC), bajo el área del Ministerio de Defensa, fiscaliza la producción; las ventas a armerías y exportadores; las importaciones; las exportaciones y las ventas directas desde las fábricas a las fuerzas armadas; policías; miembros de las fuerzas armadas y policías (para uso privado); cazadores; tiradores deportivos y coleccionistas de armas. La DFPC también sistematiza y centraliza la información referente a esas actividades.

Por otro lado, el Departamento de la Policía Federal (DPF, bajo el área del Ministerio de Justicia) tiene la función de recolectar y centralizar, a través del SINARM, la información sobre armas particulares registradas por civiles y la información sobre armas incautadas. Hasta 1997, prácticamente no había comunicación entre estas dos agencias. La Ley SINARM determinó que el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Defensa deberían establecer un protocolo de intercambio de información sobre armas pequeñas. En la práctica ese protocolo nunca fue establecido y no hubo intercambio fluido de información. Según la Ley SINARM, las empresas productoras y los importadores de armas pequeñas deberían comunicar inmediatamente a la Policía Federal la lista de los productos vendidos o importados incluyendo la identificación del comprador. Sin embargo, esa información raramente era provista en tiempo real (la información era mandada en forma errática en disquetes) y de manera consistente.¹⁰⁷

106 Ver : Iottty de Paiva Dias, Carolina, “Legislação para controle de armas leves no Brasil: de Vargas a Lula”, en Fernandes, Rubem Cesar (coordinador), Brasil: As Armas e as Vítimas, Rio de Janeiro, ISER, 2005, pp. 37-63

107 Ver: Iottty de Paiva Dias, op. cit. y Dreyfus y de Sousa Nascimento, op.cit. pp.129-136

EL ESTATUTO DEL DESARME

Durante la década pasada, y en el contexto de una crisis de seguridad pública, la cuestión de las armas pequeñas ha sido definida como prioritaria, tanto a nivel de gobierno, como por parte de organizaciones de la sociedad civil. La cuestión principal entonces giraba en torno a la necesidad de establecer controles más estrictos sobre todos los aspectos relacionados a las armas pequeñas, en especial, los controles sobre la portación, el uso y la tenencia por parte de civiles.

Las organizaciones de la sociedad civil han desarrollado y continúan desarrollando (a través de investigación, incidencia y programas cívicos), actividades para contener y reducir el grado de violencia urbana que ha asolado a la sociedad brasileña desde inicios de los años 90. Los ejemplos más concretos de esta actividad se han manifestado en las megalópolis más afectadas por la criminalidad violenta. Estos casos son Viva Rio, en Rio de Janeiro, Convive en Brasília, y el Instituto Sou da Paz en São Paulo. Fue precisamente una coalición de ONGs, iglesias y parlamentarios la que, con una intensa cooperación con los medios masivos de comunicación, consiguió que en diciembre de 2003 fuera aprobada una nueva y más restrictiva ley de control de armas de fuego, la ley Nº 10.826, conocida como el “Estatuto del Desarme”.¹⁰⁸

El Estatuto del Desarme fue aprobado por el Congreso Nacional el 9 de diciembre de 2003. Fue firmado por el Presidente Luiz Ignacio Lula da Silva el 23 de diciembre de 2003 y reglamentado por el Poder Ejecutivo el primero de julio de 2004.¹⁰⁹ La nueva ley fue ofrecida por el Presidente Lula al pueblo brasileño como un “regalo de Navidad”. Pero, en la verdad, ella fue fruto de un movimiento de la sociedad, liderado por ONGs, que presionaron con marchas y manifestaciones callejeras, y apoyo de los medios de comunicación, el Parlamento a aprobarla. De ahí ser una ley tan avanzada para los patrones de los gobiernos latinoamericanos.

Los aspectos técnicos más específicos del Estatuto fueron también reglamentados por sucesivas resoluciones de la DFPC y del DPF. Según el Estatuto, la responsabilidad y atribución para registrar armas de fuego y eventualmente conceder permisos de portación, le cabe ahora al Gobierno Federal, a través del DPF. El Estatuto del Desarme deroga de esta manera la prerrogativa que tenían las autoridades de los estados para autorizar y emitir permisos de tenencia y portación de armas. La Policía Federal también está a cargo de controlar las ventas en el mercado interno y de centralizar toda información referente a armas producidas, vendidas, importadas, exportadas, registradas (por civiles), incautadas, así como también sobre los inventarios de armas de todas las policías en un banco de datos que, al igual que en la legislación anterior, continúa llamándose Sistema Nacional de Armas (SINARM). El Ejército, por otra parte, a través de la DFPC continúa fiscalizando la producción, la importación y la exportación así como también el registro de armas por parte de militares, policías, cazadores, tiradores deportivos y coleccionistas de armas. Toda esta información, junto con los inventarios de armas pequeñas y livianas de las tres fuerzas armadas, es almacenada en un banco de datos conocido como Sistema de Información y Gerencia Militar de Armamento (SIGMA), del Ejército.

108 Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Lei 10.826. DE 22 DE DEZEMBRO DE 2003. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição e sobre o Sistema Nacional de Armas - Sinarm. Define crimes e dá outras providências, Brasília, Dezembro 22, 2003. [http://www.dfpc.eb.mil.br/docs_pdf/lei_10.826_de_22_Dez_2003\(Alteradas_pelas_Leis_nº_10.826_de_12MAI2004_e_nº10884_de_17JUN2000.pdf](http://www.dfpc.eb.mil.br/docs_pdf/lei_10.826_de_22_Dez_2003(Alteradas_pelas_Leis_nº_10.826_de_12MAI2004_e_nº10884_de_17JUN2000.pdf)

109 Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Decreto Nº 5123, de 1º de Julho de 2004, Regulamenta a Lei no 10.826, de 22 de dezembro de 2003, que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas - SINARM e define crimes., Brasília, julio 1, 2004. http://www.mariz.eti.br/Dec_5123_04.htm

La nueva ley también establece que el Ejército y la Policía Federal deben interconectar sus bancos de datos a través de un sistema protegido y mediante niveles de acceso establecidos por protocolos de confidencialidad entre ambas agencias. De esta manera queda asegurado el intercambio y comparación entre, por ejemplo, los datos de armas exportadas y vendidas con la información sobre armas incautadas, lo cual permitirá un rastreo eficiente de rutas y métodos de tráfico y desvío de armas.

El Estatuto también dispone sobre la organización de un banco centralizado de información balística, administrado por el DPF, y que debe ser alimentado con muestras de los tiros de prueba de las nuevas armas producidas por la industria nacional o de nuevas armas importadas. La implementación de esta medida, que enfrenta fuerte oposición para ser implementada, facilitaría, mediante la utilización de equipos similares al sistema IBIS (*Integrated Ballistic Identification System*), la identificación y localización de armas de fuego utilizadas en crímenes. El Estatuto también dispone que el DPF realice inspecciones periódicas de los inventarios y existencias de armas de las compañías de seguridad privada, así como también de las armerías y depósitos privados de armas y municiones. La ley penaliza severamente a las empresas que dejen de denunciar inmediatamente la pérdida o robo total o parcial de armamento y munición.

A diferencia de las normas anteriores, el Estatuto establece medidas específicas y técnicas para prevenir el tráfico y desvío de munición. Toda munición producida en Brasil para las fuerzas armadas y las policías debe tener gravada en la base de los cartuchos el número de lote y una marca que permita identificar a la institución compradora. Esta medida fue técnicamente reglamentada por una resolución de la DFPC, y está en vigor desde el primero de enero de 2005 para munición calibre .40 y .45, y desde julio de 2005, para munición de los siguientes calibres: 5.56x45mm; 7.65x51mm, 9mm Parabellum; .380; .38; .50 y 12 gauge. El número de lote identifica a la institución compradora.¹¹⁰ Cada lote debe tener 10,000 unidades y es identificado por un número único e irrepetible, que está siendo marcado con tecnología láser en la base de los cartuchos al final del proceso de producción.¹¹¹

Se espera que esta medida ayude a que los investigadores policiales puedan identificar los métodos y rutas de desvío de munición militar y policial hacia organizaciones criminales.

En lo que se refiere a la tenencia civil de armas, el Estatuto establece una serie de normas que incrementan el control sobre la circulación, comercio y uso de armas pequeñas. El objetivo de esas medidas es reducir la disponibilidad de ese tipo de armas, identificadas en Brasil como el principal vector de la violencia letal. Entre las medidas más importantes adoptadas en este sentido se encuentran:

- Queda prohibida la portación de armas para civiles (con excepciones en el caso de profesiones de alto riesgo). El la portación ilegal de armas es sancionada con penas de prisión sin posibilidad de salida bajo fianza.¹¹²

110 Ministério da Defesa, Comando do Exército, Departamento Logístico, Aprova a Norma Reguladora da Marcação de Embalagens e Cartuchos de Munição, Diário Oficial de la União, N° 252, 31 de diciembre, 2004, p. 34

111 Información recopilada durante la presentación de un funcionario militar de la Dirección de Productos controlados del Ejército Brasileño en el Encuentro Internacional "Putting People First, Rio Meeting "Regulating civilian ownership of weapons" organizado por Humanitarian Dialogue, Viva Rio and Sou da Paz, Rio de Janeiro 16-18 de marzo 2005.

112 Ley N° 10, 826, artículos 6; 14;16 y 21

- Son establecidos requisitos muy estrictos para la compra y tenencia de armas de fuego por particulares, como por ejemplo demostrar efectiva necesidad del arma; ausencia de antecedentes criminales; probar la existencia regular de un empleo e ingresos de origen lícito; presentar un certificado de residencia permanente; probar, mediante cursos homologados por la Policía Federal, la capacidad técnica para utilizar armas de fuego y mantenerlas en condiciones de seguridad y un examen que garantice idoneidad física y psicológica.¹¹³
- Las ventas y transferencias de armas entre individuos (personas físicas) deben ser autorizadas por la Policía Federal respetando todos los requisitos mencionados arriba.¹¹⁴
- Son tipificados y sancionados con prisión el tráfico internacional de armas y munición; el comercio ilegal de armas y munición; el acopio ilegal de armas y munición y la fabricación ilícita de armas y munición. La tenencia ilegal de armas también es sancionada con multas y prisión.¹¹⁵
- La tenencia ilegal de armas es penada con multas y prisión.¹¹⁶
- La ley también penaliza a propietarios de armas de fuego que no hayan tomado las medidas de seguridad para evitar que un menor de edad, o una persona con discapacidad mental, provoque heridas o muertes con su arma.¹¹⁷
- Establece una campaña de entrega voluntaria de armas de seis meses (que fue luego prolongada a 18 meses). Esta campaña fue realizada simultáneamente con una amnistía de la misma duración para el empadronamiento y registro de armas no registradas. Una vez finalizada la campaña, los propietarios ilegales quedan sujetos a las sanciones penales establecidas en la ley.¹¹⁸
- Resoluciones específicas del Ejército Brasileño, basadas en la nueva ley, también establecen que cada propietario de armas de fuego (con la excepción de cazadores, tiradores deportivos y coleccionadores para los cuales se establecerán cantidades mayores) puede comprar y almacenar hasta 50 cartuchos por año para cada una de las armas que posee. La compra de la munición sólo puede ser efectuada mediante la presentación del permiso de registro de un arma del calibre de los cartuchos involucrados en la transacción.¹¹⁹

113 Ley N° 10,826, artículos, 4 y Decreto N° 5,123, artículos 13; 12 y 18

114 Ibid.

115 Ley N° 10,826 artículos, 16; 17; 18; 19; 20 y 21

116 Ley N° 10, 826 artículo 12

117 Ley N° 10, 826 artículo 13

118 Ley N° 10,826, artículo 32 y Decreto N° 5,123 artículo 70

119 Ministério da Defesa, Gabinete do Ministro, Portaria Normativa N° 40-MD de 17 de Janeiro de 2005, Define a quantidade de munição e os acessórios que cada proprietário de arma de fogo poderá adquirir, Brasília, Ministério da Defesa, 2005, http://www.mariz.eti.br/Portaria%2040_MD.htm

BIBLIOGRAFIA

- Cukier, Wendy y Sidel, W. Victor: 2006. *The Global Gun Epidemic: From Saturday Night Specials to AK-47s*, Praeger Security International, USA, citado en Bandeira, Antonio y Bourgois, Josephine. 2006. *Armas de Fuego: Protección o Riesgo?*, Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas, Rio de Janeiro.
- Dreyfus, Pablo, Lessing Benjamin y Purcena, Julio Cesar. 2005. *A Indústria Brasileira de Armas Leves e de Pequeno Porte: Produção Legal e Comércio* in Fernandes, Rubem César (coordinator) , *Brasil: As Armas e as Vítimas*, Rio de Janeiro, 7 Letras/ISER, pp. 64-125. http://www.desarme.org/publique/media/vitimas_armas_producao_comercio.pdf.
- Dreyfus, Pablo y de Sousa Nascimento, Marcelo, " Posse de Armas de Fogo no Brasil: Mapeamento das Armas e seus Proprietários", en Fernandes, Rubem César (coordinator),
- Dreyfus, Pablo, "Crime and Ammunition Procurement: The Case of Brazil", in in Stéphanie Pézard and Holger Anders, eds. Geneva, Small Arms Survey, Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP), Viva Rio and Centre for International Cooperation and Security (CICS), University of Bradford, forthcoming 2006.
- Ito de Paiva Dias, Carolina, "Legislação para controle de armas leves no Brasil: de Vargas a Lula", en Fernandes, Rubem Cesar (coordenador) , *Brasil: As Armas e as Vítimas*, Rio de Janeiro, ISER, 2005, pp. 37-63
- Ley nº 10.826, de 22 de diciembre de 2003,
- Ministério da Defesa, Gabinete do Ministro, Portaria Normativa N° 40-MD de 17 de Janeiro de 2005, Define a quantidade de munição e os acessórios que cada proprietário de arma de fogo poderá adquirir, Brasília, Ministério da Defesa, 2005, http://www.mariz.eti.br/Portaria%2040_MD.htm
- Ministério da Saúde-MS Secretaria de Vigilância em Saúde-SVS, Impacto da Campanha do Desarmamento no Índice Nacional de Mortalidade por Arma de Fogo, Brasília, August, 2005, p.2 .
- Phebo, Luciana (2005), "Impacto da arma de fogo na saúde da população do Brasil", en Fernandes, Rubem César (coordinador), *Brasil: as armas e as vítimas*, Rio de Janeiro, 7 Letras/ISER, pp. 9-36.
- Rivero, Patricia, "O Mercado Ilegal de Armas de Fogo no Rio de Janeiro" en Fernandes, Rubem César, op.cit. pp.197-267

EL COMERCIO ILÍCITO DE ARMAS EN BRASIL

ANTÔNIO RANGEL BANDEIRA,
PABLO DREYFUS Y MARCELO DE SOUSA NASCIMENTO ¹²⁰

La Comisión Parlamentaria de Averiguación sobre Organizaciones Criminales del Tráfico de Armas, de la Cámara Brasileña de Diputados, abrió una extraordinaria y pionera oportunidad para que se acceda a información sobre producción, comercio y desvío de armas de fuego en el país, normalmente monopolizadas por las Fuerzas Armadas y de Seguridad Pública, y tradicionalmente inaccesibles a los analistas civiles. Con poder de acceder a los datos del gobierno y de las fábricas, durante un año y ocho meses, la CPI tomó el testimonio de más de 100 militares, policías, especialistas y traficantes presos. Como se llamó al Viva Rio para que prestara asesoría técnica a la Comisión, sobre todo al Relator, diputado Paulo Pimenta, y para el Sub-Relator de “Industria, Comercio, Coleccionadores, Tiradores y Cazadores”, diputado Raul Jungmann, la síntesis del resultado que presentamos aquí refleja la feliz combinación entre el poder de obtener información de la CPI y nuestra capacidad de sugerir preguntas y analizar los datos inéditos sobre las armas.

El diputado Raul Jungmann solicitó a los fabricantes de armas Forjas Taurus S/A, Amadeo Rossi, Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC) e Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL), el rastreo de 34.448 armas brasileñas incautadas por la policía en situación ilegal en el Estado de

120 Antonio Rangel Bandeira es coordinador del Programa de Control de Armas de la ONG Viva Rio, es sociólogo con posgrado en Brandeis University (Boston) e York University (Toronto), fue Vice-Ministro de Bienestar de Brasil (1986-87), y es autor, entre otros, de *Armas de Fuego: Protección o Riesgo?*, Forum Parlamentario sobre Armas Pequeñas, Estocolmo, 2006;

Pablo Dreyfus es coordinador jefe del Programa de Control de Armas de Viva Rio, cientista político, PH D por el Instituto de Altos Estudios Internacionales (Ginebra), y co-autor, entre otros, de *Brasil: as Armas e as Vítimas*, Editora 7 Letras, Rio de Janeiro, 2005;

Marcelo de Sousa Nascimento es candidato a maestrado por la Escuela Nacional de Ciencias Estadísticas (Rio de Janeiro), y co-autor de *Brasil: as Armas e as Vítimas*.

Río de Janeiro, en el período de 1998-2003, de las cuales se efectuó el rastreo de 10.549. El Presidente de la CPI, diputado Moroni Torgan, hizo la misma solicitud a la Policía Federal, que logró rastrear 8.422 de estas armas. Estas relaciones de armas incautadas fueron elaboradas por el Viva Rio en colaboración con la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Río de Janeiro.

Por otra parte, Viva Rio también analizó el perfil (especie, n° de serie, calibre, fabricante y país de origen) de 146.663 armas incautadas entre 1998 y 2004 en el Estado de Río de Janeiro (78.011 armas), y entre 2003 y 2006 en el Estado de São Paulo (43.266 armas) y en Brasilia (25.446). El cruce del mencionado rastreo, la evaluación de este perfil, y su confrontación con los varios testimonios prestados a la CPI, nos permitieron llegar a las conclusiones que siguen.

PRINCIPALES FUENTES DE DESVÍO DE ARMAS

Respondiendo a la pregunta “¿cuáles son los principales conductos de desvío de armas legales para el tráfico ilícito de armas en Brasil?, a partir del mencionado rastreo, constatamos:

Fuentes Internas

1. El más importante canal de desvío está constituido por el **mercado civil** doméstico, es decir, por las armerías legalmente autorizadas a vender estos productos adquiridos legalmente con los fabricantes: ellas representan el 68% de las armas rastreadas por las fábricas [ver **Tabla 1 en Anexo Estadístico**]. En otras palabras, descubrimos que “*el criminal compra armas en armerías*”, lo que contradice los que durante el referendo sobre la prohibición del comercio de armas, realizado en octubre de 2005, estuvieron en contra de la prohibición, y usaron en la campaña el eslogan “El criminal no compra arma en armería”.

2. En segundo lugar, comprobamos la antigua sospecha, pero anteriormente sin prueba, de que una buena parte de las armas desviadas proviene de las **empresas de seguridad privada**, de las transportadoras de valores y de las vigilancias privadas de empresas: ellas representan más del 25% de las armas rastreadas por la Policía Federal. [Tabla 2] Las empresas de seguridad legalmente constituidas, según el testimonio del Coordinador de Control y Seguridad de la Policía Federal, Comisario Wantuir Jacini, son un total de 4.264, y poseen 182.810 armas de fuego. Casi el 100% de estas armas son de fabricación brasileña [tabla 3]. Estas empresas son precariamente fiscalizadas por la Policía Federal, situación que se agrava cuando se calcula que las empresas ilegales superan de 2 a 3 veces el número de las empresas legales.

3 En tercer lugar, y ésta es la revelación más grave, aparecen las armas vendidas a las propias organizaciones del Estado brasileño: ellas responden por el 18% de las armas rastreadas por las fábricas. De éstas, el 71,4% se desviaron de las fuerzas públicas de seguridad y el 27% de las Fuerzas Armadas brasileñas. Es decir, miembros de organizaciones creadas y financiadas para proteger a la sociedad, son grandes suministradores de armamento para los delincuentes que la agreden. [tabla 1]

4 En cuanto a las Fuerzas Armadas y policías públicas, hubo otro descubrimiento sorprendente. Es grande el número de armas encontradas en el tráfico ilícito y que fueron originalmente vendidas como “**armas para uso privado**” de **oficiales de las Fuerzas Armadas y de las fuerzas de seguridad pública**. Esto se debe a la vigencia de una norma, editada por el régimen mili-

tar en 1965 y desconocida de la opinión pública, que da a esos militares y policías el derecho de comprar hasta 3 armas de fuego nuevas, de 2 en 2 años, para su uso privado, a precio de costo, directamente de las fábricas. [tabla 4] En 6 años, pueden acumular hasta 12 armas, además de gran oferta de munición y pólvora. La tentación de revenderlas debe ser grande. Son armas para uso privado, que nada tienen que ver con sus funciones públicas de seguridad nacional, en el caso de los militares, y de seguridad pública, en el caso de los policías. Este privilegio forma parte de la “basura autoritaria” de leyes, de la época del régimen militar, que todavía envicia nuestra joven democracia.

5 Los que están en contra del control de las armas de los que ellos denominan como “ciudadanos de bien”, afirman que este control debe hacerse sólo en el combate a las armas ilegales. Ésta ha sido la posición del gobierno Bush durante las conferencias realizadas por las Naciones Unidas sobre control de armas en los últimos años, contestada por la mayoría de los países, que afirman “no haber esa barrera entre mercado legal e ilegal”, ya que éste último se alimenta de armas provenientes del primero. Nuestra constatación de que el 74% de las armas incautadas en la ilegalidad fueron previamente vendidas a “ciudadanos de bien”, corrobora, con un muestreo de magnitud inédita, según IANSA (Internacional Action Network on Small Arms, Londres), la tesis de que en el combate al tráfico de armas hay que controlar el mercado legal de estos productos. Viva Rio obtuvo este resultado a partir del cruce de los datos referentes a armas rastreadas por la Policía Federal y los datos de los fabricantes de armas.

6 Innumerables testimonios de militares, policías y traficantes de armas coinciden en que otras fuentes importantes de desvío de armas son los **falsos coleccionadores y tiradores deportivos**, que aprovechan la licencia que tienen para comprar armas y municiones por encima del número permitido para los demás civiles, y trafican estos productos en el mercado ilícito, contribuyendo a armar el crimen organizado. Los Clubes de Tiro aparecen en los testimonios como local de muchas transacciones ilícitas de armas y municiones.

El Directorio de Fiscalización de Productos Controlados (DFPC), del Ejército y subordinado al Ministerio de Defensa, es responsable del control de los **coleccionadores**, pero constatamos que éste no hace un buen trabajo con relación a esta fiscalización. Las visitas se conciertan con el fiscalizado, y no se hacen de sorpresa, como indica el reglamento (R-105). Un coleccionador preso con más de 500 armas, varias de uso prohibido para civiles e ilegales, afirmó a la CPI que “en 13 años, el Ejército fiscalizó su colección 2 veces”, cuando el reglamento exige fiscalización anual. Coleccionadores más antiguos (grado 4) pueden comprar armas militares, e incluso importarlas. En Brasilia, nos enteramos de una colección de 25.000 ítems, incluyendo cañones y tanques de guerra. Son aspectos de una legislación específica (R-105), que se revela obsoleta, con sucesivos robos de colecciones enteras. Una investigación del Ejército (Comando de la Región Leste), en 2000, ya había constatado un gran número de falsos coleccionadores, en realidad traficantes de armas que usaban esa condición como tapadera.

La precaria fiscalización por parte del Ejército sobre el **transporte** de las armas y municiones brasileñas exportadas es otro canal para su desvío, según testimonio a la CPI. Así como el pequeño control ejercido por el Ejército sobre el transporte doméstico, como quedó demostrado por la incautación de 3 millones de municiones hecha por la Policía Federal, en el Estado de Río Grande do Sul, involucrando los fabricantes Rossi y CBC, y la revendedora Brustolin, munición que se estaba transportando ilegalmente para la venta al crimen organizado en el Nordeste del país.

Fuentes externas

1 El análisis del perfil de las armas incautadas en los Estados de Río de Janeiro (78.011 armas), São Paulo (43.266 armas) y en el Distrito Federal (25.446 armas), nos llevan a dejar de un lado otra idea equivocada: la de que las armas ilegales son extranjeras. En el Estado de Río, constituyen sólo el 22% de ellas **[tablas 5 y 6]**, en São Paulo sólo el 11% **[tabla 7]** y en Brasilia sólo el 5% **[tabla 8]**. Es decir, el 83% del armamento usado por el crimen organizado está hecho en Brasil.

2 La evaluación de las armas incautadas en el Estado de Río de Janeiro confirma nuestra afirmación anterior, que fue muy contestada en la campaña del Referendo, basada en dos investigaciones de campo que hicimos anteriormente en la frontera de Brasil con Paraguay: la cual parte que las armas nacionales incautadas con el crimen en Río había sido previamente exportada al país vecino, y había vuelto, en un “efecto bumerán”, traída por agentes del crimen organizado brasileño. Comprobamos que nada menos que el 11% de las armas brasileñas incautadas en Río tenían esa procedencia. **[tabla 9]**

PERFIL DE LAS ARMAS ILEGALES

Al analizar el perfil de las mencionadas 146.663 armas incautadas en Río de Janeiro, São Paulo y Brasilia, revelamos la verdadera identidad de las armas ilegales: en su aplastadora mayoría son armas de fabricación brasileña, con predominancia de armas cortas, en su mayoría el revólver calibre 38, en gran parte armas previamente registradas. Los números abajo derrumban varios mitos, propagados por la industria brasileña de armas: la mayoría de las armas usadas por los criminales no se producen en otros países, no son armas de cañón largo y no son predominantemente de origen ilegal:

Armas incautadas en los Estados de São Paulo (2003-2006) y Río de Janeiro (1998-2003) y en el Distrito Federal (2003-2003)

	Armas brasileñas	% Revólveres	% Calibre 38	% Registradas	Total armas incautadas
Distrito Federal	87%	63%	59%	37%	25.446
Río de Janeiro	78%	61%	41%	19%	78.011
São Paulo	85%	74%	41%	17%	43.266

Fuentes: División de Fiscalización de Armas y Explosivos (DFAE), Policía Civil del Estado de Río de Janeiro; División de Productos Controlados del Departamento de Identificación y Registros Diversos (DIRD) de la Policía Civil del Estado de São Paulo; División de Control de Armas, Municiones y Explosivos (DAME), Departamento de Actividades Especiales, Policía Civil del Distrito Federal.

EL CONTRABANDO DE ARMAS

Concluimos que dos factores se suman para que nuestras fronteras se caractericen como un verdadero “supermercado de armas”, en la expresión de uno de los declarantes a la CPI, el periodista Humberto Trezzi, que investigó la región sur de Brasil. La dificultad geográfica de un país continental, con 23.102 kilómetros de frontera, siendo que 15.735 kilómetros de frontera seca con 10 países. Una frontera casi 6 veces mayor que la de Estados Unidos con México, que éste primer país no consigue controlar. Debemos añadir más 7.367 kilómetros de mar, precariamente fiscalizados por algunas decenas de policías, comparados con los 14 mil hombres de la Guardia Costera de Estados Unidos.

Rutas y entradas del contrabando de armas

Con base en las dos investigaciones de campo que hicimos en las fronteras, y en los testimonios recogidos por la CPI, elaboramos un mapa de las principales rutas y canales que proveen nuestro país de armamento contrabandeado del extranjero **[ver mapa]**. En el mapa están señaladas las principales ciudades de entrada de las armas en Brasil.

Las principales rutas internacionales de armas a Brasil, según verificó la CPI y conforme nuestras investigaciones de campo, son:

- Armas provienen de EE.UU., pasando por Panamá y Brasil, y son cambiadas por drogas en Colombia.
- Armas vienen de EE.UU., pasando por México y Paraguay, con destino a Brasil.
- Armas provienen de EE.UU., pasando por México e ingresan en el aeropuerto de Galeão y puertos de Río de Janeiro, Sepetiba y Santos.
- Armas europeas son embarcadas en el Puerto de Róterdam, Holanda, y siguen por mar hasta Surinam (que, como ex colonia holandesa mantiene libre comercio con éste país), y entran en Brasil por el aire, penetrando por el Nordeste, y por tierra, por la región amazónica, a través de Pará y Amapá, con destino a Colombia. (La relación de intercambio se hace con oro de los buscadores de oro de Brasil, armas provenientes de Surinam, y drogas de Colombia. El tráfico entre Brasil y Surinam ocurre también a través de helicópteros que transportan buscadores de oro brasileños para ese país y vuelven).
- Armas provienen de China, entran en Brasil por el puerto de Paranaguá, en Paraná, por medio del puerto de Montevideo, y siguen para Paraguay y Colombia.

Precariedad de la fiscalización aduanera

A los obstáculos geográficos, se suma una estructura institucional muy precaria, cuyos puntos más vulnerables investigamos:

- Ausencia práctica de una política de control de fronteras, puertos y aeropuertos. Sólo con el 11 de septiembre, por fuerza de la presión de EE.UU. para que los puertos ejerciesen un control efectivo “en contra del terrorismo”, exigiendo la aplicación del Código Internacional para la Protección de Navíos e Instalaciones Portuarias (ISPS Code), empezó a ser implantado el Plan Nacional de Seguridad Pública Portuaria. Los 13 escáneres comprados en los años 90 para el control de carga en las fronteras, por el precio de

2,5 millones de dólares cada, están desactivados. Las autoridades portuarias fiscalizan menos del 2% de los contenedores que ingresan en el país. De los 66 aeropuertos controlados por la INFRAERO, sólo 24 cuentan con Rayos-X, y el número de aeropuertos clandestinos, sobre todo próximos a las fronteras, es de centenas.

- Creada en 1995 para integrar todos los órganos del gobierno con responsabilidad aduanera, CONPORTOS nunca ha integrado su trabajo. Hacienda Federal, el principal órgano, se preocupa básicamente por facilitar el flujo de los productos, en una política de “exportar a cualquier costo”, poco haciendo para la incautación de armas y municiones.
- La complicidad con el crimen por parte de las policías de frontera de los países vecinos, y de la Policía Federal del lado brasileño, hace de la incautación de armas y municiones una rareza. Una vez que haya entrado en el país, el contrabando “pasea” por las carreteras brasileñas, hasta proveer de armas las cuadrillas en São Paulo, Río de Janeiro y otras capitales, ante la omisión y/o complicidad de la Policía Federal de Carreteras, muy ocupada, por el crimen organizado.

POLÍTICA DE EXPORTACIÓN DE ARMAS

Resquicio del régimen militar en las exportaciones

En el sector de exportación, constatamos serias omisiones y manipulación en los datos referentes al comercio de revólveres y pistolas. Con la excusa de “garantizar mayor competencia a nuestros productos”, verificamos que las autoridades responsables (ministerios de Defensa, de Hacienda y de Industria y Comercio) no declaran las exportaciones brasileñas de pistolas y revólveres (posición aduanera 9302). Esta información no se incluye ni en el Sistema de Análisis de Información de Comercio Exterior (ALICE), de responsabilidad de la SECEX (ministerio de la Industria y Comercio), ni en la base de datos de comercio de mercancías de las Naciones Unidas (UN Comtrade). Por lo que hemos investigado, el Ejército hace las indicaciones de clasificaciones de los productos exportados, y la SECEX cumple las órdenes de omisión y manipulación de los datos. Aunque la Hacienda Federal cuente con la información verdadera, la mantiene bajo sigilo y nada hace para que las declaraciones correspondan a los hechos. No obstante, Brasil es el sexto exportador mundial de ese tipo de armas. Los datos sobre pistolas y revólveres se encubren (se registran en la posición 9303, sólo reservada a identificar rifles deportivos y de caza). Todo se hace bajo el pretexto de velar por la “seguridad nacional” y por “razones estratégicas abstractas y frágilmente argumentadas. Pasados 21 años del término del régimen militar, prevalece en esta área un “**dispositivo secreto**” que, incompatible con el Estado de Derecho, impide su fiscalización por los órganos federales acreditados, y prohíbe aquéllos que toman conocimiento de esta información, por deber de oficio, de que presten aclaraciones a respecto.

Amenaza a la Resolución nº 17

La denuncia pública hecha por Viva Rio, y apoyada por parlamentarios de la CPI, impidió que se perpetrara, de forma sutil, y por presión de la industria de armas y municiones brasileñas, la revocación de la Resolución nº 17, de la CACEX, del 06/06/2001. Al aumentar para el 150% el arancel de exportación de armas y municiones a América Latina y Caribe, esta medida del gobierno Fernando Henrique Cardoso contribuyó enormemente para la reentrada de estos productos a Brasil para armar a los criminales, como había estado ocurriendo. La investigación de campo

que realizamos constató *in loco* como esta norma limitó el contrabando de efecto “bumerán”. En la investigación que realizamos en el año 2000, en las armerías de la frontera de Paraguay con Brasil, verificamos que el mercado estaba abarrotado de armas y municiones de fabricación brasileña, vendidas a “turistas”, en realidad agentes del crimen organizado brasileño. En la última investigación, realizada entre diciembre y enero pasados, constatamos que la oferta de esos productos casi inexistió. Estos productos se convirtieron en demasiado caros, debido al arancel elevado. Combinada con la Resolución 17, el mayor empeño de las autoridades paraguayas en la represión al tráfico ilícito de armas también contribuyó a la mejora de la situación.

Nuestra denuncia contó con el apoyo del ministro de Justicia, pero con la oposición del ministro de Defensa, que argumenta que “la revocación de la medida no implicará la exportación de armas de uso civil prohibido”. Como vimos en nuestra investigación para la CPI, el arma más usada por los criminales brasileños es el revólver de calibre 38, “arma permitida”, que se podrá volver a comprar en los países vecinos por un precio inferior al brasileño, y sin las dificultades impuestas por el Estatuto de Desarme.

Otra medida, que vino a contracorriente de la nueva ley de control de armas, pero que ahora se concretizó, fue la revocación por el gobierno, cediendo al lobby de la industria de armas, de la Resolución nº 22, del 15/09/2000, de la DFPC, que obligaba a las fábricas a marcar en las armas exportadas el nombre del importador y la sigla internacional de su país, para permitir que fueran rastreados en caso de desvío. Es un retroceso en el control de las exportaciones de armas, que la CPI va a recomendar que se anule.

POLÍTICA DE INFORMACIÓN Y RASTREO DE ARMAS

Pasadas dos décadas de dictaduras militares, todavía se considera al mundo de las armas en América Latina, y no sólo aquí, como monopolio de las Fuerzas Armadas y de la Policía. Pero la agenda prioritaria actual de nuestros países no es la guerra, y ni tratamos aquí de armas convencionales. Lo que está en discusión, como primera prioridad en la preocupación de los brasileños, superando incluso el desempleo, es la inseguridad. La criminalidad se expandió con el tráfico de drogas y armas en la década de los 80, se globalizó y contaminó sectores expresivos del Estado. Sin embargo, no es un tema militar, sino policial. La reforma de la policía, así como su modernización y democratización, e inversión en inteligencia y prevención, son los retos actuales. Por eso la colaboración de especialistas civiles y de centros de investigación se ha convertido en esencial para la eficiencia del combate al crimen y al tráfico de armas. Pero subsisten grupos de resistencia entre militares y policías que, sin medios, capacidad y legitimidad para investigar, pues su misión es otra, monopolizan informaciones cruciales, e impiden que especialistas civiles puestos a servicio de la represión al crimen armado las analicen.

Sin información no es posible que haya control. Sin datos de buena calidad, y actualizados, sobre armas y municiones, su control es inviable. Si añadimos a esta deficiencia, común a casi la totalidad de los países latinoamericanos, la multiplicidad de órganos responsables de esos productos, y que no colaboran entre sí, mejor dicho compiten, aclaramos algunas de las principales causas del descontrol y de la proliferación de armas y municiones en nuestro continente: falta o precariedad de datos y de centralización de la información.

Falta la integración SIGMA/SINARM

Por ello, desde que Viva Rio, hace siete años, concluyó que la diseminación de armas de fuego era un aspecto secundario, pero esencial, para explicar la explosión de violencia armada que afecta Río de Janeiro, pasamos a dar prioridad a la producción de una base de datos sobre armas. Y llevamos esta óptica al Parlamento, que al votar el Estatuto de Desarme instituyó como “corazón” de la nueva ley la fusión de los dos bancos de datos existentes, el **SIGMA**, del Ejército, y el **SINARM**, de la Policía Federal, y su perfeccionamiento. Como ya explicamos en “Armas de Fuego en Brasil”, es esencial que el Ejército alimente el SINARM con su información sobre armas, para que la Policía Federal pueda promover el rastreo como política constante en Brasil.

Se hicieron inversiones en la compatibilización de los dos sistemas y en su perfeccionamiento. Pero varios testimonios de policías a la CPI desvelaron que el Directorio de Fiscalización de Productos Controlados (DFPC) resiste en unificar ambos sistemas, pasados 3 años de promulgada la nueva ley, que dio a la DFPC un plazo de un año para promover la unificación. Éste es un hecho grave, resultado de un corporativismo y de una arrogancia militar que ya no tienen lugar en la democracia. Se trata de una recusa a cumplir la ley, que determina la integración de los sistemas. La CPI, en su conclusión, debe dar importancia a esta denuncia, y debe exigir medidas rigurosas del gobierno para el encuadramiento de estos sectores militares que escapan a la disciplina, y dificultan el trabajo de la Policía Federal en la represión a los desvíos de armamento.

Otro hecho desvelado en la CPI, admitido por el propio general director de la DFPC, es que el SIGMA, que por ley debería reunir toda la información sobre armas de las tres Fuerzas Armadas, cuenta solamente con datos del Ejército, ya que la **Fuerza Aérea** y la **Marina** siempre se reusan a compartir su información. Una demostración más de cómo subsisten sectores militares afectos a un corporativismo obsoleto, en falta de respeto a las instituciones democráticas republicanas, y en perjuicio de una política de seguridad pública.

Otros obstáculos institucionales a la producción de información

Observando el comportamiento del Estado durante esos años de investigación, observaciones profundizadas con el acceso de la CPI a los meandros del Estado y del tráfico de armas y del crimen organizado, se consolidó entre nosotros la visión de que por lo general las instituciones que tratan con armas y municiones no colaboran con la policía en la investigación del desvío de esos productos al mercado ilícito.

Diversos testimonios en la CPI de jefes de policía confirmaron que los **fabricantes** se recusan a darles información sobre armas vendidas, para que puedan desbaratar las cuadrillas de tráfico de armas; el sector **Judicial** no suministra la autorización, o es demasiado lento en ese procedimiento, para que se preste esa información; y las policías de los **Estados brasileños**, que con la nueva ley perdieron el poder de administrar la información sobre armas incautadas, se reusan a cumplir la ley, y no envían los datos al SINARM, el banco de datos de la Policía Federal.

De los 26 Estados, más el Distrito Federal, a los que solicitamos que enviaran a la CPI información sobre armas incautadas por sus Secretarías de Seguridad, sólo 16 respondieron: 7 con informaciones aceptables, en términos de calidad (en orden decreciente de calidad: Río de Janeiro, Distrito Federal, São Paulo, Bahia, Río Grande do Sul, Mato Grosso do Sul y Goiás); y 9 con información irregular (Rondônia, Paraná, Amapá, Santa Catarina, Roraima, Acre, Amazonas, Tocantins y Pernambuco). 12 Estados ni siquiera respondieron a la CPI, desobedeciendo la ley.

En otras palabras, el problema no está sólo en la falta de integración entre los niveles estadual y federal, pero también en el deseo de monopolizar la información como moneda política,

y en la baja calidad o inexistencia de datos sobre armas. Esto se debe a una tradicional política que no da importancia al arma. Hasta el momento en que surgió el Estatuto de Desarme, y ésta todavía es una realidad en la mayor parte de América Latina, no había foco en el arma, sólo en el crimen y en el criminal. En consecuencia, no había órganos policiales específicos para el análisis y el combate al tráfico de armas y municiones, ni personal entrenado para identificar de forma adecuada las armas y promover su rastreo. Con el Estatuto, esa realidad está cambiando en Brasil, y ya fue posible tener este primer gran rastreo por solicitud de la CPI.

Países exportadores e INTERPOL

Otro gran obstáculo referente al rastreo de las armas extranjeras es la falta de colaboración de los gobiernos de los países exportadores de armas, y de la propia INTERPOL. La falta de colaboración de los primeros ya se había manifestado en 2002, cuando la entonces gobernadora de Río de Janeiro, Benedita da Silva, entregó personalmente a los representantes diplomáticos de diferentes países las listas de las armas producidas en sus respectivas fábricas incautadas en la ilegalidad (listas producidas por el Viva Rio en alianza con la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Río de Janeiro), solicitando información de modo a colaborar para su rastreo. Ninguno de los países contestó. Fueron los gobiernos de Italia, Estados Unidos, Argentina, Alemania, España, Austria, República Checa, Bélgica, China, Francia, Israel, Rusia, Gran Bretaña, Suiza y Chile.

En cuanto a Argentina, Viva Rio llevó personalmente la relación de armas y granadas militares argentinas al gobierno de aquel país, como intermediario del gobierno de Río de Janeiro, y al final se llevó a cabo la investigación. Con ello, se descubrió que se habían vendido a la policía de varias provincias argentinas, y de ahí fueron desviadas al crimen organizado en Brasil. Pero, cuando la investigación presentó indicios de implicación de altos mandos militares del gobierno Menen, fue paralizada. El gobierno Kirchner se ha revelado más colaborador.

El segundo país que acabó por responder fue Estados Unidos, pero no a la mencionada solicitud. El *Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives*, respondió a pedido de la CPI para el rastreo de más de 3.000 armas norteamericanas incautadas en Brasil. Desafortunadamente, como esa información, intermediada por el Itamaraty, llegó a la Comisión hace pocos días, todavía no hubo tiempo útil para analizarla.

La CPI solicitó el rastreo a la INTERPOL de diferentes países, que en la mayoría de los casos no respondieron o entonces dijeron que no era posible ejecutarlo, dando diferentes excusas. La verdad es que la Interpol no es una institución autónoma, pero una asociación de policías nacionales, cada una subordinada a su gobierno. Esos gobiernos, a pesar de los discursos de compromiso en el combate al tráfico de armas hechos en los foros internacionales, ya habían demostrado falta de voluntad para hacerlo. Nada más natural de que sus INTERPOL también se nieguen a colaborar. Quedamos sin saber si la falta de colaboración en el combate al tráfico internacional de armas refleja incompetencia de esos gobiernos en la búsqueda de la información solicitada, o protección indebida a los intereses de sus industrias de armas, en perjuicio de la seguridad de otros pueblos, y en clara violación al Código de Conducta sobre Comercio de Armas de la Unión Europea, en el caso de las naciones de este continente.

DESCONTROL DEL COMERCIO DOMÉSTICO

La evaluación que hicimos sobre el control del mercado civil de armas resultó sumamente negativa. No es por casualidad que los mayores desvíos de armas se dan a través de las armerías que venden estos productos.

La responsabilidad de la fiscalización sigue siendo del Ejército, a través de la DFPC. La deficiencia se explica por diversas “causas”: Por falta de medios, por dar prioridad al control de otros productos, como productos químicos y aluminio, por ejercer una fiscalización meramente burocrática, y no informatizada; añadimos otro hecho, no mencionado por las autoridades: en varios casos, por descaso y/o conveniencia de los fiscales con los fiscalizados. Considerando que la Policía Federal ya desarrolló un sistema de control virtual del comercio de armas, aunque todavía no esté implementado, propusimos a la CPI un sistema de control de la venta de municiones para civiles, informatizada y a través de tarjeta digital del comprador. Así, proponemos un método de identificación de comprador y de salida de existencias mediante tarjetas magnéticas, con códigos de barras de tenencia de los minoristas, mayoristas y tenedores legales de armas, que comuniquen en tiempo real toda compra y salida de existencias, y que automáticamente indicarían al vendedor si el comprador ha o no excedido la cuota anual autorizada. Tenemos conocimiento de el Registro Nacional de Armas (RENAR) de Argentina estaría desarrollando un sistema similar. El gráfico siguiente es autoexplicativo: [ver “**Sistema de Control de Venta de Munición**”, tabla 10]

MUNICIÓN DE LAS EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA

El Estatuto de Desarme, en una de sus medidas más avanzadas para el control de armamento, obligó a las fábricas a marcar la munición vendida a las Fuerzas Armadas brasileñas, a las fuerzas de seguridad pública y empresas de seguridad privada. En la reglamentación de la ley, la presión del lobby de la industria de munición consiguió retirar esa obligación para sus empresas. Así, las empresas de seguridad privada, transportadoras de valores y vigilancias privadas de las empresas, responsables del desvío de más del 25% de las armas incautadas en el mercado clandestino, como demostraron nuestras investigaciones, continúan comprando munición sin marca, imposibles de que se rastreen.

AVANCES EN EL CONTROL DE ARMAS

No hay sólo denuncias y críticas en este informe. También evaluamos lo que está bien. Y en ese aspecto Brasil aparece como el país que más avanzó en el control de armas, comparado con su situación anterior. Por ejemplo, la determinación de **marcar la munición** vendida para nuestras fuerzas de seguridad pública, y para las Fuerzas Armadas, se está cumpliendo por los fabricantes. Brasil llevó a ONU, Parlatino y Grupo de Armas del Mercosur la propuesta de marcaje de munición, que varios países comienzan a estudiar, preocupados hasta este momento solamente con el marcaje de las armas. En la última reunión del Grupo de Armas del Mercosur, de la cual participamos, el 23/11/2006, los representantes de Uruguay y Paraguay manifestaron el interés de sus gobiernos en adherir a la política de marcaje de las municiones que importan.

La propia realización del **referendo** sobre la prohibición del comercio de armas para civiles, en octubre de 2005, en el cual nuestra propuesta de prohibición fue derrotada, se debe interpretar

como un gran avance, pues se debatió por primera vez, a nivel nacional, la seguridad pública y el uso de armas, hecho inédito a nivel internacional. Los analistas atribuyen la derrota del “Sí” a la prohibición a una contaminación política del referendo, un voto de protesta contra del gobierno, en aquel momento fragilizado por denuncias de corrupción y contra la falta de inversión en la seguridad pública y descontentamiento con la policía. Una encuesta de opinión posterior al referendo reveló que el 80% de los brasileños no pretenden comprar armas, cifra igual a la preexistente a la elección. Eso se confirmó por la caída del 92% en la venta de armas en el país, según la Asociación Brasileña de los Productos y Comerciantes de Armas.

Otra conquista fue la recogida y destrucción de cerca de medio millón de armas (459.855 armas), por ocasión de la Campaña de Entrega Voluntaria de Armas, realizada entre julio de 2004 y octubre de 2005. Se calcula que, combinada con la prohibición del porte de arma, ambas medidas están en la base de la reducción en más del 8% en el número de homicidios con arma de fuego practicados en Brasil en 2004, si comparado con 2003, la primera reducción en los últimos 13 años, siendo salvadas más de 3.300 vidas, según el ministerio de Salud.

SOBRE LA COMISIÓN PARLAMENTARIA DE INVESTIGACIÓN (CPI)

En este estudio nos concentramos en lo que va mal, pues con base en los análisis que hicimos para la CPI de las Armas, cuya propia naturaleza es de investigar denuncias y hacer críticas. En el ámbito de la Comisión, desde el punto de vista legal, evaluamos lo que no se está cumpliendo del Estatuto de Desarme, lo que se desvirtuó con su reglamentación, provocando un verdadero retroceso y violación del espíritu de la ley, y lo que se debe perfeccionar con relación a la actual legislación. Del punto de vista institucional, investigamos el papel y el comportamiento de los órganos e instituciones del Estado responsables del control de armas y municiones, indicando fallas y proponiendo cambios. Con relación al comercio y fabricación, evaluamos el funcionamiento de las fábricas y del mercado, legal e ilegal, doméstico y externo, de esos productos, y el contrabando en nuestras fronteras, puertos y aeropuertos.

Los resultados de los rastreos conseguidos por la CPI prueban que es posible hacer el rastreo de gran cantidad de armas ilegales, mismo con las deficiencias institucionales y de información que todavía persisten en Brasil. Lo importante es entender que el rastreo es el camino para que se desbarate el crimen organizado, y no sólo para desarmarlo, para descubrir los focos de complicidad instalados en organismos del Estado, y la cooptación de empresas privadas, para que se revelen los desvíos recorridos por las armas y municiones después que salen de las fábricas, brasileñas y extranjeras, hasta que lleguen a las manos de los criminales.

En la CPI, sugerimos soluciones para cada uno de los problemas detectados, movilizando nuestros profesionales en la búsqueda de salidas, basadas en la experiencia internacional. Algunas son originales, como el marcaje de munición, puesta en la agenda internacional por Brasil. Otras son osadas, motivadas por la gravedad de situación, como la propuesta de prohibición del comercio de armas en un rayo de 100 Kilómetros a partir de nuestras fronteras. Soluciones que han tenido éxito en otros países fueron evaluadas, como la creación de una Comisión Parlamentaria que controle nuestro comercio externo de armas, medida adoptada solamente por democracias avanzadas.

El análisis que hicimos, en el ámbito de la CPI, con su poder legal de inquirir e acceder a informaciones habitualmente inaccesibles, es pionero en el estudio abarcador del universo del

mercado ilícito de armas realizado en un país. La colaboración que dimos a la Comisión del Parlamento Brasileño es un ejemplo de los buenos resultados alcanzados cuando especialistas de la sociedad civil y del gobierno se unen en búsqueda de soluciones para los problemas de la seguridad pública.

BIBLIOGRAFIA

Dreyfus, Pablo, Lessing Benjamin y Purcena, Julio Cesar. 2005. *A Indústria Brasileira de Armas Leves e de Pequeno Porte: Produção Legal e Comércio* in Fernandes, Rubem César (coordinator) , *Brasil: As Armas e as Vítimas*, Rio de Janeiro, 7 Letras/ISER, pp. 64-125. http://www.desarme.org/publique/media/vitimas_armas_producao_comercio.pdf.

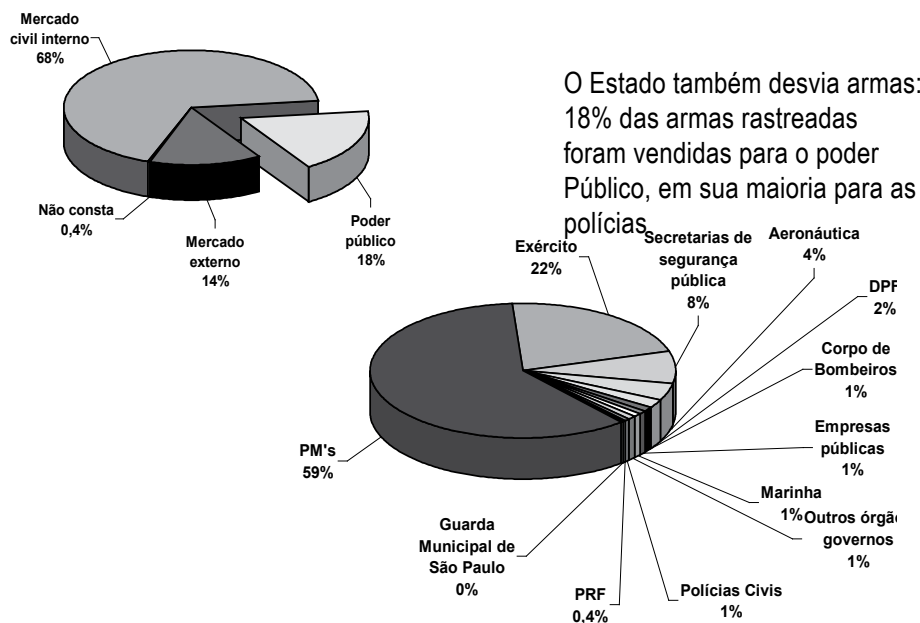
Ministério da Saúde-MS Secretaria de Vigilância em Saúde-SVS, Impacto da Campanha do Desarmamento no Índice Nacional de Mortalidade por Arma de Fogo, Brasília, August, 2005, p.2

Cukier, Wendy y Sidel, W. Victor: 2006. *The Global Gun Epidemic: From Saturday Night Specials to AK-47s*, Praeger Security International, USA, citado en Bandeira, Antonio y Bourgois, Josephine. 2006. *Armas de Fuego: Protección o Riesgo?*, Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas, Rio de Janeiro.

ANEXO ESTADISCO

Tabla 1:

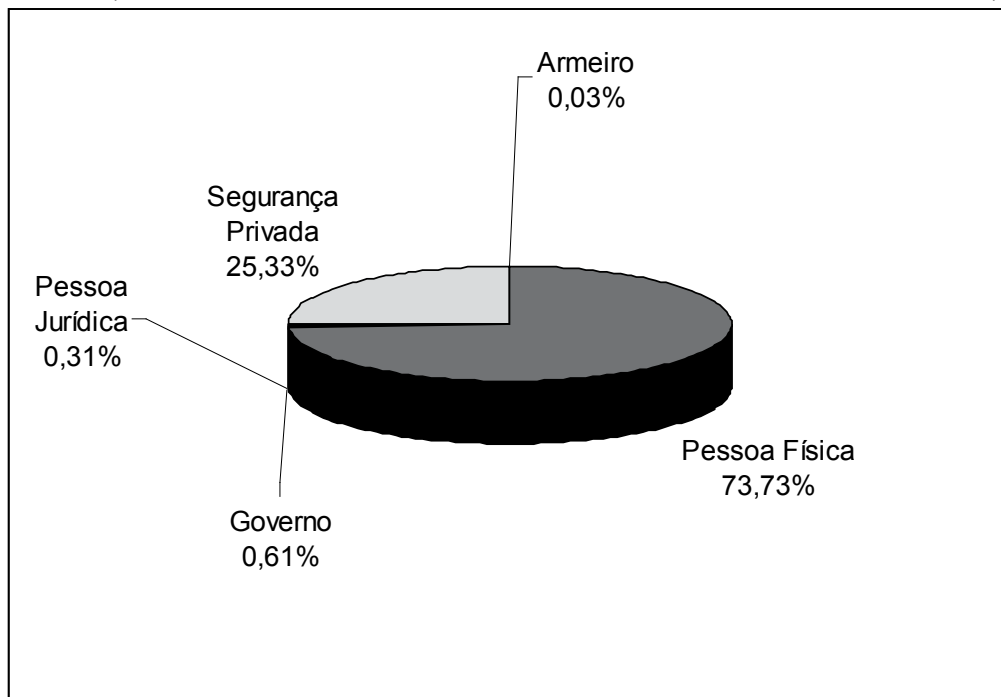
RJ: armas rastreadas do poder público segundo organização. 1998 - 2003. N= 1.928.



Fonte: DFAE/ Fabricantes/ CPI Tráfico Ilícito de Armas

Tabla 2:

Principais grupos compradores das armas depois apreendidas em situação criminal no Estado de Rio de Janeiro (3061 coincidências entre os rastreamentos efetuados pelas fábricas e pelo SINARM):



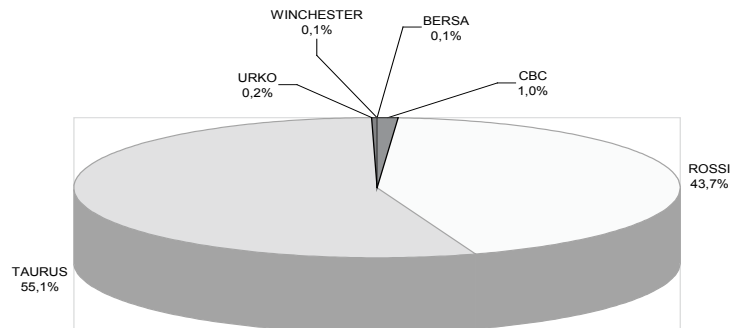
Fontes: Divisão de Fiscalização de Armas e Explosivos da Polícia Civil do Estado de Rio de Janeiro; respostas das empresas Forjas Taurus S.A., Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL), Amadeo Rossi S.A. e Companhia Brasileira de Cartuchos; Ministério da Justiça, Departamento da Polícia Federal, Sistema Nacional de Armas (SINARM).

Tabla 3:

Armas de empresas de segurança privada rastreadas segundo o fabricante:

Tabla 3:

Armas de empresas de segurança privada rastreadas segundo o fabricante:



A quase totalidade é de fabricação brasileira (99,8%)

Fonte: DPF, Direção Geral

Tabla 4:

DECRETO Nº 3.665, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2000

Dá nova redação ao Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105)

Art. 152. **A aquisição individual de armas e munições de uso permitido**, por parte dos oficiais, subtenentes e sargentos das Forças Armadas, **nas fábricas civis registradas, para uso próprio**, mediante indenização, depende de autorização do Comandante, Chefe ou Diretor a que o militar estiver subordinado.

§ 6º Cada militar somente poderá adquirir, de acordo com o estabelecido no presente capítulo:

I - **a cada dois anos, uma arma de porte, uma arma de caça de alma raiada e uma arma de caça de alma lisa;** e

II - **a cada semestre, a seguinte quantidade máxima de munição:**

a) **trezentos cartuchos carregados a bala, para arma de porte;**

b) **quinhentos cartuchos carregados a bala, para arma de caça de alma raiada; e**

c) **quinhentos cartuchos carregados a chumbo, para arma de caça de alma lisa.**

§ 7º Os procedimentos para aquisição e pagamento **serão realizados diretamente entre a Organização Militar do interessado e a fábrica produtora ou seu representante legal.**

O Regulamento 105 (R-105) é da época do regime militar, 1965

MINISTÉRIO DO EXÉRCITO PORTARIA MINISTERIAL Nº 616, DE 28 DE OUTUBRO DE 1992

[para polícias civis]

1. Autorizar a aquisição, **diretamente na indústria, de 1 (uma) arma de porte de uso permitido**, aos integrantes das categorias funcionais operacionais das **Polícias Civis Estaduais** e do Distrito Federal, Rodoviária Federal e Ferroviária Federal, que tenham mais de 2 (dois) anos na Corporação, bom conceito, conduta exemplar e não estejam respondendo a processo judicial, **com o fim de emprego na sua segurança pessoal ou no exercício de suas funções**.
2. Determinar que as armas, assim que adquiridas, sejam registradas pelo órgão policial competente, que manterá o controle e a fiscalização do cumprimento das normas legais vigentes que regem a matéria (Art. 221, do R-105), assim como que seja observado o prazo mínimo de 6 (seis) anos para a sua revenda (Título E nº 31.1, Portaria Ministerial nº 1.261, de 17 de outubro de 1980). As aquisições serão feitas através das Secretarias de Segurança Pública para os Policiais Civis Estaduais e do Distrito Federal; das Superintendências Regionais da Polícia Federal, para os Policiais Federais; e dos Órgãos Regionais competentes para os Policiais Rodoviários Federais e Policiais Ferroviários Federais.

[PARA PMs]

Obs.: Art 8º do Anexo 40 – **A aquisição de armas e munições de uso permitido por parte dos oficiais, subtenentes e sargentos das Forças auxiliares nas fabricas civis registradas, para uso próprio**, através do Comando Geral da Força Auxiliar, mediante indenização, depende da autorização do Chefe do DMB (no caso da GB) ou Comandante da RM nos outros Estados.

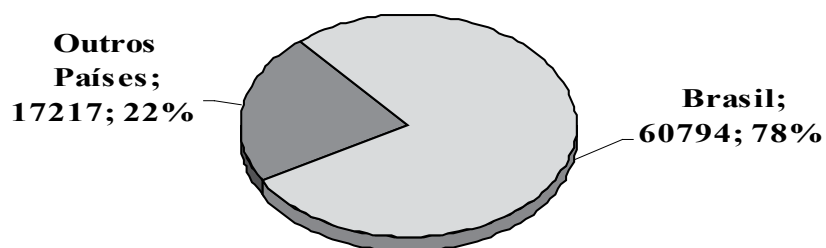
- c) cada militar somente poderá adquirir, bienalmente, de acordo com o estabelecido no presente capítulo:
- 1 (uma) arma de porte, uma de caça e uma de tiro ao alvo;
 - a seguinte quantidade máxima de munição e elementos componentes por semestre;
 - 300 (trezentos) cartuchos carregados a bala para arma de porte (no total);
 - 500 (quinhentos) cartuchos carregados a bala para carabina (no total);
 - 500 (quinhentos) cartuchos de papelão para caça (carregados, semi-carregados ou vazios) no total;
 - 500 (quinhentas) espoletas para caça;
 - 5 (cinco) quilogramas de pólvora para caça (no total) e, sem limite, chumbo para caça.

§ 3º - Obtida a autorização o Comando Geral da Força Auxiliar comunicará à IGPM enviando uma via da relação dos adquirentes.

§ 4º Após a autorização, os entendimentos para aquisição e pagamento processar-se-ão diretamente entre o órgão interessado e a fábrica produtora ou seu representante legal.

Tabla 5:

Estado do Rio de Janeiro (78.011 armas)

**Tabla 6:**

RJ: Estrangeiras por país de origem:

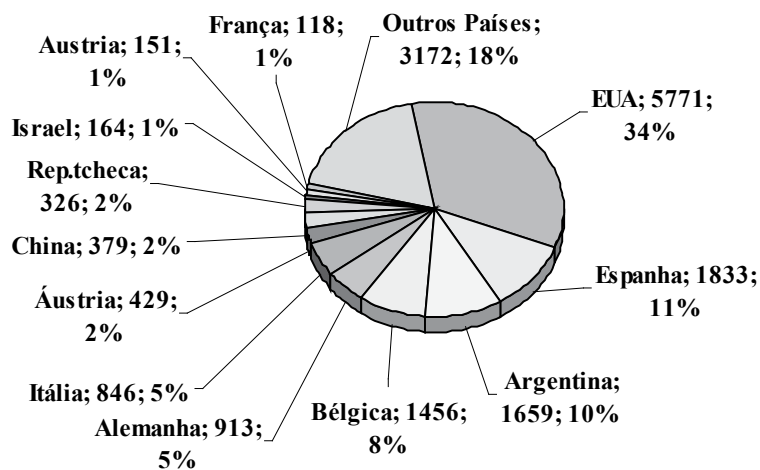
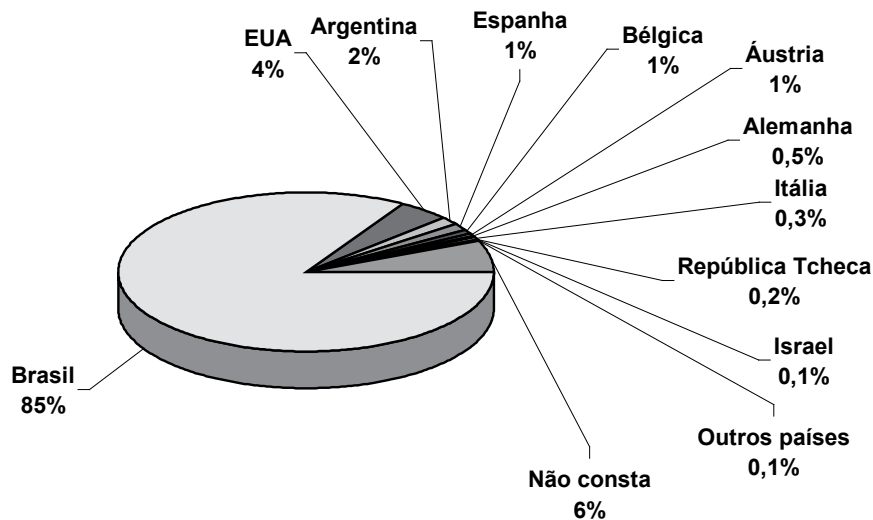


Tabla 7:

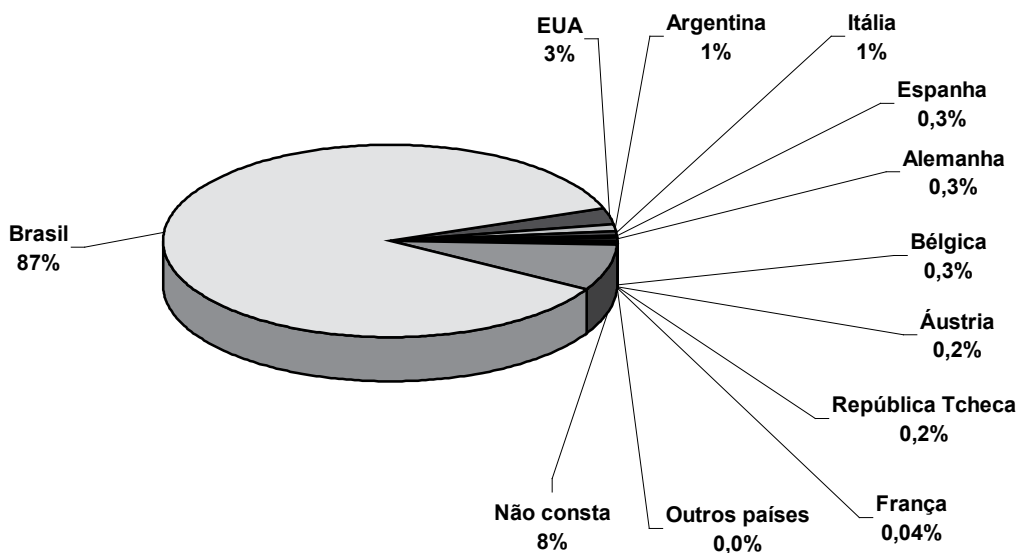
Estado de São Paulo (43.266 armas)

SP: armas apreendidas segundo país de origem, 2003 - 2006.

Fonte: DPC-PC-SP/ Análise CPI Tráfico Ilícito de Armas

Tabla 8:

Distrito Federal (25.446 armas)

DF: armas apreendidas segundo país de origem, 1982 - 2003. N = 25.446.

Fonte: DAME-PC-DF/ Análise CPI Tráfico Ilícito de Armas

Tabla 9:

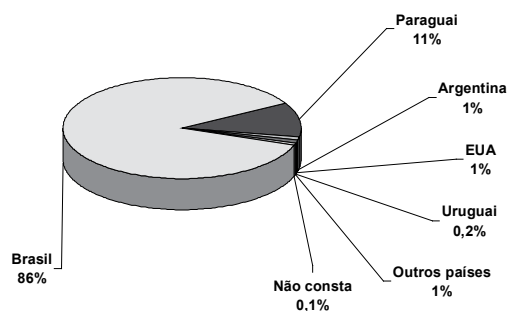
RJ: armas brasileiras rastreadas segundo país destinatário, 1998 - 2003. N = 10.549.

País	Quantidade	%
Brasil	9.070	86
Paraguai	1.165	11
Argentina	133	1
EUA	73	1
Uruguai	21	0
Outros países	68	1
Não consta	8	0
Total	10.549	100

Fonte: DFAE/ Fabricantes/ CPI Tráfico Ilícito de Armas

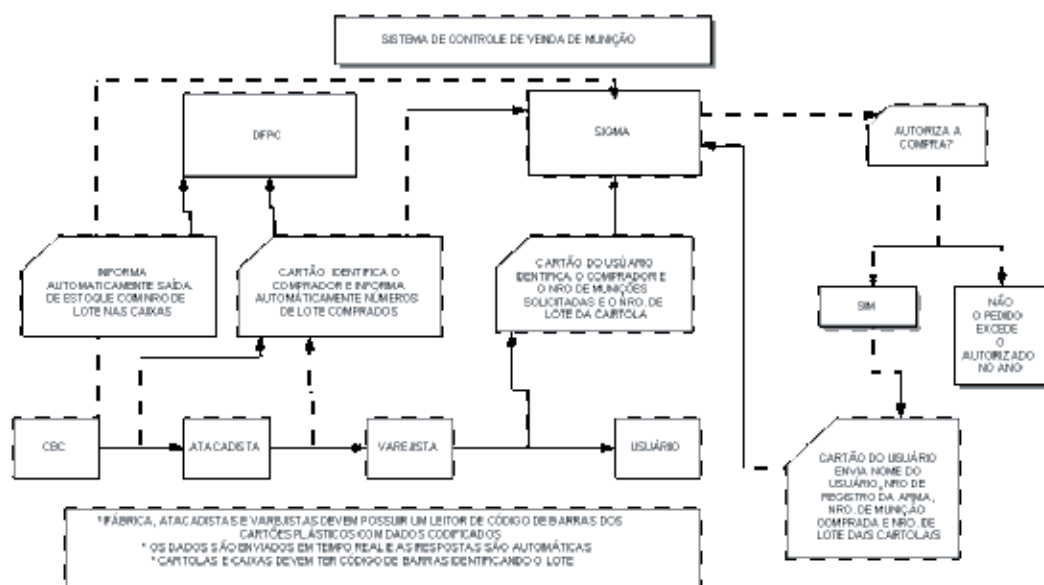
Bandido usa predominantemente arma brasileira vendida no Brasil (86%) e não armas brasileiras vindas do exterior (14%).

14% das armas rastreadas que foram vendidas para o exterior voltaram como contrabando.



Fonte: DFAE/ Fabricantes/ CPI Tráfico Ilícito de Armas

Tabla 10: Sistema de Controle de Venda de Munição:



MAPA DO CONTRABANDO DE ARMAS



LA PARTICIPACIÓN BRASILEÑA EN LOS REGÍMENES INTERNACIONALES DE CONTROL DE ARMAS LIGERAS

* MARIANA RONDON ** PEDRO SPADALE *** THIAGO WOLFER

RESUMEN

El objetivo de este artículo es comentar la inserción internacional de Brasil en materia de control de armas ligeras. Es posible constatar un avance relativo en los últimos años, con relación al cierre que caracterizó la postura mantenida por el gobierno brasileño por mucho tiempo en lo que se refiere principalmente a la concesión de información sobre la producción y exportación de las armas ligeras, municiones y accesorios. El artículo trata de la participación brasileña en los regímenes universales (ONU), hemisféricos (OEA) y regionales (MERCOSUR) orientados a prevenir y combatir el comercio ilegal de armas de fuego y a subrayar la importancia de una articulación con países vecinos y con Estados Unidos para que sea posible ejercer un mayor control en este segmento.

Se estima que el comercio internacional de armas ligeras es de US\$ 4 mil millones anuales y se estima que el comercio ilegal está alrededor de US\$ 1 mil millones. De acuerdo con el *Small Arms Survey*, existe cerca de 650 millones de armas pequeñas y ligeras que circulan en 110 países, siendo esas armas responsables de la muerte de 600 mil personas anualmente. En Brasil, cerca del 90% de las armas que circulan en el país está en las manos de la población civil, lo que representa algo alrededor de los 17 millones de armas.

El hecho es que tales armamentos se producen, al contrario de las drogas, legalmente, y en un determinado momento del ciclo de venta una parte de los cargamentos se desvía al mercado negro y queda concentrada en las manos de la sociedad de un modo general, que no reciben ningún tipo de entrenamiento. La gran preocupación es saber el destino de estas armas, con el fin de que se tenga un mayor control sobre sus usuarios.

La cuestión del comercio internacional de armas ligeras adquirió importancia en el escenario internacional sólo a partir de los años 90, en gran parte impulsada por las consecuencias deploables resultantes de los conflictos africanos, en especial tras el genocidio de Ruanda, apoyada por una creciente movilización de la sociedad internacional con relación al tema.

PRESENTACIÓN

Los flujos de armas ligeras y pequeñas y sus respectivas municiones han sido enfrentados como un problema global, una vez que afectan directa e indirectamente, a la vida de millares de personas de diferentes partes del mundo. La mayor preocupación acerca del tema se refiere a la falta de control efectivo del comercio internacional de este tipo de armamento.

Las armas ligeras y de pequeños calibres son muy utilizadas en los conflictos localizados y en la violencia urbana, situaciones que constantemente involucran la vida de niños, jóvenes y mujeres. En el caso de Brasil, la violencia en los grandes centros urbanos ha aumentado a lo largo de las últimas décadas y el hecho de que narcotraficantes posean, día tras días, armamentos más modernos y letales ha despertado el interés de la población.

Para hacer frente a tal situación, el gobierno brasileño ha perfeccionado y ha hecho más rigurosa la legislación brasileña y, en paralelo, está actuando en los diferentes foros multilaterales defendiendo un mayor control de los flujos internacionales de armas ligeras y una mayor efectividad de los regímenes internacionales existentes.

LA PRODUCCIÓN Y EXPORTACIÓN BRASILEÑA DE ARMAS LIGERAS Y SUS INFLUENCIAS EN LA POLÍTICA EXTERNA

Brasil es el mayor productor de armas de fuego de Latinoamérica y el segundo mayor de las Américas, quedando sólo detrás de Estados Unidos. Las industrias brasileñas de armas ligeras se insertaron con éxito en mercados internacionales, incluso en aquéllos donde existen grandes productores y exportadores de armas ligeras, como el norteamericano.

Esta inserción en el mercado internacional de armas ligeras tuvo impulso durante el régimen militar, en el cual las industrias brasileñas de defensa recibieron fuerte apoyo gubernamental, siendo algunas de ellas, incluso, empresas estatales. Durante este período, por razones de comercio y seguridad, datos sobre la producción y exportación de armas no se divulgaban, haciendo difícil la elaboración de un análisis de datos confiable.

La redemocratización del país y las crisis económicas ocurridas durante las décadas de los ochenta y noventa ocasionaron una fuerte restricción presupuestaria para el área de seguridad y defensa, llevando a que las empresas brasileñas de ese segmento intentaran aumentar las exportaciones para compensar la disminución de las ventas al mercado interno.

Con los conflictos en Oriente Medio y en África Subsahariana a inicios de los años noventa, se percibe un aumento en las exportaciones brasileñas, en especial para Arabia Saudita y Qatar. Además, la propia tendencia al inicio de los años noventa fue la de un aumento en el comercio mundial en ese segmento.

Las exportaciones brasileñas, con la valorización del real, sufrieron una disminución a partir de 1994. Además, el comercio de armas pequeñas se volvió polémico en Europa, con una serie de conferencias sobre la necesidad de controlar este tipo de comercio.

A pesar de una crisis en la exportación de armas ligeras para algunos países, Brasil sigue siendo competitivo, sobre todo en la producción de revólveres y pistolas, y sigue figurando entre los grandes en el mundo. Uno de los principales factores para su sostenimiento fue la continuidad de las exportaciones a Estados Unidos. Mientras las exportaciones a otras áreas disminuían, las destinadas al mercado estadounidense siguieron en alza y alcanzaron 32 millones de dólares en 2000¹²¹.

121 Lisboa, Aymore e Fernández, 2001.

En el período de 1989 a 2000 Sudamérica ocupó el tercer lugar, tras Norteamérica y Oriente Próximo, en la lista de las exportaciones brasileñas de armas ligeras y municiones. Paraguay es un caso especial, pues aunque tenga una población de cinco millones de personas, no esté involucrado en guerras y tenga bajos índices de homicidio, compró más de 35 millones de armas ligeras, municiones y accesorios. Estos números se explican por el hecho de que el comercio paraguayo sirvió, principalmente, a la transferencia clandestina para países vecinos, particularmente Brasil.

El llamado “efecto bumerán” hizo que uno de los principales importadores de la producción brasileña fuera su propio mercado interno. Estados Unidos en 1996 suspendió las licencias de ventas de armas para Paraguay por concluir que éstas cruzaban sus fronteras ilegalmente, proveyendo los mercados regionales, principalmente el brasileño. Además de esta política americana, el cambio de la opinión pública brasileña y las acciones gubernamentales a través de Itamaraty y del Ministerio de Justicia consiguieron acabar con la conexión Brasil-Paraguay en el comercio de este tipo de armas.

PARTICIPACIÓN BRASILEÑA EN LOS REGÍMENES INTERNACIONALES DE CONTROL DE ARMAS LIGERAS

En un mundo cada vez más interconectado, se hizo imprescindible establecer una agenda internacional capaz de abarcar temas que afectan a varios países desarrollados y en desarrollo, y entre éstos está la cuestión de las armas ligeras.

Para combatir el problema de forma eficiente fueron elaborados algunos regímenes internacionales, en los niveles regional y mundial, con el objetivo de crear mecanismos que permitieron obtener, sobre todo, un mayor comprometimiento por parte de los Estados con relación a un mayor control sobre este comercio.

En el año de 1997 se adoptó en el marco de la OEA la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA). Dos años más tarde, Brasil ratificó la Convención y adoptó el Reglamento Modelo de la Comisión Interamericana para el Combate de Abusos de Drogas (CICAD) y el Programa de Acción de la ONU, siendo tales regímenes considerados como los instrumentos más importantes en el área de control de proliferación de armas pequeñas. Se firmó en 1998 la Declaración Presidencial sobre cómo Combatir la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas, Municiones y Materiales Relacionados en el Cono Sur. El reglamento de la CICAD tiene como objetivo implementar la CIFTA.

En lo que se refiere a los países integrantes del bloque, algunos acuerdos se firmaron con el fin de establecer una legislación común y un mayor intercambio de información entre los países. En este sentido, se destaca la actuación de Brasil y la importancia del Estatuto de Desarme como modelo para la región.

En 2001, la Asamblea General de la ONU adoptó el Protocolo Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, elaborado en la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional, en vigor a partir de 2005, con el intuito de promover normas internacionales que posibiliten monitorear el comercio de armas ligeras, así como fomentar la cooperación y el intercambio de información y experiencias entre todas las esferas gubernamentales.

Así, en julio de 2001 se realizó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos Sus Aspectos, que adoptó el Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Erradicar el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos Sus Aspectos (PoA), del cual todos los países latinoamericanos forman parte. Se realizan reuniones bianuales, habiéndose realizado la última en 2006 con la finalidad de evaluar los avances obtenidos, así como decidir de qué forma el programa seguirá en el futuro.

Con relación al posicionamiento brasileño en los regímenes internacionales –regional o mundial – es posible constatar que Brasil se encuentra plenamente insertado en los principales foros multilaterales de discusión sobre el tema y está, en paralelo, modificando su legislación interna sobre armas ligeras para facilitar una mayor interacción con los demás países de la región y perfeccionar puntos importantes para hacer viable las acciones de combate al comercio ilegal de armas.

En el ámbito del Mercosur, Brasil ha participado activamente de las reuniones bianuales, incluso acompañado de organizaciones del tercer sector especialistas en el asunto, y también se dispuso a colaborar en todas las áreas que se hagan necesarias para que haya un mayor intercambio de información entre los países. En la última reunión, los países del bloque debatieron la creación de un mecanismo que permita un mayor intercambio de informaciones importantes referentes al combate al crimen.

En octubre de 2006 la Asamblea General de la ONU aprobó, con 139 votos a favor, la resolución que prevé la creación de un Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas. En lo que se refiere a Brasil, tal tratado será utilizado como complemento del Estatuto de Desarme.

Brasil posee frontera con 10 países de Suramérica, contando con una frontera terrestre de cerca de 16.000km, lo que demuestra la necesidad de ampliar los lazos de cooperación con los países vecinos para alcanzar el objetivo de combatir el mercado ilegal de armas ligeras.

CONCLUSIÓN

La participación activa del gobierno brasileño en las iniciativas internacionales de control de armas ligeras indica un cambio de postura en lo que se refiere al tema del comercio ilegal de estos productos. Tal cambio se puede atribuir a la preocupación con la creciente violencia que alcanza niveles muy altos en áreas urbanas, con estadísticas alarmantes de homicidios por armas de fuego. Algunas acciones de carácter doméstico fueron emprendidas para el desarme de la población, en el campo de la legislación y con el incentivo a la entrega voluntaria de armas de fuego.

En términos internacionales, Brasil ha actuado en esa materia, en los niveles bilateral, subregional, regional, hemisférico y mundial para establecer mecanismos de cooperación con otros gobiernos a través del intercambio de informaciones, de la realización de operaciones conjuntas y del monitoreo de los flujos financieros que indican lavado de dinero.

Por otro lado, Brasil sigue siendo el segundo mayor productor de armas ligeras de las Américas y cuenta con industrias bien desarrolladas en este segmento, exportando sus productos para diversos países. En función de esas realidades, es posible constatar una resistencia del gobierno brasileño en suministrar informaciones precisas que reflejen la realidad de la producción y exportación de sus industrias del segmento, sea bajo el argumento de la competencia comercial y del respeto al sigilo de sus relaciones con los clientes, sea con la alegación de un eventual comprometimiento de la seguridad nacional.

De esta forma, se puede identificar elementos de continuidad y ruptura en la inserción brasileña en las iniciativas internacionales de control de armas ligeras. La ruptura del aislamiento característico de Brasil en esta materia y la participación activa en los mecanismos mundiales, hemisféricos y regionales representan un avance, mientras hay la permanencia de una postura de cierta resistencia a una mayor transparencia en lo que concierne a la producción y exportación de estos productos.

La cooperación internacional para la prevención, el combate y la erradicación del comercio ilegal de armas ligeras es imperativa en el contexto actual de seguridad y ni Brasil ni cualquier otro país del mundo es capaz de resolver esa cuestión aisladamente, ya que la actuación de los traficantes de armas no reconoce fronteras, imponiendo un difícil reto para gobiernos, organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil.

BIBLIOGRAFÍA

BANDEIRA, Antônio Rangel e FERNANDES, Rubem Cesar. Armas sem Controle. Viva Rio.

Disponible en:

<http://www.vivario.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=42&inford=116>

DREYFUS, Pablo, GODNICK, William, et al. Control de Armas Pequeñas en el Mercosur. Serie América Latina n° 3. Internacional Alert y Viva Rio. Junio / 2003

Disponible en: http://www.iansa.org/regions/samerica/mercosur_spanish_241003.pdf

GODNICK, William e VÁZQUEZ, Helena. Control de las Armas Pequeñas en América Latina. Serie América Latina n° 1. Internacional Alert. Marzo / 2003.

Disponible en: <http://www.iansa.org/regions/samerica/iamisacla1esp.pdf>

ZUÑIGA, Liza. Armas Pequeñas y Livianas en el Cono Sur: diagnóstico de la situación. Boletín del Programa de Seguridad y Ciudadanía n° 7 FLACSO Chile. Septiembre /2006.

Disponible en: <http://www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=1991>

BOTTON, Shelley. Latinoamérica es líder en medidas para controlar armas.

Comunidad Segura. Julio / 2006

Disponible en: <http://www.comunidadesegura.org/?q=es/node/619>

_____. Sete países sugerem à ONU tratado global sobre comércio de armas.

Comunidad Segura. Agosto / 2006.

Disponible en: <http://www.comunidadesegura.org?q=pt/node/619>

DREYFUS, Pablo y BANDERA, Antônio Rangel. Watching the Neighborhood: An Assessment of Small Arms and Ammunition "Grey Transactions" on the Borders between Brazil and Paraguay, Bolivia, Uruguay and Argentina. Working document n° 2, Small Arms Control project. Río de Janeiro: Viva Rio, 2006.

Disponible en:

http://www.smallarmssurvey.org/files/portal/spotlight/country/amer_pdf/americas_arg_bol_bra_para_uru_2006.pdf

LISBOA, Marco de Barros, AYMORE, Ramon Stubert, FERNANDES, Rubem César. As Exportações Brasileiras de Armas Leves de 1989 a 2000. Río de Janeiro: ISER, 2001.

Sitios consultados:

<http://www.vivario.org.br/>

<http://disarmament.un.org/>

<http://smallarmssurvey.org/>

<http://comunidadesegura.org/>

<http://desarme.org/>

<http://controlarms.org/>

<http://iansa.org/>

<http://www.un-casa.org/>

RECOMENDACIONES

ANTÔNIO RANGEL BANDEIRA Y PABLO DREYFUS

Una vez considerados los principales problemas referentes al control del comercio ilegal de armas en Brasil, visto en “El Comercio Ilícito de Armas en Brasil”, relacionamos las principales recomendaciones que nos parece que es necesario que se implementen para mejorar el control sobre el comercio ilícito de armas en Brasil:

DESVÍO DE LAS FUERZAS DE SEGURIDAD PÚBLICA

- Se propone que todas las Secretarías Estaduales de Seguridad Pública creen un órgano específico para el control de armas y municiones, en sintonía con el despacho local del SINARM, y promuevan entrenamiento especializado en la identificación de armamento.
- Se recomienda la centralización de los depósitos de los Tribunales Judiciales en un depósito central en cada Estado o en grandes ciudades. La descentralización excesiva y la precariedad de muchos de esos depósitos en distintas comarcas, han ocasionado frecuentes desvíos de armamento.

DESVÍO DE LAS FFAA

- Las tres FFAA deben estar unificadas en lo que se refiere al control de las informaciones sobre armas y municiones, correspondiendo al ministerio de Defensa buscar una solución para la situación de corporativismo injustificable, que dificulta el rastreo de las armas desviadas. El SIGMA debe incorporar los datos sobre desvío de armas de todas las FFAA, y tal información, por ley, debe ser compartida con el SINARM, para que la Policía Federal realice su investigación.

- Sugerimos una política de destrucción de los excedentes de armas y municiones, y no de su almacenamiento indefinido o venta para civiles.
- Depósitos de explosivos, civiles o militares, localizados en el área urbana, deberían desplazarse a fincas apropiadas que no pongan en peligro a la población, mismo que se hayan construido en época anterior a la legislación en este sentido. Los depósitos también deberían estar alejados de barrios localizados en zona de riesgo, fuertemente afectadas por la violencia.

Armas Personales de Militares y Policías

- Se propone la revocación de las normas legales en que se basa el privilegio de que militares (Decreto 3665, del 20/11/2000, del ministerio de Defensa) y policías (Resolución 616 del 28/10/92, del ministerio del Ejército) puedan comprar, para uso privado, 3 armas, de 2 en 2 años, directamente de la fábrica, por precio de costo, además de la gran cantidad de munición y pólvora, privilegio incompatible con el Estado de Derecho.

Marcaje de Munición de las Empresas de Seguridad Privada

- Se recomienda la alteración de la Resolución DLog 16, del DFPC, que omite a las Empresas de Seguridad Privada de la obligación de comprar munición marcada, como determina el Estatuto de Desarme. Se recomienda que la resolución incluya el marcaje de munición comprada o importada por personas jurídicas, conforme establece el art. 23 del Estatuto de Desarme, y especifique que tal munición debe ser obligatoriamente comprada directamente de la fábrica, de forma a facilitar el flujo y el control de éstas grandes existencias de munición, ya que un segundo pretexto para no marcarlas es la dificultad de controlar su compra en el comercio civil.

Coleccionadores, Tiradores y Cazadores

- Se recomienda proyecto que convierta en obligatoria la extracción del mecanismo de disparo de las armas de colección.
- Se sugiere la prohibición de que las FFAA vendan sus excedentes de armamento y munición de uso restricto a coleccionadores.
- Se propone que la Policía Federal controle a los coleccionadores, tiradores y cazadores.

Comercio y Transporte Doméstico

- Se recomienda que la fiscalización y control del comercio de armas, municiones y explosivos, actualmente hecha por la DFPC, pase a ser de responsabilidad de la Policía Federal.

- Se propone la implantación de un sistema de control del comercio de armas más eficiente, informatizado y con la presencia física del fiscal siempre que sea necesario.
- Se propone que, mismo que la DFPC las haya suspendido, las subastas de armamento militar realizadas por las FFAA para la venta a civiles, y también como armamento personal para militares, se prohíban. Los excedentes de las FFAA deben ser destruidos y no vendidos a civiles.
- Se propone que se prohíba la importación de armas y municiones militares para civiles o para el uso personal de militares.
- Se recomienda la reglamentación de la actividad de corredor de armamento ("brokers"), tipificando y estableciendo normas para la actividad de corretaje, y penalizando la actividad de corretaje ilegal, a partir de las propuestas hechas por la Organización de los Estados Americanos, mencionadas.

Contrabando

- Se propone proyecto de ley estableciendo una franja de 100 kilómetros, a partir de las fronteras de Brasil con los países vecinos del Mercosur, de ambos lados, en que se prohíba el comercio de armas y municiones.

Puertos y Aeropuertos

- Se recomienda que se permitan las importaciones de armas y municiones como máximo por 2 aeropuertos, debidamente fiscalizados.
- Se recomienda la instalación de Rayos-X en todos los aeropuertos del país, así como de escáneres en los principales terminales aéreos, puertos marítimos, fluviales y lacustres, y puestos aduaneros, y escáneres móviles en las principales carreteras, que deberán ser monitoreadas por personal entrenado en el control de contrabando de armas y municiones.
- Se recomiendan medidas de integración y colaboración mutua entre los varios órganos aduaneros, y su enfoque en el combate al contrabando de armas y municiones.

Producción de Información y Rastreo

- Se recomienda que la DFPC finalice la integración de la base de datos del SIGMA con el SINARM, a través de la firma de convenio entre los ministerios de Defensa y de Justicia, y que concluya la integración de ambos sistemas, a través de la instalación de cabo de conexión entre ellos, y demás medidas necesarias al cumplimiento de la nueva legislación; prever sanciones.
- Se sugiere que las Policías Estaduales y Guardias Municipales armadas estén obligadas a enviar información al SINARM sobre armas y municiones incautadas, bajo pena de que no tengan acceso a los recursos del FNSP.
- Se recomiendan medidas en el ámbito de las relaciones internacionales, para que tanto la INTERPOL, como los gobiernos exportadores de armas y municiones ilícitas a Brasil, vengan a colaborar con el gobierno brasileño en el combate a este tráfico.

Fabricación de Armas y Municiones

- Se recomienda que se restablezca la Resolución n° 22, que determina el marcaje por el fabricante del nombre del importador en las armas brasileñas exportadas, siendo añadido que la norma es válida para la exportación a cualquier país.
- Se propone la limitación del número de armas que el ciudadano pueda comprar. Se sugiere un número máximo de un arma corta y un arma larga, tanto para civiles, como para militares o policías. En el caso de coleccionadores, el límite sería de 50 armas. En el caso de tiradores deportivos, el límite sería de 6 armas, siendo 3 cortas y 3 largas. En el caso de cazadores, el límite sería de 4 armas, siendo 2 de alma lisa y 2 de alma rayada. [PL]
- Se recomienda la obligatoriedad de marcajes múltiples en las armas, estipulada por el Estatuto.
- Se recomienda el cumplimiento del dispositivo del Estatuto de Desarme que determina el micro-rayado de las armas fabricadas en Brasil.
- Se recomienda proyecto que haga obligatorio el marcaje de la munición vendida a civiles en el mercado doméstico.
- Se recomienda la implantación de un sistema moderno de control y fiscalización de la venta de munición para el mercado doméstico, y aquí sugerimos un modelo **[ver tabla 10 en Anexo Estadístico a “El comercio ilícito de Armas en Brasil”]**.
- Se propone que se realice, durante un mes, todos los años, nuevas Campañas de Entrega Voluntaria de Armas, en los moldes de la realizada en 2004 y 2005.
- Se recomienda que el control y fiscalización del comercio de munición pase de la DFPC al DPF.
- Se recomienda que se haga una campaña nacional para un nuevo catastro de armas, con la participación de la sociedad civil.

Política de Exportación

- Se recomienda que se mantenga la Resolución n° 17 de la CAMEX, del 06/06/2001, que establece un arancel del 150% para las exportaciones de armas pequeñas y municiones para los países de América Latina y Caribe.
- Se sugiere la creación, por la Cámara Federal, de una Subcomisión Permanente sobre Armas y Municiones, con la misión de fiscalizar y autorizar el comercio externo de estos productos.
- Se propone que se haga una investigación seria sobre lo que ocurre en el registro de exportaciones de armas pequeñas y municiones, ante la constatación de que ocurren omisiones y manipulaciones de datos, encubiertos por una propalada “norma secreta” que mantiene el sector bajo sigilo e inmune a la fiscalización.
- Se sugiere a los ministerios de Relaciones Exteriores, de Defensa y de Justicia que, conforme al Programa del Gobierno Lula, y en cumplimiento a las normas de control y transparencia en la fiscalización de las armas, estipulados por acuerdos internacionales firmados por Brasil, como el CICAD, de la OEA:

- a) Asuman como iniciativa brasileña, en el ámbito del MERCOSUR, propuesta de prohibición del comercio de armas y municiones en un rayo de 100 kilómetros a contar de las fronteras de Brasil, de ambos lados, con sus países vecinos.
- b) Apoyen con determinación la firma de un Tratado Internacional sobre Comercio de Armas (ATT), actualmente en discusión en las Naciones Unidas;
- c) Defiendan la implantación del SISME, en el ámbito del Grupo de Control de Armas del MERCOSUR.
- d) Defiendan, en los foros internacionales, más específicamente en América Latina y Caribe, la política de marcaje de munición, además del marcaje de armas, para convertirlas en pasibles de rastreo en el caso de desvíos.

CAPÍTULO IV

DEL PRIMER AL TERCER MUNDO: DISPARIDADES EN EL DEBATE DE LA VIOLENCIA CON ARMAS DE FUEGO EN AMÉRICA DEL NORTE

GEORGINA SÁNCHEZ, CONSULTORA INDEPENDIENTE.

COLBY GOODMAN Y LAURIE FREEMAN,

TRADUCTORA: GEORGINA SÁNCHEZ,

GEORGINA SÁNCHEZ

ASISTENTE DE INVESTIGACIÓN: ARMANDO RODRÍGUEZ

CANADÁ Y LAS ARMAS PEQUEÑAS ¿UN MODELO A SEGUIR?

GEORGINA SÁNCHEZ¹

INTRODUCCIÓN

Canadá aparece en la configuración internacional como uno de los países que más ha contribuido en políticas orientadas a la seguridad con una perspectiva humana y social. Ésta parece no ser la excepción para el caso de las armas pequeñas y ligeras. Canadá participa activamente en los acuerdos internacionales para el control de estas armas y además ha montado en operación un Registro Nacional de Armas que en los últimos años se ha convertido en una referencia confiable, no sólo para el control, sino también para la prevención del delito armado.

El control de armas se inserta en el concepto acuñado por este país de “seguridad humana”, que a diferencia de la seguridad pública, abarca un espectro más amplio de actividades y sectores relacionados con la seguridad de los individuos –a diferencia de los enfoques centrados en la seguridad del Estado- a través de una estrategia que enfatiza el papel fundamental de los ciudadanos en la elaboración y participación en las políticas públicas, en el cumplimiento de la ley y en las labores de prevención necesarias a la seguridad. Además, Canadá realiza las labores tradicionales de control de los flujos lícitos e ilícitos de armas pequeñas y ligeras bajo intervenciones dirigidas.²

A diferencia de sus vecinos, Estados Unidos y México, Canadá opera una reglamentación estricta que no sólo ha dado resultados operativos, sino que ha creado una cierta cultura de la seguridad en relación a las armas. “En Canadá, el registro y emisión de un permiso para portar armas es obligatorio desde los años 30. La propiedad nunca ha sido considerada un derecho, por lo que

1 Consultora independiente, politóloga. prospectiva@confluencias.com

2 *Canadian Report on the implementation of the United Nations Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the illicit trade in Small Arms and Light Weapons in all its aspects*. Informe presentado el 12 de junio de 2003 por el Comité Nacional Canadiense de armas pequeñas y ligeras en la Primera Reunión bianual de estados para la implementación del Programa de Acción de la Conferencia de Naciones Unidas de 2001 sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, p. 4 <http://scm.oas/pdfs/2003/cp11780.pdf>

(existe) el derecho gubernamental de proteger a los ciudadanos contra las armas de fuego. El derecho de poseer un arma está reservado a la policía, a los miembros de clubes de tiro y a los coleccionistas... en consecuencia, en Canadá existe aproximadamente un millón de armas pequeñas, en comparación con los más de 77 millones en Estados Unidos... aunque la tasa de homicidios cometidos sin armas sea un poco más elevado en Estados Unidos (1.7 veces) que en Canadá, la tasa de homicidios cometidos con un arma pequeña es 15 veces más elevada en Estados Unidos".³

Una de las diferencias importantes con Estados Unidos y México, es que los homicidios y los robos en Canadá no son los delitos en los que se recurre más a las armas; el uso más recurrente de las armas está en los suicidios, un fenómeno grave, tanto por la violencia que implica, como por los costos e impactos sociales que conlleva.

Sin embargo, conviene preguntarse por una parte, qué características específicas tiene el caso canadiense para evaluar si puede ser considerado entre las mejores prácticas y eventualmente, un modelo a seguir; y por otra, si el aparente éxito canadiense puede sustraerse de tendencias internacionales poderosas, tales como el tráfico de armas y otros delitos de la delincuencia organizada que con frecuencia se acompañan también de un uso y tráfico intensivo de armas.

El plan de trabajo presenta primero a los actores involucrados en las APL, en particular, las fuerzas gubernamentales y de Estado así como la sociedad civil.

En segundo lugar, se presenta la legislación sobre las APL y los acuerdos internacionales firmados por Canadá en relación al control de armas.

En tercer lugar, se analiza la relación entre la sociedad y las armas, tanto en el plano de los delitos cometidos con éstas, como en el de las estadísticas oficiales con especial énfasis en el enfoque social del control de armas

En cuarto lugar, se analizan el comercio y el tráfico ilícito de armas, tanto en sus fortalezas como en sus debilidades.

En quinto lugar, se presentan los resultados gubernamentales, en particular, se aborda detalladamente el Registro Nacional de Armas, pieza clave del control y la seguridad canadienses.

Finalmente, se presentan algunas recomendaciones nacionales y regionales para incrementar la eficacia y la consistencia de las políticas de control de armas en Canadá.

ACTORES

Canadá cuenta con un sistema coordinado de instituciones encargadas del control de las APL. El Centro de Armas de Fuego (CAF) de Canadá fue creado en abril del 2003 bajo una visión moderna y estratégica pero también específica, al interior del Ministerio de Seguridad Pública y Protección Civil. Su misión es la de ayudar a reducir los decesos y heridas por bala y la amenaza que representan las armas, ya sea por su posesión, utilización o almacenamiento, además de ofrecer información relevante a los cuerpos de policía y otros organismos de seguridad en materia de prevención y de investigaciones sobre crímenes cometidos con armas de fuego o su mala utilización, tanto a nivel nacional como internacional.⁴ El Centro de Armas de Fuego trabaja en colaboración con el Ministerio de la Seguridad Pública, el de Justicia, la Agencia de Servicios

3 N.B. Al momento de publicación de esta nota, no se había completado el Registro Nacional, que dio como resultado casi 7 millones de armas en Canadá. Cukier, Wendy, La réglementation des armes à feu : le Canada dans le contexte international, *Maladies chroniques au Canada*, Agence de Santé Publique du Canada, Volume 19, No 1- 2000. http://phac.aspc.gc.ca/publicat/cdic-mcc/19-1/index_f.html

4 Commissaire aux armes à feu, Rapport 2004, Centre des armes à feu Canada. http://www.cfc-cafc.gc.ca/media/reports/rapport2004report/pdf/rapport2004report_f.pdf

Fronterizos de Canadá, y el Ministerio de Asuntos Exteriores. Una figura central del Centro son los controladores de armas de fuego de las provincias canadienses, ya que son responsable de la entrega o rechazo de los permisos de armas a los individuos y a las empresas, es decir, se trata de un sistema descentralizado en la evaluación y el programa de seguridad de Canadá. Además, de acuerdo a la legislación, quienes utilicen armas de fuego deben de recibir cursos previos, para lo cual los controladores –inspectores- capacitan a los instructores y examinadores en el uso de armas de fuego, autorizan los campos de tiro y el transporte de armas de permiso restringido o prohibidas⁵, además de que ayudan a identificar cuando hay armas en lugares de crímenes en Canadá o en otros países, ya que una de sus funciones es luchar en contra del tráfico ilegal de armas.

La Dirección de mercancías controladas (DMC) asegura la aplicación de la Ley sobre la producción de defensa que incluye el registro, exclusión y exención de empresas y personas involucradas con el comercio de armas y tecnologías controladas. La DMC depende del Ministerio de Obras Públicas y Servicios Gubernamentales de Canadá. Además de tener la responsabilidad del registro del comercio de armas, realiza inspecciones de seguridad obligatorias para las empresas. De acuerdo a los resultados de éstas, se puede renovar, modificar o revocar el permiso de exportación de armas o tecnologías controladas; las mercancías pueden ser retenidas hasta que la DMC reciba las pruebas de la legalidad de la mercancía. Las personas no inscritas en la DMC no tienen autorización para examinar, poseer o transferir mercancías controladas y en caso de no respetar la ley, están sujetas a multas y/o prisión.⁶

Otro organismo es el equipo nacional de apoyo a la aplicación de la Ley sobre Armas (ENSA-LA) de la Gendarmería Real de Canadá. ENSALA trabaja en cooperación con otros organismos federales, provinciales y municipales, así como con autoridades de Estados Unidos, especialmente el Buró de Alcohol, Tabaco y Armas (ATF) y las aduanas de ese país. Este equipo se encarga de verificar la formación de todos los agentes de policía sobre los riesgos asociados a las armas, vigila la presencia de armas y revisa el Registro Nacional de Armas, investiga y planea los medios para evitar la existencia de armas en situaciones de riesgo.

Una ventaja del sistema canadiense es que cuenta con un punto de contacto nacional que asegura la coordinación de las acciones y promueve la difusión de información sobre las armas pequeñas y ligeras.⁷

La seguridad de las fronteras está a cargo de la Agencia de servicios fronterizos de Canadá (ASFC) y tiene por misión evaluar las declaraciones de armas de fuego de los no residentes que desean internarse en el país y recibe los pagos correspondientes a los permisos de armas.

El Ministerio de la Justicia está encargado del cumplimiento del Código Penal, documento central que reúne las diversas modalidades de delitos asociados a las armas y los reglamentos que de las leyes se derivan.

El gobierno canadiense cuenta con un cuerpo asesor, el Comité Nacional de APL, que le orienta sobre las acciones a tomar para la implementación del Programa de Acción de Naciones Unidas; asiste en la coordinación de su operación e impulsa el intercambio de información sobre las actividades relacionadas con armas pequeñas y ligeras. El Comité está dirigido por el Departamento de

5 Son armas de tipo rifles automáticos, semiautomáticos o que pueden ser transformados, es decir, las armas consideradas para usos militares. Ver más adelante la lista.

6 http://www.cgp.gc.ca/cgdweb/text/legislation/legislation_f.htm

7 Small Arms Coordinator, Peacebuilding and Human Security Division (AGP), Department of Foreign Affairs and International Trade / Ministère des Affaires Étrangères et du Commerce International, 125 Sussex Drive, Ottawa, Ontario K1A 0G2. Tel: (613) 992- 1361; Fax: (613) 944- 1226. mail: human.security-dfai-maeci.gc. <http://www.humansecurity.gc.ca>

Asuntos Exteriores y Comercio Internacional (DF AIT) y está compuesto por varios representantes del gobierno de Canadá: la Agencia de Aduanas e Ingresos, el Centro canadiense de Armas de fuego, la Agencia internacional de Desarrollo, las oficinas de Salud, Industria, Obras Públicas y Servicios, la Defensa Nacional de los Recursos Naturales, el Procurador General y la propia DF AIT; además participan en este Comité las fuerzas de policía de la Real Policía Montada y de la Asociación de Jefes de Policía.

Por parte de la sociedad civil, participan organismos no gubernamentales, académicos, representantes de la industria y la manufactura y de los usuarios de armas de fuego.

Como cuerpo externo al Centro de Armas de Fuego de Canadá, el Comité emite recomendaciones para el mejoramiento de los sistemas de este Centro e informa al Ministro de Seguridad sobre las operaciones del Centro.⁸ Además de contribuir a la eficacia del sistema, de esta manera se asegura también la transparencia y consistencia de las operaciones.

Por su parte, el Ministerio de Asuntos Exteriores da seguimiento a los tratados internacionales en la materia, además de que en colaboración con el Centro de Armas de Fuego, verifican que los compromisos internacionales de Canadá se realicen en función de las prioridades internas y que puedan ser puestas en marcha.⁹

Por el lado del crimen, Canadá presenta una diversificación de actores delincuenciales. Por una parte, el crimen organizado opera bajo las leyes del libre mercado de ilícitos, vendiendo productos y servicios. Estos grupos operan en redes eventuales de apoyo mutuo, buscando las ventajas comparativas de asociarse, ya sea por los controles territoriales, por contactos, tecnología, o capacidades en ciertos campos de la delincuencia. Aunque no es común que tengan estructuras verticales formales, sí presentan diversificación en sus operaciones; el crimen organizado opera en el comercio de drogas, el lavado de dinero, el tráfico de armas, el robo y otros delitos.

Por otra parte, existen pandillas de jóvenes que reclutan a otros jóvenes para cometer delitos. Aunque pueden operar de manera independiente, las pandillas también se involucran en la colaboración con la delincuencia organizada.

A pesar de la composición multicultural de Canadá, los actores de la delincuenciales no están organizados en bandas de acuerdo a su grupo étnico de pertenencia, sino en torno a sus intereses criminales.

“Los miembros y asociados de grupos criminales participan con frecuencia en actividades armadas ilícitas y poseen numerosas armas de varios tipos, y son conocidas por realizar actividades criminales con estas armas. Las armas de fuego, particularmente las pistolas semiautomáticas, son usadas por criminales para su protección, mejora de su estatus y la comisión de crímenes, incluyendo la intimidación, asaltos. Homicidios y crímenes contra otros delincuentes “el problema de las armas ilícitas está particularmente concentrado en los centros urbanos que han tenido un crimen organizado significativo, incluyendo la presencia de bandas callejeras”.¹⁰

Los delincuentes que ejercen contrabando de armas van desde “los operadores independientes que no están alineados con ningún grupo criminal específico, y por lo tanto que desean comerciar con una gran variedad de clientes, hasta los semi independientes, que tienen algunos lazos con los grupos de el crimen organizado que no pero que no son miembros de esos grupos, así como miembros de organizaciones criminales que se especializan en la adquisición de armas ilícitas. Aunque la

8 Centre des armes à feu Canada Rapport ministériel sur le rendement, Partie III – Budget des dépenses 2005-2006, p. 24, http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/0506/CFC-CAFC/cfc-cafc_f.pdf

9 Rapport 2004, op. cit.

10 “The Organized Crime Marketplace in Canada”, en 2005 Annual Report on Organized Crime in Canada, CISC Canadá, http://www.cisc.gc.ca/annual_reports/annual_report2005/violence_intimidation_2005_e.htm

mayoría de las armas son pagadas en efectivo, los agentes de la ley creen que, en algunos casos, las armas de fuego son incluidas como parte del precio de intercambio por drogas ilícitas”.¹¹

Otro de los factores asociados al uso de armas es el consumo de drogas. En Canadá hay consumo de marihuana, heroína, cocaína, drogas químicas sintéticas, éxtasy y metanfetaminas, entre otras. “La heroína es altamente adictiva que en Canadá es usada por entre 25,000 y 50,000 adictos que residen en los centros urbanos, especialmente en Vancouver, Toronto y Montreal”.¹²

LEGISLACIÓN

El control de armas está regulado por la Ley de Armas de Fuego y el Código Penal de Canadá, la Ley de permisos de exportaciones e importaciones, la Ley de producción de la defensa y el Programa de bienes controlados.

Gracias a estos controles, pero especialmente a una historia ligada a la aceptación por parte de la ciudadanía de las “reglas del juego”, la legislación se encuentra acompañada del respeto a las leyes. Por ejemplo, se han prohibido las armas de cañón corto y de pequeño calibre, así como las armas semiautomáticas que pueden ser convertidas en armas automáticas, hay controles más estrictos para la adquisición de armas, incluyendo límites de edad y exámenes, se implementó el registro completo de armas, además de medidas de seguridad para el almacenamiento de éstas. “Estas disposiciones recibieron el apoyo de una coalición poco común de 350 grupos, incluyendo la Asociación canadiense de jefes de policía, la Asociación canadiense de salud pública, la Asociación canadiense de médicos de urgencias, la Asociación canadiense Trauma, la Asociación de Jóvenes de Canadá, y Víctimas de la violencia internacional”.¹³

Otros reglamentos que tienen que ver con el uso, posesión y comercio de armas son los siguientes:

1. Reglamento sobre las armas de los funcionarios públicos (policías).
2. Reglamentos sobre la autorización de portación de armas de autorización restringida y ciertas armas pequeñas.
3. Reglamento de adaptación de las armas de fuego de los pueblos autóctonos de Canadá.
4. Reglamento sobre las autorizaciones de transporte de armas de fuego de autorización restringida y prohibidas.¹⁴
5. Reglamento de los certificados de registro de armas.
6. Reglamentos sobre los campos y los clubes de tiro.
7. Reglamento sobre las condiciones para la cesión de armas de fuego y otras armas
8. Reglamento sobre los derechos aplicables a las armas de fuego.
9. Reglamento sobre el almacenamiento, la exposición y el transporte de armas de fuego y otras armas por las empresas.

11 Ibid, “The Organized Crime Marketplace in Canada”

12 Ibid, “Contraband. Illegal Firearms” en 2005 Annual Report on Organized Crime in Canada, CISC Canadá.

13 Coalición para el control de armas, citado por Cukier, La réglementation... op. cit.

14 Las armas prohibidas por el Código Penal son: Las armas de fuego automáticas, incluidas las que hayan sido modificadas para tirar un solo proyectil a cada presión del gatillo; las armas pequeñas provistas de un cañón cuyo largo sea igual o inferior a 105 mm y las armas pequeñas que tiran cartuchos de calibre 25 o 32, salvo aquellos modelos particulares utilizados en las competencias deportivas de la Unión internacional de tiro; las carabinas y los fusiles de caza que hayan sido modificados de manera que el largo de su cañón sea inferior a 457 mm o que su largo total sea inferior a 660 mm; toda arma de fuego designada como prohibida.

10. Reglamento sobre el almacenamiento, la exposición y el transporte de armas de fuego y otras armas por los particulares.
11. Reglamento sobre las exposiciones de armas de fuego.
12. Reglamento sobre la importación y exportación de armas por empresas.
13. Reglamento sobre la importación y exportación de armas por particulares.
14. Reglamento sobre el marcaje de las armas de fuego.
15. Reglamento sobre los permisos de armas de fuego.
16. Reglamento sobre el documento requerido para la cesión de municiones no prohibidas.
17. Reglamento sobre la posesión autorizada en casos particulares (ley de armas de fuego).¹⁵

Canadá ha firmado el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, la Convención Interamericana de Asistencia Legal Mutua en Asuntos Criminales y la Convención Interamericana contra la Manufactura y Tráfico Ilícito de Armas, Municiones, explosivos y otros materiales relacionados, además de la Convención Interamericana contra la corrupción. Canadá forma parte de la Convención de Naciones Unidas contra el crimen transnacional organizado y sus protocolos sobre tráfico de migrantes y personas. Ha ratificado las 12 resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas contra el financiamiento al terrorismo y coopera activamente en los organismos multilaterales y bilaterales. También ha firmado tratados de extradición con Estados Unidos y México.

PRODUCCIÓN

La producción de armas está regulada por la Ley de Armas de Fuego y la Parte III del Código Penal. Los productores de armas tienen que poseer una licencia que obtienen del Jefe de la Oficina de Armas de Fuego de la provincia que corresponda. Las empresas canadienses producen principalmente armas de fuego para los mercados interno y de exportación. “Una empresa produce rifles automáticos para las fuerzas armadas canadienses y el comercio de gobierno a gobierno (como la exportación de armas a aliados aprobados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte). Tales armas prohibidas no se venden al público en general, ni en lo interno, ni en lo internacional”.¹⁶

Canadá cuenta con una empresa productora de armas que ha sido considerada dentro de las mejores del mundo: “Colt Canada produce el rifle de combate C7 (una versión del M16 de Estados Unidos), el rifle de combate C7A1 (una versión con mira óptica del C7), la carabina C8 (que es un C7 con mira telescópica) y el rifle de entrenamiento C10... el único exportador de municiones para armas pequeñas es SNC TEC de Montreal, una división del gigante de la ingeniería, el Grupo SNC-Lavalin, y produce municiones de 5.56mm, 7.62mm, cartuchos de calibres .38 y .303 y municiones pequeñas para las fuerzas militares, las fuerzas especiales, la policía de Canadá y para el extranjero”.¹⁷

15 Justicia de Canadá. <http://laws.justice.gc.ca/fr/F-11.6/DORS-98-210/index.html>

16 Canadian Report on the implementation of the United Nations Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the illicit trade in Small Arms and Light Weapons in all its aspects. Informe presentado el 12 de junio de 2003 por el Comité Nacional Canadiense de armas pequeñas y ligeras en la Primera Reunión bianual de estados para la implementación del Programa de Acción de la Conferencia de Naciones Unidas de 2001 sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, 44 p. <http://scm.oas/pdfs/2003/cp11780.pdf>

17 Epps, Ken, Canada and Small Arms Exports, Project Ploughshares, Working Paper 06-2, Marzo, 2006

Otros productores menores son: Elcan Optical Technologies, Para-Para-Ordonance Mfg. Inc, Armament Technology, PGW Defence Technologies, Savage Armas, Blask Arms Corp., Wolf Bullets, Cesaroni Technology Inc, Expro Technologies y Marstar Canada Inc.¹⁸

POSESIÓN

La posesión de armas requiere de una licencia y su otorgamiento se basa en criterios de seguridad pública, ya sea para individuos, empresas, funcionarios gubernamentales o miembros del ejército y no son transferibles. La sección 21 de la norma de licencias de portación de armas establece claramente quiénes pueden acceder a éstas. La posesión de armas por parte de funcionarios de gobierno y de miembros del ejército está regulada por la Sección 117.07 del Código Penal. El registro de armas está regulado en la sección 85(1) de la Ley de Armas, que establece que debe de incluir las armas adquiridas o en posesión de funcionarios del Estado. La Ley de Producción de la Defensa y el Programa de Bienes Controlados se aplica a las personas que poseen, transfieren o examinan bienes controlados, independientemente de su actividad económica. Entre las armas controladas se encuentran los rifles automáticos y las armas con calibres mayores a 0.50; toda arma destinada a usos militares es un bien controlado y está sujeta a multas y/o prisión.¹⁹

Canadá cuenta con normas para el almacenamiento y transporte de armas de fuego, tanto para individuos como para empresas.²⁰

CONTROLES A LA EXPORTACIÓN

La exportación de armas está controlada bajo el marco de la Ley de Permisos a la exportación e importación de la división de controles a la exportación del Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional (DFAIT). Las exportaciones de armas pequeñas y ligeras están controladas por el Acuerdo de Wassenaar y están catalogadas bajo la lista de exportaciones en los puntos 2001 y 2002. La política canadiense hace obligatoria la licencia de exportación de armas pequeñas y ligeras para todos los destinos excepto los Estados Unidos. Por medidas de seguridad, el exportador debe de presentar la solicitud de importación válida del país importador; esta autorización de importación puede tomar la forma de certificado de usuario final, certificado de importación internacional, permiso de importación de armas o licencia de importación, dependiendo de los procedimientos y políticas del estado importador.²¹

La exportación de armas a Estados Unidos requiere de un permiso de exportación de armas cuando están identificadas como "prohibidas" por el Código Penal canadiense. Otras armas pueden ser exportadas sin el permiso de exportación. Sin embargo, el exportador debe de contar con un permiso de importación a Estados Unidos. Aunque la exportación de APL está administrada por el DFAIT, cambios legislativos en el Congreso hacen ahora obligatoria la autorización por parte del Centro de Armas de Fuego de Canadá. Los criterios establecidos en 1985 para el control de exportación

18 Citadas por Epps, op. cit., pp. 7-8

19 Extractos de Canadian Report... op.cit., p. 7.

20 El Código Penal (Criminal code) y las normas para los funcionarios públicos encargados de armas de fuego (Public Agents Firearms Regulations). Para las fuerzas armadas, la Política de Seguridad de la Defensa Nacional (National Defence Security Policy) describe los procedimientos y medidas de seguridad para el manejo de armas pequeñas, municiones y explosivos, así como las medidas disciplinarias y administrativas relativas a su violación.

21 Extractos de Canadian Report... op.cit, p. 8

taciones de armas pequeñas y livianas son: a los países que presentan una amenaza a Canadá y sus aliados; a quienes están inmersos o bajo una amenaza inminente de hostilidades; que están bajo sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o que tienen gobiernos que presentan un record persistente de serias violaciones a los derechos humanos, a menos de que pueda ser demostrado que no hay un riesgo razonable que esas armas o bienes puedan ser utilizados contra la población civil.

LA SOCIEDAD Y LAS ARMAS

La letalidad de las armas en América del Norte señala que para el caso de Canadá, el uso de armas se encuentra bajo control del Estado y la legislación, mientras que en Estados Unidos la cantidad de armas en circulación presenta un problema potencial que pudiera ser grave si no se realizan controles y cambios culturales hacia una mayor responsabilización en el uso de las armas, en tanto que para México, el uso de armas es un grave problema del cual las autoridades parecen estar perdiendo el control.

1. La mortandad por el uso de armas: letalidad de los inventarios en Canadá, México y Estados Unidos²²

País	Total armas civiles (millones)	Homicidios anuales por armas	Homicidios por armas por 100,000 habitantes	Armas por homicidios por armas	Homicidios por armas por 100,000 armas
Canadá	7.9	170	0.54	48,000	2.2
México	3.5-16.5	5,452 ¹	26.4 ²	640-3,000**	33-156**
Estados Unidos	243-281	10,310	3.45	24,000 - 28,000	3.76-4.2

La delincuencia en general y la relacionada con el uso de armas en particular, han presentado una disminución en la última década hasta presentar los índices más bajos del hemisferio.

1 Cifras originales, no actualizadas.

2 Esta cifra ha sido actualizada al 2004 y no corresponde a la tabla original, ver el capítulo sobre armas en México.

22 Extracto de la tabla 2.4 de la publicación *Del caos a la Coherencia? Inventarios globales de armas de fuego. Small Arms Survey 2004: Resumen – Capítulo*. Nota: los datos en este cuadro tienen diferentes años base. Las estadísticas de armas de fuego son de 2002-2003, los homicidios por arma de fuego son de los años recientes disponibles, la mayoría de 1998-2001. Las cifras para armas / homicidios por armas y homicidios por armas /100,000 han sido redondeadas para evitar falsa precisión.

CRÍMENES SEGÚN TIPO DE INFRACCIÓN

	2001	2002	2003	2004	2005
	Tasa por 100,000 habitantes				
Conjunto de infracciones	8 453,7	8 504,0	8 902,5	8 954,9	8 512,6
Infracciones al Código Penal (excepto las infracciones al reglamento de circulación)	7 655,4	7 705,6	8 144,1	8 165,8	7 761,1
Crímenes de violencia	983,8	968,8	965,2	945,0	942,9
Homicidios	1,8	1,9	1,7	2,0	2,0
Tentativa de homicidio	2,3	2,2	2,2	2,1	2,4
Delitos con violencia ^a	763,9	751,3	747,7	732,7	727,4
Agresión sexual	77,5	78,1	74,3	72,1	72,2
Otras infracciones de orden sexual	8,7	8,8	8,1	8,2	8,5
Robo calificado	88,0	85,0	89,8	86,0	88,8
Otros crímenes con violencia ^b	41,7	41,6	41,4	42,1	41,5
Crímenes contra la propiedad	4 003,5	3 973,2	4 121,5	3 971,9	3 737,6
Invasión a propiedad privada con violación de cerraduras	900,9	878,4	899,7	862,8	804,2
Robo de vehículos de motor	543,5	516,1	550,1	531,6	496,1
Robo de más de 5 000 dólares canadienses	67,2	63,2	61,3	53,1	54,2
Robo de 5 000 dólares o menos	2 126,3	2 127,1	2 212,3	2 107,9	1 985,5
Posesión de bienes robados	86,9	95,8	104,7	111,8	104,9
Fraudes	278,8	292,7	293,4	304,8	292,7
Otras infracciones al Código Penal	2 668,1	2 763,6	3 057,5	3 248,9	3 080,7
Infracciones al Código Penal relativas a las infracciones a los reglamentos de circulación	387,6	374,8	369,8	377,3	368,0
Conducir vehículos con facultades disminuidas	266,7	255,1	245,2	251,3	234,3
Otras infracciones a los reglamentos de la circulación	120,9	119,6	124,7	126,0	133,6
Infracciones a las leyes federales	410,7	423,6	388,6	411,7	383,5
Drogas	288,2	295,7	274,1	305,3	285,9
Otras infracciones a las leyes federales	122,5	127,9	114,5	106,4	97,6

- Se trata de infracciones cometidas por una persona que aplique intencionalmente la fuerza sin el consentimiento de la víctima, intenta o amenaza emplear la fuerza contra una persona, o porta un arma (o una imitación de arma) abordando o importunando a una persona.
- Implica infligir lesiones corporales ilegales, descargas de armas de fuego intencionales, secuestros, las infracciones contra un agente de policía, un agente de paz o un funcionario público.
- Se trata de la conducción peligrosa de un vehículo automóvil, de una embarcación, barco o aeronave, incluyendo cuando se causan lesiones corporales o causando la muerte, la conducción de un automóvil cuando ésta ha sido prohibida o los delitos de fuga. Fuente: Statistique Canada, CANSIM.³

3 Estadísticas de Canadá, http://www40.statcan.ca/02/cst01/legal01_f.htm?sdi=homicides

Sin embargo, al interior de Canadá existen diferencias importantes, por ejemplo, mientras que la media nacional de la tasa de homicidios es de 2 por cada 100, 000 habitantes, en la Isla del Príncipe Eduardo ésta es de cero, las tentativas de asesinato son de 2.4 en la media nacional pero en Nueva Escocia este indicador es de 4.2.²³

23 Estadísticas de Canadá, http://www40.statcan.ca/02/cst01/legal02_f.htm?sdi=homicides

Las diferencias internas también son importantes en cuanto a la posesión de armas y las regiones con mayor número de armas coinciden con aquellas en las que se dan mayores tasas de homicidio.

Número de Armas por Región y tasa *per cápita*

Región	Número de Residentes	Número de armas de fuego	Armas de fuego <i>per cápita</i>
British Columbia	4.02 millones	1.10 millones	1:4
Alberta	2.96 millones	0.72 millones	1:4
Saskatchewan	1.03 millones	0.41 millones	2:5
Manitoba	1.14 millones	0.37 millones	1:3
Ontario	11.51 millones	2.52 millones	1:5
Québec	7.35 millones	1.89 millones	1:4
Atlantic	2.37 millones	0.82 millones	1:3
Territorios del Yukon	0.099 millones	0.09 millones	1:1
Total	30.49 millones	7.92 millones	1:4

Fuente: GPC Research, Fall 2001. Estimate of firearms in Canada. Report on findings submitted to: *The Public Policy Forum*, p. 16.

HOMICIDIOS

Las tasas de homicidios en Canadá parecen ser un problema bajo control, ya que en los últimos 30 años han presentado una importante tendencia decreciente y representan una tasa variable entre 0.5 y 2 homicidios por cada 100,000 habitantes. Resalta el caso de los homicidios por arma, en donde la tasa por 100,000 habitantes descendió, entre 1991 y 2004, de 0.97 casos a 0.54, una reducción del 44%, así como los homicidios con carabina o fusil de caza, que pasaron de 0.37 a 0.12 por cada 100,000 habitantes. Entre 1985 y 1995, 71% de los asesinatos de mujeres por violencia intrafamiliar habían sido cometidos con fusiles de caza o carabinas.²⁴ Debido a su geografía, Canadá es un país culturalmente muy ligado a la caza por lo que resulta relevante que estas armas hayan descendido como fuentes de homicidio u otros crímenes.

24 Sommaire de recherche : Violence familiale perpétrée avec arme à feu. http://www.cfc-cafc.gc.ca/pol-leg/res-eval/factsheets/domestic_f.asp#ftn1#ftn1.

Muertes por arma de fuego

Año	1991	1995	(Año disponible más reciente) 2002	Diferencia 1991-2002/2004
Total de muertes por arma	1444	1125	816	-43%
Tasa por 100,000	5.2	3.8	2.5	-52%
Homicidios con arma			2004	
Cantidad	271	176	172	-37%
Tasa por 100,000	0.97	0.6	0.54	-44%
Homicidios con carabina o fusil de caza	103	61	37	-64%
Tasa por 100,000	0.37	0.21	0.12	-68%
Homicidios con otras armas	168	115	135	-20%
Tasa por 100,000	0.6	0.39	0.42	-30%
Homicidios sin armas	485	412	450	-7%
Tasa por 100,000	1.73	1.39	1.41	-18%
Feminicidios con armas	85	43	32	-62%
Tasa por 100,000	0.6	0.29		
Feminicidios sin armas	185	152	166	-10%
Tasa por 100,000	1.3	1.02		
Robos con arma	8995	6692	3757	-58%
Tasa por 100,000	32	23	12	-63%

Fuente: Swing Hung, "Statistiques sur les armes à feu », recherche et statistiques, Département de Justice, Canada, 2006²⁵

Si bien la tasa de homicidios por 100,000 habitantes es baja comparada con los socios de Canadá como Estados Unidos o México, el uso de las armas de fuego sigue siendo responsable de alrededor de 30% de los homicidios.

25 Citado en Gun control, Le control des armes fonctionne. <http://www.guncontrol.ca/francais/F/controldecetes.pdf>

Homicidios por arma de fuego en relación a los homicidios totales²⁶

	2001	2002	2003	2004	2005
Homicidios totales	553	582	549	624	658
Arma de fuego	171	152	161	173	222
Tasa	30%	26%	29%	27%	33%

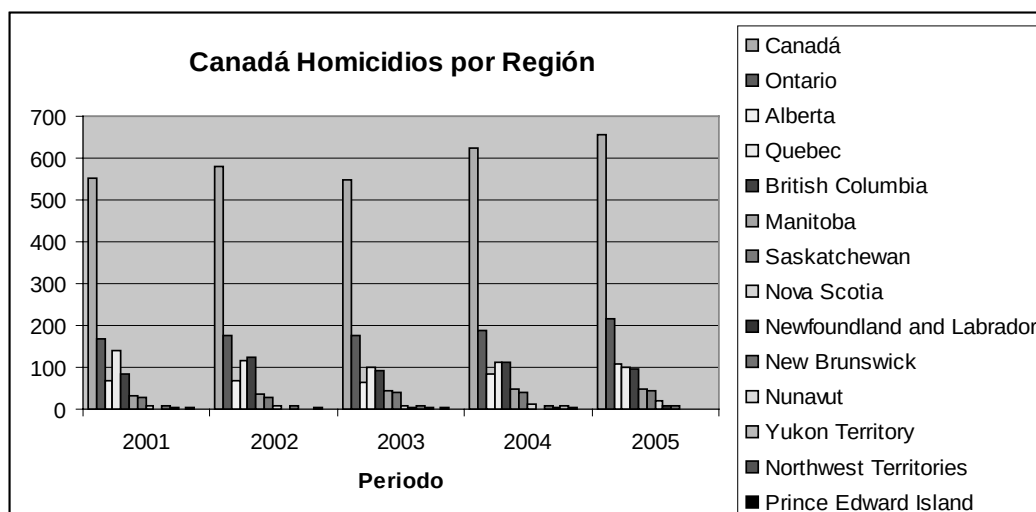
Nota: El homicidio incluye el asesinato, el homicidio involuntario culpable y el infanticidio. Fuente: elaboración propia a partir de Statistique Canada, CANSIM.⁴

4 Estadísticas Canada,

<http://cansim2.statcan.ca/cgi-win/cnsmcgi.exe?Lang=F&ResultTemplate=CST&CORCmd=RCST&CORId=LEGAL01>

La violencia intrafamiliar y en particular, la violencia conyugal, es uno de los principales motivos de los homicidios por arma de fuego. “Saltzman y otros han constatado que las agresiones familiares y conyugales perpetradas con arma de fuego son doce veces más susceptibles de provocar la muerte que los incidentes sin arma de fuego », ²⁷

El homicidio también presenta diferencias importantes de acuerdo a la región de la que se trate: notario, Québec, British Columbia y Alberta se encuentran a la cabeza de los homicidios, lo que se explica por los procesos de urbanización.



Fuente: Elaboración propia con datos de Statistics Canada, CANSIM. <http://www40.statcan.ca/cgi-bin/getcans/sorth.cgi?lan=eng&dtype=fina&filename=legal12a.htm&sortact=2&sortf=6>

26 Estadísticas Canada, http://www40.statcan.ca/l02/cst01/legal01_f.htm?sdi=homicides

27 Saltzman et al. “Weapon Involvement and Injury Outcomes in Family and Intimate Assaults”, JAMA, vol. 267, N° 22 : 3043-3047, 1992. citado en Sommaire de recherche : Violence familiale perpétrée avec arme à feu. http://www.cfc-cafc.gc.ca/pol-leg/res-eval/factsheets/domestic_f.asp#ftn1#ftn1

No obstante la gravedad de los homicidios, es preciso reconocer que la tasa de homicidios en Canadá es mucho menor que la de sus socios de América del Norte.

SUICIDIOS

Un dato revelador del uso de las armas son los suicidios. Mientras que los homicidios pueden aparecer como más aparatosos, en realidad los suicidios por arma de fuego son mucho más graves, ya que los homicidios representan el 15% de las muertes por bala, mientras que los suicidios representan el 80% y los accidentes 5%.²⁸ «En Canadá, el suicidio es un problema de salud pública importante. Ciertos grupos de la población son particularmente vulnerables... el suicidio por arma de fuego es la tercera causa de muerte de los canadienses entre 15 y 24 años de edad, después de los accidentes automovilísticos y los suicidios por otros medios. Los hechos indican que hay una correlación entre la accesibilidad a las armas de fuego y la tasa de suicidios por armas. Por ejemplo, la tasa de suicidio por arma de fuego en Quebec tiene tendencia a variar de acuerdo a la tasa de permisos de caza emitidos».²⁹

Cada año hay 3,705 suicidios en Canadá y aunque su distribución es desigual, en Québec la tasa de suicidios alcanza más del 35% del total de suicidios. La particularidad del caso canadiense reside en el enfoque que se da al suicidio en general, y al suicidio por arma de fuego en particular.

El suicidio es considerado tanto un problema de salud pública como uno social. Desde esa perspectiva, los esfuerzos por encontrar soluciones no se quedan en el control de las armas, sino que también se realizan medidas de prevención con participación de la sociedad civil, los servicios de salud, la policía, los maestros, consejeros psicológicos, grupos de apoyo a las mujeres, los profesionales de la seguridad en el trabajo y los propietarios de armas. El organismo Gun Control realiza una serie de recomendaciones y vigilancia sobre las tendencias al suicidio, por ejemplo, el retirar inmediatamente las armas de los hogares donde habitan personas violentas, depresivas o con tendencias suicidas; promover el almacenamiento seguro de armas de acuerdo a los reglamentos y así evitar el acceso no autorizado a éstas; incitar a los propietarios a deshacerse de sus armas no utilizadas o no necesarias, ya que los estudios demuestran que el 37% de los canadienses no las han utilizado en el último año.³⁰

DELINCUENCIA URBANA

Uno de los problemas que presentan las áreas urbanas son las pandillas que cometen homicidios. Éstos pasaron, de 2003 a 2004, de 15.3% a 11.4% del total de homicidios. Aunque la tasa de estos homicidios está en descenso, en cambio “es superior a la tasa media de 8.5% del periodo 1994-2004”.³¹

28 Sommaire de recherche : Violence familiale perpétrée avec arme à feu, op. cit.

29 Gun Control, Réduire les suicides. <http://www.guncontrol.ca/francais/F/controlesuicide.pdf>

30 Gun Control, Réduire les suicides, op.cit.

31 <http://www.guncontrol.ca/francais/F/controlgangs.pdf>

Homicidios cometidos por pandillas en áreas metropolitanas de 500,000 o más habitantes.³²

Ciudad	Cantidad	Tasa por 100,000
Winnipeg	34	4.9
Edmonton	34	3.4
Vancouver	56	2.6
Calgary	20	1.9
Toronto	94	1.8
Montreal	63	1.7
Hamilton	9	1.3
Ottawa	10	1.1
Québec	6	0.8

A pesar de que no todos los homicidios cometidos por las pandillas son perpetrados con armas, las armas son aún el medio más importante utilizado por éstas para cometer estos delitos. Las pandillas están conformadas por grupos juveniles urbanos, y aunque sus actividades son diversas, como el robo o el tráfico de droga, no necesariamente están ligadas al crimen organizado. En cambio, pueden ser usuarias de armas ilícitas y provocar accidentes, ya que recurren a las armas con mayor facilidad y no necesariamente saben manejarlas. Por precaución y cuidado de sus propios intereses, el crimen organizado prefiere mantener un perfil más bajo en cuanto al uso de armas.

“La tasa de criminalidad adolescente...decreció 6%. La criminalidad violenta de los jóvenes disminuyó 2%, mientras que los crímenes contra bienes cometidos por jóvenes cayó 12%. Desde la entrada en vigor de la Ley sobre el sistema de justicia penal por los adolescentes en 2003, la proporción de jóvenes aprehendidos que fueron oficialmente inculcados cayó de 56% en 2002 a 43% en 2005, es decir, la Ley tuvo un efecto preventivo y disuasivo”.³³

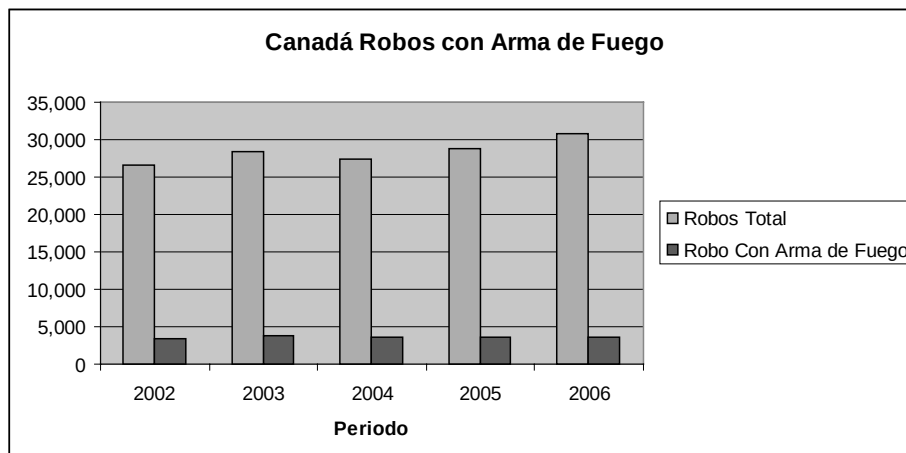
Por el lado de las víctimas de homicidio, la mayoría de éstas son hombres entre las edades de 18 a 49 años. Del total de las 2,064 víctimas masculinas entre el 2001 y el 2005, 485 fueron jóvenes entre las edades de 18 a 24 años, las edades que presentan mayor victimización, con una media anual de 97. En el caso de las mujeres, del total de 902 víctimas entre el 2001 y el 2005, el grupo de edad que sufrió mayor violencia está entre los 30 y 39 años, con un total de 174 casos y una media anual de 34.7 víctimas de homicidio.³⁴

En cuanto al robo, las cifras parecen mantenerse estables, en menos de 5,000 robos a mano armada por año.

32 <http://www.guncontrol.ca/francais/F/controlegangs.pdf>

33 Maire Gannon, Statistiques de la criminalité au Canada, 2005, Revista Juristat, Centre Canadien de la statistique juridique Statistique Canada – no 85-002-XIF au catalogue, vol. 26, no. 4

34 Datos elaborados a partir de Statistique Canada, http://www40.statcan.ca/102/cst01/legal10a_f.htm



Fuente: Elaboración propia con datos de Crime Statistics in Canada 2006, Canadian Centre for Justice Statistics, Statistics Canada Catalogue No. 85-002-XIE, Vol. 27, no. 5. <http://www.statcan.ca/english/free-pub/85-002-XIE/85-002-XIE2006006.pdf>

En resumen, considerando que el delito que recurre más a las armas es el suicidio juvenil y que las pandillas juveniles cometen más delitos que otros grupos sociales, uno de los problemas centrales que enfrentan el gobierno y la sociedad canadienses es de orden social: la integración socioeconómica de los jóvenes. En otros términos, el problema del uso de las armas en la juventud debe de ser enfocado desde su raíz, ya que las armas son sólo el medio para expresar un malestar social. En esta tarea, tanto los organismos no gubernamentales como los gubernamentales emiten recomendaciones y ponen en práctica políticas para enfrentar este complejo problema que tendrá resultados en el largo plazo.

COMERCIO Y TRÁFICO DE ARMAS

El comercio de armas de Canadá está regido por la Ley de Permisos de Exportación e Importación³⁵ donde se enlistan los bienes que requieren control a la exportación, que incluye armas, municiones, implementos de guerra, navales, del ejército o de la fuerza aérea que puedan ser utilizados en detrimento de la seguridad de Canadá.

Canadá es considerado uno de los mayores exportadores del mundo porque realiza exportaciones anuales de más de 10 millones de dólares (USD).³⁶ La principal destinataria de estas armas es la Organización del Atlántico Norte. Después de la OTAN, Canadá exporta a prácticamente todos los países, excepto aquéllos que puedan violar los acuerdos internacionales de seguridad.

Los principales receptores de las armas, partes y municiones canadienses son: Estados Unidos, los países de la OTAN, Albania, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Bielorrusia, Bolivia, Brasil, Chile, Filipinas, Irán, Japón, México, Nueva Zelanda, Rusia, Sudáfrica, Tailandia, la Unión Europea y Venezuela.

35 Justicia de Canadá. <http://laws.justice.gc.ca/fr/F-11.6/DORS-98-210/index.html>

36 Small Arms Survey, 2005, <http://www.smallarmssurvey.org>

Cantidad de armas exportadas por Canadá hacia América Latina, 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Mundo	70,782,104	58,270,499	94,220,767	106,373,332	175,879,319	159,400,583	664,926,604
Estados Unidos	43,517,073	42,262,879	77,306,742	103,334,950	213,238,483	119,190,448	598,850,575
Argentina	240,899	67,135	-----	11,219	-----	-----	319,253
Bermudas	44,746	646	3,117	17,395	-----	-----	65,904
Brasil	27,678	32,774	-----	348,565	-----	-----	409,017
Chile	11,021	45,372	11,991	6,216	7,690	72,665	154,955
Colombia	-----	-----	-----	2,436	-----	-----	2,436
Cuba	-----	-----	8,974	5,500	838	-----	15,312
Costa Rica	-----	2,429	-----	698	-----	2,595	5,722
Guatemala	-----	226	-----	-----	-----	-----	226
Guyana	3,370	969	-----	-----	-----	74	4,413
Jamaica	-----	-----	-----	-----	10,727	981	11,708
México	-----	-----	-----	2,260	-----	-----	2,260
Nicaragua	83,707	-----	105,509	-----	327,564	-----	516,780
Panamá	-----	-----	18,918	1,174	-----	-----	20,092
Perú	-----	-----	-----	-----	3,508	-----	3,508
Trinidad y Tobago	-----	-----	3,115	-----	-----	-----	3,115
Venezuela	-----	9,296	35,178	-----	-----	8,369	52,843

Fuente: Elaboración propia con base en datos de NISAT. Las cifras de las exportaciones incluyen solamente pistolas; revólveres; escopetas de caza y deporte; rifles de caza y deporte; bombas, granadas, minas y otras; municiones para armas pequeñas; cartuchos; armas militares; cañones, morteros y otros; lanza granadas, lanza llamas y otros.

La mayor parte de las transferencias de armas a Estados Unidos están excluidas de los procesos de permisos de exportación requeridos para otros países por la División de Control de exportaciones. Para el caso de las armas automáticas, sí se requieren permisos de exportación, pero la reexportación de estas armas desde Estados Unidos no requiere aprobación por parte de Canadá.³⁷

Canadá es considerado en el mundo como uno de los países que más ha contribuido, desde un enfoque moderado y negociador, a disminuir los riesgos que representan las armas pequeñas y ligeras. Además de haber impulsado los tratados internacionales en la materia, como los convenios con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, el Acuerdo de Wassenar sobre los controles a la exportación de armas, bienes y tecnologías de uso dual, la Organización de los Estados Americanos (CICAD), y los acuerdos de las Naciones Unidas. Además, Canadá suscribió el Código de conducta para la exportación de armas de la Unión Europea en 1999.

Sin embargo, entre las críticas que se han hecho al gobierno canadiense es que Canadá no parece controlar al “usuario final” y la política estadounidense puede ser muy laxa al respecto (véase capítulo sobre Estados Unidos) y que no mantenga controles a la reexportación de sus armas. Además de que, como se clasifican de manera independiente las exportaciones de armas convencionales para uso militar y las armas pequeñas y ligeras, los registros internacionales difieren sobre la cantidad de armas que realmente exporta Canadá. Este es el caso de las clasificaciones sobre armas pequeñas que realiza la NISAT y las que realiza International Trade Canada: la primera establece volúmenes mayores de exportación que la segunda.³⁸

37 Citado por Epps, op. cit., p. 19

38 Ver la crítica de Epps a este respecto.

Estados Unidos es la principal fuente de provisión de armas de fuego ilícitas. Se calcula que 50% de éstas proviene de ese país.³⁹ “Los criminales y sus organizaciones utilizan principalmente cinco métodos para adquirir armas de fuego de fuentes americanas para después intentar hacerlas ingresar a Canadá. Estos métodos consisten en los mercados secundarios (las exposiciones de armas, los mercados de cosas usadas y las ventas privadas), los robos, las compras por intermediarios (straw purchasers), las licencias federales de armas que se prestan al tráfico ilegal y las personas que compran armas bajo una identidad falsa).⁴⁰ Los canadienses también adquieren armas a través de documentos falsos o legítimos de identidad estadounidense.

Como en los casos de México y Estados Unidos, los delincuentes también recurren a la conversión de armas semi automáticas en armas automáticas.

Los flujos de armas están también determinados por la rigidez de la ley: en Estados Unidos la adquisición de armas es relativamente fácil y hay menos controles que en Canadá, por lo que las armas pasan de sur a norte.

Después del tráfico ilegal en proveniencia de Estados Unidos, la segunda fuente de armas ilícitas es producto de robos a comercios y residencias. El caso más grave que sentó precedentes en este sentido, fue el de la matanza de 14 mujeres en la Escuela Politécnica de Montreal en 1989, donde se utilizaron armas Ruger Mini 14 que habían sido robadas a un particular. Después de estos homicidios, “más de 560,000 canadienses firmaron una petición exigiendo la prohibición total de las armas de asalto militares”.⁴¹ Si bien este caso condujo a que se estableciera la prohibición de uso de armas militares por los civiles, en particular las Ruger Mini 14 no entraron en esta prohibición.

RESULTADOS GUBERNAMENTALES

Canadá se ha convertido en un modelo a nivel internacional tanto por el control de armas como por los bajos índices de delincuencia que ha alcanzado, una tendencia que ha sido decreciente en la última década.

La clave de este éxito parece estar en el enfoque que ha adoptado: un enfoque social, cultural y de control a partir de la identificación de las causas que llevan al uso de armas, lo cual permite asumir políticas preventivas con participación social.

El registro nacional de armas: una herramienta social

Si bien Canadá cuenta con leyes ad hoc y el sistema de información sobre armas más transparente de América del Norte, la iniciativa lanzada por el gobierno canadiense para la ampliación del Registro Nacional de Armas que permitiera que para el año 2003 todas las armas canadienses estuvieran registradas, creó un debate. En el centro de este debate estaba por una parte, el registro universal de las armas pequeñas, que implicaba la obligatoriedad para que todos los propietarios de armas las registraran y por otra, los costos de administración del sistema, considerados como muy altos.

39 Cukier, Wendy, Possibilité de resserrer à l'échelle mondiale les restrictions sur la possession par les civils d'armes d'assaut militaires. Documento de trabajo preparado por el Grupo de trabajo sobre las armas ligeras del comité coordinador canadiense para la consolidación de la paz, en apoyo a Peacebuilding and Human Security: Development of Policy Capacity of the Voluntary Sector Project. Canada: Project Ploughshares, Document de travail, 2005. p. 19 <http://www.ploughshares.ca/libraries/WorkingPapers/wp052fr.pdf>

40 Groupe consultatif Canada-États-Unis sur le trafic des armes, Lutte contre les armes à feu illicites. Aperçu Canada-États-Unis, 2005. p.3

41 Cukier, Wendy, Possibilité de resserrer... op. cit. p. 19

En ese año, una encuesta nacional⁴² mostró que 74% de los canadienses apoyaba la legislación de armas existente, 55% pensaron que el registro debía de completarse, en cambio, 40% de los canadienses pensaron que debería de ser abandonado. Desde 2001 y hasta el 2003, el 18% de los canadienses vivía en un hogar donde existían armas. Los resultados de esta encuesta son interesantes por cuanto revelan tanto los intereses como las percepciones de los canadienses. Mientras que el 55% de los propietarios de armas se oponía a la legislación, aquéllas personas que no son propietarios pero que conviven con uno de ellos, apoyaba en 77% la nueva legislación y el 78% quienes no convivían con propietarios de armas también la apoyaba. En resumen, se puede inferir que quienes apoyaron el nuevo registro de armas tenían consciencia de los riesgos que éstas implican. Las mujeres apoyan la legislación (64%) más que los hombres (45%); también la apoyan los egresados de universidades (63%), los ciudadanos con mayores ingresos (60%) y quienes viven en comunidades de más de 5,000 habitantes (63%). Las provincias de Saskatchewan, Alberta, Toronto y la Columbia Británica, son quienes más se oponen a la medida. A pesar de la oposición relativa al registro, se registraron un total de 6.5 millones de armas de fuego hasta julio de 2003.

El debate sobre la ley se extendió a las organizaciones sociales y políticas, entre ellas, más de 70 organizaciones no gubernamentales defendieron la medida y estimaron que era crítica para luchar contra la violencia en contra de las mujeres.⁴³

Un dato clave para comprender la eficacia del control de armas en Canadá es la relación con la sociedad. A diferencia de Estados Unidos y México, el enfoque canadiense no desvincula a las armas de los usos que éstas reciben; por el contrario, el acento está puesto sobre la responsabilidad de quienes manejan armas y no sólo sobre las armas mismas. "El principal objetivo de la Ley sobre las armas de fuego y de sus reglamentos de aplicación es mantener las armas fuera del alcance de aquéllos que podrían representar un peligro para ellos mismos o para los otros".⁴⁴

Por ejemplo, la adquisición de armas sólo es posible para los mayores de edad, en caso de uso de armas para cacería por parte de menores, son los adultos quienes son directamente responsables de los menores; además, desde el 2004, el solicitante de permiso de adquisición de armas, debe declarar los datos de sus cónyuges, actuales y pasados, para que éstos puedan ser informados de la solicitud y en caso de oponerse a ella, puedan señalarlo a las autoridades.⁴⁵ Mientras que la primera medida contribuye a un proceso de responsabilización de menores y adultos e incide para evitar accidentes, la segunda medida permite ejercer un freno a la violencia intrafamiliar o conyugal: las armas representan uno de los cinco factores de riesgo en los homicidios que tienen lugar en los hogares.⁴⁶ « De acuerdo al informe del Centro canadiense de estadística sobre las armas y crímenes violentos, entre 1985 y 1994 las armas de fuego fueron el medio más utilizado en los homicidios de parejas (40% de todos los homicidios conyugales en los cuales la mujer resultó víctima).⁴⁷

Otra de las claves que permitieron que el Registro Nacional de Armas de Canadá se convirtiera en un modelo internacional, es que se trata de un sistema basado en la confianza en la sociedad; en lugar de establecer numerosas prohibiciones, adopta un enfoque regulador de la propiedad, posesión y el uso de las armas. Por ejemplo, los no residentes que deseen importar un arma pue-

42 Majority Support for Gun Control; Majority Support Continuation of National Firearms Registry, FOCUS CANADA Survey by the Environics Research Group, 21 de febrero del 2003. <http://www.guncontrol.ca/English/Home/Supporters/Environ21Feb2003.pdf?alD=513>

43 <http://www.guncontrol.ca/francais/F/controle.htm>

44 Faits saillants sur les lois canadiennes relatives aux armes à feu. Changements importants au Programme canadien des armes à feu http://www.cfc-cafc.gc.ca/pol-leg/highlights_f.asp, versión revisada en enero del 2004.

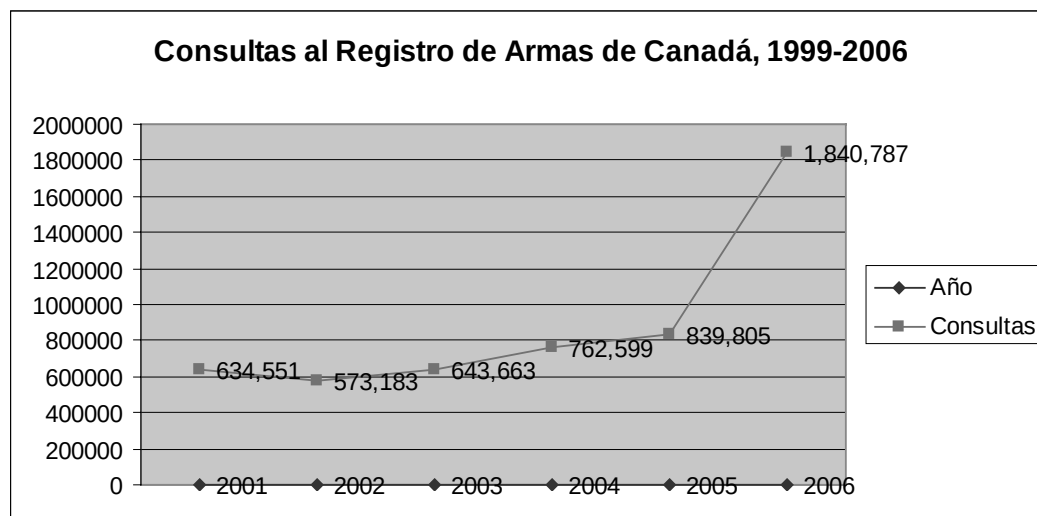
45 Faits saillants op. cit.

46 <http://www.guncontrol.ca/francais/F/controle.htm>

47 <http://www.guncontrol.ca/francais/F/controle.htm>

den hacerlo cubriendo los requisitos del registro; quienes reciban un arma en préstamo o cesión deben de recibir el certificado correspondiente. Además, toda modificación a un arma debe de ser verificada por un verificador autorizado y declarada su modificación al Registro.⁴⁸ Todos los trámites administrativos se llevan a cabo por medio de un sistema simplificado de declaración por Internet o por correo, lo cual también coadyuva a la actualización permanente del registro.

La importancia de esta actualización reside en que la policía puede interrogar directamente al sistema y así lograr eficacia en las políticas de prevención; en el último trimestre del 2006, el Registro fue interrogado con estos fines un promedio de 6,700 veces por día.⁴⁹



Fuentes: Para años 1999-2004, Commissaire aux armes à feu, *Rapport 2004*, Centre des armes à feu Canada, p. 20; 2005-2006: *Sommaire de recherche : Violence familiale perpétrée avec arme à feu*, p. 21. http://www.cfc-cafc.gc.ca/pol-leg/res-eval/factsheets/domestic_f.asp#ftn1#ftn1

El Registro Nacional de Armas ha contribuido de manera eficaz tanto a la seguridad de los canadienses, como al ejercicio efectivo de las responsabilidades de las autoridades y también al cumplimiento de la ley. El enfoque participativo de la sociedad ha tenido también numerosas ventajas como una mayor consciencia de los riesgos en el uso de las armas, mejores medidas de prevención de la violencia intrafamiliar y menores gastos de salud.

Desde su creación en diciembre de 1988 al 30 de junio del 2006, había 7, 098, 386 armas registradas en Canadá, de las cuales 6, 455, 026 son armas sin restricciones, 415,671 son armas de autorización limitada y 227,689 son armas prohibidas.

48 Commissaire aux armes à feu, *Rapport 2004*, ... http://www.cfc-cafc.gc.ca/media/reports/rapport2004report/pdf/rapport2004report_f.pdf

49 *Rapport 2004*, Ibid.

En el año 2006, de los 2 millones de permisos particulares de armas de fuego otorgados por el Registro, existían 1.14 millones de permisos de posesión de armas, 793,000 permisos de posesión y adquisición y 5,700 permisos a menores; el registro ha otorgado 4,488 permisos a empresas dedicadas a la venta al menudeo o mayoreo, a la fabricación de armas o de venta en subastas y otros.⁵⁰

La calidad, transparencia, exactitud y exhaustividad del Registro se aseguran porque también incluyen las exportaciones, cesiones, neutralización o retiro dentro del sistema. Entre diciembre del 1988 y junio del 2006, se encontraron bajo estos rubros 1, 154,722 armas.⁵¹

A finales de los años 90, cuando fue montado el nuevo Registro de armas, la segunda crítica realizada al Programa fueron sus costos. Si bien éstos alcanzaron un punto culminante en los años 2000-2001 de 200 millones de dólares canadienses, desde entonces los costos han bajado hasta situarse en 2004-2005 en menos de 100 millones. “El Parlamento aprobó fondos por 82.3 millones de dólares para el Centro para el año 2005-2006, lo que representa una reducción de 18% en relación a los 100.3 millones de dólares aprobados para 2004-2005. Los gastos al final del ejercicio 2005-2006 se elevaron a 68.5 millones de dólares, es decir una baja de alrededor de 65% comparativamente a la cumbre de 200 millones alcanzado en 2000-2001 (cuando terminó la fase de entrega de permisos de armas)”.⁵² Actualmente el financiamiento anual –que se estima será estable en el futuro- es de 85 millones de dólares, una cifra que no parece excesiva si se tienen en cuenta los beneficios del sistema.⁵³

El sistema canadiense ha sido tan efectivo que el Secretario General de las Naciones Unidas recomendó que el sistema I-24/7, correspondiente al uso de datos sobre armas de INTERPOL, integre la Tabla de Consultas de armas de fuego de Canadá por tratarse de una base de datos perfeccionada para la identificación de armas.⁵⁴

Además del Registro Nacional de Armas, Canadá cuenta con procesos de tecnologización para mejorar la seguridad de los ciudadanos, por ejemplo, el Sistema de notificación a víctimas (VNS), que permite identificar cuando algún delincuente está por ser liberado o cuando ésta ha escapado y avisar a la víctima sobre esta situación. El sistema es computarizado y el aviso a la víctima es automático.

La policía

Los problemas de delincuencia asociados al uso de armas son abordados por la policía. La Gendarmería Real de Canadá (GCR) es una policía federal con espectro nacional que opera tanto en las provincias como en los municipios a solicitud de éstos, quienes prefieren subcontratar sus servicios en lugar de tener sus propias policías, excepto en los casos de Ontario, Québec y algunas partes de Labrador y Newfoundland. La GCR se encarga de asegurar el cumplimiento de la ley, en particular del Código Penal. La ventaja de este procedimiento es que la GRC trabaja con capacitación, métodos y lineamientos comunes, además de una base científica y tecnológica que permite que la red de policía trabaje de manera eficaz.

50 Centre des armes à feu du Canada, *Faits en bref sur le Programme canadien des armes à feu au 30 juin 2006*, http://www.cfc-cafc.gc.ca/media/program_statistics/archives/quick_facts/ Estadísticas elaboradas por la Oficina de la Jefa principal de Operaciones del Centro de armas de fuego de Canadá. Algunas estadísticas son compiladas cada semana, otras, una vez por mes.

51 Centre des armes à feu du Canada, *Faits en bref*, op. cit., http://www.cfc-cafc.gc.ca/media/program_statistics/archives/quick_facts/

52 Rapport sur le rendement, op. cit., p. 24

53 Rapport 2004, p. 7-8

54 ONU, *Armas pequeñas*, Informe del Secretario General, Consejo de Seguridad, documento de distribución general, 17 de febrero de 2006, S/2006/109.

Entre el 2002 y el 2006, la policía pasó de 58,422 a 62,458 elementos; en este periodo la tasa de ciudadanos por policía pasó de 537 a 520. Esta disminución sin embargo no impactó en el incremento de los delitos armados, por el contrario, dados los controles del Registro de armas, el recurso a herramientas tecnológicas y la capacitación, los delitos disminuyeron y el ratio de infracciones al Código Penal por policía pasó de 41.6 a 41.⁵⁵

Aunque Canadá goza de estructuras de cooperación internas bastante eficientes y hace un esfuerzo consistente por adecuarse a la normatividad de las Naciones Unidas en términos de compromisos, este país también sufre de algunas deficiencias en términos de la seguridad relativa al uso de armas. Por ejemplo, desde hace tres décadas los servicios privados de policía han crecido, mientras que el número de oficiales de policía ha declinado en relación a la población; estos servicios privados actúan en rubros tan delicados como la inteligencia, el contraterrorismo, operaciones encubiertas, espionaje y vigilancia de computadoras. Si bien estos servicios han sido relativamente eficaces y su crecimiento responde a una demanda creciente de seguridad por parte de las empresas, comercios y lugares públicos, el problema es que no están sujetas a los mismos controles y legislación que la policía, por lo que pueden actuar con cierta impunidad o con límites “elásticos” a su acción. “En 1996 había 59,090 oficiales de policía comparados a los 82,010 oficiales de policías privadas”⁵⁶; la mayor cantidad de servicios privados con capacidad para arrestar, investigar, patrullar, prevenir el crimen, proteger la propiedad y responder a emergencias es una tendencia iniciada en los años 70.

Oficiales de policía, investigadores privados y guardias de Seguridad, 1991, 1996 y 2001					
	1991	1996	2001	% de cambio 1991-2001	% de cambio 1996-2001
Policías	61,280	59,090	62,860	3	6
Seguridad privada total	81,095	82,010	84,000	4	2
Investigadores	8,215	12,230	10,465	27	-14
Guardias de seguridad	72,880	69,780	73,535	1	5
Fuente: “Private security and public policing in Canada, 2001”. Canadian Centre for Justice Statistics, Statistics Canada – Catalogue no. 85-002-XIE, Vol. 24, no. 7 de acuerdo al Censo de población de Canadá					

De acuerdo al Censo de 2001, a nivel nacional había 10,465 investigadores privados y 73,535 guardias de seguridad en comparación con 62,860 oficiales de policía.

De 1996 a 2001, el número de oficiales de policía per cápita se incrementó 2% llegando a 209 policías por cada 100 mil habitantes mientras el número total de personal de seguridad privada per cápita decreció 2% pasando a 280 privados por cada 100 mil habitantes.

Una de las características del sistema de seguridad pública canadiense ha sido la proliferación de la seguridad privada.

55 Datos tomados de Statistique Canada, http://www40.statcan.ca/l02/cst01/legal15_f.htm

56 In search of security: the roles of public police and private agencies. Discussion paper, Law Commission of Canada, s/f

Oficiales de policía, investigadores privados y guardias de Seguridad, tasa por 100,000 habitantes, 1991, 1996 y 2001					
	1991	1996	2001	% de cambio 1991-2001	% de cambio 1996-2001
Policías	224	205	209	-7	2
Seguridad privada total	297	284	280	-6	-2
Investigadores	30	42	35	16	-18
Guardias de seguridad	267	242	245	-8	1
Población	27,296,859	28,846,761	30,007,094		
Fuente: Ibid, de acuerdo al Censo de Población del 2001.					

Según el documento "Fall 2001. Estimate of firearms in Canada" publicado por GPC Research bajo encargo del Canadian Firearms Centre, existe un estimado de 7.92 millones de armas en Canadá. Ese total comprende 4.16 millones de rifles, 3.22 millones de escopetas, .49 millones de pistolas y .05 millones de otro tipo de armas.

La proliferación y sustitución de la policía por agentes de seguridad privada ha conllevado problemas importantes, como el hecho de que no están sujetos ni a las normas que restringen las áreas de acción de la policía, ni tampoco están sujetos a las sanciones de la policía. Ello ha conducido a que la seguridad privada no sea suficientemente controlada y pueda realizar acciones que están en los límites de la legalidad.

Sin embargo, después de los ataques terroristas del 11 de septiembre, Canadá ha tenido que revisar esta política y el "regreso del Estado" podría ser uno de los temas de seguridad más importantes en los próximos años, por la reducción de la seguridad privada y el regreso de los funcionarios de Estado.

Otra característica canadiense es su débil sentimiento de pertenencia al bloque regional: tal como México, Canadá experimenta también grandes asimetrías con Estados Unidos, no obstante, Canadá ha avanzado en términos de cooperación, operaciones conjuntas y acuerdos formales e informales con Estados Unidos de una manera que no ha experimentado con México.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En la región de América del Norte, Canadá presenta el mejor de los sistemas de control de armas de fuego; de hecho, el sistema canadiense puede considerarse entre las "mejores prácticas" internacionales.

Aunque Canadá no ha estado exento de las amenazas que implica la globalización de la delincuencia organizada y del tráfico de armas, ha podido ejercer un control eficaz y transparente sobre éstos.

De las herramientas con que cuenta, el Registro Nacional de Armas es sin lugar a dudas aquella que puede ser más fácilmente utilizada por otros países. Sin embargo, el éxito de la estrategia canadiense no reside en el registro, que sólo es una parte del conjunto de políticas y acciones que realiza.

La estrategia nacional de Canadá está centrada en la sociedad. A diferencia de Estados Unidos y de México, las armas no están desvinculadas de sus efectos, como tampoco de la sociedad que

recurre a ellas. En otros términos, el éxito canadiense ha sido el vincular tanto a los dueños, portadores y comerciantes de armas con la sociedad a la que pertenecen.

Delitos como el homicidio, llaman la atención por buscar las causas sociales que lo provocan y por la prevención de éstos. Una parte importante de los homicidios son producto de la violencia conyugal, por lo que el hecho de que los cónyuges sean alertados sobre la adquisición de armas de sus parejas, impide que muchos individuos violentos tengan acceso a las armas. En el caso de los suicidios, se buscan las razones que llevan a los jóvenes a quitarse la vida y se establecen programas de conscientización sobre el peligro de tener un arma en casa. En resumen, la sociedad se hace corresponsable del uso que se le da a las armas.

De igual manera, la obligatoriedad de declarar las armas que se poseen y tener que renovar la licencia de portación y uso de armas, así como la de aprobar el curso de manejo de armas, permite ejercer un control sobre los usos que la sociedad les da y también evitar accidentes. Del primero de diciembre del 1998 al 31 de marzo del 2006, fueron rechazadas 6,331 solicitudes de permiso de armas y fueron revocados 11,002 permisos.⁵⁷ En ese periodo, 404,459 personas recibieron un curso de manejo de armas.⁵⁸

La prohibición del manejo de armas precede a un periodo de prueba impuesto por un tribunal que rechaza el permiso, pero también puede ser denegado cuando existe un riesgo posible para los otros, para sí mismo, por tratarse de un individuo violento, declarar información falsa, violencia familiar, salud mental, infracciones en materia de drogas o la utilización o almacenamiento no seguros de las armas.

Una pieza clave en el control de armas ha sido la capacitación de los inspectores de armas y de la propia policía, lo cual ha permitido que, sirviéndose del Registro Nacional de Armas, puedan localizar de manera inmediata a los propietarios del arma. De igual manera, se han incrementado las órdenes de los jueces para que la policía pueda buscar, y confiscar armas de manera preventiva cuando existen razones fundadas para creer que pueden ser peligrosas. El número de autorizaciones para estas investigaciones pasó de 610 a más de 2,636 entre los años 2003 y 2006.⁵⁹

Finalmente, una visión preventiva y social ha sido más eficaz que los enfoques que sólo buscan el control de las armas, y es aquí donde Canadá ha puesto el mayor énfasis: la prevención primaria involucra a los servicios de salud, la educación, los grupos confesionales, los organismos comunitarios, la educación colectiva, campañas de sensibilización y conscientización.

Por otra parte, un elemento fundamental de la confianza de los ciudadanos en el sistema es que la ley se cumpla eficazmente y sea apoyada por los jueces.

No obstante estos avances y aún cuando el sistema canadiense ha sido exitoso, todavía tiene algunas debilidades que tendrá que resolver en el futuro.

“La tasa de renovación de los permisos de armas se estableció en 78% en el año fiscal 2005-2006. En un asunto preocupante el 22% de propietarios de armas que no renovaron sus permisos (quinquenales). Más de 48,000 particulares dejaron expirar su permiso, lo que significa que 149,000 armas tenían una posesión ilegal en 2005-2006”.⁶⁰ La investigación sobre las razones que condujeron a que no se renovaran los permisos es una tarea pendiente. Si bien muchos de ellos sin duda conducirán a la conclusión que finalmente no utilizan las armas y por lo tanto, no se interesan ya en el permiso, entonces habrá que proceder al retiro y destrucción de éstas.

57 Sommaire... op. cit., p. 17

58 Centre des armes à feu du Canada, <http://www.cbsa.gc.ca/newsroom/release-communique/2007/0112windsor-e.htm>

59 CAF, <http://www.cbsa.gc.ca/newsroom/release-communique/2007/0112windsor-e.html>

60 Sommaire... op. cit.

Aunque está prohibida la venta de armas de asalto militares a los civiles, existe una cláusula que permite mantener los derechos a quienes hayan adquirido estas armas antes de 1995.⁶¹

Un asunto que preocupa tanto a la policía como a los organismos gubernamentales y sociales es el flujo de armas en proveniencia de Estados Unidos, que amenaza la seguridad canadiense. Los controles fronterizos deben de ser reforzados. En el contexto de la apertura de fronteras entre los dos países, "la Asociación canadiense de policías y la Asociación canadiense de comisiones de policía solicitaron al gobierno considerar el impacto que tendría la libre circulación de bienes y de personas sobre la seguridad de los canadienses... 10% de las armas recuperadas en la frontera son transportadas por camiones. Las armas son fáciles de esconder y pueden ser compradas entre 50 y 100 dólares en Estados Unidos y vendidas en Canadá por 1,000 o más. La mayor parte de ellas están identificadas y provienen de los estados de Ohio o de Florida, donde los controles sobre las armas son elásticos. Informes recientes indican que los estadounidenses que transportan armas a Canadá pueden ser detenidos hasta que paguen una multa de 500 dólares. Con frecuencia los individuos son multados bajo las leyes aduaneras y no bajo el Código Penal".⁶²

En el plano regional, Canadá ha establecido numerosos acuerdos con Estados Unidos en relación a la protección de las fronteras, en particular, en el rubro de detección de individuos que pudieran estar ligados al terrorismo. Sin embargo, los controles fronterizos parecen aún débiles cuando 50% de las armas ilícitas son rastreadas en su vecino del sur. Por otra parte, el ASPAN ha avanzado más en la liberación de los controles fronterizos que en el rubro de la seguridad, y dentro de éste, el tráfico de armas no ha tenido aún mayores avances.

La relación de Canadá con México es lejana, tanto por la gran disparidad de las problemáticas de ambos países, como por la lejanía cultural que impide una cooperación bilateral y regional más fluida hacia el control de las armas pequeñas y ligeras. Tanto México como Canadá comparten, sin embargo, la preocupación del tráfico de armas desde Estados Unidos.

En conclusión, Canadá presenta el mejor sistema de control de armas en América del Norte, sin embargo, su fuerza reside en la confianza en la ley, en la corresponsabilidad social en el control de armas, en el enfoque cultural y preventivo, por lo que a pesar de ser un modelo, no es directamente exportable.

61 Cukier, Wendy, *Possibilité de resserrer à l'échelle mondiale.. op. cit.*, p. 20

62 CAF, *L'application de la Loi*, <http://www.cbsa.gc.ca/newsroom/release-communique/2007/0112windsor-e.html>

BIBLIOGRAFIA

- Canadian Report on the implementation of the United Nations Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the illicit trade in Small Arms and Light Weapons in all its aspects, June 20003.
- Centre des armes à feu Canada, *Rapport 2004*, http://www.cfc-cafc.gc.ca/media/reports/rapport-2004report/pdf/rapport2004report_f.pdf
- Centre des armes à feu Canada *Rapport ministériel sur le rendement*, Partie III – Budget des dépenses Gun Control, *Réduire les suicides*. <http://www.guncontrol.ca/francais/F/controlesuicide.pdf>
- “Contraband. Illegal Firearms”, en *2005 Annual Report on Organized Crime in Canada*, CISC Canadá.
- 2005-2006, p. 24, http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/0506/CFC-CAFC/cfc-cafc_f.pdf
- Cukier, Wendy, *La réglementation des armes à feu : le Canada dans le contexte international, Maladies chroniques au Canada*, Agence de Santé Publique du Canada, Volume 19, N° 1- 2000. http://phac.aspc.gc.ca/publicat/cdic-mcc/19-1/index_f.html
- Cukier, Wendy, *Possibilité de resserrer à l'échelle mondiale les restrictions sur la possession par les civils d'armes d'assaut militaires*, Peacebuilding and Human Security: Development of Policy Capacity of the Voluntary Sector Project. Canada: Project Ploughshares, Document de travail, 2005. p. 19 <http://www.ploughshares.ca/libraries/WorkingPapers/wp052fr.pdf>
- In search of security: the roles of public police and private agencies*. Discussion paper, Law Commission of Canada.
- “The Organized Crime Marketplace in Canada”, en *2005 Annual Report on Organized Crime in Canada*, CISC Canadá,
- Maire Gannon, *Statistiques de la criminalité au Canada*, 2005, *Revista Juristat*, Centre Canadien de la statistique juridique Statistique Canada – no 85-002-XIF au catalogue, vol. 26, no. 4
- Majority Support for Gun Control; Majority Support Continuation of National Firearms Registry*, FOCUS CANADA Survey by the Environics Research Group, 21 de febrero del 2003. <http://www.guncontrol.ca/English/Home/Supporters/Environ21Feb2003.pdf?alD=513>
- Sommaire de recherche : Violence familiale perpétrée avec arme à feu*. http://www.cfc-cafc.gc.ca/pol-leg/res-eval/factsheets/domestic_f.asp#ftn1#ftn1.
- ONU, *Armas pequeñas*, Informe del Secretario General, Consejo de Seguridad, documento de distribución general, 17 de febrero de 2006, S/2006/109.

Paginas web consultadas:

- http://www.cgp.gc.ca/cgdweb/text/legislation/legislation_f.htm
- <http://www.guncontrol.ca/francais/F/controle.htm>
- Estadísticas de Canadá, http://www40.statcan.ca/102/cst01/legal01_f.htm?sdi=homicides
- Estadísticas de Canadá, http://www40.statcan.ca/102/cst01/legal02_f.htm?sdi=homicides
- Small Arms Survey, 2005, <http://www.smallarmssurvey.org>

ESTADOS UNIDOS: TRÁFICO Y LEGISLACIÓN SOBRE ARMAS PEQUEÑAS CONSECUENCIAS PARA SUS RELACIONES CON MÉXICO.

COLBY GOODMAN Y LAURIE FREEMAN
TRADUCTORA: GEORGINA SÁNCHEZ

INTRODUCCIÓN⁶³

Estados Unidos es el exportador y el consumidor más grande de armas pequeñas y ligeras en el mundo. De igual manera, juega un papel importante en el diseño de estándares regionales e internacionales para el control de las llamadas armas pequeñas.⁶⁴ Estados Unidos exporta anualmente alrededor de 100 millones de dólares en armas pequeñas, y en los años recientes se ha ubicado como el primer exportador de armas hacia América Latina.⁶⁵ Debido a la amplia aceptación de las leyes que permiten la propiedad de armas para los ciudadanos, se calcula que éstos poseen legalmente entre 190 y 230 millones de armas de fuego. Las empresas de ese país producen anualmente alrededor de 1.3 mil millones de dólares en armas pequeñas y municiones, y se importaron alrededor de 2.3 millones de armas en los últimos tres años.⁶⁶

Para controlar el comercio internacional de armas pequeñas, Estados Unidos ha desarrollado algunas de las principales leyes, normas, y programas vigentes para la exportación de armas. Muchas de estas leyes son modelos a seguir por otros gobiernos.⁶⁷ Al mismo tiempo, Estados Unidos ha sido criticado por la puesta en práctica de leyes sobre la restricción de venta de armas a graves violadores de los derechos humanos. Las leyes que rigen la venta interna de armas pequeñas, sin embargo, son en muchas ocasiones inadecuadas para prevenir los crímenes que se cometen con

63 Se usarán los acrónimos por su original en inglés. Al final del texto hay un glosario de términos y su traducción.

64 Tamar Gabelnick, Maria Haug y Lora Lumpe, *A Guide to the U.S. Small Arms Market, Industry and Exports, 1998-2004* Ginebra: Small Arms Survey, 2006, No. 1, p. 57. <<http://www.smallarmssurvey.org/>> diciembre, 2006.

65 Ibid., p. 57. Ver también Richard F. Grimmett, "Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 1998-2005", Congressional Research Service, Washington, 2006, p. 42.

66 Gabelnick, Haug, y Lumpe, op. cit., p. 32-33.

67 Ver, por ejemplo "U.S. prosecutions of individuals violating the U.S. Arms Export Control Act to attempt to ship weapons to armed groups in Colombia", <http://www.state.gov/t/pm/rls/fs/68550.htm>, 18 de diciembre, 2006.

ellas, además de las armas que pasan de contrabando a través de las fronteras estadounidenses. Las armas se asocian a casi 30.000 muertes anuales.⁶⁸ México es uno de los principales destinos del tráfico de armas y las autoridades de los dos países afirman que cada año, una cantidad significativa de los crímenes armados perpetrados en México tienen su origen en Estados Unidos, debido a la venta libre de armas.⁶⁹

Este capítulo intenta contestar algunas preguntas básicas: 1) ¿cuáles son las leyes, políticas y programas del gobierno más importantes que intentan controlar las exportaciones y la venta de las armas pequeñas?; 2) ¿cómo son aplicadas estas leyes?, ya que se debe evitar que las armas lleguen a graves violadores o a criminales de derechos humanos; 3) ¿cuál es la naturaleza y la dimensión que tiene el tráfico de armas a México? y 4) ¿qué está haciendo el gobierno de Estados Unidos para contener este contrabando?

CONTROLES A LA EXPORTACIÓN DE ARMAS PEQUEÑAS

Tendencias de la exportación de las armas pequeñas

Como el vendedor más grande de armas, Estados Unidos exporta cerca de 350.000 armas de fuego por año en promedio a través de diversos canales.⁷⁰ Los dos mecanismos principales a través de los cuales el gobierno de Estados Unidos autoriza exportaciones legales de armas, incluyendo las armas pequeñas, son el programa de ventas militares extranjeras (FMS)⁷¹, que se negocia con los gobiernos, y las ventas comerciales directas (DCS o licencias),⁷² para autorizar a las empresas de Estados Unidos vender armas a compradores extranjeros.⁷³ La mayoría de las exportaciones de armas pequeñas se realizan a través de las DCS.⁷⁴ Otros dos mecanismos son las donaciones o venta de equipo militar que se dispone en exceso (EDA)⁷⁵ de los artículos de la defensa y las donaciones de armas que se consideran en superávit y que son otorgadas a discreción por el presidente.⁷⁶

De acuerdo al Servicio de Investigación del Congreso, Estados Unidos es el líder en exportación de armas hacia América Latina.⁷⁷ Por ejemplo, a partir de 1998 y hasta 2005, Estados Unidos tuvo el primer lugar de todas las entregas de armas a América Latina,⁷⁸ seguido por Alemania y Francia.⁷⁹ Entre 1998 y 2003, la publicación *Small Arms Survey* afirmó que Estados Unidos emitió licencias para exportación o entregó armas pequeñas a todos los países del hemisferio occidental excepto a Cuba, incluyendo incluso territorios controlados por otros países.⁸⁰ El 15 de mayo de 2006, el gobierno anunció que no exportaría más armas a Venezuela.⁸¹

68 Harry L. Wilson. *Guns, Gun Control, and Elections: The Politics and Policy of Firearms*. Rowman and Littlefield Publishers. Lanham, MD, p. 5.

69 Entrevista de los autores con autoridades mexicanas en abril de 2006.

70 Gabelnick, Haug, y Lumpe, op. cit., p. 57.

71 Programa de ventas militares al extranjero, Foreign Military Sales (FMS).

72 Ventas comerciales directas, Direct Commercial Sales (DCS).

73 Matthew Schroeder y Rachel Stohl, "Appendix 17A. U.S. export controls", Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *Annual Year Book 2005*, Estocolmo, 2005, p. 720.

74 Gabelnick, Haug, y Lumpe, op. cit. p. 57.

75 Artículos de Defensa en exceso, Excess Defense Articles (EDA).

76 Gabelnick, Haug y Lumpe, op. cit. p. 62.

77 Grimmett, op. cit., p. 42.

78 Ibid., p. 42.

79 Ibid., p. 42.

80 Gabelnick, Haug y Lumpe, op. cit., p. 72.

81 U.S. Department of State, "Venezuela: Not Fully Cooperating with U.S. Anti-Terrorism Efforts," Taken Question, May 15, 2006, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/66262.htm>>, 12 de enero, 2007.

Aunque Estados Unidos no informa directamente sobre los detalles relativos al usuario final de las armas que exporta, es posible acceder a la información sobre las armas, cantidad, valor y país de destino de muchas exportaciones de armas pequeñas a través de varios informes públicos disponibles.⁸² El más importante de estos informes es el Informe anual 665 requerido por el Congreso que enumera los FMS, DCS, EDA, y entregas discrecionales del presidente. El Buró de Alcohol, Tabaco, Armas y Explosivos (ATF) del Departamento de Justicia también publica un informe anual sobre el número de las armas manufacturadas y exportadas.⁸³ De acuerdo al último informe, Colombia, Chile, Argentina, Brasil y Perú fueron los cinco países de América del sur que recibieron mayores licencias de armas (en términos de valor) a través de las DCS en el año fiscal 2005. La mayoría de las licencias de exportación se entregan al cabo de dos a cinco años. Uno de los elementos más interesantes relativos a estas licencias es el alto valor atribuido a los cartuchos, materias primas para municiones y materiales de equipamiento de municiones en general y para ciertos países. Por ejemplo, Chile recibió licencia por más de un millón de dólares para recibir importaciones de cartuchos en ese año. Previamente, Chile sólo había recibido un promedio de 515,000 dólares en licencias para importación de cartuchos para los años 2003 y 2004.

En los últimos años, algunas organizaciones no gubernamentales han solicitado al gobierno de Estados Unidos suspender las transferencias de armas para los gobiernos de Colombia y Haití, porque habían incurrido en violaciones a los derechos humanos. Por ejemplo, en abril del 2004, Amnistía Internacional publicó un informe en el que llamaba al gobierno de Estados Unidos a detener las transferencias de armas a Colombia porque existían fuertes lazos entre el ejército y las fuerzas paramilitares colombianas, y porque ambos cometían violaciones o abusos a los derechos humanos.⁸⁴ En 2005, Amnistía Internacional también envió una carta al Departamento de Estado para pedirle parar la exportación de armas a la Policía Nacional Haitiana (PNH).⁸⁵ Según el informe de julio del 2005, la PNH fue "en numerosos casos, responsable del uso indiscriminado y excesivo del uso de la fuerza" con armas.⁸⁶

Las leyes de exportación de Estados Unidos

En un intento por asegurar que las exportaciones de armas sean consistentes con los intereses de política exterior del gobierno estadounidense, el Congreso estableció, entre otros, varias leyes y normas para ayudar a prevenir las exportaciones de armas indeseables.⁸⁷ La ley básica es la Ley de Control de Exportación de Armas (AECA), que fue adaptada en 1976 después de la preocupación del Congreso acerca de la política exterior de Estados Unidos a principios de los años setenta, especialmente por la venta de armas a gobiernos como el de Irán.⁸⁸ La AECA autoriza que el presidente exporte armas, restringe las exportaciones a ciertas regiones y usuarios finales y desarrolla un conjunto de controles a la exportación.⁸⁹ También describe los propósitos para los cuales las

82 Gabelnick, Haug y Lumpe, op. cit., p. 4.

83 Todos estos informes y notificaciones están disponibles en la página electrónica de la Federación de Científicos Americanos <http://www.fas.org>.

84 Amnesty International, "A Laboratory of War: Repression and Violence in Arauca," Colombia, April 20, 2004, 35 <<http://web.amnesty.org/library/Index/ENGAMR230042004?open&of=ENG-COL>>, 23 de enero, 2007.

85 Entrevista de los autores con un miembro del personal de Amnistía Internacional, enero de 2007.

86 Amnesty International, "Disarmament Delayed, Justice Denied," Haiti, July 28, 2005, <<http://web.amnesty.org/library/Index/ENGAMR360052005?open&of=ENG-HTI>>, 12 de enero, 2007.

87 Committee on International Relations and Committee on Foreign Relations, Legislation on Foreign Relations Through 2005, (Washington: U.S. Government Printing Office, 2006), pp. 423-424.

88 William D. Hartung, And Weapons for All, "Congress Steps In", New York, Haper Collins, 1994, p. 56.

89 Schroeder y Stohl, op. cit., p. 720-721.

armas exportadas pueden ser utilizadas.⁹⁰ También contiene ciertas cláusulas que estipulan que el Congreso debe de ser notificado o debe de dársele tiempo para rechazar ciertas exportaciones de armas, incluidas las pequeñas.⁹¹ La mayoría de estas notificaciones están abiertas al público y pueden ser localizadas en el Registro Federal de Estados Unidos.⁹² La AECA también creó el programa FMS y el trabajo operativo quedó en manos del programa DCS.⁹³ Establece amplios controles y monitoreo de usuarios finales y comercio ilegal de armas, ambos programas son considerados como “estándares de oro” en el mundo.⁹⁴ El monitoreo de usuarios finales ha sido definido como uno de los procedimientos para garantizar que las exportaciones de armas son utilizadas de acuerdo con las condiciones y términos impuestos por Estados Unidos.⁹⁵

La Ley de Asistencia al Exterior (FAA) de 1961 es la principal ley que regula la asistencia militar y económica a los gobiernos extranjeros y también incluye restricciones a las exportaciones de armas. Por ejemplo, existen restricciones a la exportación de armas a cualquier país que “incurra en un patrón consistente de importantes violaciones a los (derechos humanos)” (Ley Sección 502B) y prohíbe las exportaciones de armas a algunos países específicos.⁹⁶ La FAA también obliga a que el gobierno presente el Informe 655 y autoriza al gobierno de Estados Unidos para donar o prestar armas estadounidenses a gobiernos extranjeros.⁹⁷

Además de la AECA y la FAA, el Congreso puede restringir la asistencia militar (préstamos o rentas con opción a venta de armas o programas de entrenamiento militar) a gobiernos extranjeros en su presupuesto anual. Por ejemplo, en el año fiscal 2005, el Congreso impidió que el gobierno proveyera ayuda militar bajo la forma de financiamiento militar al extranjero (FMF) a Sudán y Guatemala.⁹⁸ El FMF es un método utilizado por el gobierno para ofrecer préstamos o donaciones de armas y entrenamiento militar a gobiernos extranjeros. Desde el año fiscal 1999, cada año el Congreso también incluye en el presupuesto anual términos como el de la “Ley Leahy”, que restringe la ayuda militar a “unidades” de fuerzas de seguridad extranjeras donde hay “evidencia creíble” de que se han cometido graves violaciones a los derechos humanos.⁹⁹ Estas leyes permiten algún tipo de límites al poder presidencial. La exportación de armas cortas está regida por la Ley de Administración de la Exportación.¹⁰⁰

Las normas a la exportación de armas y las Agencia Federales

Para poner en marcha y reforzar las leyes antes citadas, el gobierno de Estados Unidos adoptó normas, procesos y programas para involucrar a varias agencias del gobierno federal, algunas veces superponiendo áreas jurisdiccionales. Las normas internacionales de tráfico de armas (ITAR)

90 Committee on International Relations and Committee on Foreign Relations, op. cit., p. 434.

91 Schroeder y Stohl, op. cit., p. 720-721.

92 La Federación de Científicos Americanos (Federation of American Scientists) mantiene una base de datos sobre los registros federales de armas y del Registro Federal de notificaciones. Ver: <http://www.fas.org/asmp/profiles/world.html>, diciembre 28, 2006.

93 Committee on International Relations and Committee on Foreign Relations, op. cit. p. 437-504.

94 Committee on International Relations and Committee on Foreign Relations, op. cit., p. 505.

95 Schroeder y Stohl, op. cit., p. 727.

96 Lora Lumpe y Jeff Donarski, *Arms Trade Revealed: A Guide for Investigators and Activists*, “Ways and Means,” Federation of American Scientists, Washington, 1998. <<http://www.fas.org/asmp/library/handbook/cover.html>>, 20 de diciembre, 2006.

97 Ibid.

98 U.S. Public Law 108-447, 108th Cong., 2nd sess. (December 8, 2004), Consolidated Appropriations Act of 2005.

99 Federation of American Scientists, “United States Arms Transfer Eligibility Criteria Index Page,” Leahy Law, <<http://www.fas.org/asmp/campaigns/legislation/index.html>>, 2 de diciembre, 2006.

100 La Ley de Exportaciones de la Administración (Export Administration Act) (EAA) sigue vigente debido a los poderes extraordinarios que recibe el presidente para casos de emergencia a pesar de que ésta expiraba en 1994.

se abocan a la exportación e importación temporal de la mayor parte de las armas, incluidas las pequeñas, basadas en la AECA. Las exportaciones de rifles están reguladas por las Normas de Administración de la Exportación (EAR) basadas en la ley de correspondiente.

ITAR “establece las reglas, requisitos y procedimientos para “a) registrar las manufacturas, los exportadores y los comerciantes de objetos de defensa, incluyendo los datos técnicos y los objetos de defensa clasificados, b) emite las licencias para la importación y exportación de estos objetos; y c) expide licencias a las manufacturas de defensa en el extranjero”.¹⁰¹ Incluye la Lista de municiones producidas en Estados Unidos, que describe los objetos militares específicos, incluyendo las armas y los servicios que deben de ser controlados.¹⁰² ITAR también establece las penalidades por violación a las normas y especifica los países, individuos o grupos que tienen restricciones para recibir exportaciones de armas de Estados Unidos.¹⁰³

Varias agencias federales de Estados Unidos ayudan en la administración y cumplimiento de las normas. La Dirección de Controles al Comercio de la Defensa (DDTC) del Departamento de Estado es el líder en la gestión del programa y es responsable de la aprobación de la exportación de armas estadounidenses por otras vías, tales como el FMS.¹⁰⁴ El Departamento de Defensa (DOD) administra las exportaciones a través de FMS y EDA y en algunos casos consulta con el Departamento de Estado sobre el DCS.¹⁰⁵ La Agencia de Cooperación de Seguridad de la Defensa dependiente del DOD normalmente tiene una relación estrecha con FMS.¹⁰⁶ Tanto los Departamentos de la Defensa como de Estado tienen programas responsables de dar seguimiento al uso final de sus canales de exportación respectivos. Por su parte, el Buró de Industria y la Oficina de Seguridad de las Exportaciones (OEE) del Departamento de Comercio administran las exportaciones EAR de rifles.¹⁰⁷

101 Schroeder y Stohl, op. cit., p. 721.

102 Ibid.

103 Ibid.

104 Ibid. pp. 723,725-726.

105 Ibid., pp. 725-726.

106 Ibid., pp. 725.

107 United States Government Accountability Office, Export Controls: Challenges Exist in Enforcement of an Inherently Complex System, Washington: Government Accountability Office, 2006, pp. 4-5 <<http://www.fas.org/asmp/resources/govern/109th/GAO07265.pdf>>, 20 de enero, 2007.

	Armas pequeñas	Rifles
Agencia reguladora	Departamentos de Estado y Defensa	Comercio
Agencias de aplicación de la ley	CBP, ICE, FBI, Oficina del Procurador	CBP, OEE, ICE, FBI, Oficina del Procurador
Estatuto	AECA, FAA	Ley de Administración de las Exportaciones
Operación de normas	ITAR	EAR

Fuente: U.S. Government Accountability Office

Otras agencias federales de Estados Unidos, tales como el Buró de Aduanas y Protección de Fronteras (BCBP) del Departamento de Seguridad Interna y la Oficina de Inmigración y Aduanas (ICE) también tienen un papel importante en el cumplimiento de las leyes de control de la exportación de armas de Estados Unidos. La Oficina del Procurador analiza casos de violaciones específicas. El Buró Federal de Investigación (FBI) que depende del Departamento de Justicia, investiga violaciones a las leyes. La ATF que administra las Normas Federales de Armas (FFR), es también crítica en ciertos aspectos del control de importaciones de armas pequeñas.

Adiciones a las Normas de Estados Unidos derivadas de la Convención de Armas de Fuego de la Organización de Estados Americanos

Cuando Estados Unidos firmó esta Convención en 1997 (la ratificación está aún pendiente), sus leyes y normas sobre el control de armas pequeñas eran virtualmente consistentes con la Convención. Sin embargo, desde entonces Estados Unidos ha realizado algunos cambios menores a sus normas y políticas para garantizar el cumplimiento con los requerimientos de la Convención.¹⁰⁸ Por ejemplo, de acuerdo a un estudio conducido por la Federación de Científicos Estadounidenses en 2004, el Departamento de Comercio revisó sus normas en 1999 “para imponer nuevos requerimientos para las licencias para exportación a Canadá y un procedimiento para usar el Certificado de Importación requerido por la Convención.”¹⁰⁹

En abril de 1999, el Departamento de Estado también realizó cambios menores a la lista de municiones y licencias y las prácticas para el otorgamiento de licencias.¹¹⁰ Por ejemplo, ciertas categorías de armas y municiones ya no están exentas de los requerimientos para licencias de la DCS.¹¹¹ El valor de las partes y componentes de las armas de fuego que pueden ser exportados sin licencia se redujo de 500 a 100 dólares. Además, la DDTC “comenzó a requerir que todas las solicitudes de licencia para la exportación de armas estén acompañadas de un pedido en firme y de una autorización de importación.”¹¹²

En junio del 2000, la ATF del Departamento de Justicia también cambió algunas de sus políticas y procedimientos para solicitar la identificación del receptor final de armas para incluirlo en los permisos de importación.¹¹³ La ATF también “alteró los procedimientos para solicitar licencias de exportación a

108 Matthew Schroeder, Small Arms, Terrorism and the OAS Firearms Convention, en “U.S. Compliance with the OAS Convention”, Occasional Paper No. 1, Washington: Federation of American Scientists, 2004, p. 35 <http://www.fas.org/asmp/library/OAS/FullReport.pdf>, 30 de enero, 2007.

109 Schroeder, op. cit., p. 35.

110 Ibid, p. 36.

111 Ibid,

112 Ibid.,

113 Ibid.,

las Aduanas, especificando la información que debería de ser incluida en las solicitudes de permiso de importación y redujeron el valor de los componentes que pueden ser importados sin permiso.¹¹⁴

Los procesos y programas de exportaciones de armas estadounidenses

Basado en las leyes y normas antes descritas, Estados Unidos estableció varios programas y procesos para ayudar al cumplimiento de las leyes, normas y políticas necesarias para la exportación de armas. Para tener una mejor comprensión de estos procesos y programas y de la manera en que Estados Unidos aprueba las exportaciones de armas pequeñas, es útil examinar el programa de ventas comerciales directas.¹¹⁵ Por ejemplo, en el año fiscal 2005, Estados Unidos aprobó licencias con un valor de alrededor de 32 millones de dólares en armas y municiones para América del Sur a través de estas ventas.

El sistema de registro y licencias es central dentro del programa de ventas directas del DCS, que son ventas negociadas entre las entidades estadounidenses y los compradores extranjeros. De acuerdo al DDTC, "cualquier persona involucrada en la manufactura, exportación, o comercialización de artículos o servicios de la defensa (incluyendo las armas pequeñas) debe registrarse ante la DDTC y pagar una cuota de 1,750 dólares por año."¹¹⁶ Para las empresas, esto incluye certificar que todos los funcionarios de esa corporación reúnen los requisitos para participar en la exportación de armas estadounidenses. Los extranjeros involucrados en actividades de comercialización están sujetos a la jurisdicción de Estados Unidos y deben registrarse ante la DDTC.¹¹⁷

Cuando el registro se ha completado, Estados Unidos o la entidad extranjera debe solicitar una licencia u otra aprobación para exportar armas pequeñas. En algunos casos, hay una exención de licencia pero la entidad estadounidense o extranjera debe de solicitar esta extensión o mostrar la documentación adecuada en la frontera de Estados Unidos.¹¹⁸ Cuando la DDTC recibe la solicitud de licencia, que debe incluir el contrato firmado, las mercancías a ser exportadas, y todas las partes de la transacción, la solicitud es turnada al oficial de la DDTC para revisión.¹¹⁹

El oficial que recibe la solicitud la evalúa incluyendo una consulta intra o inter agencias gubernamentales. Por ejemplo, checa si cualquiera de las partes involucradas en la transacción está en una lista de restricción.¹²⁰ Si el oficial sospecha de alguien en particular, o recibe información sobre el caso, puede realizar una "verificación pre-licencia" para determinar la confiabilidad de esa solicitud.¹²¹ Por ejemplo, el Departamento de Estado rechazó recientemente una solicitud de licencia para exportar pistolas a América Central después de descubrir que el usuario final propuesto era una empresa presta nombres para otra organización que se encontraba bajo investigación durante una verificación pre-licencia.¹²² Además, para efectos de la industria de defensa, todas las solitu-

114 Ibid, 36.

115 Para información más detallada del programa FMS, ver Schroeder y Stohl, op. cit.

116 U.S. Department of State, "Defense Trade Controls Overview", Registration, 2006, <http://www.pmdt.state.gov/docs/defense_trade_overview_2006.pdf> , 14 de diciembre 2006.

117 U.S. Department of State, "Defense Trade Controls Overview", op. cit. ITAR define a los "traficantes" (broker) como cualquiera que actúe como un agente de ventas para otro en la negociación o arregle un contrato de compra, venta o transferencia de artículos militares, de defensa o servicios a cambio de una cuota, comisión u otro pago.

118 Una excepción que ha provocado cierta preocupación es la exportación temporal de de hasta tres armas no automáticas y 1,000 cartuchos por cazador.

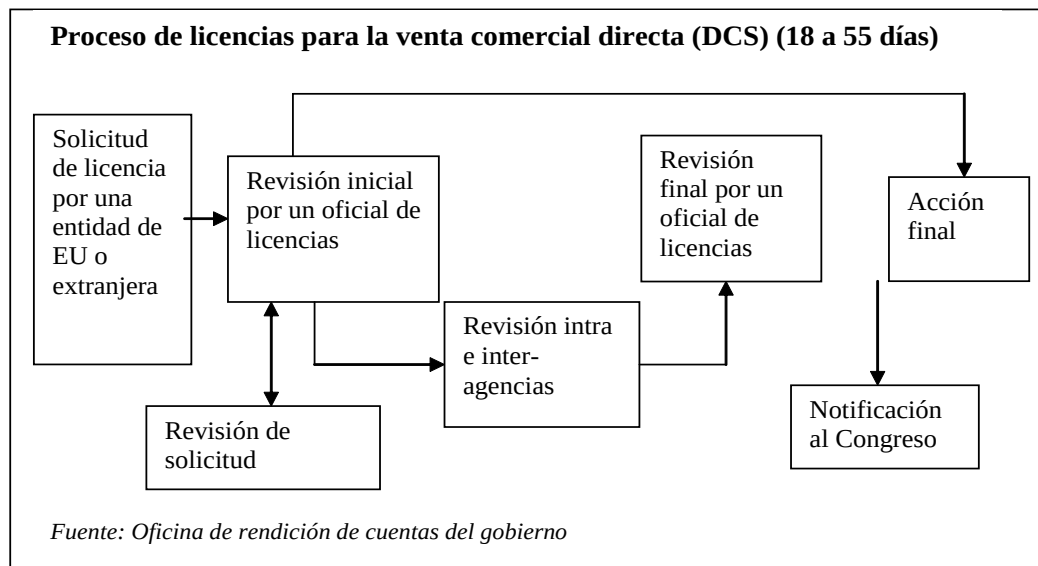
119 Schroeder y Stohl, op. cit., p. 723. U.S. Department of State, "Defense Trade Controls Overview", op. cit.

120 Schroeder y Stohl, op. cit., p. 723.

121 Ibid., p. 728.

122 U.S. Department of State, "U.S. Arms Export Controls and Enforcement and the UN Program of Action on Small Arms and Light Weapons (SA/LW)," 3 de julio, 2006, <<http://www.state.gov/t/pm/rls/fs/68550.htm>> , 16 de diciembre, 2006.

des de licencia son analizadas considerando factores que van desde el registro de respeto a los derechos humanos del receptor, hasta la proliferación, y el terrorismo.”¹²³



Varios objetos pueden generar una revisión de las solicitudes de licencia por parte de otras autoridades, tales como el Departamento de Estado o de la Defensa, quienes recibieron en promedio un tercio de las solicitudes de licencia (en el año fiscal 2006, la DDTC intervino en 66,000 solicitudes de licencia).¹²⁴ Por ejemplo, el Buró de Democracia, Derechos Humanos y Empleo del Departamento de Estado solicita a la DDTC el envío de todas las solicitudes de licencia de alrededor 40 países cada año.¹²⁵ Estos países son seleccionados con fundamento en los Informes por país sobre las prácticas de Derechos Humanos del Departamento de Estado.¹²⁶

Cuando la DRL recibe una solicitud de licencia, el oficial encargado analiza el cumplimiento de los derechos humanos del usuario final de las armas. Este análisis puede incluir la posibilidad de que la transferencia del arma propuesta sea ser impedida por graves abusos o violaciones a los derechos humanos y también que el receptor propuesto esté entrando en un “patrón consistente” de graves violaciones a los derechos humanos. Si el oficial tiene preocupaciones sobre esta licencia, puede recomendar el rechazo de la solicitud o añadir ciertas condiciones para su expedición. Estas condiciones pueden ir desde restricciones hacia individuos o unidades específicas de algún gobierno, para impedir que reciban el arma, o limitaciones sobre el uso de ésta.

En algunos casos, el Congreso debe revisar algunas solicitudes de licencia. De acuerdo a AECA, el Congreso cuenta con 30 días para revisarlas antes de que el Departamento de Estado

123 Matthew Schroeder, “Transparency and Accountability in Arms Export Systems: the United States as a Case Study,” United Nations Disarmament Forum, Investing in Security, 2005, pp. 29-30. http://www.unidir.org/bdd/fiche-article.php?ref_article=2393, 30 de enero, 2007.

124 U.S. Department of State, “Defense Trade Controls Overview”, op. cit

125 Entrevista de los autores con un funcionario del Departamento de Estado, diciembre de 2006.

126 Idem.

pueda concluir una venta directa de equipo de defensa mayor¹²⁷ valuado en 14 millones de dólares o más y otras armas valuadas en 50 millones o más.¹²⁸ Para la Organización del Atlántico Norte (OTAN), Japón, Australia y Nueva Zelanda, el Congreso debe de ser notificado con 15 días de anticipación antes de la conclusión de la licencia por un valor de 25 millones de dólares o más u otras armas por un valor de 100 millones de dólares o más.¹²⁹ AECA también estipula que el Congreso debe de ser notificado acerca de las licencias para venta de armas pequeñas valuadas en un millón de dólares o más.¹³⁰

Después de que el oficial encargado de las licencias para la venta directa de armas de la DDTC ha recibido toda la información de las demás oficinas del departamento de Estado o de la Defensa, realiza una última revisión.¹³¹ Esta revisión es para verificar que el usuario final está de acuerdo en todas las condiciones y obligaciones impuestas por esa venta, tales como notificar previamente a Estados Unidos en caso de transferencia y “condiciones y restricciones en el uso, almacenamiento, transporte y disposición” de las armas.¹³² En la mayoría de los casos, una vez que el receptor ha aceptado estas condiciones, el oficial toma la decisión final. Si la solicitud de licencia requiere de una revisión por parte del Congreso, le notifica a éste y espera la respuesta. Si el Congreso no presenta objeción, la licencia es aprobada.

Los controles a la exportación de armas no terminan después de la aprobación gubernamental de la solicitud de exportación de armas. En 1990, el Departamento de Estado creó el Programa Linterna Azul para conducir “verificaciones pre-licencia” y “verificaciones después de envío” de las armas exportadas a través de la DCS.¹³³ El Departamento de Estado tiene un programa similar para las ventas militares al extranjero. Las verificaciones después de envío se inician cuando la DDTC tiene razones para sospechar acerca de la credibilidad de las partes involucradas en una transacción de armas después de que la licencia ha sido aprobada.¹³⁴ Estas verificaciones revisan si las armas han llegado al usuario final o si han sido usadas de acuerdo a las condiciones establecidas en la licencia.¹³⁵ Por ejemplo, en el año fiscal 2005, bajo este programa el Departamento de Estado inició 562 verificaciones de usuario final, de los cuales 80 resultaron no favorables, por ello disminuyeron las estadísticas de exportaciones de armas potencialmente dañinas.¹³⁶

Implementación del Control de Exportación de Armas – Derechos Humanos

Sin hacer una evaluación completa de los controles a la exportación de armas, la información que a continuación se aborda subraya algunos de los esfuerzos y desafíos en la puesta en marcha

127 De acuerdo a la Sección 47 (6) de la Ley de Control de Exportaciones de Armas “el equipo de defensa mayor incluye cualquier objeto de equipo militar que exista en la lista de municiones de Estados Unidos que tenga costos de investigación y desarrollo no recurrentes no mayores a 50,000,000 dólares o costos totales de producción de más de 200,000,000.”

128 Richard F. Grimmett, “Arms Sales: Congressional Review Process,” Congressional Research Service, December 20, 2002, 1, <<http://www.fas.org/sgp/crs/weapons/RL31675.pdf>> , 20 de diciembre, 2006.

129 Ibid., p. 1.

130 Public Law 107-228, 107th Cong., 2nd sess. (September 30, 2002), State Department, FY2000-2003 Authorizations bill.

131 Schroeder y Stohl, op. cit., p. 723.

132 Schroeder, “Transparency and Accountability,” op. cit., p.30.

133 Schroeder y Stohl, op. cit., p. 728.

134 Ibid., p. 728.

135 Ibid.

136 United States Department of State, “End-use Monitoring of Defense Articles and Defense Services: Commercial Exports FY2005,” 3 Directorate of Defense Trade Controls, <http://www.pmdtcc.state.gov/docs/End_Use_FY2005.pdf> , 1 de febrero, 2007.

de las leyes de Estados Unidos para prevenir que las armas lleguen a importantes violadores de los derechos humanos. En diferentes periodos, Estados Unidos ha recibido reconocimiento por sus leyes y críticas por la puesta en marcha de éstas cuando se trata de exportaciones de armas basadas en los derechos humanos. Como se describe, Estados Unidos está obligado por ley a prohibir el envío de armas a entidades que “entran en un patrón consistente de graves violaciones a los derechos humanos” (Sección 502B), a menos de que el Presidente determine que existen “circunstancias extraordinarias” que justifiquen el envío de armas y notifica al Congreso sobre este caso. La Sección 502B, en oposición a la Ley Leahy, recibirá más atención en este análisis ya que esta ley cubre más canales de exportación de armas.

El Buró de Derechos Humanos del Departamento de Estado (DRL) y las embajadas de Estados Unidos en el mundo son instancias críticas para la implementación de ambas leyes. Las embajadas tienen por misión recolectar información acerca de las violaciones o abusos a los derechos humanos en sus países de destino y presentarla a la DRL cada año. Junto con otros informes confiables de otras fuentes, tales como la prensa y las organizaciones no gubernamentales, esta información se consolida y se elabora el Informe por país sobre prácticas de Derechos Humanos producido por el Departamento de Estado. La DRL usa también estos informes para evaluar si un receptor de armas debe de estar restringido para recibir armas de Estados Unidos. Cada año, la DRL revisa cerca de 10% de todas las propuestas de exportación de armas sometidas a la DDTC.

De acuerdo al informe de 2002 del organismo Washington Office of Latin America, en algunos países como México, la embajada no recolectó información sobre todos los casos importantes de abusos a los derechos humanos,¹³⁷ un requisito establecido por el Departamento de Estado y para el cual existe personal destacado en cada embajada.¹³⁸ En el caso de México, la embajada registró sólo 4 de 12 casos de alto perfil de violaciones a los derechos humanos en su base de datos.¹³⁹ Además, ningún funcionario de la embajada contactó a los funcionarios mexicanos para ver qué acciones –y si había acciones judiciales- se habían tomado contra los responsables, información que resulta esencial para mantener una base de datos confiable que pudiera ser transmitida a la DRL.¹⁴⁰

Aún cuando no está claro el criterio de definición e interpretación que da el Departamento de Estado a algunas de las partes de la Sección 502B a partir de la información que recibe, el análisis de los procedimientos adoptados por administraciones previas arroja luz sobre estas interpretaciones. De acuerdo a un antiguo Director de la DRL bajo la administración Carter (1977-1980), que consideró a los derechos humanos como esenciales para la política exterior de Estados Unidos, había una lectura estrecha de partes de esa ley.¹⁴¹ Por ejemplo, “un gobierno era considerado (que violaba los derechos humanos) cuando practicaba detenciones ilegales, tortura, o ejecuciones sumarias de un número importante de su propio pueblo.”¹⁴² Las violaciones graves también tenían un

137 Joy Olson, “Case Study on Monitoring the Implementation of the Leahy Law and Recommendations for Tracking Implementation,” Washington Office on Latin America, Washington, 2002, p. 1. <http://www.wola.org/Mexico/hr/lawg_case_study_leahy.htm>, 15 de diciembre, 2006. Informes recientes de la Oficina de Cuentas del Gobierno acerca del fracaso de las embajadas de Estados Unidos para vetar a receptores propuestos para recibir entrenamiento militar de parte de Estados Unidos sugieren que éste podría ser el caso para otros países, tales como Filipinas y el norte de África.

138 Olson, op. cit., pp. 1-6.

139 Ibid..

140 Ibid., 1-6.

141 Stephen B. Cohen, “Conditioning U.S. Security Assistance on Human Rights Practices,” *The American Journal of International Law*, Volume 76, Issue 2 (Apr., 1982), 266-7.

142 Ibid., p. 267.

impacto importante.¹⁴³ Un patrón “consistente” “tenía que ser significativo en número y recurrente”, las “instancias aisladas” de abuso de los derechos humanos no necesariamente conducían a la cancelación de exportaciones de armas.¹⁴⁴

La administración Carter también recurrió liberalmente a la cláusula de la Sección 502B que permite una continuación de la exportación de armas si ocurren “circunstancias extraordinarias” y el Presidente notifica de ellas al Congreso. La administración Carter “siempre dio un peso considerable a los argumentos de que otros intereses de Estados Unidos requerían la continuación de la asistencia de seguridad.”¹⁴⁵ El gobierno de Estados Unidos encontró “circunstancias extraordinarias” en Indonesia, Irán, Corea del Sur y Filipinas a pesar de que violaban los derechos humanos de manera consistente. Por ejemplo, determinó que era crítico continuar la provisión de armas y otros bienes al Sha de Irán entre 1977 y 1978 porque Irán “compartía una larga frontera con la Unión Soviética y era un proveedor mayor de petróleo para Occidente”.¹⁴⁶ No se consideró seriamente los costos de largo plazo que tenía respaldar al Sha, factor que alimentó el sentimiento anti-estadounidense en los iraníes.¹⁴⁷

El Departamento de Estado también encontró formas de darle la vuelta al cumplimiento de la ley. Por ejemplo, ante su preocupación de poder dañar su relación con un gobierno extranjero, nunca identificó a ningún país dentro de la categoría de violador “grave” ni “consistente” de los derechos humanos.¹⁴⁸ Esta práctica permitió al gobierno evitar notificar al Congreso acerca de “circunstancias extraordinarias”. En los casos en que el Departamento de Estado determine informalmente que los gobiernos cumplían con esas características, de todos modos permitió las exportaciones de ciertos tipos de armas.¹⁴⁹ Por ejemplo, el gobierno aprobó la exportación de partes o mantenimiento de equipo tales como camiones, aviones no armados y radios.¹⁵⁰

A pesar de que la administración Carter tuvo esa interpretación estrecha de la ley, se considera que la cumplió moderadamente, ya que las administraciones previas de Nixon y Ford la habían ignorado. Por ejemplo, durante su mandato, Carter restringió las exportaciones de nuevas armas a ocho países, incluyendo a Argentina, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Haití, Nicaragua, Paraguay y Uruguay.¹⁵¹ El tema generó debate en la administración y se requirieron pruebas de que para cortar las transferencias de armas los intereses estratégicos de Estados Unidos estaban en peligro y no sólo la “cordialidad” con los países extranjeros.¹⁵²

Es difícil obtener el mismo tipo de información detallada acerca de las administraciones posteriores sin una visión desde adentro del gobierno, pero se puede estimar que siguieron los mismos patrones. Por ejemplo, Estados Unidos no ha identificado formalmente una lista de países que estén involucrados en patrones de violaciones graves y consistentes a los derechos humanos. Todavía hay cierta oposición para impedir nuevas exportaciones de armas a algunos aliados clave de Estados Unidos aunque cometan graves violaciones. Por ejemplo, la actual administración Bush levantó las restricciones de transferencias de armas a varios gobiernos, como el de Paquistán, que son claves para los esfuerzos estadounidenses en “la guerra global contra el terror”.¹⁵³

143 Ibid., pp. 267-8.

144 Ibid., pp. 268-9.

145 Ibid., p. 270.

146 Ibid., pp. 270-1.

147 Ibid., p. 271.

148 Ibid., p. 264.

149 Ibid., p. 274.

150 Ibid., p. 274.

151 Ibid., p. 270.

152 Ibid., p. 267-8.

153 La mayor fuente de información en este aspecto es el Centro de Información de la Defensa en <http://www.cdi.org/program/index.cfm?programid=73>.

Para los gobiernos que no son estratégicos para los objetivos de política exterior y con los que Estados Unidos desea mantener la cooperación militar, se ha aprobado la exportación de partes o equipo de mantenimiento. Por ejemplo, en 2003 proveyó “componentes de aviación y electrónicos” a Uganda, cuyas fuerzas de Seguridad eran acusadas en ese momento de un ejercicio excesivo de violencia, entre otras violaciones a los derechos humanos.¹⁵⁴ Además, tanto la administración Clinton como Bush, prohibieron las exportaciones de armas pequeñas a ciertos gobiernos debido a violaciones a los derechos humanos, aún cuando la administración Clinton fue más restrictiva que la de Bush.¹⁵⁵

CONTROLES A LAS VENTAS INTERNAS DE ARMAS PEQUEÑAS

Al igual que la exportación de armas pequeñas, las sucesivas administraciones han aplicado criterios distintos para la venta de armas pequeñas en el territorio nacional. En lugar de constituirse en un modelo a seguir, las leyes y políticas para la venta interna de armas son consideradas con frecuencia inadecuadas para prevenir el crimen en Estados Unidos y el tráfico de armas a través de la frontera. Algunos historiadores creen que el desarrollo de esas leyes y la amplia aceptación de la propiedad privada de armas están basados en las experiencias históricas.

Según el historiador Richard Slotkin, “la violencia en general, de las armas en particular, ha estado en el corazón de la narrativa nacional”¹⁵⁶ Por ejemplo, el estatus mítico de las armas creció como resultado de la guerra de Secesión, cuando los zarrapastreros colonialistas americanos armados con mosquetes derrotaron al ejército británico, mejor armado y entrenado. El cowboy, héroe del Viejo Oeste, también encierra la creencia de que “las armas nos hicieron y nos mantienen libres (y representan) el espíritu pionero, el amor por la libertad, el individualismo y confianza.”¹⁵⁷

La prevalencia de armas, histórica y actualmente, también está enraizada en la desconfianza en la autoridad. La Guerra enseñó a los estadounidenses que los ciudadanos deben de tener medios para protegerse a sí mismos contra las autoridades abusivas o arbitrarias. En tanto que hay un debate contencioso acerca de lo que vagamente la segunda enmienda quiere decir: “una milicia bien regulada es necesaria para la seguridad de un estado libre, el derecho del pueblo a mantener y levantarse en armas no debe de ser infringido”. La mayoría de los historiadores concuerdan en que tuvo la intención de asegurar hipotéticamente que el pueblo pudiera resistir a un gobierno central y despótico.

Tendencias en las ventas internas, propiedad o crimen

Mientras que muchos estadounidenses creen que las armas es lo peor que hay en el país, otros ven las armas como la esencia que hace que Estados Unidos sea libre.¹⁵⁸ Bajo cualquiera de estas visiones, Estados Unidos cuenta con el mercado civil más grande del mundo para las armas peque-

154 Amnesty International USA, 2005, “Hazardous Ventures: US Arms Transfers During the ‘War on Terror,’” Information Sheet. Amnesty International, 2003 Annual Report, <<http://web.amnesty.org/report2003/Uga-summary-eng>>, 20 de diciembre, 2006.

155 Por ejemplo, la actual administración Bush suspendió en 2004 exportaciones de armas pequeñas a Jamaica por su preocupación acerca de que estas armas pudieran ser utilizadas en posibles crímenes. Gabelnick, Haug, y Lumpe, 61. De acuerdo al mismo informe, la administración Clinton impidió las exportaciones de armas pequeñas a Turquía e Indonesia en los 90. Estos países son importantes aliados de Estados Unidos.

156 Richard Slotkin. “Equalizers: The Cult of the Colt in American Culture.” Guns, Crime, and Punishment in America. Editor Bernard E. Harcourt. 54, New York: New York University Press, 2003.

157 “Introduction: Guns Made Us Free—Now What?” Guns in America: A Reader. Eds. Jan E. Dizard, Robert Merrill Muth, and Stephen P. Andrews, Jr. p. 7, New York: New York University Press, 1999.

158 Ibid., 1. Joan Burbick. Gun Show Nation. The New Press. New York. p. xix.

ñas y ligeras. En 2002 se produjo un estimado de 2.7 mil millones de dólares en armas pequeñas y municiones, y en 2004 se importaron 2.56 millones de armas pequeñas.¹⁵⁹ Entre 190 y 230 millones de armas, incluyendo de 75 a 80 millones de armas pequeñas, están legalmente en las manos de ciudadanos privados. Cuando menos 40 por ciento de los hogares tiene al menos un arma.¹⁶⁰ Cada día son vendidas cerca de 5,500 armas pequeñas.

En comparación con otras naciones industrializadas, Estados Unidos tiene niveles muy altos de crimen violento. Entre 1996 y 2006, fueron cometidos más de 3.7 millones de crímenes violentos armados, un promedio de 100 diarios. Aunque la tasa de crímenes violentos ha ido en descenso, en 2005 tuvo un repunte de 2.5 por ciento, el mayor crecimiento en 15 años.¹⁶¹ Ese año, los crímenes con armas se incrementaron en 49%, afectando a más de 477,000 víctimas, el mayor número desde 2001. Datos preliminares sugieren que el crimen violento continuó su incremento incluso a tasas mayores en 2006.¹⁶²

De acuerdo a la publicación *Small Arms Survey*, "la relación entre la accesibilidad de las armas de fuego y los niveles generales de violencia no está claramente determinada. Las armas facilitan que un crimen aumente su nivel de violencia pero también pueden disuadir el crimen en ciertos contextos".¹⁶³ De cualquier manera, la tasa de muertes por arma de fuego en Estados Unidos (14.24 por cada 100,000 habitantes), excede por mucho la de otros países altamente industrializados (1.76 por 100,000), donde la posesión de armas está mucho más restringida.¹⁶⁴ Las armas están asociadas a casi 30,000 muertes anuales, incluyendo los homicidios, suicidios y muertes accidentales.¹⁶⁵

Además, cada vez más análisis relacionan la disponibilidad de armas con la violencia contra las mujeres, el incremento de las posibilidades de suicidio impulsivo entre los jóvenes y el suicidio entre los viejos. Los datos que relacionan a las armas de fuego con la violencia doméstica son impresionantes. Las armas de fuego son usadas en 59% de los homicidios de las parejas. Las mujeres tienen "una mucha mayor probabilidad de ser asesinadas por un arma de fuego que protegidas por ella".¹⁶⁶ Un estudio encontró que las mujeres que viven en hogares donde existen armas tienen una probabilidad 7.2 veces más alta de ser víctimas de homicidio, otro estudio encontró que en California las mujeres que compraron armas tenían un incremento de 50% en el riesgo de ser asesinadas por sus parejas.¹⁶⁷

Existe menos evidencia sobre si las armas disuaden el crimen o son usadas en defensa propia. Un estudio criticado pero con influencia estima que los civiles usan las armas en defensa propia 2.5 millones de veces al año. Los críticos argumentan que los problemas con este estudio llevaron a una gran "sobre estimación" del concepto "defensa propia". Igualmente, hay encuestas donde los encuestados considerarían posible el uso heroico de un arma de fuego para defenderse a sí mismos

159 Gabelnick, Haug, y Lumpe, 32-33.

160 *Small Arms Survey*, *Small Arms Survey 2004: Rights at Risk, "A Common Tool: Firearms, Violence, and Crime."* 174, New York: Oxford University Press, 2004.

161 Brian J. Siebel and Elizabeth S. Haile. *Trivial Violations?: The Myth of Overzealous Federal Enforcement Actions Against Licensed Gun Dealers.* Brady Center to Prevent Gun Violence. September 2006. p.1.

162 Dan Eggen. "Violent Crime Is Up For 2nd Straight Year." *The Washington Post*. 19 de diciembre, 2006, p. A01. El crimen violento se incrementó en 3.7 por ciento durante la primera mitad de 2006 comparado al mismo periodo del año anterior. Los robos se incrementaron en 9.7 por ciento, el asesinato en 1.4 por ciento y el asalto agravado en 12 por ciento.

163 *Small Arms Survey*, p. 174.

164 EG Krug, KE Powell, and LL Dahlberg. "Firearm-related deaths in the United States and 35 other high- and upper-middle-income countries." *International Journal of Epidemiology*. 1998, Vol. 27: pp. 214-221.

165 Harry L. Wilson. *Guns, Gun Control, and Elections: The Politics and Policy of Firearms*, op. cit., p.5.

166 *Small Arms Survey*, p. 183.

167 *Small Arms Survey*, pp. 183-4.

o a su familia contra los robos.¹⁶⁸ El hecho es que los casi 200 homicidios justificables cometidos por ciudadanos privados cada año,¹⁶⁹ la mayoría fueron cometidos por personas que se defendían de sus parejas o familiares y ello indica que muy poca gente utiliza las armas en defensa propia contra atacantes desconocidos.¹⁷⁰

Leyes Federales de Control de Armas

Tanto las leyes estatales como las federales regulan la posesión y venta de armas, aunque algunos estados y ciudades tienen leyes que regulan acerca de quién puede comprar municiones. La venta de municiones tiene poca regulación, aunque la ley federal limita las municiones sólo para revólveres.

La Ley Nacional de Armas de Fuego (NFA) de 1934, emitida en respuesta a la violencia del crimen organizado que había emergido en el periodo de la Prohibición,¹⁷¹ regula estrictamente la manufactura y transferencia de rifles, pistolas y rifles de cañón corto, silenciadores y otros “objetos destructivos”. Las personas que deseen adquirir cualquiera de estas armas deben de tener un permiso de la policía local, someter una solicitud (con fotografía y huellas) al Buró de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego (ATF), pasar por una verificación exhaustiva de sus antecedentes, registrar el arma ante la ATF y pagar un impuesto. El mismo procedimiento se aplica en cualquier momento que el arma sea transferida.

La Ley de Control de Armas (GCA) de 1968, emitida en respuesta a los asesinatos del Presidente John F. Kennedy (asesinado con un arma solicitada por correo), Robert Kennedy, y Martin Luther King, Jr., fue endurecida más tarde respecto a la venta y posesión de armas. La GCA estableció el sistema de “Licencias Federales de Armas de Fuego” (FFLs), necesarias para quienes se dedican al comercio de armas de fuego. La GCA considera ilegal que los individuos sin licencia vendan a través de las fronteras estatales o que se entreguen armas a residentes de otro estado de la Unión; prohibió el envío de armas a través del correo, impuso que todas las armas producidas en Estados Unidos o importadas tengan un número de serie, y añadió las minas personales, las granadas de mano y las armas de calibres superiores a 50 a la lista de “objetos destructivos” que pagan impuestos. La GCA también prohíbe que los criminales, los adolescentes,¹⁷² los enfermos mentales y los convictos por violencia doméstica, entre otros, compren armas. Sin embargo, no hay un mecanismo de la FFL para determinar si un comprador potencial ha sido prohibido por la ley, lo cual ha conducido a “mentiras y compras” entre los criminales y otros compradores prohibidos.

La Ley de Control de Armas se debilitó cuando el Congreso aprobó la Ley de Protección a los Propietarios de Armas de Fuego (FOPA) en 1986 bajo la administración Reagan. Esta ley relajó algunas de las restricciones del control de armas en el comercio de armas entre los estados y prohibió

168 David Hemenway. “Survey Research and Self-Defense Gun Use: An Explanation of Extreme Overestimates.” *The Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 87, No. 4, Verano 1997, pp 1430-1445.

169 El homicidio justificable se define como el matar a un criminal durante la comisión de un crimen (por autodefensa). Bureau of Justice Statistics. *Homicide Trends in the United States: Justifiable Homicides*. Ver <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/homicide/justify.htm>

170 Entrevista con Kristen Rand, Directora de Política, Centro de Política de Violencia, Washington, DC, 4 de enero, 2007.

171 N. del T. La Prohibición se refiere al periodo en que el gobierno de Estados Unidos prohibió la producción y venta de alcohol, que aunque tuvo su origen en la 18ª. Enmienda de la Constitución en 1917, fue vigente hasta 1933.

172 Un comprador debe de tener 21 años de edad para comprar una pistola y 18 años para comprar un rifle o un arma corta. De cualquier manera, en muchos casos las armas pueden ser compradas por los adultos para uso de los niños.

estrictamente a la ATF que tuviera bases de datos de los propietarios. La FOPA también debilitó el poder de la ATF para hacer cumplir las leyes federales de armas en tres sentidos. Primero, impuso que para que la ATF persiguiera las violaciones a las leyes federales y revocara las licencias, demostrara que el infractor “voluntariamente” violó la ley federal. Segundo, la ATF sólo podría conducir una inspección sorpresiva anual a un comerciante. Tercero, permitió a los individuos comprar, vender o intercambiar armas sin licencia si estas armas eran parte de su “colección personal” o fueron obtenidas para mejorar esa colección o como hobby.¹⁷³

Bajo la administración Clinton, en 1993, el Congreso aprobó la Ley Brady, que estableció un mecanismo por el cual la expedición de licencias estaba sujeta a la verificación de antecedentes de compradores potenciales para determinar si estaban impedidos legalmente para comprar armas. No obstante, sólo los vendedores de armas con licencia están sometidos a estas verificaciones. Los vendedores sin licencia –como los coleccionistas, los que tienen armas por diversión y otros negociantes privados- no están obligados a pasar por la verificación. Actualmente, con el sistema nacional instantáneo de verificación de antecedentes criminales del FBI, casi todas las cláusulas de la ley Brady pueden implementarse en segundos.

Desde su aprobación, la ley Brady ha bloqueado más de 1.2 millones de ventas de armas a criminales y otros compradores prohibidos.¹⁷⁴ Sin embargo, no es posible determinar cuántos de estos compradores prohibidos han adquirido armas por medios ilegales y en el mercado secundario no regulado. Por esta razón, el impacto de la ley Brady continúa en debate. De acuerdo al Centro Brady para Prevenir la Violencia Armada, los crímenes armados cayeron dramáticamente en 33% entre 1993 y 2004, mientras que el número de crímenes armados no letales cayó en 73 por ciento.¹⁷⁵ Los académicos que evalúan los datos de homicidios y las tasas de suicidio en varios estados, no encontraron evidencia de cambios en la reducción de la violencia letal entre el periodo anterior y posterior a la Ley Brady, aunque pudo haber habido una reducción de los suicidios con arma de fuego entre los ciudadanos mayores.¹⁷⁶ La efectividad y el impacto de la Ley Brady están sustancialmente limitados por el vacío evidente que permite las compras de armas sin verificación de antecedentes en el mercado secundario.

La Ley Federal de Armas de Asalto de 1994 impuso una prohibición de 10 años en la manufactura doméstica de ciertas “armas de asalto”, término que describe las versiones civiles de armas semi-automáticas diseñadas para uso militar, tales como el AK-47, Uzi, AR-15, y el Street Sweeper. Estas armas, que claramente no están destinadas para el deporte, la caza o incluso la autodefensa, permiten al tirador lanzar hasta 150 disparos sin tener que recargar el arma. Los vacíos en la ley permitieron que la industria evadiera la prohibición al introducir “copy cats” o versiones modificadas de las armas prohibidas de asalto bajo nuevos nombres. Por ejemplo, después de la prohibición, la empresa Bushmaster comenzó a manufacturar el XM-15, una nueva versión del AR-15; un arma que fue usada en los ataques de un francotirador del año 2002 en Washington, D.C. Más aún, la prohibición no se aplicó a las ventas o a la propiedad de armas de asalto importadas (como las SKS) o modelos previos a 1994.

173 Daniel R. Vice. *The NRA: A Criminal's Best Friend: How the National Rifle Association Has Handcuffed Federal Gun Law Enforcement*. Centro Brady para la prevención de Violencia Armada, octubre 2006, pp. 4-5.

174 *Ibid.*, 2.

175 David Ovalle. “Dade cops seeing more assault rifles.” *The Miami Herald*. 5 de agosto, 2006.

176 Philip J. Cook and Jens Ludwig. “The Effects of the Brady Act on Gun Violence.” *Guns, Crime, and Punishment in America*. Editado por Bernard E. Harcourt., pp. 285.

AGENCIAS DE CONTROL DE ARMAS DE FUEGO

La principal agencia cuya misión es la de garantizar el cumplimiento de la ley es el Buró de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego (ATF) del Departamento de Justicia. Con 1,631 agentes y un presupuesto anual de 932 millones de dólares (671 para el rubro de control de armas), la ATF investiga y recomienda la persecución de “ofensores armados violentos y criminales profesionales, traficantes de narcóticos, narco-terroristas, bandas violentas y traficantes de armas internos e internacionales.”¹⁷⁷ La ATF también expide licencias de armas, certificación de expedición de licencias e inspecciones de verificación de cumplimiento de la ley, además de las actividades ilícitas realizadas con productos alcohólicos y tabaco.

La ATF tiene varios programas para otorgar apoyo a las autoridades locales. A través de su “Programa Aquiles” las fuerzas de tarea de la ATF trabajan en colaboración con las policías estatales y locales en vecindarios plagados de bandas violentas, tráfico de drogas y homicidios para identificar y aprehender a los criminales más violentos.¹⁷⁸ La “Operación Cese al Fuego” apoya a la policía en áreas donde se produce un alto número de disparos.¹⁷⁹ A través del Sistema Integrado de Identificación Balística (IBIS), los técnicos en armas digitalizan y automáticamente detectan la bala y el marcaje, permitiendo encontrar identificaciones rápidas y proveer a la policía local con datos de investigación que permitan relacionar incidentes armados que de otra manera no podrían ser relacionados.¹⁸⁰

A solicitud de las autoridades federales, estatales o locales, el Centro Nacional de Rastreo de la ATF identifica el origen y la propiedad de las armas recuperadas que han sido usadas en crímenes. El año pasado, la ATF recibió aproximadamente 275,000 solicitudes de rastreo de marcaje. La ATF no tiene una base de datos para todas las ventas o compras de armas, por lo cual depende de los comerciantes y los manufactureros, de quienes solicita la información después de que es recuperada un arma con la que se ha cometido un crimen. Los comerciantes con licencia para vender armas solían ser negligentes en sus respuestas a las solicitudes de rastreo de la ATF, pero la Ley de Control de Crímenes Violentos y Reforzamiento de la Ley de 1994 requirió que los manufactureros y vendedores respondieran a la solicitudes de la ATF en un plazo de 24 horas. Esto mejoró su tasa de respuesta, pero siguen presentándose serios problemas. Los resultados de las solicitudes específicas de rastreo, así como los patrones que se han revelado como consecuencia, podrían disparar las investigaciones sobre tráfico de armas sospechosas.

Otras agencias federales, tales como el Buró de Aduanas y Protección de Fronteras (BCBP) y la Oficina de Inmigración y Aduanas (ICE), así como las ramas de cumplimiento de la ley y de investigación del Departamento de Seguridad Interna (DHS) también tienen responsabilidad en el control de armas en las fronteras de Estados Unidos. Desde el 2004 hasta principios del 2006, el BCBP incautó 798 armas y más de 111,000 balas en búsquedas aleatorias de autos que entraban a México en los puntos de cruce de Texas.¹⁸¹

177 Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms. “Programs: Firearms.” <http://www.atf.gov/about/programs/profire.htm>

178 Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms. “Programs: Achilles and Violent Offenders.” <http://www.atf.gov/about/programs/achilles.htm>

179 Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms. “Programs: Ceasefire.” <http://www.atf.gov/about/programs/ceasefire.htm>

180 Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms. “ATF’s NIBIN Program.” Diciembre 2005. <http://www.nibin.gov/nibin.pdf>

181 U.S. Customs and Border Protection. CBP Border Patrol Checkpoint Seizes Arsenal of Weapons. Press Release. 19 de octubre, 2006. http://www.cbp.gov/xp/cgov/newsroom/news_releases/102006/10192006_4.xml

Leyes y cumplimiento de la ley de armas de fuego en los estados

La mayoría de las leyes de armas son estatales, regulan áreas como la “posesión y propiedad juvenil, la prevención de acceso a las armas por niños, normas para las armas escondidas, registro de armas, permisos de compra y de propiedad, licencias de propietarios, requisitos de seguridad, prohibición de ciertos tipos de armas, inmunidad legal para los productores, límites al número de armas que pueden ser compradas mensualmente, tiempos de espera y mejores leyes de sentencias.”¹⁸²

Estas leyes y su nivel de cumplimiento varían ampliamente de un estado a otro.¹⁸³ En relación a los cuatro estados fronterizos con México, California es el que tiene leyes más restrictivas. Las leyes estatales limitan las compras de revólveres a uno por mes, prohíben la venta de rifles de asalto, imponen 10 días de espera antes de la entrega, requieren de verificación de antecedentes en las ferias de armas y en las ventas de armas “privadas” secundarias; y exigen los permisos y entrenamiento de seguridad para los compradores de revólveres. Texas, Nuevo México y Arizona están en el extremo opuesto. Ninguno de estos estados tiene un límite mensual de compras de armas, un límite para la venta de los rifles de asalto, ni tiempo de espera antes de entrega, verificaciones, permisos, etc., pero además, la ley no permite a la policía local mantener registros de ventas de armas.

Factores que contribuyen al tráfico de armas

El comercio legal de armas en Estados Unidos está compuesto de transacciones tanto en el mercado regulado primario (60 al 70 % de las transacciones de armas) como en el mercado secundario no regulado (entre el 30 y 40%). Cada año, son vendidas cerca de 4.5 millones de nuevas armas y 2 millones de usadas.¹⁸⁴

Los negocios en el mercado primario son conducidos por cerca de 55,000 vendedores de armas con licencia federal, conocidos como FFLs. Para comprar un arma de un FFL, el comprador debe llenar una solicitud y someterla a una verificación instantánea. Los registros permanecen con los vendedores con licencia y sólo se envían a la ATF si el vendedor quiebra o como respuesta a una solicitud específica de rastreo. Los vendedores deben de reportar las compras sospechosas de grandes cantidades de armas y municiones.

El mercado secundario consiste en ventas realizadas por vendedores sin licencia en las ferias de armas de fuego o en transacciones privadas, por lo que comprar armas de esta manera es aún más fácil. La mayoría de los estados no requieren que los compradores potenciales realicen los trámites de solicitudes o estén sujetos a verificación de antecedentes. De hecho, en las ventas de armas muchos vendedores sin licencia anuncian “sin trámites” y “sin verificaciones” como una manera de atraer a los compradores interesados.

Tanto los mercados primario como secundario son proveedores de armas a los compradores prohibidos. Sin embargo, de hecho de acuerdo al estudio de la ATF “Persiguiendo al arma”, “virtualmente cada crimen en Estados Unidos comienza por un arma legal”.¹⁸⁵ Este estudio se basó en un

182 Harry L. Wilson. *Guns, Gun Control, and Elections: The Politics and Policy of Firearms*, op.cit., p. 86.

183 Una investigación del Open Society Institute encontró que Massachusetts, Hawai y California tienen los controles de armas más fuertes; 20 estados incluyendo Arizona y Texas, tuvieron una calificación por abajo de cero. Open Society Institute. *Gun Control in the United States: A Comparative Survey of State Firearm Laws*. New York, abril, 2000.

184 Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms. *Commerce in Firearms in the United States*. Department of the Treasury. febrero 2000, p. 1.

185 Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms. *Following the Gun: Enforcing Federal Laws Against Firearms Traffickers*, junio 2002, <http://www.atf.gov/pub/fire-explo_pub/pdf/followingthegun_internet.pdf>, 10 de diciembre, 2006.

análisis de las investigaciones criminales iniciadas por la ATF desde julio de 1996 hasta diciembre de 1998 que implicó 84,000 armas traficadas. En él se revela que las armas son desviadas hacia el mercado ilegal a través de una diversidad de canales, algunas veces en combinación. Estos canales están listados a continuación en el orden en que fueron desviadas más armas.

Comerciantes de armas corruptos: Los vendedores con licencia corruptos fueron la fuente más importante de desvíos de armas hacia el mercado ilegal. Aunque representaron solamente 8.7% de las investigaciones por tráfico de la ATF, estuvieron asociados con la desviación de 40,000 armas, -casi la mitad de todas las armas investigadas por la ATF durante ese periodo- y un promedio de 360 armas traficadas por cada investigación.¹⁸⁶ Los comerciantes corruptos venden armas a sabiendas de que sus clientes son sospechosos de ser criminales, traficantes e intermediarios presta nombres. Venden armas sin registro y cantidades importantes de armas “desaparecen” de sus tiendas sin ningún registro de venta, haciendo el rastreo imposible cuando las armas son recuperadas en crímenes.

Mientras que la mayoría de FFL no son corruptos, -de acuerdo a la ATF, 85% de los FFL no ha sido identificado a través del rastreo de armas operado durante crímenes- numerosos casos ilustran cómo los comerciantes corruptos han desviado cientos, incluso miles de armas, a través del comercio legal y el mercado ilegal. En 1996, un comerciante de Missouri vendió cientos de armas a un traficante que dotaba de armas a criminales en Washington, DC; 138 de esos rifles semiautomáticos fueron recuperados en esa ciudad en el 2000. El traficante fue detenido y sentenciado, y el comerciante aceptó su culpa por violaciones a las leyes federales de armas, admitió haber comerciado ilegalmente con 1,600 revólveres en dos años.¹⁸⁷ En 1994, la ATF arrestó en California a un comerciante que vendió más de 1,700 armas de fuego durante cuatro años sin llevar ningún registro de esas ventas. Las armas, que primero vendió en ferias de armas, fueron entonces vendidas a miembros de bandas en Santa Ana y Long Beach; muchas de ellas fueron recuperadas en homicidios y otros crímenes violentos.¹⁸⁸ En agosto del 2006, la ATF revocó la licencia de una tienda en Filadelfia que había vendido cuando menos 441 armas usadas en crímenes entre 1996 y 2000, así como 178 armas ligadas a crímenes en 2003.¹⁸⁹

Ferias de Armas: Los comerciantes con y sin licencia venden revólveres de manera legal e ilegal, rifles de asalto y otras armas de fuego y municiones, incluso balas antiblindaje, en las más de 5,000 ferias que hay cada año en Estados Unidos. Las ferias de armas ocupan el segundo lugar después de los comerciantes corruptos como fuente de armas traficadas, que fueron 25,800 de acuerdo al estudio de la ATF.¹⁹⁰ Esto se debe en gran parte a que la ley federal no requiere verificaciones de antecedentes para los negociantes privados en las ferias, ni tampoco es un requerimiento en 32 estados.¹⁹¹ El Departamento de Justicia ha identificado a las ferias de armas como un “foro de venta y tráfico de armas de fuego ilegales” y encontró “una amplia variedad de violaciones (a la ley) que ocurren en esas ferias, así como un número importante de armas de las ferias que están asociadas a crímenes de drogas y de violencia, y también armas que pasan ilegalmente a los jó-

186 Ibid.

187 “Gun dealer pleads,” The Kansas City Star, 13 de febrero, 1998.

188 Daniel R. Vice. The NRA: A Criminal's Best Friend: How the National Rifle Association Has Handcuffed Federal Gun Law Enforcement, op.cit., p. 8.

189 Patrick Walters. “U.S. agency revokes gun dealer's license for alleged illegal sales.” Associated Press, 1 de agosto, 2006.

190 Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms. Following the Gun. Op. cit.

191 Hasta diciembre de 2005.

venes.”¹⁹² Por ejemplo, en Ohio un hombre y sus cómplices fueron sentenciados por traficar 250 armas compradas en ferias en Ohio a criminales de Nueva York.¹⁹³

Compras por prestanombres: Estas compras fueron del orden de más de 25,700 armas traficadas en el estudio de la ATF. También constituyen el tipo más común de investigación de tráfico de armas, aunque el número promedio de armas por investigación (37) es pequeño comparado con las ferias de armas (130) o quienes usan las licencias de manera corrupta (354).¹⁹⁴ Una compra por prestanombres es aquella cuando una persona compra un arma que tiene como destinatario otra persona que tiene prohibido por ley ser propietario de armas. El comprador realiza los trámites y somete su nombre a la aprobación de la verificación de antecedentes. Usualmente un prestanombres es un amigo, pariente o pareja del real propietario; otras veces, el prestanombres acepta dinero o drogas para comprar armas para otros. Las compras de prestanombres tienen lugar en el mercado primario y secundario (ya sea a través de comerciantes con o sin licencia federal, ya sea en ferias o en las cajuelas de los autos, por ejemplo).

Vendedores sin licencia: Estos vendedores estuvieron implicados en 22,500 armas traficadas de acuerdo al estudio de la ATF. Con frecuencia adquieren armas a través de compradores y entonces las revenden a compradores prohibidos. Un caso que ilustra cómo los prestanombres y los compradores sin licencia operan en las ferias de armas, que conduce al tráfico de armas, es el de un oficial de policía de Ohio quien fue condenado por vender cerca de 500 armas a propietarios prohibidos. Como él mismo tenía prohibición de comprar armas, recurrió a prestanombres para que le compraran armas a través de comerciantes con licencia. Los informes muestran que su esposa compró 173 armas, su hermano 83, y su suegro 71. El policía revendió las armas en ferias de armas o en su auto. Las autoridades recuperaron 151 de estas armas en crímenes perpetrados en Ohio, New Jersey y Canadá.¹⁹⁵

Robo de armas: El robo representa una fuente importante de tráfico de armas, ya sea de residencias, comerciantes con licencia o transportistas. Es difícil saber con certidumbre cuántas armas son robadas de propietarios legítimos cada año, aunque las estimaciones van de 350,000 a 500,000.¹⁹⁶ Los propietarios privados no tienen obligación de reportar un robo de arma, sólo los comerciantes con licencia.

Rastreo y tráfico de armas

La mayor parte de lo que se sabe acerca del tráfico de armas es producto del análisis del rastreo de armas en crímenes. El rastreo es el proceso por el cual la policía usa el número de serie de un arma recuperada en un crimen para seguir su rastro desde su manufactura hasta su primera venta al menudeo por un FFL. Debido a que la ATF tiene prohibido obtener y centralizar los informes de ventas de armas, depende de la industria manufacturera y de los comerciantes para obtener la información para rastrear un crimen cometido con un arma. Si un comerciante de armas no tiene registros adecuados, el crimen cometido con un arma es prácticamente imposible de rastrear. Cerca

192 Citado en Daniel R. Vice, op. cit., p. 8.

193 Daniel R. Vice, op. cit., p. 9.

194 Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms. Following the Gun. Op.cit.

195 Associated Press. “Former officer, others plead guilty in gun trafficking plot.” 11 de agosto, 2006.

196 Small Arms Survey 2004. La investigación nacional sobre victimización informa de 341,000 incidentes de robo de armas por año, pero no especifica cuantos de éstos fueron robados por cada incidente.

del 50% de las tentativas de rastreo fracasan (debido a problemas con el número de serie, la edad del arma, errores en los formularios o ausencia de registros adecuados por parte de la industria o de los comerciantes). Si el arma es vendida después en el mercado secundario, no se requieren trámites, lo cual dificulta determinar quién es el propietario, por lo que se requiere mayor investigación.

El rastreo exitoso permite que las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley resuelvan los crímenes individuales al relacionar las armas con los sospechosos. Al establecer esta relación, los datos de rastreo también pueden revelar mucha información sobre los patrones más amplios del tráfico de armas. Mientras que el rastreo en sí mismo no constituye una prueba de tráfico, puede revelar indicadores que pueden servir como base para investigaciones posteriores. De acuerdo a la ATF, los indicadores de tráfico son: armas que han sido utilizadas en múltiples crímenes que conducen al mismo FFL; el tiempo entre de la primera venta al menudeo y la realización del crimen (que revela, si el tiempo es corto, que la compra pudo haber sido intencionalmente realizada para perpetrar ese crimen); un FFL que no responde a las solicitudes de rastreo o que tiene registros incompletos; robos frecuentes o significativos, pérdidas reportadas por un FFL; y ventas múltiples frecuentes por parte de un mismo FFL.

Hasta inicios de los noventa, la policía no realizaba rastreos de rutina en los crímenes armados. Esto cambió en 1994, cuando la ATF comenzó a solicitar “rastreos amplios” a las autoridades locales encargadas de la ley. Sobre la base de esta información, la ATF organizó los datos de rastreo y publicó varios informes – incluyendo la serie *Iniciativa de Prohibición de Crímenes de Armas por Jóvenes, Siguiendo al Arma, y Comercio de Armas de Fuego en Estados Unidos*.¹⁹⁷ que identificaron los patrones de tráfico y señalaron a los comerciantes corruptos. Bajo la administración Bush, la ATF dejó de publicar estos informes.

Los análisis de la ATF sobre el rastreo de armas han ayudado a la policía y a los políticos para comprender los mercados ilegales de armas y cómo se abastecen. Sin embargo, en 2004 el Congreso prohibió a la ATF compartir estos datos agregados con las agencias de cumplimiento de la ley y los funcionarios estatales. Sólo los resultados de rastreos específicos son proporcionados a los solicitantes. Esto impide severamente las posibilidades para que las autoridades puedan analizar los patrones de tráfico de las armas de fuego o identificar a los comerciantes de armas corruptos. Quienes propusieron que estos datos se mantuvieran en secreto argumentan que hacerlos públicos podría comprometer las investigaciones en curso, pero las agencias encargadas de hacer cumplir la ley argumentan que ésto es necesario para poder ayudar a combatir el tráfico de armas.

La iniciativa contra el tráfico de armas de Nueva York ilustra la importancia del análisis del rastreo para cumplir la ley. A través del rastreo, las autoridades de Nueva York determinaron que la mayoría de las armas usadas en crímenes no habían sido vendidas en Nueva York, sino que provenían de otros estados con leyes más débiles. De hecho, 40 traficantes en otros 5 estados habían vendido armas que fueron recuperadas en más de 800 crímenes en Nueva York entre 1994 y 2001. A partir de esta información, las autoridades de la ciudad organizaron un operativo de dos meses a principios del 2006 en el cual enviaron agentes encubiertos a 40 tiendas. Un agente simuló ser el comprador potencial, mientras que otro, normalmente una mujer, simuló ser su comprador prestanombres, sometiéndose a la verificación de antecedentes al momento final de la venta, aún cuando el arma claramente sería utilizada por su compañero.¹⁹⁸ Bajo la ley federal un comerciante debe de

197 Por sus nombres en inglés: Youth Crime Gun Interdiction Initiative series, *Following the Gun*, *Commerce in Firearms in the United States*, ATF.

198 Diane Cardwell. “City Alleges Illegal Gun Sales in 5 States.” *New York Times*, 16 de mayo, 2006.

rechazar la venta si sospecha que la transacción es ilegal, como fue el caso de estos simuladores. Veintisiete comerciantes no pasaron la prueba, y la ciudad de Nueva York lanzó juicios de aprehensión en contra de ellos. Seis de los comerciantes alcanzaron arreglos con la ciudad en diciembre de 2006, y aceptaron que funcionarios judiciales verificaran sus operaciones para prevenir ventas de armas ilegales.¹⁹⁹

TRÁFICO DE ARMAS A TRAVÉS DE LA FRONTERA

Los factores que hacen que el comercio de armas sea tan fácil en Estados Unidos tienen serias implicaciones para Canadá y México. Así como los estados con leyes más restrictivas importan las armas ilegales provenientes de los estados con leyes más débiles, Canadá y México –países con leyes de armas muy estrictas– son importadores de las armas que se comercian en los mercados primario y secundario de Estados Unidos. En casos poco comunes, Estados Unidos exportó legalmente armas pequeñas a países como Panamá y Colombia, y los traficantes encontraron la manera de introducirlas a México. Como estos casos son poco frecuentes, este informe se centrará en el tráfico que se origina en el mercado interno estadounidense.

En particular, México sufre de un tráfico de armas de fuego importante. No sólo comparte una larga frontera con Texas –un estado en el que no hay límites en el monto de las armas o municiones que los residentes pueden comprar– sino que además los cárteles de la droga –enfrentados entre ellos– son grandes compradores de estas armas.

Cerca de 250 armas son confiscadas a sospechosos de crímenes en México cada día.²⁰⁰ Más de 8,000 armas fueron decomisadas en México durante la primera mitad del 2006 y los funcionarios mexicanos afirman que 90 por ciento de ellas provinieron de Estados Unidos.²⁰¹ Según la ATF, las principales rutas de tráfico pasan a través de Corpus Christi, Texas, Phoenix, Arizona y Laredo, Texas.²⁰² Las armas más traficadas llegan vía mediante el tráfico “hormiga”, por el cual pequeñas cantidades de armas –usualmente dos o tres– cruzan hacia México a través de la frontera con Estados Unidos. Estas pequeñas cantidades de armas pasan fácilmente sin ser detectadas en las cajuelas de millones de autos que cruzan la frontera cada año. Los traficantes también las esconden en los paneles del piso o bien en el sistema de aire acondicionado, o desensamblan las armas y las vuelven a armar en cajas que contienen mercancía legal. El tráfico “hormiga” es también una oportunidad de negocio para cualquiera, incluyendo ciudadanos estadounidenses, traficantes de droga de México y Estados Unidos y soldados y policías mexicanos corruptos. Con frecuencia este tráfico se asocia a otros crímenes, tales como tráfico de droga, falsificación de documentos y tráfico de personas.

Las armas más traficadas se originan de ambos lados de ciudades de frontera como Laredo, El Paso y Brownsville, también Houston y San Antonio, donde son fácilmente adquiridas.²⁰³ Las ferias de armas y los prestanombres en los estados fronterizos son la fuente principal de este comercio. Las bandas mexicanas de droga con frecuencia compran armas en las ferias de fin de semana cerca de la frontera. Envían a un explorador el sábado para ver lo que hay disponible y al día siguiente envían a alguien con antecedentes limpios para hacer las compras en efectivo.²⁰⁴ Los grupos de

199 Damien Cave. “6 Gun Dealers Will Allow City New Oversight.” *The New York Times*, 8 de diciembre, 2006.

200 Hector Tobar. “Guns Flow South Across Border.” *Los Angeles Times*. 8 de enero, 2006.

201 Chris Hawley y Sergio Solache, “U.S. guns pour into Mexico,” *Arizona Republic*, 16 de enero, 2007.

202 Entrevista de los autores con la ATF, enero de 2007.

203 Hector Tobar. “Guns Flow South Across Border”, op cit.

204 Chris Hawley y Sergio Solache, “U.S. guns pour into Mexico,” op. cit.

crimen organizado en México compran con frecuencia sus armas al mayoreo vía prestanombres en Texas. Los miembros locales de la fuerza de tarea de la ATF arrestaron en Dallas a un hombre que compraba armas para los Zetas, un grupo de matones quienes trabajan para el cártel del Golfo en México. Una mujer asociada a ellos compró un par de armas en una tienda en septiembre del 2006. Armas similares encontradas en un tiroteo entre los Zetas y la policía mexicana también fueron rastreadas hasta Dallas.²⁰⁵

Algunas veces las mismas personas que trafican introduciendo drogas a Estados Unidos, trafican pequeñas cantidades de armas hacia México. Los traficantes de droga están dispuestos a pagar de 400 a 500 dólares sobre el precio de menudeo por los rifles de asalto, de manera que los traficantes compren armas para introducirlas a México o reclutan a residentes tejanos para ser prestanombres, a quienes les pagan de 50 a 100 dólares por cada compra que realizan. Por ejemplo, los rifles automáticos de asalto encontrados en la escena del homicidio de tres policías en Matamoros fueron rastreados hasta dos hombres de Brownsville, Texas. Uno de los hombres había pagado a los prestanombres 100 dólares para comprar 64 armas en las tiendas locales en un periodo de pocos meses.²⁰⁶ De manera similar, armas que fueron usadas en crímenes en Reynosa fueron rastreadas hasta un hombre que había comprado 160 armas en Texas.²⁰⁷

Las armas traficadas se originan también en los otros estados fronterizos de Estados Unidos. En enero del 2006, un policía mexicano y un hombre de Yuma, Arizona, fueron condenados por intentar cruzar la frontera con tres armas compradas en una feria en Yuma. El estadounidense compró dos revólveres y un rifle de asalto para el mexicano, actuando como traductor y en un caso como prestanombres.²⁰⁸

Las armas que cruzan a México van desde revólveres hasta rifles de asalto, aunque ha habido un incremento notable en el tráfico de rifles semi-automáticos. La mayoría de las armas traficadas son relativamente nuevas.²⁰⁹ A principios de 2006, fueron encontrados en Nuevo Laredo, Texas, dos paquetes escondidos conteniendo rifles de asalto, silenciadores y granadas – presumiblemente para ser traficadas a través de la frontera hacia Nuevo Laredo, Tamaulipas, en el momento central de los enfrentamientos entre los cárteles de Sinaloa y del Golfo.²¹⁰ Las armas de estilo militar (de uso reservado para el ejército en México) de origen estadounidense también han sido encontradas en México; la policía de Mazatlán, Sinaloa, descubrió en un punto de revisión un pequeño arsenal de armas adentro: tres rifles de asalto, tres pistolas 9mm, siete granadas de mano, un lanzagranadas y un arma portátil antitanques. De acuerdo a la ATF, estas armas habían sido robadas a militares en Estados Unidos, y luego fueron vendidas en el mercado negro a comerciantes de armas estadounidenses.²¹¹

Los gobiernos de Estados Unidos y de México han establecido un grupo de trabajo bilateral que se reúne dos veces por año para tratar el tráfico de armas de Estados Unidos a México. México generalmente solicita alrededor de 6,000 rastreos de armas cada año. En el 2004, la ATF condujo

205 Sergio Chapa. "Suspect may be linked to Zetas." Dallas Morning News, 20 de septiembre, 2006.

206 James Pinkerton. "Relentless 'trickle' of guns to Mexico taking deadly toll." Houston Chronicle, 4 de febrero, 2006.

207 Hector Tobar. "Guns Flow South Across Border" op. cit.

208 Jeffrey Gautreaux. "Yuman, Mexican Cop Indicted in Gun Smuggling." Yuma Sun. 27 de enero, 2006.

209 Entrevista de los autores con la ATF en enero del 2007.

210 Laurence Iliff. "Grenades a top choice of Mexican drug cartels." Dallas Morning News, 29 de marzo, 2006.

211 John Burnett. "Analysis: Smuggling of weapons from the U.S. into Mexico fueling drug-related violence." National Public Radio. 26 de mayo, 2005.

cerca de 1,800 rastreos exitosos de crímenes cometidos con armas recuperadas en México.²¹² Las autoridades estadounidenses observan que la tasa de rastreos exitosos es baja debido a que existen problemas en las solicitudes de rastreo presentadas por México (tales como información duplicada o incompleta y hasta con 18 meses de retraso entre el crimen cometido y la solicitud de rastreo) y los recursos del personal de la ATF.²¹³

Por su parte, las autoridades mexicanas se quejan de que sus contrapartes en Estados Unidos no están haciendo lo suficiente para identificar y compartir la información sobre el origen de las armas usadas para cometer delitos en México, además de no tomar medidas para volver más restrictivas las leyes de armas. Por ejemplo, a México le gustaría tener mayor información sobre el propietario original del arma o si el FFL al cual el arma fue comprada está identificado de manera repetida con otros crímenes armados. De cualquier manera, las autoridades de Estados Unidos no desean compartir tal información sobre los individuos hasta que la investigación y el arresto hayan finalizado, por miedo a que la persona pueda recibir un trato injusto si entrara a México, por ejemplo. Además, el Congreso de Estados Unidos tendría que cambiar las leyes para que esto pudiera tener lugar.

Para ayudar a México, el gobierno de Estados Unidos le ofreció al gobierno mexicano 16 máquinas de rayos X y dos escaners de ión para detectar el tráfico a través de las fronteras con Estados Unidos.²¹⁴ La ATF también está buscando fondos para crear una solicitud de rastreo en español en su sistema computarizado de rastreo (llamado e-Trace) para ayudar a resolver algunos de los problemas asociados a la información incompleta de las solicitudes.²¹⁵ E-Trace busca acelerar el rastreo de armas y facilitar la compartición de información acerca de otros aspectos de las armas de fuego y el crimen. El gobierno de Estados Unidos se encuentra actualmente negociando un Memorando de Entendimiento con el gobierno mexicano sobre el sistema e-Trace. Otros memorándums similares ya operan con otros 10 gobiernos en el mundo, incluyendo la cooperación con Interpol.²¹⁶

CONCLUSIÓN

Fundado en varias experiencias, tanto recientes como históricas, Estados Unidos ha desarrollado un amplio espectro de leyes, normas, políticas y programas para regular la exportación y la venta interna de armas pequeñas. En el caso de los controles a la exportación, el Congreso ha diseñado leyes fuertes como resultado de su preocupación acerca de la política exterior de Estados Unidos a principios de los años setenta, cuando proveyó de armas a gobiernos como el de Irán. Estas leyes, normas y programas son con frecuencia recomendados por la comunidad internacional como patrones a seguir, en particular, en lo que se refiere al monitoreo del usuario final, el comercio de armas, las verificaciones del Congreso y la revisión de las violaciones a los derechos humanos. De cualquier manera, sólo en muy pocas ocasiones Estados Unidos ha aplicado de manera integral la ley, por el contrario, en ocasiones las diferentes administraciones la han ignorado completamente, al menos en lo que toca a la ley que prohíbe la exportación de armas a quienes han ejercido violaciones consistentes e importantes a los derechos humanos.

212 Ibid.

213 Entrevista de los autores con la ATF en enero de 2007.

214 Chris Hawley y Sergio Solache, "U.S. guns pour into Mexico," op. cit.

215 Entrevista de los autores con la ATF en enero de 2007.

216 Entrevista de los autores con la ATF en enero de 2007.

Las experiencias históricas de Estados Unidos han jugado un papel muy importante en el desarrollo de las leyes sobre la posesión y venta interna de armas pequeñas. Por ejemplo, algunos creen que la razón por la que las leyes sobre los controles internos de armas son tan débiles se debe a las experiencias estadounidenses durante la guerra de la Secesión, que les enseñó a protegerse a sí mismos contra autoridades abusivas y arbitrarias. Independientemente del alcance de esta creencia, la ley es con frecuencia considerada inadecuada para enfrentar el crimen interno y prevenir el tráfico de armas a través de las fronteras. Estos problemas incluyen una importante dificultad para perseguir a vendedores (con licencia) corruptos o para evitar que sigan vendiendo armas a criminales. También hay muchos vacíos que permiten que los menores o los individuos con antecedentes dudosos puedan comprar armas, por ejemplo en las ferias o en las ventas privadas. Adicionalmente, virtualmente no existen leyes que regulen la compra de municiones –un asunto que ha recibido atención creciente en la comunidad internacional.

Estas experiencias y leyes establecen los fundamentos para la acción estadounidense en los campos regional e internacional. En especial, bajo la administración Bush, Estados Unidos ha presentado reticencias para establecer controles de armas, ya que ha rechazado los esfuerzos significativos de las Naciones Unidas para regular las municiones y adoptar acuerdos muy generales sobre control de armas a nivel interno. Sin embargo, ha apoyado voluntariamente los acuerdos de Naciones Unidas para las exportaciones responsables de armas pequeñas. Algunas de las reticencias actuales de la administración Bush sobre los acuerdos de la organización provienen de su desconfianza en el sistema de Naciones Unidas, especialmente en relación a los acuerdos legalmente vinculantes.

Los esfuerzos de Estados Unidos por combatir el tráfico de armas hacia México han sido limitados tanto por la ley estadounidense como por el marco en el que la administración actual opera. No obstante, es crítico que tanto el gobierno de Estados Unidos como el de México encuentren formas de trabajar conjuntamente dentro de estas limitaciones. El gobierno de Estados Unidos ha provisto asistencia bajo la forma de rayos X y escaners de iones. Las autoridades mexicanas deben de trabajar para acelerar las solicitudes de rastreo mientras continúan pidiendo que el gobierno estadounidense adopte mejores leyes. Con los demócratas de regreso como mayoría en el Congreso a fines del año 2006, después de más de una década de haber sido minoría, existe la posibilidad de que algunas leyes prácticas puedan ser adoptadas para ayudar a combatir los crímenes armados en Estados Unidos y el tráfico a través de las fronteras.

ACRÓNIMOS

AECA Arms Export Control Act / Ley de Control de Exportación de Armas
ATF Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms / Buró de Alcohol, Tabaco, Armas y Explosivos del Departamento de Justicia
BCBP Bureau of Customs and Border Protection / Buró de Aduanas y Protección de Fronteras del Departamento de Seguridad Interna
DCS Direct Commercial Sales / Ventas comerciales directas
DDTC Directorate of Defense Trade Controls / Dirección de Controles al Comercio de la Defensa
DDTC La Dirección de Controles al Comercio de la Defensa del Departamento de Estado
DHS Department of Homeland Security / Departamento de Seguridad Interna
DOD Department of Defense / Departamento de la Defensa
DOS Department of State / Departamento de Estado
EAR Export Administration Regulations / Normas de Administración de la Exportación
EDA Excess Defense Articles / Venta de equipo militar del que se dispone en exceso
FAA Foreign Assistance Act / Ley de Asistencia al Exterior
FBI.- Federal Bureau of Investigation / Buró Federal de Investigaciones
FFR Federal Firearms Regulations / Normas Federales de Armas
FMF Foreign Military Financing / Financiamiento militar al extranjero
FMS Foreign Military Sales / Programa de ventas militares al extranjero
FOPA Firearm Owners' Protection Act / Ley de Protección a los Propietarios de Armas de Fuego
GCA Gun Control Act / Ley de Control de Armas
ICE Immigration and Customs Enforcement Oficina de Inmigración y Aduanas
ITAR, International Traffic in Arms Regulations / Normas internacionales de tráfico de armas
NFA National Firearms Act / Ley Nacional de Armas de Fuego
OEE Bureau of Industry and Security Office of Export Enforcement / Buró de Industria y Seguridad de la Oficina de Exportaciones del Departamento de Comercio

BIBLIOGRAFIA

- Amnesty International USA, 2005, "Hazardous Ventures: US Arms Transfers During the 'War on Terror,'" Information Sheet. Amnesty International, 2003 Annual Report, <<http://web.amnesty.org/report2003/Uga-summary-eng>> , 20 de diciembre, 2006.
- Amnesty International, "A Laboratory of War: Repression and Violence in Arauca," Colombia, April 20, 2004, 35, <<http://web.amnesty.org/library/Index/ENGAMR230042004?open&of=ENG-COL>> , 23 de enero, 2007.
- Amnesty International, "Disarmament Delayed, Justice Denied," Haiti, July 28, 2005, <<http://web.amnesty.org/library/Index/ENGAMR360052005?open&of=ENG-HTI>> , 12 de enero, 2007.
- Brian J. Siebel and Elizabeth S. Haile. *Trivial Violations?: The Myth of Overzealous Federal Enforcement Actions Against Licensed Gun Dealers*. Brady Center to Prevent Gun Violence. September 2006. p.1.
- Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms. *Following the Gun: Enforcing Federal Laws Against Firearms Traffickers*, junio 2002, <http://www.atf.gov/pub/fire-explo_pub/pdf/followingthe-gun_internet.pdf> , 10 de diciembre, 2006.
- Committee on International Relations and Committee on Foreign Relations, *Legislation on Foreign Relations Through 2005*, (Washington: U.S. Government Printing Office, 2006), pp. 423-424.
- Dan Eggen. "Violent Crime Is Up For 2nd Straight Year." *The Washington Post*. 19 de diciembre, 2006, p. A01
- Daniel R. Vice. *The NRA: A Criminal's Best Friend: How the National Rifle Association Has Hand-cuffed Federal Gun Law Enforcement*. Centro Brady para la prevención de Violencia Arma-da, octubre 2006, pp. 4-5.
- David Hemenway. "Survey Research and Self-Defense Gun Use: An Explanation of Extreme Overestimates." *The Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 87, No. 4, Verano 1997, pp 1430-1445.
- David Ovalle. "Dade cops seeing more assault rifles." *The Miami Herald*. 5 de agosto, 2006.
- EG Krug, KE Powell, and LL Dahlberg. "Firearm-related deaths in the United States and 35 other high- and upper-middle-income countries." *International Journal of Epidemiology*. 1998, Vol. 27: pp. 214-221
- Federation of American Scientists, "United States Arms Transfer Eligibility Criteria Index Page," Leahy Law, <<http://www.fas.org/asmp/campaigns/legislationindex.html>>, 2 de diciembre, 2006.
- Gun dealer pleads," *The Kansas City Star*, 13 de febrero, 1998
- Harry L. Wilson. *Guns, Gun Control, and Elections: The Politics and Policy of Firearms*. Rowman and Littlefield Publishers. Lanham, MD, p. 5.
- "Introduction: Guns Made Us Free—Now What?" *Guns in America: A Reader*. Eds. Jan E. Dizard, Robert Merrill Muth, and Stephen P. Andrews, Jr. p. 7, New York: New York University Press, 1999
- Joy Olson, "Case Study on Monitoring the Implementation of the Leahy Law and Recommendations for Tracking Implementation," Washington Office on Latin America, Washington, 2002, p. 1. <http://www.wola.org/Mexico/hr/lawg_case_study_leahy.htm>
- Lora Lumpe y Jeff Donarski, *Arms Trade Revealed: A Guide for Investigators and Activists*, "Ways and Means," Federation of American Scientists, Washington, 1998. <<http://www.fas.org/asmp/library/handbook/cover.html>>, 20 de diciembre, 2006.

- Matthew Schroeder y Rachel Stohl, "Appendix 17A. U.S. export controls", Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *Annual Year Book 2005*, Estocolmo, 2005, p. 720.
- Matthew Schroeder, *Small Arms, Terrorism and the OAS Firearms Convention*, en "U.S. Compliance with the OAS Convention", Occasional Paper No. 1, Washington: Federation of American Scientists, 2004, p. 35 <http://www.fas.org/asmp/library/OAS/FullReport.pdf>, 30 de enero, 2007.
- Matthew Schroeder, "Transparency and Accountability in Arms Export Systems: the United States as a Case Study," United Nations Disarmament Forum, *Investing in Security*, 2005, pp. 29-30. http://www.unidir.org/bdd/fiche-article.php?ref_article=2393, 30 de enero, 2007.
- Philip J. Cook and Jens Ludwig. "The Effects of the Brady Act on Gun Violence." *Guns, Crime, and Punishment in America*. Editado por Bernard E. Harcourt., pp. 285.
- Richard F. Grimmert, "Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 1998-2005", *Congressional Research Service, Washington*, 2006, p. 42.
- Richard F. Grimmert, "Arms Sales: Congressional Review Process," *Congressional Research Service*, December 20, 2002, 1, <<http://www.fas.org/sqp/crs/weapons/RL31675.pdf>>, 20 de diciembre, 2006.
- Richard Slotkin. "Equalizers: The Cult of the Colt in American Culture." *Guns, Crime, and Punishment in America*. Editor Bernard E. Harcourt. 54, New York: New York University Press, 2003.
- Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2004: Rights at Risk*, "A Common Tool: Firearms, Violence, and Crime." 174, New York: Oxford University Press, 2004.
- Stephen B. Cohen, "Conditioning U.S. Security Assistance on Human Rights Practices," *The American Journal of International Law*, Volume 76, Issue 2 (Apr., 1982), 266-7.
- Tamar Gabelnick, Maria Haug y Lora Lumpe, *A Guide to the U.S. Small Arms Market, Industry and Exports, 1998-2004* Ginebra: Small Arms Survey, 2006, No. 1, p. 57. <<http://www.smallarmssurvey.org/>> diciembre, 2006.
- United States Government Accountability Office, *Export Controls: Challenges Exist in Enforcement of an Inherently Complex System*, Washington: Government Accountability Office, 2006, pp. 4-5 <<http://www.fas.org/asmp/resources/govern/109th/GAO07265.pdf>>, 20 de enero, 2007.
- U.S. Customs and Border Protection. CBP Border Patrol Checkpoint Seizes Arsenal of Weapons. Press Release. 19 de octubre, 2006. http://www.cbp.gov/xp/cgov/newsroom/news_releases/102006/10192006_4.xml
- U.S. Public Law 108-447, 108th Cong., 2nd sess. (December 8, 2004), *Consolidated Appropriations Act of 2005*.
- U.S. Department of State, "Venezuela: Not Fully Cooperating with U.S. Anti-Terrorism Efforts," Taken Question, May 15, 2006, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/66262.htm>>, 12 de enero, 2007.
- U.S. Department of State, "U.S. Arms Export Controls and Enforcement and the UN Program of Action on Small Arms and Light Weapons (SA/LW)," 3 de julio, 2006, <<http://www.state.gov/t/pm/rls/fs/68550.htm>>, 16 de diciembre, 2006.
- United States Department of State, "End-use Monitoring of Defense Articles and Defense Services: Commercial Exports FY2005," 3 Directorate of Defense Trade Controls, <http://www.pmdtc.state.gov/docs/End_Use_FY2005.pdf>, 1 de febrero, 2007.
- William D. Hartung, *And Weapons for All*, "Congress Steps In", New York, Haper Collins, 1994, p. 56.

Prensa Escrita:

John Burnett. "Analysis: Smuggling of weapons from the U.S. into Mexico fueling drug-related violence." National Public Radio. 26 de mayo, 2005.

Hector Tobar. "Guns Flow South Across Border." *Los Angeles Times*. 8 de enero, 2006.

Jeffrey Gautreaux. "Yuman, Mexican Cop Indicted in Gun Smuggling." *Yuma Sun*. 27 de enero, 2006.

James Pinkerton. "Relentless 'trickle' of guns to Mexico taking deadly toll." *Houston Chronicle*, 4 de febrero, 2006.

Laurence Iliff. "Grenades a top choice of Mexican drug cartels." *Dallas Morning News*, 29 de marzo, 2006.

Diane Cardwell. "City Alleges Illegal Gun Sales in 5 States." *New York Times*, 16 de mayo, 2006.

Patrick Walters. "U.S. agency revokes gun dealer's license for alleged illegal sales." Associated Press, 1 de agosto, 2006

Sergio Chapa. "Suspect may be linked to Zetas." *Dallas Morning News*, 20 de septiembre, 2006

Damien Cave. "6 Gun Dealers Will Allow City New Oversight." *The New York Times*, 8 de diciembre, 2006.

Chris Hawley y Sergio Solache, "U.S. guns pour into Mexico," *Arizona Republic*, 16 de enero, 2007.

LAS ARMAS EN MÉXICO: EN LA CÚSPIDE DE UN VOLCÁN

GEORGINA SÁNCHEZ

ASISTENTE DE INVESTIGACIÓN: ARMANDO RODRÍGUEZ

INTRODUCCIÓN

PREGUNTAS CLAVE PARA COMPRENDER EL PROBLEMA DE LAS ARMAS PEQUEÑAS Y LIVIANAS (ALP) EN MÉXICO

Las armas pequeñas y livianas (APL)²¹⁷ en México constituyen una grave amenaza para la seguridad interna, pero además implican una amenaza hemisférica por su acción transfronteriza, tanto en lo que se refiere a la violencia, como en las consecuencias del deterioro social que provocan.

El uso y comercio de las APL están en pleno crecimiento y este comportamiento tiene implicaciones graves sobre la seguridad pública, la seguridad del Estado, la democracia, los derechos humanos y el desarrollo nacionales. La relativa facilidad de uso y adquisición de este tipo de armas nutre a diversos grupos delictivos que constituyen nuevas amenazas a la seguridad nacional. Las APL en México se han convertido en un producto como cualquier otro dentro del mercado y como tal, están sujetas tanto a los flujos internacionales y regionales de abastecimiento de armas, como al tráfico ilícito que acompaña la globalización.

217 En general, las .armas pequeñas. son las destinadas al uso personal y comprenden, entre otras, los revólveres y las pistolas automáticas, los fusiles y las carabinas, las metralletas, los fusiles de asalto y las ametralladoras ligeras. Las .armas ligeras. son las destinadas a ser usadas por un grupo de dos o tres personas, aunque algunas pueden ser transportadas y utilizadas por una sola persona, y comprenden, entre otras, las ametralladoras pesadas, los lanzagranadas portátiles, con y sin soporte, los cañones antiaéreos portátiles, los cañones antitanque portátiles, los fusiles sin retroceso, los lanzadores portátiles de misiles antitanque y sistemas de cohetes, los lanzadores portátiles de sistemas de misiles antiaéreos y los morteros de calibre inferior a 100 milímetros. Informe del Grupo de Trabajo de composición abierta encargado de negociar un instrumento internacional que permita a los Estados identificar y rastrear, de forma oportuna y fidedigna, las armas pequeñas y ligeras ilícitas, Asamblea General de las Naciones Unidas, 27 de junio del 2005.

Este crecimiento conduce a preguntarse si se trata de un efecto pasajero producido por fenómenos como la falta de crecimiento económico y de empleo, o bien si se ha convertido en una tendencia difícil de revertir.

La hipótesis central de esta investigación es que México pareciera estar sobre la cima de un volcán de violencia, cuya base piramidal es mucho más amplia y grave de lo que las autoridades aceptan y de lo que los ciudadanos perciben. Este volcán de violencia armada probablemente no estallará bajo la forma de una guerra civil, sino por el crecimiento incontenible del crimen organizado y la delincuencia común, a veces asociados a otros grupos delincuenciales, como las guerrillas o el mercado de los “servicios de seguridad” del narcotráfico y la delincuencia organizada. Los costos hasta ahora generados por estos fenómenos son tan altos para el desarrollo social y económico del país como una guerra, pero las tendencias de violencia impulsadas por las armas pueden hacer pensar en una guerra perdida a menos de que tenga lugar una profunda revolución en las instituciones, las prácticas, los valores, las políticas y la propia sociedad. En efecto, frente al mercado y uso creciente de las armas, el poder del Estado es débil, tanto por las normas existentes en la materia, como por la cantidad de armamento disponible en el mercado, el crecimiento delincriminal y las numerosas desventajas de las fuerzas del Estado para competir y aún más, para ganar, la batalla contra el crecimiento de las APL.

Asimismo, las consecuencias del crecimiento de armas apuntan a que el uso de éstas ya no sólo se limita al ámbito delictivo, sino que ha desbordado hacia un amplio sector social creando nuevas dinámicas negativas y con frecuencia, delincuenciales. Por una parte, los cambios cualitativos en el comercio, tráfico y uso de las APL incide en la sociedad y por otra, los cambios cualitativos sociales facilitan e incluso promueven, el uso de las APL.

Las consecuencias de este fenómeno sobre la cohesión social son graves, ya que impactan no sólo los índices delictivos y los costos humanos y materiales de corto plazo que ello implica, sino también marcan con una huella profunda las posibilidades de readaptación, recuperación y rehabilitación social. A su vez, el deterioro social provoca consecuencias directas sobre las condiciones económicas locales, regionales y nacionales. Ello crea un círculo vicioso de violencia, inseguridad, falta de inversión, productividad y competitividad, que inciden en la falta de cohesión social, el desarrollo y la democracia.

La Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos data de 1972 y aún cuando en el año 2004 se le hicieron modificaciones, en realidad ésta dista mucho de poder controlar los flujos de APL; por el contrario, la ley incita indirectamente a la posesión ilegal de armas por parte de los civiles al permitir que éstos recurran a la posesión de varias armas en sus propios domicilios, sustituyendo así la función de la seguridad del Estado. Además, la ley vigente no establece mecanismos eficaces de información, transparencia y control de las APL, especialmente de aquéllas que se originan en el comercio ilícito, por lo que se requiere una reforma de esta ley que provea de instrumentos adicionales para poder prevenir, evaluar y controlar su crecimiento.

La emergencia de nuevas amenazas a la seguridad pública y nacional, de nuevos actores delincuenciales y del poder que han logrado adquirir a través de la incidencia en la sociedad, asociados a un régimen político que aún no ha logrado una democracia sustantiva impiden conocer con exactitud algunas preguntas básicas acerca de las armas pequeñas y ligeras.

Por ejemplo, la cantidad de armas en circulación no es accesible, tanto por la falta de datos oficiales confiables y transparentes como por la reticencia de las autoridades a ofrecerlos por motivos de seguridad nacional. Entre las cifras oficiales y las cifras reales, parece haber diferencias sustantivas. Además, el tráfico a través de las fronteras, especialmente el tráfico llamado “hormiga”,

no está sujeto a controles. A pesar de que los productores nacionales son proveedores exclusivos de las Fuerzas Armadas, la mayor parte de las APL en circulación no están en manos del ejército ni de la policía.

Por lo anterior, abordar el problema desde la óptica de la demanda puede ser más eficaz en la construcción de estimados y aproximaciones que permitan inferir consecuencias o conclusiones que aunque inexactas, sean indicadores de tendencias o de fenómenos asociados a la criminalidad y las armas.

En este sentido, el crecimiento de las armas en México, en su comercio, uso y posesión no se refiere exclusivamente a niveles cuantitativos. En efecto, existen umbrales a partir de los cuales el crecimiento de las armas incide cualitativamente en los tipos de violencia ejercida en el país. Las consecuencias de este fenómeno son numerosas y significativas.

Otros fenómenos sociales, ligados por ejemplo a la desertión en las fuerzas armadas y la policía, la corrupción en los órganos de justicia, la falta de credibilidad en las instituciones garantes del Derecho y las dinámicas sociales ligadas a prácticas autoritarias de ejercicio de la violencia, la inequidad y exclusión sociales y círculos viciosos de victimización coadyuvan al empleo creciente de armas y a la creación de patrones delincuenciales cada vez más extendidos.

A falta de datos oficiales transparentes y consistentes, el presente análisis explora la oferta de acuerdo a los estudios recientes, encuestas y estimaciones; en cambio, el tema se analiza con mayor detalle desde la demanda, incluyendo los usos por la sociedad civil y la delincuencia organizada y no organizada, el papel de los organismos oficiales y no gubernamentales y cuando es posible, se establecen las articulaciones entre redes delincuenciales, entre delincuencia y efectos de ésta sobre la cohesión social, la democracia y el desarrollo.

El plan de trabajo presenta primero a los actores involucrados en las APL, tanto de las fuerzas gubernamentales y de Estado como de las ilegales, como las redes y el crimen organizado con el fin de ubicar las fuerzas en competencia o en cooperación.

En segundo lugar, se presenta la legislación sobre las APL y la seguridad que constituyen el marco de acción institucional y por tanto, sus márgenes de maniobra y alcance en el control de las armas.

En tercer lugar, se analizan las estadísticas oficiales y las estimaciones de crecimiento de estas armas en los últimos años, especialmente en lo que toca al tráfico ilegal y al tráfico en las fronteras, así como diversas estadísticas, datos y encuestas ligadas a las armas que logren establecer los alcances de la violencia armada en México, en particular de la delincuencia organizada y los delitos del orden común para tener un panorama del “estado del arte” en la realidad de la violencia armada, tanto desde la perspectiva de la oferta como de la demanda.

En cuarto lugar se presenta el inventario de la gestión realizada por las entidades gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil que ejecutan tareas específicas en el uso, comercio, control y tráfico de APL's con el fin de identificar los avances en la materia. En particular se aborda el tema del control por parte de las autoridades, tanto en materia de políticas públicas, como en resultados concretos.

En quinto lugar, una lectura crítica del estado de la implementación de los instrumentos regionales y subregionales, así como de los compromisos contenidos en las leyes nacionales no puede estar desligado del contexto del crecimiento de las APL; tanto las condiciones que posibilitan este crecimiento, como las que lo impulsan. Las tendencias del siglo, el crecimiento previsto para los próximos años y los costos sociales, políticos y económicos de este crecimiento pueden constituir una importante señal de alerta para emprender virajes de políticas, nuevas iniciativas y acciones de prevención.

Finalmente, se presentan algunas recomendaciones nacionales para incrementar las capacidades institucionales de México en el marco del Estado de Derecho y el establecimiento de leyes y medidas efectivas de control y fiscalización que transparenten la gestión del gobierno y también algunas recomendaciones orientadas a influir en la sociedad para enfrentar las raíces que generan el crecimiento de las armas en México.

ACTORES INVOLUCRADOS EN LAS APL.

Los actores involucrados en la seguridad o inseguridad del Estado y de la ciudadanía responden ya a un patrón internacional establecido: por una parte, instituciones nacionales encargadas del orden y la seguridad y por la otra, actividades ilícitas transnacionales bien organizadas dedicadas al tráfico, uso y comercio de armas con objetivos delincuenciales. Entre los dos polos, se encuentra una ciudadanía sometida a la inseguridad, muchas veces partícipe de ésta, otras veces crítica de las instituciones que se encuentran, con frecuencia, rebasadas por la delincuencia.

Lo que de específico tiene el caso mexicano es que por su vecindad con los Estados Unidos, el mayor mercado de armas y de drogas en el mundo, la delincuencia organizada toma proporciones importantes: México tiene actualmente la tasa de mayor crecimiento de inseguridad en el continente.

Actores de la seguridad

A pesar de los esfuerzos de las autoridades en la lucha contra la inseguridad, el fenómeno sigue creciendo. Una de las razones probables que explican los resultados, es la propia estructura de estas instituciones. Las instituciones de Estado involucradas en la seguridad son las siguientes:

Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA): encargada de la seguridad y defensa nacionales, además tiene por función garantizar la seguridad interior y auxiliar a la población civil en caso de necesidades públicas.²¹⁸ Juega un papel estratégico en el control de armas porque tiene bajo su responsabilidad el Registro Federal de Armas y el cumplimiento de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Procuraduría General de la República (PGR): Organismo dependiente del Poder Ejecutivo, está encargada de investigar y de perseguir los delitos federales, es decir, aquéllos que afectan el interés general, incluido el patrimonio nacional, así como asegurar la sanción a los delincuentes ante los Tribunales de la Federación. De la PGR depende el ministerio público, es decir, las labores de investigación y persecución de los delitos con armas considerados del orden federal. A él corresponde “solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine”.²¹⁹

Agencia Federal de Investigaciones (AFI): creada formalmente a fines del 2001 como una nueva policía judicial federal, pasó por un periodo de transición hasta 2004 que implicaba una reforma completa de la policía que rompiera radicalmente con las prácticas corruptas e ineficientes del pasado. Depende de la PGR, realiza las tareas tradicionales de coordinación de la ejecución de

218 Secretaría de la Defensa Nacional, Quinto Informe de Labores correspondiente al período 1° de Septiembre 2005- 31 de agosto de 2006. La SEDENA cuenta con una Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana.

219 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 102

las órdenes de aprehensión, reaprehensión, comparecencia, presentación, cateos, detención en un caso urgente, y otros mandamientos judiciales o ministeriales y formalmente depende del ministerio público.²²⁰ La innovación de esta nueva estructura es que por primera vez se realiza una selección, profesionalización, manejo de tecnología y de metodologías de investigación e inteligencia, adopción de códigos de ética y servicio de carrera, convirtiéndola en una policía de élite.²²¹

Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CE-NAPI): creado en julio del 2003, tiene a su cargo el sistema estadístico uniforme para el control de drogas (SEUCD) que reúne la información sobre delitos contra la salud y el tráfico de armas, de todas las dependencias participantes en los tres niveles de gobierno. El objetivo es estandarizar los indicadores de las diferentes dependencias del gobierno y ofrecer información y trabajo de inteligencia a los organismos del gobierno.

Secretaría de Seguridad Pública (SSP): tiene por objeto prevenir la comisión del delito, mediante el desarrollo de la política criminal del Poder Ejecutivo Federal.²²²

Policía Federal Preventiva (PFP): depende de la SSP, su función primordial es salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.²²³ En paralelo, existen 1661 corporaciones policíacas en el país: "México es de los pocos países en el mundo que por disposición jurídica separa las funciones de prevención y persecución del delito, tanto a nivel federal como local. Así, en la República Mexicana tenemos policías municipales de tránsito, municipales preventivas, preventivas estatales, ministeriales, judiciales, de investigación estatales, auxiliares, montadas, rurales, charras, ribereñas, ecológica, diplomática, bancarias, industriales, aduanales, migratorias, turísticas, federal de caminos, en patines, en bicicletas, cibernéticas, preventiva y de investigación federal, entre otras.²²⁴ Por otra parte, existen 3419 corporaciones de seguridad privada.

Secretaría de Gobernación (SEGOB): Encargada de la política interior, su objetivo es promover y hacer respetar el orden constitucional, las garantías individuales y derechos de los mexicanos; impulsar la resolución oportuna de los conflictos en el marco institucional y establecer nuevos lineamientos en la conducción de la política interna que permitan avanzar hacia la plena gobernabilidad democrática.²²⁵

Centro de Investigaciones de Seguridad Nacional (CISEN): depende de la SEGOB, opera las tareas de inteligencia civil y contrainteligencia del sistema de seguridad nacional, procesa la información, su interpretación y evaluación; prepara estudios sobre seguridad nacional; elabora los lineamientos del plan estratégico y la agenda nacional de riesgos; propone medidas de prevención, disuasión, contención y desactivación de riesgos y amenazas que pretendan vulnerar el territorio, la soberanía, las instituciones nacionales, la gobernabilidad democrática o el Estado de Derecho. Adquiere, administra y desarrolla tecnología especializada para la investigación y difusión confiable de las comunicaciones del Gobierno Federal en materia de seguridad nacional, así como para la protección de esas comunicaciones y de la información que posea; opera la tecnología de comunicaciones especializadas, presta auxilio técnico a cualquiera de las instancias de gobierno.²²⁶

220 <http://www.pgr.gob.mx/queespgr/organigrama/orgrama.htm>

221 Sobre la estrategia para crear esta policía de investigación, ver García Luna, op. cit.

222 Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, www.ordenjuridico.gob.mx

223 Ley de la Policía Federal Preventiva, www.ordenjuridico.gob.mx

224 García Luna, Genaro, ¿Porqué 1,661 corporaciones de policía no bastan? Pasado, presente y futuro de la policía en México. Edición de autor, México, 2006, p. 110. Ver más adelante: legislación sobre las APL.

225 Secretaría de Gobernación, Primer Informe de Labores correspondiente al periodo 1º. de septiembre del 2000-31 de agosto del 2001.

226 Funciones establecidas en el artículo 19 de la Ley de Seguridad Nacional (Diario Oficial de la Federación del 31 de enero de 2005), Fuente: <http://www.cisen.gob.mx/>

Secretaría de Marina (SEMAR): Emplea el poder naval militar de la Federación para la seguridad interior y la defensa exterior del país.²²⁷ Garantiza el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, en los términos de la legislación aplicable.²²⁸

Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE): Tiene a su cargo la representación de México en los tratados internacionales relacionados con los intereses y la seguridad nacional. Asegura la coordinación de las acciones y programas en el exterior de los tres niveles de gobierno y los distintos poderes que incidan en las relaciones de México con otros países y organismos internacionales.²²⁹

Actores de la inseguridad

En contraposición con las instituciones de seguridad del Estado, los actores delincuenciales involucrados en APL son los siguientes:

El actor más importante en el uso, tráfico ilícito, compra y fabricación de armas así como mayor cantidad de homicidios cometidos con armas, es la delincuencia organizada. Dentro de ésta, la vertiente del narcotráfico es la más poderosa y cupular, ya que aún cuando su operación central es la producción y distribución nacional e internacional de drogas, también está relacionada con la producción, uso, compra legal y tráfico ilícito de armas. Aún cuando en México no existen redes terroristas, la delincuencia organizada tiene tanto poder como este fenómeno, tanto por su capacidad de destrucción como por la violencia de sus acciones. Entre el grupo de narcotráfico y el de la delincuencia común se encuentran las maras salvatruchas, que aunque tienen origen en América Central, adoptaron el paso del estado de Chiapas a la ciudad de Los Ángeles como sitio de tránsito pero luego penetraron en México, presentando nuevas formas de delincuencia y asociados a delitos como el tráfico de armas y el narcotráfico. Aunque su interés original no es la droga, también pueden constituirse como socios del narco, por ejemplo, en acciones delictivas de distracción de las fuerzas de seguridad, o bien como guardaespaldas, gatilleros, etc. Asimismo, en el grupo de narcotraficantes se encuentran los ex kaibiles, miembros retirados del ejército guatemalteco que, una vez alcanzados los acuerdos de paz en Guatemala y la consecuente reducción de ese ejército, llegaron a México contratados por narcotraficantes para entrenar y garantizar su seguridad. Los métodos kaibiles resaltan por su violencia y presentan nuevos códigos de enfrentamiento entre el narcotráfico y las fuerzas de seguridad, pero también entre grupos de narcotraficantes adversarios. Un actor importante también corresponde a miembros del ejército y policía mexicanos que han desertado para ser contratados por el narcotráfico, especialmente el grupo denominado Los Zetas.

El segundo grupo en importancia es la delincuencia común, tanto por sus miembros como por su diversidad, cubre todo el país y utiliza diversos tipos de armas, desde pistolas de plástico hasta fusiles AK-47.²³⁰ Además, la vertiente de la delincuencia común ha incrementado en cantidad y ha

227 Secretaría de Marina, Primer Informe de Labores correspondiente al periodo 1º de septiembre del 2000- 31 de agosto del 2001. La Secretaría de Marina emprendió en este sexenio un cambio en su estructura orgánica para hacer eficiente la administración de los recursos.

228 <http://www.semar.gob.mx/juridico/misiatri.htm>

229 http://www.sre.gob.mx/acerca/mision_vision/misionvision.htm

230 Las pistolas de plástico se convirtieron en un verdadero riesgo cuando los delinquentes no profesionales descubrieron que con ellas podían asaltar bancos dado su parecido con las pistolas verdaderas; ello condujo a que las autoridades de la Ciudad de México prohibieran su venta.

transformado sus métodos para extenderse, desde el robo, hasta el secuestro, extorsión, trata y tráfico de personas, tráfico de órganos, feminicidios, homicidios, delitos sexuales y lesiones, entre otros. La delincuencia común no está desligada del crimen organizado, con el cual colabora con frecuencia, armando redes especializadas, como en el caso de la piratería.

Los grupos armados guerrilleros que rechazan el sistema democrático, con frecuencia se encuentran involucrados en actos semi-terroristas, es decir, que usan tácticas terroristas como la explosión de bombas, pero que no están directamente destinadas a causar pérdidas humanas, sino materiales, en contra de instituciones que consideran enemigas, tales como instituciones de seguridad pública, bancos o empresas transnacionales. El CISEN y la SEDENA han identificado alrededor de 15 grupos guerrilleros,²³¹ de los cuales el EPR y el ERPI son los más activos.²³² Sin embargo, los grupos llamados guerrilleros son pequeños, el EPR podría contar con alrededor de 300 miembros en todo el territorio nacional y el conjunto de los otros grupos con 200 más²³³; son volátiles: aparecen y desaparecen, cambian de nombre, se unen y escinden. Los mismos grupos operan en los estados de Guerrero, Oaxaca, Michoacán, Morelos, Distrito Federal, Puebla, Estado de México y Chiapas. Aunque sus operaciones de tipo semi-terrorista logran causar un fuerte impacto psicológico en la población, su peligrosidad no reside en sus operaciones guerrilleras, sino en su eventual relación con otros delitos como el secuestro, el tráfico de armas y la protección o tráfico de drogas y eventualmente con intereses políticos particulares que aseguran su financiamiento.

Otro actor de las armas en México es la propia población, que de manera creciente, recurre a las armas para autoprotegerse de la inseguridad, pero también como un signo de estatus social y de manera creciente, para realizar delitos.

Las fronteras entre lo lícito y lo ilícito son muy finas y en el balance entre los actores ilegales de las armas y la fuerza del Estado los primeros gozan de mayor poder, pero además, sería inexacto afirmar que se trata de dos fuerzas confrontadas, ya que los encargados del orden y la seguridad son con frecuencia, también delincuentes o cómplices de éstos.

231 Entre los principales grupos guerrilleros se encuentran Ejército Popular Revolucionario (EPR) que surgió el 28 de junio de 1996, como reacción a la matanza de campesinos en Aguas Blancas, en Guerrero, cuando manifestó que “frente a la violencia institucionalizada, la lucha armada es un recurso legítimo y necesario del pueblo para restituir su voluntad soberana y restablecer el Estado de derecho”. Partido Democrático Popular Revolucionario (PDPR), entre sus principales planteamientos destacan su rechazo al diálogo con las autoridades, más tarde se une al EPR; el Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente (ERPI) aparece el 7 de junio de 1998, después de un enfrentamiento entre milicianos y elementos del Ejército Mexicano en Guerrero; el Ejército Villista Revolucionario del Pueblo (EVRP), que constituye una escisión del EPR; las Fuerzas Armadas Revolucionarias del Pueblo (FARP), que aparecen el 23 de febrero del 2000 en Puebla. Información difundida en varios medios a lo largo del año 2000: por la cadena Radio Red y la agencia de noticias Reuters el 28 de junio, y publicada en La Jornada el 29 de junio, así como en las revistas Proceso no. 1026 del 30 de junio y Época del 1 de julio. Diarios El Financiero, Excélsior, La Crónica, La Jornada y Reforma el 9 de agosto y en el semanario Proceso no. 1032 del 11 de agosto. Diarios El Sol de Acapulco, El Universal, Excélsior y La Jornada el 7 de febrero. Diarios Excélsior (reproducción de AFP), La Crónica, La Jornada y Reforma del 10 de agosto de 1998. Comunicado firmado por el Comando Central y fechado en la República Mexicana el 5 de diciembre de 1999, difundido por el diario Reforma el día 7 y la revista La Crisis el día 11. Comunicados fechados el 23 de febrero -publicado por la revista La Crisis el día 26-, 8 de abril -difundido por México Hoy y Reforma el día 10 y La Crisis el 15- y del 16 de abril del 2000 -publicado en La Jornada y Reforma ese mismo día y en La Crisis el día 17 de abril.

232 La explosión de bombas caseras en la Ciudad de México, Guerrero, Morelos y Oaxaca provienen de estos grupos.

233 Cifras del especialista Jorge Fernández Menéndez.

LEGISLACIÓN SOBRE LAS APL Y LA SEGURIDAD

La legislación más importante es la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos que data de 1972 y fue objeto de ligeras modificaciones en el año 2004.²³⁴ Otras reglamentaciones relacionadas con las APL son la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, la Ley Orgánica de la Armada de México, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, el Reglamento de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y el Reglamento de la Policía Federal Preventiva (PFP).

“Corresponde a la Secretaría de la Defensa Nacional la expedición, suspensión y cancelación de las licencias de portación de armas, así como su registro, control y vigilancia”.²³⁵ Las Secretarías de Gobernación y de la Defensa tienen bajo su responsabilidad el Registro Federal de Armas, la primera, para el control individual de armas dentro de las instituciones del gobierno federal, mientras que la segunda regula las armas del ejército y la población, desde los cazadores y las armas en poder de los ciudadanos, hasta las que son ilegales y las licencias colectivas.²³⁶

Los civiles pueden portar pistolas de funcionamiento semi-automático de calibre no superior al .380 (9mm.), quedando exceptuadas las pistolas calibres .38 Súper y .38 Comando, y también en calibres 9 mm. las Máuser, Luger, Parabellum y Comando, así como los modelos similares del mismo calibre de las exceptuadas, de otras marcas y revólveres en calibres no superiores al .38 Especial, quedando exceptuado el calibre .357 Magnum.²³⁷

Las armas de uso militar incluyen:

- a) Revólveres calibre .357 Magnum y los superiores a .38 Especial.
- b) Pistolas calibre 9 mm. Parabellum, Luger y similares, las .38 Super y Comando, y las de calibres superiores.
- c) Fusiles, mosquetones, carabinas y tercerolas en calibre .223, 7 mm., 7. 62 mm. y carabinas calibre .30 en todos sus modelos.
- d) Pistolas, carabinas y fusiles con sistema de ráfaga, sub-ametralladoras, metralletas y ametralladoras en todos sus calibres.
- e) Escopetas con cañón de longitud inferior a 635 mm. (25), las de calibre superior al 12 (.729 ó 18. 5 mm) y las lanzagases, con excepción de las de uso industrial.
- f) Municiones para las armas anteriores y cartuchos con artificios especiales como trazadores, incendiarios, perforantes, fumígenos, expansivos de gases y los cargados con postas superiores al 00 (.84 cms. de diámetro) para escopeta.²³⁸

La ley establece que “en el domicilio se podrán poseer armas para la seguridad y defensa legítima de sus moradores. Su posesión impone el deber de manifestarlas a la Secretaría de la Defensa Nacional, para su registro”,²³⁹ debiendo justificar cuando éstas sean más de 2,²⁴⁰ a través de una

234 Otra serie de reformas fueron aprobadas por la Cámara de Diputados en 2005, pero éstas no han sido aprobadas aún por la Cámara de Senadores.

235 Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (LFAFE), Diario Oficial de la Federación, 11 de enero de 1972, artículo 30.

236 LFAFE, artículo 4.

237 LFAFE, artículo 9.

238 LFAFE, artículo 11

239 LFAFE, artículo 15

240 « Si se manifiestan más de dos armas para seguridad y legítima defensa de los moradores de un solo domicilio, los interesados deberán justificar esa necesidad”. Reglamento de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, Diario Oficial de la Federación, 6 de mayo de 1972, artículo 21.

licencia expedida por la Sedena.²⁴¹ La compra-venta, donación o permuta de armas, municiones y explosivos entre particulares está regulada, así como las inspecciones de instalaciones productoras de armas. La ley establece también revisiones periódicas del armamento en posesión de las fuerzas de seguridad de los Estados, aunque el personal depende de los gobiernos respectivos.

“La Secretaría de la Defensa Nacional podrá negar, suspender o cancelar discrecionalmente los permisos a que se refiere el artículo anterior, cuando las actividades amparadas con los permisos entrañen peligro para la seguridad de las personas, instalaciones, o puedan alterar la tranquilidad o el orden público”.²⁴² Asimismo, se establecen las sanciones por la posesión y transmisión de armas sin autorización.

El acopio de armas es sancionado cuando exista la posesión de más de cinco armas de las de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, y también existen multas para quienes introduzcan al territorio nacional en forma clandestina armas de fuego de las que no están reservadas para el uso del Ejército, Armada y Fuerza Aérea o comercien clandestinamente con ellas, con municiones o explosivos.²⁴³ El comercio, producción, exportación y transferencia de armas sin autorización están igualmente penalizados.

El reglamento de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos detalla las condiciones normativas de la Ley, y otros ámbitos relacionados, como el compromiso educativo para desmotivar el uso de armas entre la población, la publicidad, la venta de armas, municiones y explosivos a quienes posean permiso de armas y establece los mecanismos de control y vigilancia. Entre estos últimos se encuentran las revisiones de las armas poseídas en los domicilios particulares y para deporte y cacería, así como a los cuerpos de policía, coleccionistas y fábricas y establecimientos de armas. Además se estipula la obligación de informar cuando las armas hayan sido extraviadas, destruidas o robadas.

La Ley Orgánica de la Armada de México (Secretaría de Marina) tiene entre sus misiones la de garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos.²⁴⁴

El reglamento de la policía federal preventiva²⁴⁵ establece que la Coordinación de Inteligencia coordina los métodos de recopilación, análisis y explotación de información para generar inteligencia operacional que permita la prevención y el combate del tráfico de armas y del narcotráfico²⁴⁶, además verifica la ejecución de las políticas institucionales tendientes a prevenir la introducción ilegal de armas, el contrabando y el narcotráfico, así como los mecanismos de control y registro de armas dentro de este cuerpo policiaco. Siendo su labor central la prevención del delito, la PFP realiza acciones de vigilancia e inspección a fin de prevenir la introducción ilegal de armas, el contrabando y el narcotráfico.

241 Los requisitos para la expedición de la licencia son: Tener un modo honesto de vivir; haber cumplido, los obligados, con el Servicio Militar Nacional; no tener impedimento físico o mental para el manejo de las armas; no haber sido condenado por delito cometido con el empleo de armas; no consumir drogas, enervantes o psicotrópicos, y acreditar, a criterio de la Secretaría de la Defensa Nacional, la necesidad de portar armas por: a) La naturaleza de su ocupación o empleo; o b) Las circunstancias especiales del lugar en que viva, o c) Cualquier otro motivo justificado. LFAFE, artículo 26

242 LFAFE, artículo 43.

243 LFAFE, artículo 84 y 84 bis

244 Ley Orgánica de la Armada de México, Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 2002, artículo 2.

245 Reglamento de la Policía Federal Preventiva, Diario Oficial de la Federación, 26 de abril de 2000

246 Reglamento de la Policía Federal Preventiva, artículo 14

La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada²⁴⁷ establece que se tratará de este delito cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes: el acopio y tráfico de armas, el terrorismo, los delitos contra la salud, la falsificación o alteración de la moneda, las operaciones con recursos de procedencia ilícita, el tráfico de indocumentados, de órganos, el asalto, el secuestro, el tráfico de menores y el robo de vehículos. Cuando el delincuente sea un funcionario de la administración, las penas establecidas pueden duplicarse. No obstante, de acuerdo a la PGR, “de las investigaciones que se realizan en la Procuraduría General de la República, hasta la fecha no se han detectado organizaciones delictivas mexicanas dedicadas a realizar el ilícito de tráfico de armas contemplado en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, pero las organizaciones que realizan actividades de narcotráfico, secuestro, robo de vehículos, entre otras, sí se vinculan con organizaciones extranjeras dedicadas al tráfico de las mismas, ya que de otra manera no se explica cómo obtienen su armamento, dado que en México no existen fabricantes particulares”.²⁴⁸

La ley de seguridad nacional, publicada el 31 de enero de 2005, no hace referencia a las armas pequeñas y ligeras, sólo a las armas químicas.²⁴⁹

México ha suscrito el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional para que las instituciones nacionales, de acuerdo al ámbito de su competencia, realicen las acciones correspondientes para su aplicación.²⁵⁰

También México ha suscrito la Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados (CIFTA) que tiene por objeto “impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados; y promover y facilitar entre los Estados Partes la cooperación y el intercambio de información y de experiencias para impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados”.²⁵¹

También México participa en el programa de “Fronteras Inteligentes” creado en 2001 está por entrar en el proceso de nueva generación de este programa con participación de Canadá y de Estados Unidos.²⁵²

Los actores de la seguridad del Estado reciben su mandato bajo leyes y normas que se caracterizan por su multiplicidad, heterogeneidad, y en muchos casos, su duplicidad. Por ejemplo, aún cuando estas instituciones federales están directamente relacionadas con la seguridad nacional en el tema de las armas, los 32 estados de la Federación cuentan con sus propias leyes y códigos penales, que tipifican de manera particular los delitos relacionados con las armas y cuentan con sus propias fuerzas del orden. A ello hay que sumar a las entidades, públicas y privadas, que cuentan

247 Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, Diario Oficial de la Federación 7 de noviembre de 1996, Última reforma publicada DOF 21-12-2004, artículo 2.

248 <http://www.pgr.gob.mx/>

249 Ley de Seguridad Nacional, D. O. F. 31 de enero de 2005.

250 Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio del 2005; complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional adoptada por la Asamblea General el 31 de mayo del 2001.

251 Aprobada en la primera sesión plenaria celebrada el 13 de noviembre de 1997. Organización de Estados Americanos.

252 Grupos integrados de reforzamiento fronterizo, Integrated Border Enforcement Teams (IBET), Ver: Securing an open society: Canada's National Security Policy, April 2004. http://www.pco-bcp.gc.ca/default.asp?Language=E&page=publications&sub=natsecurnat&doc=natsecurnat_e.htm#ch8

con servicios de policía, lo que explica la existencia de 5,080 corporaciones policíacas. Esta situación se deriva del mandato constitucional de 1917: “la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencia que esta Constitución señala”.²⁵³

En términos normativos, México tiene 3,254 ordenamientos a nivel federal y estatal que incluyen leyes, códigos y reglamentos. Si bien no todos éstos tienen que ver de manera directa con la seguridad nacional, a nivel federal existen 97 que tocan especialmente la normatividad en seguridad pública y exterior. De manera indirecta, es decir, desde el punto de vista de la demanda y de las capacidades del Estado, otras normas tienen un impacto en el mercado de las armas, como son las relacionadas con el presupuesto o la educación. Asimismo, la Constitución ha sido objeto de más de 400 modificaciones desde su creación en 1917. Tan sólo en lo concerniente a los códigos penales, cada uno de los 31 estados de la Federación tiene dos: el primero para adultos y el segundo para menores delincuentes.

En términos de seguridad, la legislación mexicana da cuenta de la historia nacional del siglo XX: leyes y reglamentos que han respondido a crisis inmediatas, procesos de toma de decisiones atomizadas como producto de los poderes soberanos de los estados y una falta de racionalización, coordinación, transparencia y planeación de las funciones de seguridad, así como una heterogeneidad en los derechos y obligaciones de los actores de la seguridad. En este marco, la multiplicidad de fuerzas del orden y de normatividades, abre una importante ventana de vulnerabilidad de la seguridad pública y la seguridad nacional.

No obstante, esta multiplicidad de organismos y normas respondió en la mayor parte del siglo XX a razones políticas, más que a razones de seguridad. En efecto, hasta la década de 1970, México era considerado un país que no enfrentaba amenazas mayores en términos de delincuencia, y cuando el Estado enfrentó retos sociales, fueron los poderes federales quienes intervinieron para disuadir, cuando no reprimir, el descontento social. Así, la soberanía de los estados sobre sus legislaciones y la administración de la justicia y seguridad, fueron beneficios políticos que la administración centralizada y presidencialista otorgaba a los gobiernos estatales y locales a cambio de su apoyo político, especialmente en periodos electorales. Esta situación se transformó de manera dinámica y profunda al operarse cambios en la sociedad mexicana, que van desde su concentración en las ciudades, el crecimiento demográfico, el abandono y a veces rechazo de los lazos de cohesión tradicionales hacia una sociedad atomizada, hasta los procesos de modernización de infraestructura y tecnología.²⁵⁴

Aún cuando la legislación sobre las APL y la seguridad constituyen el marco de acción institucional del Estado, la realidad que exploraremos en el próximo apartado parece indicar que los márgenes de maniobra y el alcance del control de las armas es todavía una tarea por emprender.

CRECIMIENTO DE LAS ARMAS EN MÉXICO: EN LA CIMA DE UN VOLCÁN

La delincuencia organizada y no organizada ya constituía un problema complejo y grave desde los años 90. No obstante, en el nuevo siglo estas tendencias se consolidaron y se profundizaron, creando nuevas modalidades delictuales y un crecimiento del uso de armas verdaderamente

253 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 21.

254 Sobre la cohesión social, ver: Sánchez, Georgina (ed.) ¿Estamos Unidos Mexicanos? Los límites de la cohesión social en México, México, Ed. Planeta, 2001.

masivo. Frente a estos fenómenos, la legislación, que data de hace 35 años, resulta insuficiente, cuando no caduca. Además, las capacidades de acción de la policía, del ejército y de la justicia, también se encuentran limitadas frente a un poder de fuego, de capital, de estrategia, acción y tecnológico que rebasa por mucho la infraestructura del Estado.

El crecimiento de las armas y los delitos que se cometen con ellas parece seguir un proceso novedoso en la delincuencia en México: los umbrales de violencia se rebasan a sí mismos, cambiando las reglas del juego de los propios delincuentes hacia expresiones cada vez más violentas y violando las propias "reglas de conducta tradicionales" entre los delincuentes.

Los cambios cuantitativos y cualitativos en el uso de las armas indican que la situación actual de violencia, que ha afectado a casi 7 de cada 10 mexicanos, podría estar convirtiéndose en una tendencia peligrosa bajo la cual se esconden variables inquietantes.²⁵⁵

Una de ellas es la falta de información y transparencia del principal organismo responsable de las armas, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), así como también la falta de consistencia de sus propias cifras: de acuerdo al registro oficial de armas de fuego de la SEDENA, se registraron 29,712 armas de septiembre del 2005 a junio del 2006, pero de acuerdo al informe de gobierno del presidente Fox que toma como fuente a la propia SEDENA, en el periodo 2000-2006 se registraron 2,862 armas para individuos particulares, 2,208 para particulares colectivos y finalmente los permisos oficiales colectivos fueron de 53,058 armas²⁵⁶, es decir, un total de 58,128 armas en todo el sexenio. Es improbable que en sólo 10 meses se hubiera cubierto el 51% de los registros de todo un sexenio. Por otra parte, en una solicitud realizada por la autora a la Sedena sobre el número de armas registradas en México para el período 2000-2005, esta dependencia informó que el total fue de 238,838, cifra que pareciera tener una lógica con la cantidad de casi 30,000 armas en 10 meses.

Por otra parte, la Sedena ha informado que desde 1972 a la fecha, se ha registrado un total de 2'824,231, de las cuales el 85% corresponde a uso civil y 15% son usadas por personal de seguridad.²⁵⁷ Sin embargo, según estimaciones de la prestigiada publicación Small Arms Survey, en México existían entre 3.5 y 16.5 millones de armas en 2004.²⁵⁸ En consulta con las autoridades tanto militares como policíacas, no existen cifras, ni siquiera aproximadas, de la cantidad de armas que hay en México, sólo es posible saber que la mayoría de ellas son armas de origen ilícito. De acuerdo a la Sedena, en México no hay confiscación de bienes y por lo tanto, de armas. Para el período 2000-2005, la Sedena reporta que fueron destruidas 257,993 armas, perdidas 723, robadas 2,376 y transferidas 31,931.²⁵⁹ De acuerdo a la misma respuesta de Sedena, no se tienen datos estadísticos de las armas no registradas en circulación.

255 ICESI 2006

256 Anexo estadístico al Sexto Informe de Gobierno.

257 Consulta de información a Sedena vía el Instituto federal de Acceso a la Información (IFAI), 30 de noviembre, 2006.

258 Small Arms Survey 2004. Rights at risk.

<http://www.smallarmssurvey.org/files/sas/publications/yearb2004.html>

259 "Se hace de su conocimiento que después de haber realizado una minuciosa búsqueda en los archivos de esta Secretaría, no se localizó el documento que solicita (confiscaciones de armas por parte de la Sedena), toda vez que en nuestro país no está permitida la confiscación de bienes". Respuesta de la Sedena a la solicitud de información de la autora sobre confiscaciones de armas en puntos fronterizos en México realizada vía el Instituto Federal de Acceso a la Información, 30 de noviembre del 2006. Esta información había sido denegada dos veces por esa misma Secretaría.

El mercado

El fenómeno que caracteriza al mercado de armas es su fácil disponibilidad. En barrios de la ciudad de México y en prácticamente todo el país, se pueden conseguir armas; estos mercados “cuentan con fusiles ligeros, AK47, R15, fusil Gallil, por ejemplo, subametralladoras o armas que son muy difíciles de conseguir, incluso por parte de las autoridades y que tienen un costo bastante representativo”.²⁶⁰ Los precios de las armas son variables, oscilan entre 50 y 8,000 dólares las más sofisticadas, aunque las pistolas pueden variar de 50 a 150 dólares por un calibre 9 milímetros. Los precios también varían de acuerdo a si el arma ya ha sido utilizada en actos delincuenciales, especialmente en homicidios (si está “caliente”), o si se encuentra “limpia”.

Además del comercio lícito e ilícito de armas, en México también se realizan producciones artesanales y reproducciones bastante apegadas a los modelos originales. El mayor productor artesanal de armas es el estado de Morelos, pero existen otros productores en todo el país. También hay otras modalidades en el uso de armas, como la renta de éstas en barrios como el de Iztapalapa y Tepito en la Ciudad de México. Además, los productores artesanales pueden convertir las armas, por ejemplo, de un rifle semi automático R15, en un M 16 automático. Incluso se presume la existencia de misiles tierra-aire, armas consideradas ligeras, que han llegado al país vía el tráfico ilegal, especialmente de Estados Unidos.²⁶¹ Estas armas son por ejemplo utilizadas para derribar los helicópteros y aviones oficiales que participan en la identificación y erradicación de plantíos de droga.

En cuanto al comercio legal de armas, “en el país existen 14 compañías con licencias generales para la producción, reparación y tráfico de armas, así como para la producción y el tráfico de munición. Dos de estas compañías son productoras de pistolas y rifles deportivos y de caza (calibre .22, 4.5mm y 5.5mm), gran parte de los cuales van hacia Estados Unidos. Adicionalmente, desde 1999, Productos Mendoza ha producido bajo licencia metralletas 9mm HM-3 cada año, 50 por ciento de las cuales se exporta a Estados Unidos. (México) también es un gran importador de munición mexicana producida por Industrias Tecno, bajo la marca Goleen Tagle. Gracias al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), México se ha convertido en el segundo exportador de munición de armas pequeñas hacia EUA, tan sólo después de Brasil”.²⁶² Productos Mendoza produce también la ametralladora RM2 de 30 mm.

La Fábrica Nacional de Armas, que opera exclusivamente para el uso del ejército, produce pistolas HKP 7M13S, el fusil automático G3,²⁶³ la pistola ametralladora MP5, la ametralladora ligera HK21, morteros calibre 60 mm y calibre 101.6 mm. La Sedena aduce motivos de seguridad para no dar a conocer ni las cantidades de armas producidas ni importadas, ya que “su difusión pone en franca desventaja al Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos”.²⁶⁴ Desde 1968, produce también rifles de asalto FAL de 7.62 mm bajo la licencia de la Fabrique Nationale Herstal de Bélgica.²⁶⁵

260 Afirmación de Ricardo Gluyas, investigador del Instituto Nacional de Ciencias Penales (Inacipe), El tráfico de armas en México, (e-onceNoticias - México) (12 de julio, 2006)

261 “Rocket Launcher Found In Tijuana Drug Raid”, San Diego Union-Tribune, February 5, 2004

262 Héctor Guerra “La regulación de las transferencias de armas en México”, Proyect Ploughshares, 2006, 36 p. www.ploughshares.ca/libraries/Control/GlobalPrinciplesMexicoSpan.pdf

263 Producción bajo licencia de Heckler and Koch de Alemania, se trata del fusil de 7.62 mm G3, producido en México desde los años 80.

264 “Se hace de su conocimiento que la información que solicita se encuentra clasificada como reservada, por tratarse de las capacidades del Estado Mexicano para hacer frente a las amenazas a la seguridad interior y defensa exterior de la Federación y su difusión pone en franca desventaja al Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos”. Consulta a Sedena, Ibid, 30 de noviembre, 2006.

265 Terry J. Gander y Ian V. Hogg, eds., Jane's Infantry Weapons 1995-1996, Coulsdon, U.K.: Jane's Information Group, 1995, pp. 113-14, 118-19, 120

México se encuentra en la lista de los 32 mayores exportadores de armas del mundo.²⁶⁶ Sin embargo, ante la pregunta sobre la cantidad de exportaciones de armas de México, la Sedena afirma que “esta Secretaría no realiza exportaciones de armamento, municiones, partes y accesorios militares a ningún país”²⁶⁷ aunque las estadísticas internacionales de comercio asienten lo contrario, es la Sedena quien expide los permisos para la exportación de armas.²⁶⁸

En relación al comercio exterior, México realizó importaciones de armas ligeras, pequeñas y municiones por un monto de 32, 400,977 dólares en el 2005.²⁶⁹ Los orígenes principales de estas armas son Estados Unidos, Italia, Francia, Israel, la República Checa, Alemania, China y Austria.

No obstante, el mayor mercado está conformado por las armas ilegales: “las armas cortas y largas que se introducen a nuestro país con mayor frecuencia son de fabricación principalmente estadounidense, así como de manufactura rusa, yugoslava, brasileña e israelí”.²⁷⁰

En el mercado más importante, los Estados Unidos, se venden anualmente a compradores privados de 5 a 6 millones de armas. A pesar de que no existen cifras estadísticas sobre la cantidad de armas que podrían llegar de este país a México, lo que sí se tienen identificadas son las formas operación de los traficantes de armas.

Una de ellas está constituida por el tráfico “hormiga”, realizado por mexicanos residentes o trabajadores en Estados Unidos que antes de regresar a sus casas, compran armas para ofrecerlas a sus familiares para su defensa. Si bien existen obligaciones para los establecimientos que venden armas para su registro en Estados Unidos, también es cierto que existen numerosas ferias en las que se venden armas sin ningún control.

Otro de los procesos tiene que ver con las armas compradas y registradas por ciudadanos estadounidenses para ser revendidas a los traficantes mexicanos, en cuyo caso los precios pueden sextuplicarse tan sólo por la transferencia ilegal. Aunque esta operación es común en Estados Unidos, la compra de armas para reventa ilegal es más común en la frontera que en otras partes del país; en particular, pistolas semiautomáticas, rifles 9mm y calibre .380, rifles de asalto semi automáticos y calibre .223. En el año 2004, la Oficina de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego (ATF) de Estados Unidos pudo identificar 1,800 crímenes con armas en México de las cuales del 90 al 95% tenían como origen expendedores de armas de Estados Unidos,²⁷¹ lo cual confirma la tendencia que señalaban las autoridades mexicanas desde 1996, cuando de las más de 20,000 armas de-

266 “Small Arms Transparency Barometer 2006, covering major exporters”, Small Arms Survey, tabla 3.3, datos tomados de aduanas.

267 Consulta de información a Sedena, op.cit., la pregunta textual fue “qué partes y accesorios militares y en qué cantidad exporta México (a diversos países)?”

268 Permisos generales expedidos por la dirección general del Registro federal de Armas de fuego y control de explosivos para la fabricación y venta exclusivamente para la exportación de rifles calibre 0.22 a Industrias Cabañas, S.A. de C.V.; para la fabricación de rifles y pistolas calibre 4.5 y 5.5 mm; a Industrias Cabañas y a Productos Mendoza, S.A. de C.V.; para la fabricación y venta de rifles calibre 22 y pistolas subametralladoras calibre 9 mm a Productos Mendoza; para la fabricación y ensamble de cartuchos calibres .380, 30mm, 9 mm, 45 mm, 223mm, 7.62 x 51, 10 mm automática y 40 S & W, a Industrias Tecnos, S.A. de C.V.; para la fabricación de cartuchos deportivos e industriales a LB Mexicana, S.A. de C.V, Industrias Tecnos, S.A. de C.V, Cascade Cartridge Internacional, S.A. de C.V.; para la fabricación de munición esférica, a Munimex, S. de R.L.; para la fabricación, importación temporal, ensamble y exportación de sus productos ensamblados de partes de escopeta a Elamex de Torreón, S.A. de C.V.; para la fabricación y venta de petardos para escopeta de chispa, a El Nuevo Indio, S.A. de C.V. La vigencia de estas licencias y permisos vence el 31 de diciembre de cada año y es renovable. <http://www.sedena.gob.mx/index4.html>

269 NISAT Database Query Results 2005 a partir de Comtrade, www.nisat.org

270 <http://www.pgr.gob.mx/index.asp#>

271 John Burnett, NPR News Analysis: “Smuggling of weapons from the US into Mexico fueling drug-related violence”, 26 de Mayo, 2005

comisadas, 90% tenían origen en Estados Unidos.²⁷² A pesar de que existen normas y registros de armas, sólo hay alrededor de 500 inspectores de la ATF para verificar a los vendedores de armas en todo el país.²⁷³ Un indicio del buen negocio que este proceso significa es que de los 100,000 expendios de armas que hay en Estados Unidos, existen 17,000 puntos de venta en los puntos fronterizos con México.²⁷⁴

La colaboración entre México y Estados Unidos ha permitido que se instalen rayos X y rayos gamma en algunos de los puntos fronterizos de mayor tráfico. Sin embargo, dada la cantidad de mercancías que transitan entre los dos países, México sólo tiene posibilidad de hacer una revisión efectiva del 10% de este tráfico.²⁷⁵ Asimismo, Jorge Serrano, Director de la Unidad contra el Terrorismo y Tráfico de Armas de la PGR, señaló que en el país hay 17 rutas identificadas que se utilizan para el tráfico de armas, por lo que se estableció un acuerdo entre el FBI, DEA, CIA y ATF de Estados Unidos, para detener a este tipo de traficantes.²⁷⁶

“En México operan tres organizaciones dedicadas al tráfico de armas y sus principales bases se localizan en la frontera con Estados Unidos, reveló José Luis Santiago Vasconcelos, titular de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO) de la PGR. Sin embargo, reconoce que el “tráfico hormiga” de armas es “tremendo” y que por la frontera sur se introducen pertrechos que en su momento fueron utilizados por los movimientos de liberación nacional de Centro y Sudamérica”.²⁷⁷

La importación masiva de armas es un negocio estrechamente ligado con el narcotráfico, tanto por las armas que éste requiere, como porque parte de sus ganancias producto de la venta de droga a Estados Unidos es pagada con armas. De esta manera, la policía mexicana ha encontrado personas que han comprado hasta 200 armas en un solo punto de venta en Estados Unidos.²⁷⁸

Aunque estos fenómenos delictivos existían previamente, la interrelación y constitución como tendencia en crecimiento de la violencia, el narcotráfico y el tráfico de armas tienen sus orígenes en los años 90. Entre 1995 y 1997, se confiscaron 1,000 armas por mes, de las cuales el 40% estaban ligadas a los cárteles de la droga.²⁷⁹ Estimaciones más recientes indican que entre el 2001 y 2002, “entraron a territorio mexicano por la frontera norte de manera ilegal 24 mil armas de fuego cortas y

272 “Mexico Aims to Stem Flow of U.S. Guns Moving South”, Los Angeles Times, 9 de diciembre, 1996 con información de la Drug Enforcement Agency de Estados Unidos.
<http://www.eco.utexas.edu/~archive/chiapas95/1996.12/msg00154.html>

273 U.S. Guns Smuggled Into Mexico Aid Drug War Mayo 19, 2001, <http://www.jointogether.org/gv/news/summaries/reader/0,2061,567416,00.html>

274 “El Ministerio Público Federal ha integrado más de 90 mil 236 averiguaciones previas sólo por el delito de violación a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, y las autoridades federales estiman que 80 por ciento de las armas que ingresan ilegalmente al territorio mexicano proceden de Estados Unidos, donde, en su frontera sur existen más de 17 mil establecimientos en los que se puede adquirir armamento. De 80 por ciento de las armas decomisadas en territorio nacional, tanto por la Secretaría de la Defensa Nacional como por la PGR, “alrededor de un tercio de ellas se aseguraron en la región fronteriza con Estados Unidos”, señala el informe Cuatro años en la PGR, elaborado en noviembre de 2000”. Operan en la frontera norte tres bandas dedicadas al tráfico de armas: SIEDO. <http://www.jornada.unam.mx/2003/07/27/036n1soc.php?printver=1&fly> Las armas se pueden conseguir incluso en los supermercados Wal Mart. En la frontera existen 353 en Texas, 165 en California, 68 en Arizona y 32 en Nuevo México donde se pueden conseguir más de 100 diversos tipos de armas y municiones.

275 Entrevista con Jorge Alberto Moreno, seguridad aduanera, 23 de noviembre del 2006.

276 Elda Merino, El mercado negro de las armas, Revista Contralínea, http://www.contralinea.com.mx/c13/html/sociedad/c13_mercadonegro.html

277 Operan en la frontera norte tres bandas dedicadas al tráfico de armas: SIEDO, op.cit.

278 Entrevista a Javier Ortiz, subdirector de la Dirección General de Tráfico y Contrabando de la Policía Federal Preventiva, en “Smuggling of weapons from the US into Mexico fueling drug-related violence”, NPR News. May 26, 2005

279 Mexico Takes Aim at Illegal Guns From U.S., The Los Angeles Times, 6 September 1998.

largas; un millón 224 mil 718 municiones de diferente calibre hacia el centro y sur del país, como el Estado de México, Distrito Federal y Guerrero”.²⁸⁰

“Los narcotraficantes y asaltantes son los principales compradores de armas. Además del mercado negro “abierto”, la compra y venta de armas por parte de policías y militares que pertenecen a estas agrupaciones es una práctica común. Granadas de fragmentación, modernos lanzacohetes, lanzagranadas, fusiles de asalto AR15, AK47 y HK91; rifles auto o semiautomáticos; metralletas Uzi, subametralladoras o metralletas militares como las tipo Barret, que penetran blindaje y pueden disparar hasta 600 tiros en un minuto; y otras armas de gran poder ofensivo componen el potencial de fuego con que cuenta el narcotráfico en México”.²⁸¹

Las rutas del tráfico de armas son establecidas por los narcotraficantes con el fin de cubrir el mercado nacional.

LAS RUTAS DEL TRÁFICO DE ARMAS:

De Estados Unidos a México se han identificado las siguientes rutas:

Norte

Alabama-Huanímaro, Guanajuato
 Alabama-Abasolo, Guanajuato
 Arizona, Estados Unidos-Nogales, Sonora
 Azusa, California-La Quemada, Zacatecas.
 Brownsville, Texas-Antiguo Morelos, Tamaulipas.
 Calexico, California-Mexicali, Baja California
 Dallas, Texas-San Luis de la Paz, Guanajuato
 Denver, Colorado-San Luis de la Paz, Guanajuato
 Dimmitt, Texas-San Felipe Apóstol, Oaxaca
 El Paso, Texas-Chihuahua
 Fountain, Colorado-Guasave, Sinaloa
 Franck Forth, Kentucky-Jiménez, Chihuahua
 Houston, Texas-Monterrey, Nuevo León-San Luis Potosí-Toluca, México
 Houston, Texas-Monterrey, Nuevo León
 Houston, Texas-Huetamo, Michoacán
 Laredo, Texas-Guadalajara, Jalisco
 Sulphur Spring, Texas-San Juan del Río, Querétaro

Centro

Nogales-Ciudad Juárez-Chihuahua-Torreón-Zacatecas-Querétaro-Iguala-Oaxaca
 Nogales-Chihuahua-Durango-Aguascalientes-Morelia

Sur: Ruta Chiapas

Ciudad Hidalgo-Unión de Juárez-Ciudad Cuauhtémoc-Tapachula-Pijijiapan-Tonalá-Tuxtla
 Gutiérrez-Tepanatepec-Tehuantepec-Oaxaca²⁸²

280 Elda Merino, El mercado negro de las armas, Revista Contralínea, op. cit.

281 Informe del CENAPI difundido por el diario El Universal: “Empuñan narcos las armas más poderosas”, 07 de agosto de 2005

282 Elda Merino, El mercado negro de las armas, Revista Contralínea, op. cit.

“La frontera entre los Laredos es uno de los 17 puntos más importantes del norte de México identificados por la Procuraduría General de la República (PGR) para el tráfico de armas, debido a la facilidad con que se consiguen en el llamado mercado negro de Texas, reconoció el general Álvaro Moreno Moreno, mando único del operativo México Seguro en esta frontera. Armas de todo tipo, desde rifles de alto poder y con mira telescópica hasta pistolas de bajos calibres y municiones, son cruzados de manera ilegal a México por esta ciudad. Debido a las deficiencias en el sistema de revisión aduanero en ambas ciudades; la mayoría no se detecta”.²⁸³

Una modalidad más de la importación y uso legal e ilegal de armas en México es curiosamente, el llamado turismo cinegético. Aunque sólo 238 personas tienen permisos de la Sedena para la compra-venta de cartuchos deportivos, la actividad de cacería turística parece romper récords de ingresos: “el impacto económico derivado de la cacería en seis entidades fue de 2 mil 282 millones de pesos (207, 454, 545 de dólares²⁸⁴) en 2002... Los dueños de los ranchos, las autoridades de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) y la Secretaría de Turismo (Sectur) coinciden en señalar que el valor potencial de este mercado es de más de 10 mil millones de dólares anuales; lo que significa casi 90 por ciento de lo que ingresó por concepto de turismo extranjero durante 2004, que fue de más de 11 mil 500 millones de dólares.”²⁸⁵ No obstante, en un estudio contratado por la Secretaría de Turismo con el fin de promover el turismo cinegético, se estima que “la derrama del turismo cinegético nacional es marginal (0.15% - 0.17%) en la conformación de la derrama total de turismo doméstico estimada por la SECTUR en 53,000 millones de dólares, mientras que la derrama del turismo cinegético extranjero representaría del 0.9% a 1% de la derrama total de turismo internacional en México estimada por el Banco de México en 6,538 millones de dólares”.²⁸⁶

Las armas autorizadas por la Sedena para la cacería son las escopetas en todos sus calibres y modelos, excepto las de cañón de longitud inferior a 635 mm (25”), y las de calibre superior al 12 (0.79 o 18.5 mm). Rifle de alto poder de repetición o funcionamiento semiautomático, no convertibles en automáticos, con la excepción de carabinas calibre 30”, fusil, mosquetones y carabinas calibre .223” y 7.62” y fusiles Garand calibre .30”. De acuerdo a la Secretaría de Turismo, los tipos de calibres de alto poder autorizados por la Sedena para fines cinegéticos son: .222”, .22-250”, 5.6mm, 5.6 mm Magnum, .243”, 6.5 mm, .270”, 7 mm Remington Magnum, 3006 Springfield, .300” Winchester Magnum, .300” Weatherby Magnum.²⁸⁷ Entre las especies sujetas a la actividad de cacería están el venado cola blanca, las palomas, la codorniz, el jabalí, el pato y guajolote silvestre. La mayor de estas especies, el borrego cimarrón, representa el 1.5% de las preferencias de los cazadores.²⁸⁸ Los retrasos y la complejidad burocrática para la expedición de permisos por parte de la Sedena, además de la prohibición de trasladar las armas fuera del estado en el que el arma se registró han conducido a que de manera creciente, se utilicen armas importadas, que no están sujetas a esa limitante, y al uso de armas sin los permisos correspondientes. De cualquier manera, el turismo cinegético podría constituir una forma velada de tráfico y uso ilícito de armas.

283 Gastón Monge. Libre tráfico de armas por Nuevo Laredo. Reconoce mando militar deficiencias en la revisión aduanera de la frontera. El Universal.14 de noviembre de 2005

284 A una tasa cambiaria de 11 pesos por dólar, nota de la autora.

285 Cifras resultado de investigaciones hechas por el Centro de Estudios Superiores de Turismo (Cestur), donde se establece que cazadores mexicanos y de Estados Unidos llegan a los más de 3 mil 500 ranchos cinegéticos situados en Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas. Cacería, acechada por las leyes. La mayoría de las armas utilizadas en la caza están catalogadas como de uso exclusivo del Ejército por la Ley de Armas de Fuego. El Universal, 23 de noviembre de 2005.

286 “Estudio estratégico de viabilidad del segmento de turismo cinegético” Capítulo II, Identificación de la demanda, Redes Consultores-Secretaría de Turismo., p. 44 y 67.

287 Turismo Cinegético “México es Tuyo”. Secretaría de Turismo, p.107

288 “Estudio estratégico de viabilidad del segmento de turismo cinegético” op. cit., 2002, p. 40

Por la frontera sur, los cargamentos de todo tipo de mercancías, incluidas las armas, pasan sin que exista la capacidad real del Estado para identificarlas, verificarlas y menos aún detenerlas. Por los puertos de Ocos y Champerico y en general por la frontera con Guatemala transitan libremente armas sin ningún control. Muchas de estas armas tienen por origen los superávit que dejaron las guerras civiles en América Central, y si bien muchas de estas armas ya están viejas, en México pasan por procesos que permiten su renovación a bajos costos. Las armas provenientes del sur nutrirían a parte del sector rural, mientras que las que ingresan por la frontera norte, más modernas, potentes y sofisticadas, están destinadas a la delincuencia organizada y al mercado negro.

En cuanto a las costas, la llegada masiva de mercancías, especialmente provenientes de China, hacen de puertos como el de Manzanillo una puerta abierta al ingreso de armas.

Finalmente, una variable importante a considerar es la “pistolización” de la sociedad. La fácil adquisición de armas a precios accesibles, aunada a procesos complejos de erosión de la cohesión social, a la mayor polarización económica de la sociedad en la región, a la falta de eficacia de las autoridades para combatir la delincuencia, e incluso factores de orden cultural que hacen de las armas un signo de estatus social, ha conducido a que las armas sean vistas como un producto de consumo más. La propia ley establece que se pueden poseer varias armas en el domicilio, las sanciones por la portación de armas sin permisos son menores y la corrupción de las instituciones encargadas del control y la sanción, tanto en la policía como en el ejército, facilitan la pistolización masiva. Aunque reciben menor atención por parte de los medios, delincuentes y ciudadanos hacen del uso de las armas una práctica común.

Dada la información poco certera sobre la cantidad de armas que existen en el país y la profusión de éstas en el mercado negro, otra forma de evaluarlas es a través de la demanda y sus consecuencias, ya que las autoridades estiman que el 80% de los delitos son cometidos con armas.²⁸⁹

Las armas y la sociedad: la violencia como tendencia.

Desde hace una década, México ha ido incrementando sus niveles de violencia de manera sostenida, de manera que para el año 2003, las Naciones Unidas colocaban a México en el quinto lugar mundial de homicidios por armas de fuego.²⁹⁰

En 2000 se registraron oficialmente 1, 365,464 delitos del orden común, 34.6% más que en 1990 y hubo 1,426 delitos por cada 100 000 habitantes, una tasa 20.8% más alta que una década atrás. Los robos sumaron 38% del total. Los asesinatos, violaciones y las lesiones dolosas representaron 207,907 (15.5%) de tal manera que los delitos graves sumaron 717,636, o sea, 713.3 por cada 100,000 personas”.²⁹¹

Del análisis del uso de las armas se desprende que un enfoque estrictamente legalista o punitivo frente a la delincuencia, como ha sido una tendencia en México, resulta claramente insuficiente para el control y abatimiento del problema.

Más aún, la delincuencia ha adoptado proporciones masivas y la “calidad de los crímenes” ha variado hacia patrones de mayor violencia y uso de armas.

289 e-onceNoticias – México, 12 de julio, 2006

290 Made-in-USA Guns Widely Available in Mexico, 10/29/2003

<http://www.jointogether.org/gv/news/summaries/reader/0,2061,567416,00.html>

291 Ruiz Harrel, Rafael, “Inseguridad: de 1990 a 2020” en revista Este País, Tendencias y opiniones, abril 2006.

DELINCUENCIA COMÚN

La delincuencia común es la que recurre con mayor frecuencia a las armas. De acuerdo al Congreso, entre el año 2000 y el 2004, se denunciaron 7, 104,707 delitos.²⁹² Sin embargo, de acuerdo a la encuesta más sólida sobre seguridad, en el mismo periodo se registraron 66, 552,494.48 delitos.²⁹³

En el año 2005, los delitos denunciados cada día fueron 4,099, es decir, alrededor de 1, 496,135 en ese año. Aunque sólo 15.3% corresponden a portación de arma de fuego, este delito se refiere estrictamente a su portación y no a delitos cometidos con esas armas. La tasa de delitos por cada 100,000 habitantes fue de 14.4% (ver tabla 1), no obstante, esta tasa corresponde solamente a los delitos denunciados, una cantidad considerablemente menor a la cifra real de delitos.

Tabla 1. Indicadores de delitos denunciados según las Procuradurías estatales²⁹⁴
Criminalidad, 2005

Concepto	Total
Promedio diario de delitos	4,099.7
Fuero federal (%)	6.0
Fuero común (%)	94.0
Tasa de delitos por 1,000 hab.	14.4
Principales hechos delictivos denunciados del fuero federal	89,530
Contra la salud (%)*	43.5
Portación de armas de fuego (%)	15.3
Violación a la Ley General de Población (%)	2.3
Delitos fiscales (%)	2.2
Ataque a vías generales de comunicación (%)	1.1
Principales hechos delictivos denunciados en el fuero común	1, 406,848
Robo (%)	36.5
Lesiones (%)	16.7
Daño en propiedad ajena (%)	10.7
Fraude y estafa (%)	4.0
Homicidio (%)	1.8
Abuso de confianza (%)	1.6
Violación (%)	1.0
Índice de femeneidad (mujeres probables delincuentes por cada 100 hombres, %)	11.5

* Se refiere a los delitos en los que está involucrado el narcotráfico

292 Los desafíos de la delincuencia en México, Cámara de Diputados LIX Legislatura y el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. s/f

293 Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, ICESI Encuesta 2004. www.icesi.org.mx

294 Sergio Aguayo Quezada, El Almanaque Mexicano, México, El País-Aguilar, 2007, con datos de las Procuradurías Generales de Justicia de los Estados, 2006

Robo

De acuerdo a la encuesta nacional el ICESI, el robo es el delito más frecuente con más de 66 millones en el periodo 2000-2005, y aunque las cifras aún registran que la mayoría se efectuó sin violencia, la estimación de robo con armas fue mayor a 7 millones.

Tabla 2. Robo con uso de armas (víctimas), 2000-2005²⁹⁵

Robo	Hombre	Mujer	Gran Total	%
Sin violencia	28,864,144.55	30,516,034.24	59,380,178.79	89.22
Con violencia	3,780,601.877	3,391,713.816	7,172,315.693	10.78
Total	32,644,746.43	33,907,748.05	66,552,494.48	100

Estas cifras ya habían marcado una tendencia desde el año 2001, donde 44% de delitos con violencia emplearon armas de fuego²⁹⁶. Para el año 2004, se denunciaron más de medio millón de robos de los cuales en el 75% de los casos fueron robos a mano armada, es decir, se usaron armas 386,191.5 veces. Si se considera la estimación de que sólo el 24% de las víctimas denunciaron el robo, la cifra real de robos podría haber sido entonces al menos de dos millones, de los cuales millón y medio recurrieron a las armas.

Tabla 3. Clasificación del robo 2005²⁹⁷

Concepto	Total
Delitos de robo denunciados	514,922
Los robos representan del total de delitos cometidos (%)	73.0
Jóvenes (De 12 a 25 años)	47.4
Adultos (De 26 a 45 años)	45.4
El delincuente iba armado	75.0
Agredió físicamente a la víctima	30.0
Víctimas que denunciaron el robo (%)	24.0
Pérdidas económicas a causa del delito de robo (millones de pesos)	62,500.0 ⁵
Vehículos robados	43,843
% del parque vehicular	0.7
Recuperados	22,461
Robo de vehículo con violencia (%)	46.0
5. 568,181,818 dólares a una tasa de 11 pesos por dólar	

El carácter masivo del robo y de la delincuencia común ha incidido en la vida de los ciudadanos de manera determinante. La inseguridad urbana y rural se extiende por todo el país, por lo que no es extraño que la percepción de inseguridad de los ciudadanos supere, en ambos sectores, el 71%. En el caso del Distrito Federal, esta cifra sube a 90% y en Nuevo Laredo, Ciudad Juárez y Acapulco, a 80%. Los lugares que son percibidos como más peligrosos son el transporte público y la calle y más

295 ICESI, Cuarta encuesta nacional sobre inseguridad/ urbana, 2006

296 Primera Encuesta sobre Inseguridad Pública en las Entidades Federativas, ICESI 2002

297 ICESI, 2005

de la mitad de la población percibe que la criminalidad ha cambiado su vida, ya que la mitad de los ciudadanos tomaron medidas tales como dejar de salir de noche, portar tarjetas de crédito, tomar taxis y llevar joyas o dinero en efectivo.²⁹⁸

Homicidios

Los homicidios son también una tendencia creciente. En México los homicidios dolosos por cada 100,000 habitantes fue de 26.4 en el año 2004,²⁹⁹ una cifra alta en comparación con otros países latinoamericanos y a la alza en los años posteriores.

Sin embargo, los homicidios constituyen sólo una mínima parte de los delitos denunciados: el 1.8%.³⁰⁰ De los 11,246 delitos registrados por cada 100,000 habitantes, el 88.1% no fue registrado en las cifras oficiales, por lo que no es sorprendente que 54% de la población no se sienta segura en su entidad de residencia.³⁰¹

Una variante de los homicidios son las ejecuciones, que están directamente ligadas a la competencia por los mercados de la droga. "De acuerdo a la SIEDO, en 2004 ocurrieron 923 ejecuciones, mientras que en 2005 se registraron 1286, lo que representa un aumento de 39 por ciento",³⁰² para el año 2006, la cifra de ejecuciones rebasó las 2000 personas, un incremento del 55%. En los últimos cinco años, la cifra de ejecutados rebasó los 9,000.³⁰³ A diferencia del pasado, donde los ajustes de cuentas implicaban el tiro de gracia a los ejecutados, especialmente del narcotráfico, ahora estas ejecuciones implican con frecuencia asesinatos en los que la víctima recibe varias docenas de tiros.

Los homicidios no son denunciados por varias razones: el proceso es complejo y largo y ante la pérdida de un ser cercano, las familias no ven la utilidad de denunciar; aunado a ello, existe una falta de confianza en las autoridades para encontrar y castigar al culpable; además, el proceso es largo y costoso, ya que existe un alto índice de corrupción en las autoridades encargadas de la impartición de justicia. En el caso de los homicidios entre delincuentes, que son los más comunes, no existe denuncia por temor a la investigación sobre la víctima.

Secuestros

Uno de los delitos que se acompaña del uso de armas es el secuestro, que ha tenido un repunte importante debido a que es una de las actividades más rentables del crimen organizado. De acuerdo a la PGR, entre junio del año 2000 y junio del 2006, se detuvieron a 568 secuestradores y dismantelaron 90 bandas especializadas en el secuestro.³⁰⁴ Dado que en numerosas ocasiones miembros de cuerpos policíacos han estado involucrados en secuestros y la poca eficacia de la policía para investigar los casos, los familiares de las víctimas no denuncian por temor a represalias o los homicidios de los secuestrados.

298 ICESI 2006

299 Aguayo Quezada, Sergio El Almanaque Mexicano, México, El País-Aguilar, 2007

300 Cifra para el año 2005, PGR.

301 Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI), 2005

302 Revista Emeequis, 9 de octubre de 2006, p. 35

303 "La Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados reportó que de 2001 a 2006 se registraron al menos 9 mil ejecuciones ligadas al narcotráfico. De acuerdo con información entregada por la Procuraduría General de la República (PGR) y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) a los legisladores, la mitad de los crímenes sucedieron en Michoacán y 30% en Sinaloa y Tamaulipas. El informe revela que en 2001 hubo mil 80 casos; en 2002, mil 230; un año después fueron mil 290 ejecuciones; en 2004 ocurrieron mil 304; el año antepasado, mil 776, y en 2006 sumaron más de 2 mil 100 casos".

"Nueve mil ejecutados en sexenio foxista, reportan", El Universal, 02 de enero de 2007

304 PGR, Sexto Informe de Labores, p. 100

Narcotráfico

Si bien los delitos comunes impactan la seguridad de los ciudadanos, sus condiciones materiales de vida, su estabilidad y confianza, el delito que más impacta la viabilidad del país es el narcotráfico en todas sus facetas, ya que de ser país de tráfico, México se convirtió en país de consumo; se estima que anualmente se consumen 80 toneladas de cocaína y el consumo de drogas, según versiones oficiales, se ha incrementado 20% anual durante los últimos 10 años.³⁰⁵

Del 1º de diciembre del 2000 al 8 de febrero del 2006, la PGR logró detener a 64,123 personas involucradas con el narcotráfico, de los cuales 15 líderes importantes, 51 operadores financieros, 72 lugartenientes, 340 sicarios, 63,456 colaboradores y distribuidores al menudeo y 189 funcionarios involucrados.³⁰⁶

La penetración del narco opera de manera diferenciada entre la producción y la distribución. Mientras que para la producción selecciona regiones específicas del país donde puede tener la facilidad de cooptar a las autoridades locales y a la vez tener producciones extensas con salidas para su distribución; la distribución ocupa todo el país. De acuerdo a Eduardo Medina Mora, Secretario de Seguridad Pública durante la administración Fox y actual Procurador General de Justicia, no hay zona del país sin crimen organizado.³⁰⁷ En diciembre del 2006, en un operativo conjunto de la PGR, la PFP, la AFI y el ejército, se identificaron 1,100 plantíos de marihuana en el estado de Michoacán, donde las ejecuciones entre narcotraficantes habían alcanzado proporciones importantes. En las semanas previas, se había destituido al conjunto de la policía de Apatzingán, Michoacán, ya que ésta se había convertido en la guardia de protección de uno de los cárteles de droga. Este fenómeno es común, de manera que con frecuencia los enfrentamientos no se dan sólo entre narcotraficantes en pugna por el mercado de la droga, sino también por el mercado de la protección a la delincuencia organizada que implican a policías de los diferentes niveles de gobierno.³⁰⁸

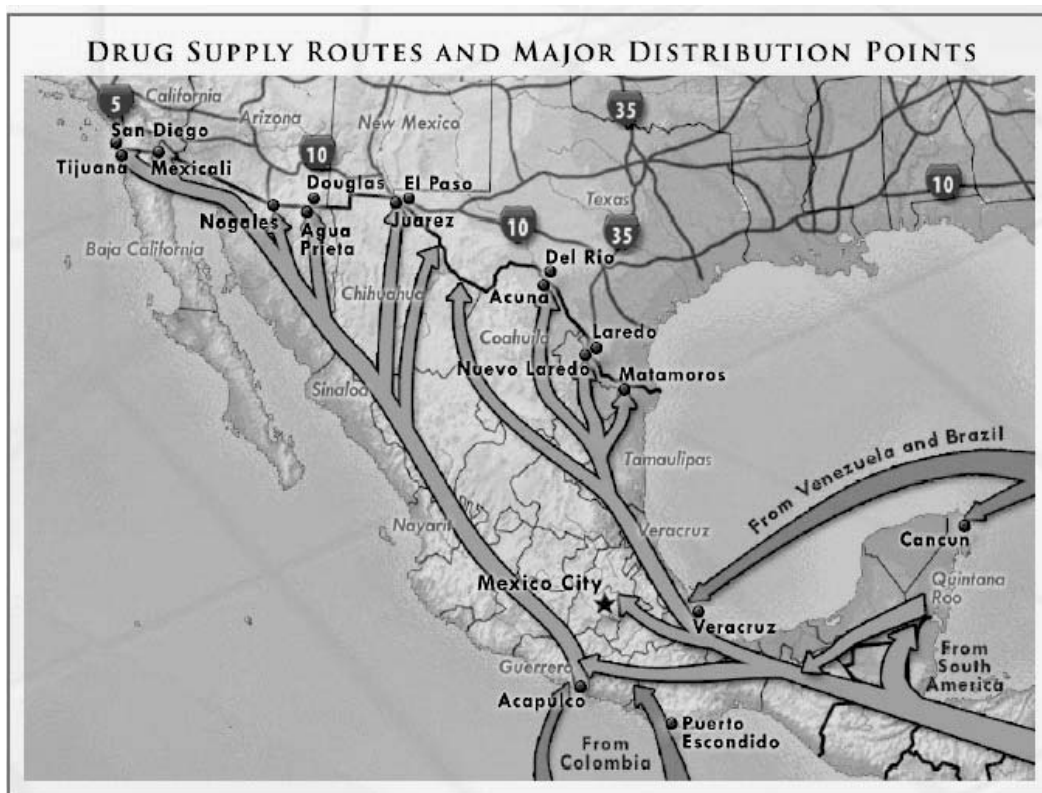
Las rutas del flujo de armas son utilizadas por las rutas del narcotráfico, ya que hacia el norte se transporta la droga, mientras que hacia el sur, las armas.

305 Revista Emeequis, 9 de octubre del 2006, gráfico

306 <http://www.pgr.gob.mx/index.asp#>

307 Revista Emeequis, 9 de octubre del 2006, p.32

308 Revista Emeequis, 9 de octubre del 2006, p.32

Gráfica 1. Rutas de abastecimiento de droga y puntos principales de distribución³⁰⁹

Si bien la mayor parte de las detenciones implica a los colaboradores y distribuidores al menudeo, las penas por estos delitos son menores y vuelven a reintegrarse a la comercialización al poco tiempo. En cambio, las operaciones policíacas se han centrado en los consumidores. Más del 40% de los reos que están en las prisiones fueron detenidos por posesión o consumo de drogas. En cambio, los traficantes representan menos del 1%.³¹⁰

El crecimiento cuantitativo del narcotráfico y de las armas es sólo una cara de la misma moneda y ante el crecimiento del consumo en México y la reestructuración del consumo en Estados Unidos,³¹¹ la violencia se ha vuelto más brutal, rompiendo así las propias reglas del juego entre narcotraficantes: a la modalidad de ejecuciones, se aunaron decapitaciones, mutilaciones, asesinatos de mujeres, niños y familiares.

Justicia e impunidad

Uno de los principales cuellos de botella para el control de armas y de la delincuencia es la falta de confianza en las autoridades de justicia, ya sea porque se considera una pérdida de tiempo por su ineficacia, o bien porque la desconfianza deriva de la percepción de corrupción de las auto-

309 Fuente: Drug Cartels: The Growing Violence in Mexico, Stratfor, Austin, October 2006, www.stratfor.com

310 Consumo y tráfico Rafael Ruiz Harrel, ICESI, <http://www.icesi.org.mx/index.php?fuseaction=content.main&cid=12,195>

311 Ver declaraciones de Medina Mora, revista Emeequis, *ibid*.

ridades. Por ejemplo, en el año 2005 de los más de 26,000 homicidios que fueron delitos del fuero común, sólo el 4.6% fue sentenciado y por homicidios del fuero federal, 0.2%.³¹²

Tabla 4. Denuncia de los delitos, 2004³¹³

Concepto	Total
Denunció el delito ante el Ministerio Público (%)	23.0
Motivos para no denunciar (%)	
Es una pérdida de tiempo	35.0
Desconfianza en la autoridad	18.0
No tenía pruebas	14.0
Delitos en los que se inició la averiguación previa (%)	20.0
Resultados de las averiguaciones previas iniciadas	
No sucedió nada	49.0
Están en trámite	26.0
Se detuvo al delincuente pero salió libre	10.0
Se detuvo al delincuente	7.0
No procedió	7.0
Cifra negra de los delitos cometidos (%)	88.1

Un factor central de la inseguridad y la violencia es la cifra negra, es decir, los delitos que no quedan registrados en las cifras oficiales, que está conformado por “los delitos no denunciados, los delitos que no dan lugar a averiguación previa a pesar de haberse denunciado; los varios delitos sufridos en un solo incidente, por una o varias víctimas, que quedan registrados en una sola averiguación previa, y los delitos que no se registran por deficiencias en el sistema estadístico oficial”.³¹⁴

El Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI) se ha convertido en pocos años en una referencia central y confiable sobre la información y estadísticas que los ciudadanos no denuncian ante las autoridades. En su más reciente encuesta, el ICESI documentó la cifra negra en 15 ciudades del país, la cual arrojó que siete de cada diez víctimas de las zonas urbanas no denuncian el delito:

Tabla 5. Cifra negra en 15 ciudades³¹⁵

Ciudad de México	90.3	DF	92.4
ZCM	80.2	Culiacán	78.3
Villahermosa	94.3	Cuernavaca	47.1
Toluca	81.3	Chihuahua	52.3
Tijuana	73.4	Cd. Juárez	64.1
Oaxaca	68.8	Cancún	74.3
Monterrey	77.3	Acapulco	90.1
Mexicali	57.1	Global	87.0

312 Aguayo Quezada, Sergio, *El Almanaque Mexicano*, op. cit.

313 ICESI, 2005

314 ICESI 2006

315 ICESI, 2006

Costos económicos

El uso y tráfico de armas afecta de manera directa el desarrollo de México. De acuerdo a un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo de 1999, el costo “de la inseguridad en México se estimaba en 15% del PIB, es decir unos 130,000 millones de dólares. El monto anterior está integrado por costos directos, todos aquellos que inciden en pérdidas en salud y materiales sobre el bienestar de la sociedad. Como ejemplos se tiene la contratación de seguridad privada, guardias de seguridad, escoltas, equipos de seguridad en construcciones o vehículos, mayores primas por contratación de seguros, atención médica; en este último caso un estudio de la Organización Mundial de la Salud estima que cada mexicano pierde 2.5 años saludables de su vida como carga de enfermedad asociada con violencia, más del doble del promedio mundial de 1.2 años, situación inaceptable para un país que busca aumentar su nivel de vida”.³¹⁶

Si de cada 7 pesos que se generan uno está destinado a protegerse de la inseguridad, en algunos lugares del país estos costos son mayores: “los gastos para protegerse de la delincuencia son altos para Mexicali (227 USD)³¹⁷, Acapulco, Oaxaca y Tijuana (181 USD) y Cuernavaca, Chihuahua, DF, Guadalajara, Monterrey, Nuevo Laredo, Toluca y Villahermosa (90-110USD)”.³¹⁸

Pero lo que parece perfilarse como una pistolización masiva no podría entenderse sin la corrupción de numerosas autoridades que omiten las responsabilidades de prevención y control, cuando no son también partícipes del delito. De acuerdo al organismo Transparencia Internacional, entre 16 y 40% de los mexicanos han pagado en el último año algún soborno. Más aún, la encuesta realizada por este organismo internacional revela que las acciones del gobierno en la lucha contra la corrupción son catalogadas como eficaces por 9%, ineficaces por 27%, no lucha contra la corrupción 20% y finalmente, 43% de los encuestados opina que el gobierno fomenta la corrupción.³¹⁹

GESTIÓN O CONTROL DE LAS ARMAS?

Si bien México ha participado en los foros internacionales relativos al control de las armas y ha tomado algunas medidas para el control de la violencia, el crecimiento de las APL y de la violencia asociada a ellas parece desbordar al Estado, cuando éste no es partícipe de la delincuencia.

En relación a los avances en la materia, de acuerdo al informe de México a las Naciones Unidas sobre el Programa de Acción para prevenir el tráfico de armas (SALW) 2005, se confiscaron 12,697 armas de fuego y 439,544 cartuchos, de las cuales 57,025 fueron destruidas, entre las que se encuentran las 5,660 armas donadas por la población civil a cambio de dinero o artículos diversos.

Una de las operaciones más mediáticas fue el Programa “México Seguro” establecido en Nuevo Laredo luego de las numerosas quejas presentadas por el Embajador de Estados Unidos en México, Tony Garza, por el incremento de la violencia del narcotráfico en la frontera. Este operativo, conformado por la PFP, fue solicitado por varios gobernadores de los estados que requerían operativos similares porque las policías locales no eran capaces de enfrentar la violencia. Por este operativo se aseguraron 1,182 armas de fuego cortas y largas; 71,599 cartuchos; 3 lanzacohetes; 13 explosivos; 10 lanzagranadas y 123 granadas de fragmentación”.³²⁰ En el combate a delitos cibernéticos de la PGR, se decomisaron 231 armas cortas y largas y 61,116 cartuchos; en el programa

316 La inseguridad: una costosa impunidad, Consultores Internacionales, No. 316, Noviembre 2006.

317 A una tasa cambiaria de 11 pesos por dólar. El peso mexicano se encuentra bajo el régimen de flotación.

318 ICESI 2006

319 Barómetro Global de la Corrupción de Transparency International de 2006

320 Presidencia de la República, Sexto Informe de Labores, p. 103

de seguridad en carreteras federales, 163 armas cortas y largas y 56,349 cartuchos; los operativos en los aeropuertos internacionales dieron por resultado 9 armas cortas y largas y 1,074 cartuchos; en cooperación con la Sedena en bases de operación mixtas, 70 armas".³²¹ No obstante, la PFP es una fuerza pequeña en relación a la demanda de seguridad.³²²

El Sistema Integral de Identificación IBIS, un banco de datos para la identificación de armas de fuego involucradas en hechos delictivos mediante la búsqueda, la confronta y el análisis, registró 5,053 armas en 2005. Desde su creación en septiembre del 2004 y junio de 2005, registró 19,318 elementos balísticos.³²³

Sedena, principal institución en el control de armas, confiscó 1,656 en el periodo 2000-2006 y la Secretaría de Marina, 11.³²⁴

Entre el año 2000 y el 2004, fueron confiscadas un total de 24,104 armas.³²⁵ una cifra aún modesta si consideramos que el mercado ilícito de armas podría superar los 16 millones.

En todo caso, llama la atención que el tema de las armas no es aún un "tema", ya que lo que las autoridades documentan son los resultados del uso las armas y no el mercado de armas.³²⁶

Tabla 6. Acciones contra principales delitos federales, 2001-2006³²⁷

Concepto	Total
Narcotráfico	
Aseguramientos de droga	
Cocaína (ton)	139.1
Marihuana (ton)	10,516.8
Anfetaminas y metanfetaminas (kg)	4,178.5
Cultivos erradicados	
Marihuana (ha)	172,872.4
Amapola (ha)	107,748.3
Personas implicadas en delitos contra la salud	74,715
Personas detenidas en actividades de narcomenudeo	58,937
Secuestros	
Denunciados	2,119
Casos de negociación y manejo de crisis*	767
Víctimas liberadas	793
Secuestradores detenidos	577
Bandas detectadas	91
Piratería y contrabando	
Operativos y cateos	30,953
Piezas aseguradas (millones)	413.1
Artículos publicitarios (%)	49.6
Materias primas (%)	20.7
Audíocassetes, cd's y videos (%)	14.2
Detenidos	2,769
Laboratorios desmantelados	663
Recursos de procedencia ilícita y falsificación de moneda	
Dólares asegurados (millones)	131.4
Pesos asegurados (millones)	107.9

321 Sexto Informe de Labores, p. 104-107

322 Por ejemplo, al estallar un conflicto social en Oaxaca, la PFP tuvo que dejar Nuevo Laredo para atender el conflicto, más tarde, se desplazó de Oaxaca al operativo en Apatzingán, una vez estabilizado, se trasladó a Tijuana, donde el conjunto de la policía municipal fue sometida a investigación y desarmada.

323 Quinto Informe de Labores, p. 239

324 Anexo al Sexto Informe de Gobierno 2006 p. 578

325 Quinto Informe de Gobierno, PGR, 2005

326 A solicitud especial a la Sedena sobre las prácticas que se hayan constituido en modelo en materia de control y eliminación de las armas pequeñas y ligeras, esta Secretaría respondió que "de conformidad con los artículos 42 párrafo primero y 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública gubernamental y 70 fracción V de su reglamento, se hace de su conocimiento que en esta Secretaría no existe ningún documento que atienda sus requerimientos". Consulta de la autora a la Sedena a través del IFAI, op.cit.

327 Aguayo Quezada, Sergio, op.cit., cifras al 31 de julio de 2006. * Atendidos por la Agencia Federal de Investigación. Fuente: PGR, 2006.

En relación a los controles financieros de la delincuencia organizada, hasta recientemente se han tomado medidas para controlar el flujo de dinero proveniente del narcotráfico, por ejemplo, a través de la verificación de las transferencias bancarias a partir de 4 o 5,000 USD. Sin embargo, las transferencias de dinero son difíciles de monitorear, tanto porque el secreto bancario no lo permite, como porque muchas de estas transferencias se realizan por medios electrónicos sofisticados que escapan a las autoridades, además de las transferencias en dinero en efectivo. En los últimos años estas cantidades han ido en aumento (ver tabla 6).

De acuerdo al ex Secretario de Seguridad Pública y actual titular de la PGR bajo el gobierno del presidente Felipe Calderón, una estrategia exitosa de combate al crimen organizado debe “privilegiar el desmantelamiento de los nodos de poder y de valor que se encuentran en la cadena delictiva de tal manera que atacemos la estructura económica de estas organizaciones y generemos un daño perdurable que tenga efectos en cadena”.³²⁸

Por parte de la Sedena, su mejor contribución ha sido la de proveer de personal capacitado para operar dentro de la PFP. La Sedena también ha expedido una serie de documentos, como el Manual de Importación de Armas, sin embargo las capacidades del Estado para hacer cumplir estos acuerdos son limitadas.

En lo que concierne a las aduanas, se está impulsando el trámite del pedimento color naranja, que indica a las autoridades cuando las cargas contienen materiales peligrosos, ya que tan sólo en el 2005, penetraron de manera ilegal más de 600,000 kilos de explosivos al país.³²⁹ El tránsito de armas en la frontera norte dista de estar controlado, ya que diariamente cruzan más de 2000 contenedores y 140,000 transportes de carga. Entre otras medidas de seguridad aduanera se encuentran los grupos de reacción inmediata en caso de emergencias, especialmente de materiales tóxicos, la Ley de Seguridad Aduanera y especialmente las acciones de coordinación que bajo la Alianza para la seguridad y la prosperidad de América del Norte (ASPAN), permiten mejorar las capacidades a través de un lenguaje común entre las autoridades mexicanas y estadounidenses, creando sistemas de coordinación y cooperación. Dada la intensidad de los intercambios, el reto es lograr un equilibrio entre seguridad y facilitación del tránsito en esta frontera.

La organización civil nacional que ha tenido más impacto en la lucha contra la inseguridad ha sido *México Unido contra la Delincuencia*, que a pesar de tener pocos años de operación y contar con una infraestructura modesta, logró convocar a una manifestación el 27 de junio del 2004 a más de un millón de ciudadanos que protestaron pacíficamente contra la inseguridad por las calles de la Ciudad de México y varios miles en las ciudades del interior del país. A pesar de que esta organización nació para asistir a las víctimas del delito de secuestro, fue una manifestación plural, partidista y reunió a numerosas víctimas de todo tipo de delitos. El mayor impacto de esta acción fue la toma de consciencia de los ciudadanos, pero también se lograron objetivos importantes, como la tipificación del secuestro exprés³³⁰ como un delito grave, ya que antes era considerado como un robo con violencia. La Directora de este organismo, afirma que se requiere una reestructuración profunda de los sistemas de seguridad y de justicia, en particular, es urgente la reestructuración de los ministerios públicos, que son verdaderos “cuellos de botella” que bloquean la acción de la justicia y políticas eficaces de prevención del delito.³³¹ De acuerdo a este organismo es importante

328 Comparece titular de la SSP federal ante diputados, *El Universal*, 14 de noviembre de 2006.

329 Entrevista con Jorge Alberto Moreno, Seguridad Aduanera, Servicio de Administración Tributaria, el 23 de noviembre del 2006.

330 El secuestro exprés es una extorsión dirigida a familiares de personas que no pueden ser localizadas en un cierto momento o bien que son secuestradas sólo por unas horas, lo que evita riesgos y gastos a los secuestradores.

331 Entrevista con María Elena Morera el 7 de noviembre del 2006.

regular el uso de armas, ya que la ley vigente no es adecuada a la realidad actual, en particular, se requiere regular el uso, las licencias y la capacitación en el uso de armas, ya que existe una creciente “pistolización” en la sociedad a través de empresas o individuos que trabajan como guardaespaldas, que no cuentan con la capacitación necesaria para usarlas y provocan delitos con frecuencia.

Otros organismos de la sociedad civil trabajan en diferentes estados de la República, tanto para incidir en cambios legislativos como para asistir a víctimas del delito. Sin embargo, su acción es por lo general de bajo perfil y son pequeñas dada la escasez de recursos económicos y humanos para crecer en su acción. Los organismos de la sociedad civil que tienen nexos con las instituciones oficiales y trabajan en el tema de APL son Amnistía Internacional y Oxfam.

Dado el crecimiento de las armas en México, tanto de manera lícita como ilícita, las capacidades limitadas de las instituciones de control, la atomización y diversidad de éstas y las lagunas en la legislación existente, México se ha dedicado a ejercer una cierta “gestión” de la violencia y de los grupos de delincuencia organizada, sin embargo, la demanda de seguridad de la sociedad y de los gobiernos estatales, crecientemente rebasados por la violencia y la inseguridad, dan cuenta que no existe un control de las armas en México y de que esta “administración” de la inseguridad es cada vez menos efectiva. La escasez de “mejores prácticas” en el control de las armas es reveladora de esta insuficiencia.

A pesar de la exigencia ciudadana por mayor y mejor seguridad, “el Presupuesto de Egresos de la Federación en el año 2004, destinado a la seguridad pública, procuración y administración de la justicia, fue de 2.3 por ciento del gasto federal, es decir el gasto para ese año para la Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Procuraduría General de la República, Agencia Federal de Investigación, Secretaría de Seguridad Pública Federal, Policía Federal Preventiva, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura Federal y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación... En el rubro de la seguridad pública, en los ejercicios fiscales de 2000 a 2006, no se rebasa el 0.5 por ciento del presupuesto federal, lo que implica un desfase entre las prioridades de la sociedad y la forma en que se destinan los recursos”.³³²

Estas cifras confirman la creciente separación entre las demandas sociales y las prioridades políticas, no sólo del poder Ejecutivo, sino también, de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.

TENDENCIAS Y COMPROMISOS: ¿QUÉ CONFLUENCIAS?

Los compromisos internacionales que adopte México en el control de las armas pequeñas y ligeras serán efectivos en la medida de sus capacidades reales para cumplirlos, tanto en la capacitación de capital humano, como en profundas reformas a todo el sistema de seguridad, justicia y administración. Pero ello requiere, desde luego, tanto la participación ciudadana como los consensos políticos para lograrlo.

Los actores de los compromisos

En una consulta acerca de la posición de México frente al Plan hemisférico contra la delincuencia organizada transnacional, la Secretaría de Relaciones Exteriores informó que ésta se encuentra en deliberación, “toda vez que el gobierno Mexicano aún no adopta un criterio o resolución final so-

332 García Luna, op. cit., pp. 108-109

bre el tema, así como que los Estados miembros de la OEA, por mandato de la Asamblea General, están por decidir si se negocia y se adopta un Plan Hemisférico en la materia. Aclarando que para la dependencia, lo que se solicita mediante la palabra tratamiento, es el posicionamiento en México de este tema, posicionamiento que y negociaciones que son de carácter reservado”.³³³ Esta misma Secretaría participa en las reuniones de la Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados (CIFTA), en las reuniones del Proceso consultivo del Grupo sobre transferencia de armas pequeñas y ligeras y en la representación de México en el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

De acuerdo a las autoridades mexicanas, el hecho de que Estados Unidos no haya ratificado la CIFTA dificulta los avances de esta Convención y “crea tensiones innecesarias entre México y Estados Unidos”, de manera que se logran avances más concretos a través de la relación bilateral.³³⁴

Por otra parte, la Secretaría de Relaciones Exteriores se ha constituido, en la práctica, en portavoz internacional de las Coordinaciones interinstitucionales existentes, mismas que están lideradas por la Sedena. En entrevistas con autoridades de la PFP y de la SRE, existe coincidencia sobre la posición poco negociadora de la Sedena, que además concentra información que sería útil para realizar esfuerzos conjuntos. En resumen, el riesgo es que los instrumentos regionales y subregionales se conviertan en acuerdos en papel, dada la poca capacidad efectiva de coordinación interinstitucional y menos aún de consistencia entre los acuerdos internacionales firmados y las acciones que los sustentan, ya que existen fuertes reticencias de parte de los operadores de la política interna para permitir lo que consideran una ingerencia en sus dominios específicos de seguridad.

La SEGOB se ha enfocado a tratar los asuntos de orden político, de manera que los asuntos que involucran armas son turnados a la SEDENA, a la PGR o a la SSP.

Otra institución que concentra un gran cúmulo de información es el CISEN, sin embargo, esta institución no ha logrado deshacerse del pasado que tuvo como centro estratégico de operaciones para eliminar a los adversarios políticos del régimen autoritario, se caracteriza por su opacidad, ya que al tratar los asuntos relativos a la seguridad nacional, su información se encuentra muy limitada; además, no parece hasta ahora emprender esfuerzos mayores en la prevención del delito, sino en las directivas que desde el poder Ejecutivo surgen para atender crisis ya estalladas de naturaleza política.

La PGR ha tenido una trayectoria histórica poco loable, ya que los policías de esta Procuraduría se han caracterizado por ser parte de la delincuencia organizada o bien por constituirse como guardias privadas del crimen organizado. Si bien esta institución ha pasado por un importante esfuerzo de modernización y limpieza contra la corrupción, no lo ha logrado en la mayoría de sus estructuras. La Agencia Federal de Investigación parece ser la estructura más exitosa de la PGR. Las investigaciones sobre delitos dependen del poder ejecutivo a través de los ministerios públicos dependientes de la PGR, de los gobiernos de los estados y de los municipios, estos dos últimos caracterizados por niveles de corrupción más altos que los federales. Ello implica con frecuencia que cuando los casos llegan al poder judicial ya están viciados de origen, ya sea a favor o en contra de la víctima, creando así patrones de justicia desigual. Además existen numerosos juicios rezagados en los ministerios públicos locales. De las 52,157 indagatorias en trámite al inicio de la administración del presidente

333 Respuesta de la Secretaría de Relaciones Exteriores, solicitud de información no. 0000500077804, expediente 273/05.

334 Entrevista al Embajador Miguel Ángel González Félix, titular de la Coordinación de Asuntos Internacionales de la PGR, 23 de noviembre del 2006.

Vicente Fox en el año 2000, éstas se redujeron en 95.2%, a 2,523, al tiempo que fueron iniciadas o reiniciadas otras 509,572, de las cuales quedaron pendientes por resolver 23,789.³³⁵

Por su parte, la PFP cuenta con sólo 15,261 elementos,³³⁶ incapaces de cubrir al país entero y contrariamente a su vocación preventiva, ha sido utilizada como fuerza de despliegue rápido para resolver crisis, por lo que el ámbito preventivo todavía está en ciernes.

La Secretaría de Marina ha pasado por una importante reestructuración con una visión de Estado y de planeación de largo plazo (cuenta con una dirección dedicada a la planeación), no obstante, cuenta con pocos recursos para controlar las zonas marinas. El Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) ha realizado una importante labor en la capacitación estratégica de mandos de la Armada.

Finalmente, la Sedena es el nudo gordiano del control de armas en México. El Registro federal de armas no es un instrumento eficaz ni está actualizado, esta Secretaría no cuenta con una aproximación de la cantidad, usos, transferencias, mercado negro ni ubicación de las armas ilícitas. Tampoco se responsabiliza de los usos efectuados con estas armas ni con las legales, ya que de cometerse algún delito, ello deriva a otras instituciones. La opacidad que bajo el argumento de implicaciones a la seguridad nacional, presenta la Sedena, no puede sino sembrar mayores dudas sobre su eficacia y pertinencia en el control de armas. Más aún, su posición nacionalista cerrada y no negociadora implica costos crecientes para México, ya que las coordinaciones interinstitucionales pueden tener pocos avances y menos aún garantizar el cumplimiento de los compromisos y la cooperación internacionales.

La falta de control y modernización de los sistemas de la Sedena y la opacidad que acompaña su acción en el tema de armas ligeras y pequeñas³³⁷ sugiere que el registro Nacional de armas debe de quedar en el ámbito de los civiles, más precisamente, depender de las autoridades policíacas. De la misma manera, las coordinaciones interinstitucionales se dificultan cuando se trata de temas de seguridad, debido en gran medida a pugnas inter burocráticas que también dificultan la operación y eficacia de los resultados.

En lo que toca a las leyes nacionales, ni la Ley de 1972, ni sus modificaciones del 2004 y tampoco las aprobadas por la Cámara de Diputados en 2005 y en espera de ratificación del Senado, parecen garantizar un control real de las armas. Por el contrario, la autorización para que los ciudadanos posean y porten varias armas y las multas relativamente modestas cuando se viola la ley, aunados a la desconfianza en las autoridades y la realidad de la inseguridad pública, constituyen incentivos para que la sociedad se arme. La distinción entre armas para uso exclusivo del ejército y de uso civil ha dejado de ser pertinente, ya que la mayor parte de las armas utilizadas por la delincuencia organizada son de uso exclusivo del ejército. En algunos casos, son los propios policías y militares quienes se encuentran involucrados en la venta de armas.

El instrumento internacional que parece tener mayores avances es el ASPAN y en particular, la cooperación con autoridades de Estados Unidos para enfrentar a la delincuencia. De acuerdo a entrevistas realizadas en la PFP, la cantidad y flujos de armas a México, así como buena parte de la labor de inteligencia, es provista por las autoridades del vecino del norte. "El Departamento de Estado menciona en distintos reportes que su contribución no sólo se limita a la aportación de servi-

335 PGR, Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional, Resultados de alto impacto. 71 meses de acciones y resultados, 1 de diciembre del 2000 - 31 de octubre del 2006. Noviembre, 2006.

336 García Luna, op. cit, p. 129

337 La Sedena emite continuamente información, pero ésta está relacionada principalmente con los resultados en la erradicación de plantíos de droga.

cios de inteligencia, también capacita a cuerpos policíacos y canaliza decenas de miles de dólares para profesionalizar y reforzar la lucha antinarco en todo el territorio mexicano...(además de los 100 cursos de entrenamiento al año a unos 4 mil policías, investigadores y fiscales, en todos sus niveles), el gobierno estadounidense dio a conocer que en 2004, 2005 y 2006 destinó un presupuesto cercano a los 120 mil dólares sólo para capacitar a policías mexicanos".³³⁸ Las autoridades estadounidenses han evaluado la amenaza de las armas en México y la relación de cooperación con las autoridades civiles mexicanas es creciente: "El tráfico de armas de alto poder que llegan a grupos de la delincuencia organizada ha provocado preocupación en autoridades de México y Estados Unidos, al grado de que en junio pasado se dio una declaración conjunta entre ambos países para fortalecer el procedimiento para asegurar armas en las fronteras, rastrear y conocer así el origen, rutas y destino del comercio ilícito y un mayor intercambio de información, (ya que) sus arsenales superan la capacidad de la policía: tienen desde rifles de asalto hasta metralletas y lanzacohetes; detectan el mayor tráfico de artefactos en 11 entidades".³³⁹

Por lo que toca a la sociedad mexicana, por una parte se encuentra en estado de victimización y por otra, está inmersa en una cultura aún tradicional: percibe a la delincuencia como algo "externo" a la propia sociedad, su participación en organismos no gubernamentales o en otras instancias de participación civil está aún en ciernes y cuenta con pocas herramientas para su defensa.

¿Tendencias reversibles?

Tanto la delincuencia común como la delincuencia organizada, utilizadores intensivos de armas ligeras y pequeñas, continúa aumentando de manera alarmante. La cifra de 16 millones de armas en suelo nacional no parece descabellada ante la evidencia de que, sólo por la frontera norte, ingresan a México alrededor de un millón de armas por año. El crecimiento anual de los homicidios ya alcanzó el 50% y parece ser una "tendencia dura" difícil de revertir. Lo mismo puede decirse del millón y medio de delitos cometidos anualmente con armas. El narcotráfico sería inexplicable sin las complicidades de funcionarios gubernamentales, y si bien fueron detenidos 189 funcionarios de diferentes niveles de gobierno, la detención de 63,456 colaboradores del narco hace pensar que el involucramiento de las autoridades es significativo.

En el periodo 2000-2004, 30 millones de mexicanos (30% de la población) ya habían sido víctimas de algún delito, una de cada 10 viviendas había sido robada, 9% de las personas fueron atacadas o amenazadas al menos una vez y en una de cada 100 viviendas había habido al menos una víctima de secuestro.³⁴⁰ Sin embargo, al menos el 75% de los delitos no se denuncian.³⁴¹

Los delitos armados, especialmente el robo, se han masificado, por lo que los robos tienen lugar entre los diferentes estratos socioeconómicos, incluso de los más pobres, pero el impacto es diferenciado: mientras que los grupos sociales de mayores ingresos cuentan con seguros médicos, de autos, de vivienda o de otros bienes y pueden reconstruir más rápida y fácilmente sus condiciones previas al robo, los más pobres no tienen ni los seguros ni las facilidades para reconstruir su patrimonio.³⁴²

338 "Intensifica EU apoyo antinarco a México", El Universal, 27 de enero de 2007

339 "Empuñan narcos las armas más poderosas" El Universal, 7 de agosto de 2005

340 Consideraciones del ICESI sobre la Encuesta Internacional sobre Criminalidad y Victimización —ENICRIV - 2004.

341 ENICRIV-2004 e ICESI 2006.

342 Entrevista con Arturo Cervantes, Director del Instituto de Salud Pública, Universidad Anáhuac, 25 de octubre, 2006

Los más de 11,000 delitos por cada 100,000 habitantes tienen costos económicos, sociales y políticos, pero especialmente, minan la confianza, la seguridad, el potencial de desarrollo y cohesión social de México.

Otro fenómeno que ya se ha constituido en tendencia es el carácter más brutal de la violencia. Por una parte, los enfrentamientos entre cárteles por los mercados de la droga y por otra, el excedente de oferta de servicios de guardias personales de los narcotraficantes, ha desembocado en delitos más sangrientos e impactantes. Más allá de este cambio en la naturaleza de la violencia, uno de los efectos que tiene sobre la población es crear aún mayor incertidumbre y miedo.

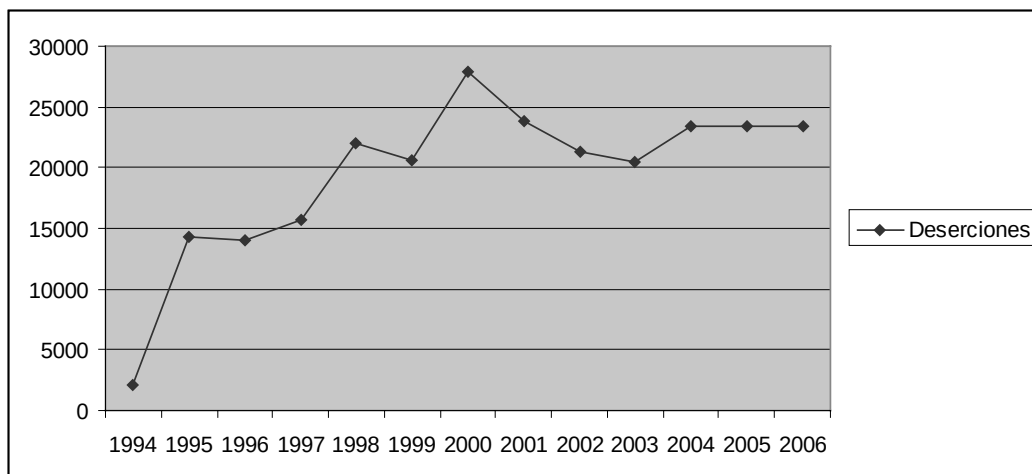
Una tendencia que habría que seguir es la de la desertión en el ejército. Entre diciembre del 2000 y octubre del 2003, hubo 64,148 desertores, la cifra aumenta a 114,323 si se considera la tendencia desde 1994 hasta el 2003.³⁴³ A pesar de que las deserciones muestran una caída desde el año 2001, la cifra sigue siendo numéricamente importante, ya que corresponde al 35% de toda la estructura militar, y si se le compara con sólo los efectivos de tropa del año 2000, la cifra aumenta al 95%. Aunque una parte de las deserciones se explican por los bajos salarios de la tropa, en términos cualitativos, existe un riesgo importante: que parte de las deserciones se expliquen por la reorientación hacia actividades ligadas con el narcotráfico, como ya ocurrió con el grupo militar de élite "Los Zetas". La Sedena no desglosa los grados de los desertores, pero entre éstos se encuentran elementos de tropa, jefes, oficiales y un general.³⁴⁴ Los estados con mayor desertión son: Distrito Federal (16,312), Estado de México (9,314), Jalisco (3,345), Chihuahua (2,554), Guerrero (2,494), Chiapas (2,337), Sonora (2,299), Oaxaca (2,279), Guanajuato (1,881), Baja California (1,712), Veracruz (1,585), Tlaxcala (1,581), Sinaloa (1,573), Durango (1,393), Puebla (1,366), Michoacán (1,279), Tamaulipas (1,175), Querétaro (1,081) y Nuevo León (1,060).³⁴⁵ Llama la atención que precisamente estos estados son los que han presentado mayores índices de criminalidad y delincuencia organizada, especialmente del narcotráfico.³⁴⁶ Sedena reporta en las solicitudes de información vía la Ley de Transparencia que las deserciones se han dado por motivos personales.

343 La cantidad de desertores entre enero y junio del 2006 fue de 7,057. Respuesta de la Sedena a una consulta a través del sistema de información pública, agosto del 2006, www.sedena.gob.mx

344 "Al inicio de la administración del presidente Vicente Fox la Sedena contaba con 66 mil 956 efectivos de tropa (sin contar los demás grados), y un total de 182 mil 329 militares en toda su estructura. Para el 2005, la cifra se redujo a 58 mil 843 soldados pertenecientes a un universo de 191 mil 143 miembros del Ejército mexicano". Expertos alertan por deserciones y bajo reclutamiento en el Ejército, *El Universal*, Martes 11 de abril de 2006.

345 <http://www.sedena.gob.mx/index4.html>

346 <http://www.sedena.gob.mx/index4.html>

Gráfica 2. Deserciones en el ejército, 1994-2006³⁴⁷

En las 1,661 corporaciones policiacas que existen en el país hay también un alto grado de deserción, pero no se cuentan con estadísticas al respecto.

Finalmente, México llegó al siglo XXI con tendencias arrastradas de años anteriores que no han podido ser revertidas y en algunos casos, tampoco controladas. El crecimiento de la tasa de ejecuciones en más del 50% anual, el crecimiento del delito de robo a más de 66 millones en 4 años, la producción, comercialización y distribución de armas pequeñas y ligeras asociadas a la producción, comercialización y distribución de las drogas, dan cuenta de una sociedad inmersa en procesos de descomposición social que no será fácil ni de corto plazo revertir.

De continuar estas tendencias, la viabilidad del país está cuestionada, ya que los costos sociales, económicos, políticos y de seguridad son crecientemente insostenibles. Los enfoques legales adoptados hasta ahora, concentrados en las consecuencias del uso de las armas y no en las raíces que originan la demanda, son claramente insuficientes e ineficientes para ganar terreno en el combate a la inseguridad.

Sólo transformaciones importantes, tanto legales como sociales, administrativas, políticas, financieras y económicas, guiadas por estrategias consistentes transexenales³⁴⁸, podrán avanzar contra esta grave amenaza para México y para la seguridad hemisférica.

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES NACIONALES

México pareciera estar sobre la cima de un volcán de violencia, cuya base piramidal es mucho más amplia y grave de lo que las autoridades aceptan y de lo que los ciudadanos perciben, ya que las tendencias de la violencia armada son consistentes y crecientes, tanto en términos cuantitativos como cualitativos.

347 Cifras proporcionadas por Sedena hasta octubre del 2003, proyección estimada por la autora al 2006 a partir del promedio de deserciones 2000-2003. Respuesta de la Sedena a una consulta a través del sistema de información pública, agosto del 2006, www.sedena.gob.mx

348 El Plan Nacional de Desarrollo, que establece el plan de gobierno de cada administración, tiene vigencia de seis años, que corresponde al tiempo que dura el gobierno en el poder y es tan vasto que sólo puede ser considerado una guía general de gobierno, por lo que no es eficaz ni sustituye un Plan Nacional de Seguridad.

No obstante, a pesar de que las APL constituyen una grave amenaza para México, no constituyen, paradójicamente, un “tema” de la agenda política. Aún cuando desde hace años los mexicanos sitúan en las encuestas a la inseguridad como una de sus mayores preocupaciones, las armas no son todavía objeto de un debate nacional ni de una preocupación constante, ni de gobiernos ni de instituciones. Lo que sí recibe atención son las consecuencias que se derivan de estas armas, en particular, el homicidio. La adopción de este enfoque impide realizar una serie de acciones preventivas, correctivas o generadoras de mejores y más amplios márgenes de seguridad. Las armas tampoco son un tema de la agenda académica, ya que si bien existen trabajos periodísticos al respecto, no hay estudios sobre el tema, por lo que las encuestas anuales del ICESI adquieren una mayor relevancia, porque presentan cifras que las autoridades a veces no tienen y otras, niegan.

Desde el año 2000 se planteó, por un grupo de políticos e intelectuales, una reforma del Estado que entre otras consecuencias, permitiera que México gozara de una mejor gobernabilidad. Intereses políticos, sectoriales, partidistas y de corto plazo han impedido que esta reforma tenga lugar. En tanto, las capacidades institucionales siguen perdiendo peso específico y soberanía frente al tráfico y uso de APL, y la sociedad incrementa su vulnerabilidad.

El tema de las armas no es un asunto de “sólo” la delincuencia. Sin embargo, así es asumido por las costumbres sociales. Pareciera haber un desprendimiento de la pertenencia de los delinquentes a esa misma sociedad. Las consecuencias de este fenómeno son complejas: por un lado, la sociedad no se siente responsable ante la erosión social, en consecuencia, la responsabilidad queda de facto en el desempeño de las autoridades, pero “ninguna policía en el mundo puede ser eficiente sin el cobijo social”.³⁴⁹ Por otra, la sociedad se coloca en una situación de victimización que, acompañada de la ineficiencia y corrupción, conducen a una parálisis social con efectos negativos sobre la participación social, la justicia, la seguridad, la gobernabilidad, el desarrollo y la democracia, que no sólo requieren del cobijo social, sino de la responsabilidad ciudadana en el ejercicio de sus derechos y obligaciones.

Por lo anterior, algunas recomendaciones nacionales para incrementar las capacidades institucionales de México en el marco del Estado de Derecho y el establecimiento de leyes y medidas efectivas de control y fiscalización que transparenten la gestión del gobierno, incrementen las acciones preventivas y logren en paralelo combatir la oferta y los orígenes de la demanda son las siguientes³⁵⁰:

1. Adoptar un instrumento legalmente vinculante para regular las transferencias de las APL. En consonancia con la posición internacional de México ante las Naciones Unidas, “los productores y exportadores mexicanos deben de ajustarse a reglas precisas que prevengan la transferencia de APL que pudieran ser desviadas hacia el comercio ilegal o caer en manos de bandas criminales y los responsables de violar la ley internacional... (además de) adoptar un instrumento que permita identificar y trazar, de manera oportuna y fiable, las armas pequeñas y ligeras ilícitas”.³⁵¹

349 García Luna, Genaro, op. cit., p. 24

350 Esta lista no pretende ser exhaustiva, dadas las cadencias diferenciadas de las reformas por realizar, se presenta en orden alfabético.

351 Declaración del Representante Permanente de México en las Naciones Unidas, Embajador Enrique Berruga Filloy, en las consultas abiertas del Consejo de Seguridad sobre el tráfico de las armas pequeñas y ligeras, Nueva York, febrero 17, 2005.

2. Aprovechar los cuadros de policía que han sido formados en el extranjero dentro de las estructuras de decisión de la PFP y la PGR;
3. Asegurar el control nacional efectivo sobre la propiedad, posesión, portación y uso de armas para actividades cinegéticas;
4. Capacitación de la policía en derechos humanos;
5. Capacitar a la policía y guardias privados para el uso de armas de fuego, tanto en el manejo técnico como en las situaciones en que estas armas pueden ser utilizadas con respeto a los derechos humanos de las víctimas;
6. Capacitar a las autoridades estatales y municipales en el conocimiento de los códigos penales, así como en las implicaciones legales, sociales y de seguridad del uso y portación de armas;
7. Concertar entre todos los partidos políticos un Plan nacional de justicia transexual con objetivos de corto, mediano y largo plazo para disminuir el grado de impunidad de los delitos, jurídicamente vinculante para las autoridades responsables de cumplir con estos objetivos, acompañado de un registro informatizado, actualizado y transparente, bajo observación ciudadana;
8. Concertar entre todos los partidos políticos un Plan nacional de seguridad transexual con objetivos de corto, mediano y largo plazo para disminuir los robos y otros delitos jurídicamente vinculante para las autoridades responsables de cumplir con estos objetivos, acompañado de un registro informatizado, actualizado y transparente, bajo observación ciudadana;
9. Controlar la frontera sur a través del reforzamiento cuantitativo y cualitativo del sistema de aduanas y la erradicación de la corrupción sus funcionarios.
10. Coordinar a las policías bajo procedimientos sistemáticos de operación, coordinación, colaboración, información y capacitación en todos los niveles de gobierno;
11. Crear mecanismos de cooperación e interlocución entre la sociedad civil y la justicia para incrementar la confianza de los ciudadanos en las autoridades de justicia; entre otros, incitar a la población que denuncie los delitos.
12. Crear mecanismos de observación ciudadana de los avances en la erradicación de los delitos relacionados a las armas: producción, tráfico y uso ilegales, así como mecanismos que permitan que esa observación y sus recomendaciones
13. Crear mecanismos de responsabilidad ciudadana en la prevención del delito;
14. Crear una campaña nacional permanente sobre los riesgos del uso y posesión de armas, sus implicaciones sociales, económicas, políticas y éticas con colaboración de los medios masivos de comunicación, las organizaciones de la sociedad civil, las autoridades de todos los niveles de gobierno y la iniciativa privada; incluir de manera obligatoria la materia de educación para la democracia en los planteles educativos.
15. Diseñar un sistema de inteligencia nacional interinstitucional e interdisciplinario con colaboración de expertos académicos para instrumentar las estrategias de mediano y largo plazo para la despistolización de la sociedad y para la prevención del delito;
16. Empezar una campaña con los medios masivos de comunicación para que las APL no sean un “modelo a seguir” dentro de las emisiones televisivas, la prensa, la literatura para niños y adolescentes; la radio e Internet con reglas claras que impidan la violación a la libertad de expresión pero que aseguren la eficacia de las acciones;
17. Establecer mecanismos de cooperación con la frontera norte para mejorar el sistema

de vigilancia aduanera, tanto a través de mejoras en los procedimientos, como en la tecnología y el personal destacado a ésta;

18. Establecer un programa de información permanente de los miembros del legislativo, tanto de diputados como de senadores, sobre las tendencias y consecuencias del uso, posesión y tráfico de las APL.
19. Establecer un riguroso sistema de control ético periódico entre funcionarios civiles, policías, militares, ministerios públicos y jueces y establecer sanciones ejemplares a los representantes del Estado que han cometido actos de corrupción o delincuencia;
20. Facilitar la acción de organismos de la sociedad civil que producen información, redes de apoyo, educación y conscientización sobre las amenazas que representan las APL;
21. Formar un grupo transdisciplinario de analistas especialistas en las APL con colaboración de las autoridades civiles y militares que emita un informe anual sobre el estado del país, su legislación, el cumplimiento de la ley, la transparencia y los avances registrados en el control de las APL con especial acento en los orígenes y tendencias de la demanda;
22. Generar acuerdos internacionales vinculantes con monitoreo bajo el esquema de examen internacional de pares, la participación de las Naciones Unidas y grupos de la sociedad civil acerca de los avances en el control de las APL;
23. Generar, a través de las campañas publicitarias, la educación, los medios, las políticas públicas y los grupos sociales, un ambiente de rechazo social al uso de las armas;
24. Incrementar la cooperación hemisférica a través de la capacitación, información, sistemas tecnológicos de vigilancia de aduanas, reforzamiento de la vigilancia en corredores de transporte de armas y droga;
25. Incrementar y mejorar el monitoreo y sanciones efectivas a los distribuidores ilícitos de APL;
26. Incremento sustantivo del presupuesto para el combate a la delincuencia;
27. Invertir en sistemas de tecnología que coadyuven a las labores de inteligencia, investigación y justicia;
28. Mejorar los sistemas de identificación de armas a través del marcaje de éstas, en particular, de las armas vendidas por los comercios fronterizos en Estados Unidos; garantizar la revisión expedita pero eficaz del comercio bilateral para identificar los corredores de tráfico ilícito de armas;
29. Mejorar y ampliar el sistema de prevención policiaca de vigilancia a los medios electrónicos, en particular en Internet, para evitar la proliferación de venta de armas por este medio;
30. Monitorear y sancionar las actividades financieras de la delincuencia ligada al tráfico de armas;
31. Obligación de transparencia y revisión de criterios de seguridad nacional en cuanto al acceso a la información se refiere;
32. Poner en marcha un sistema de prevención nacional del delito con participación de autoridades de todos los niveles y de la ciudadanía, tanto organizada como no organizada;
33. Profundizar la cooperación con los gobiernos de América Central, Estados Unidos, Canadá y el Caribe en la creación de mecanismos de prevención y control de las APL.

34. Promover que la sociedad civil mexicana sea más participativa a partir de la creación de herramientas que permitan la denuncia, la transparencia y la certidumbre; tanto los números 01800 como las denuncias por Internet podrían hacer más expeditos y eficaces estos trámites.
35. Realizar cambios en el sistema educativo nacional desde la primaria hasta la educación media superior para prevenir que el uso de las APL;
36. Reformar el sistema judicial y en particular, los ministerios públicos y la policía judicial: profesionalización, inteligencia, control y monitoreo del cumplimiento efectivo de la ley;
37. Reformar la Ley de Armas con el fin de limitar la posesión y portación de armas de fuego a las autoridades encargadas de la seguridad pública, privada y nacional;
38. Reforzar las organizaciones de la sociedad civil;
39. Registro Nacional de armas informatizado, actualizado, transparente y en manos de autoridades civiles con inspección ciudadana, inclusión de las armas decomisadas por todas las autoridades encargadas de la seguridad, incluyendo las armas no registradas y producto del comercio y producción ilícitos;
40. Registro nacional de funcionarios de todo nivel que hayan infringido la ley, cometido actos de corrupción y colaborado con delincuentes; registro informatizado, actualizado y transparente, bajo observación ciudadana;
41. Registro nacional de guardias privados informatizado, actualizado y transparente, bajo observación ciudadana;
42. Registro nacional de policías informatizado, actualizado y transparente, bajo observación ciudadana;
43. Registro nacional detallado de delitos que involucren armas (por tipo de arma, de delito, fecha, etc.) informatizado, actualizado y transparente, bajo observación ciudadana;
44. Registro nacional detallado de la producción y el comercio exterior de armas, modificación a la ley para que las empresas particulares productoras de armas puedan figurar en estos registros.³⁵² En opinión de la autora y de especialistas en la materia, las armas no pueden ser consideradas como “cualquier otro producto comercial”. Además de que estas empresas deben de ofrecer transparencia sobre su producción, la venta de armas por parte de México no está regulada en términos de cumplir con los principios de las Naciones Unidas respecto a quiénes reciben estas armas y las eventuales transferencias de éstas a terceros países u organizaciones;
45. Registro nacional detallado de las desertiones en el ejército y la policía corroborado con el registro nacional de delincuentes, informatizado, actualizado y transparente, bajo observación ciudadana;
46. Registro transparente de buenas prácticas asociadas al combate del delito armado;
47. Regular con precisión la acción y responsabilidades de los agentes aduanales privados responsables de la importación y exportación de mercancías;

352 En la solicitud no. de Folio 0610100141306 al Servicio de Administración Tributaria de la Administración General de Aduanas vía la Ley de Transparencia sobre el comercio exterior de armas, ésta respondió que “por lo que se refiere a los nombres de las personas morales que importaron y exportaron las armas y municiones, dicha información es protegida por el secreto fiscal y sólo es posible proporcionarla al interesado o a su representante legal (previa acreditación). Fundamento legal: Artículo 14 fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículos 18,19 y 69 del Código Fiscal de la Federación”. Solicitud realizada por la autora el 6 de noviembre del 2006.

48. Renovación generacional de las comandancias de policías, aduanas, regiones militares para dar paso a cuadros profesionales sujetos al monitoreo permanente contra prácticas de corrupción y uso de drogas;
49. Unificar la policía: capacitación, educación, códigos penales, y procedimientos comunes, servicio civil de carrera.
50. Unificar los códigos penales y las legislaciones locales para el combate al delito.

El tema de las armas en México es tan significativo que no puede seguir en la oscuridad y habrá que actuar rápido, pero sobre todo estratégicamente y con una visión social y de largo plazo, antes de que el volcán continúe hacia una erupción mayor que cancele las posibilidades de futuro de México.

POST SCRIPTUM

Este trabajo analizó de manera central el periodo de gobierno del presidente Vicente Fox, de 2000 a 2006. La llegada del presidente Felipe Calderón en diciembre del 2006 se caracterizó por un viraje importante de la política de seguridad de su predecesor.

En efecto, el gobierno comenzó a enfrentar una guerra que el Estado había esquivado desde hace años. Entre las primeras medidas adoptadas, estuvo la de enviar al ejército a operativos en varios estados de la República que presentaban altos índices de violencia armada, como Guerrero, Tamaulipas, Sinaloa, Durango y Chihuahua. Sin embargo, durante los primeros meses de gobierno el equipo calderonista descubrió que el crimen organizado, el tráfico de armas y en general, la delincuencia organizada, habían tenido un nivel de penetración mucho más importante del que pensaba. La capacidad del Estado para enfrentar estos retos se encontraba cuestionada. La reacción del crimen organizado fue igualmente firme, y la violencia se recrudeció en los estados del sur, por lo que los operativos policíacos y militares se extendieron a estados como Tabasco y Veracruz, además de que fue asesinado un alto funcionario quien hubiera sido responsable de la investigación de la delincuencia organizada en la Procuraduría Federal de la República, y numerosos asesinatos y secuestros de periodistas.

Una de las críticas más importantes a la política de seguridad fue la participación del ejército. Sin embargo, la policía resulta insuficiente e ineficiente para enfrentar a esta delincuencia, que está mejor armada en términos tecnológicos, financieros, estratégicos, y con fuertes capacidades de corrupción y cooptación con poderes sólo comparables a los del Estado y México no cuenta con otra fuerza legítima para el ejercicio de la violencia contra la delincuencia.

La incapacidad para combatir el crimen durante el gobierno de Fox residió no tanto en las estrategias fallidas o los recursos insuficientes, sino en la decisión de no participar en la guerra no declarada, pero real, del narcotráfico. Este vacío se colmó con la presencia del crimen. En julio del 2007, la Procuraduría General de la República aceptaba, por ejemplo, que los sicarios del narco, organizados en células, operaban en 10 estados, aunque meses atrás, el mismo procurador había ya reconocido que no había zona del país sin narcotráfico.³⁵³ La justicia apareció también con fallas importantes: de “las personas detenidas en los operativos conjuntos contra el narcotráfico que se realizan en diversos estados del país, 66% de ellas quedan libres, señala un informe de la Procuraduría General de la República”³⁵⁴.

353 “Operan en 10 estados sicarios del narco: PGR”, El Universal, 3 de julio del 2007.

354 “Quedan libres 66% de detenidos en operativos”, El Universal, 30 de junio del 2007.

A diferencia de Fox, Calderón sí enfrentó a estos grupos. No obstante, la primera estrategia de operativos militares por los cuales se investigó e incautaron sus armas a los propios policías en Tijuana y Michoacán, además de despidos masivos de policías, fue de alcance relativo. Muy pronto se reveló que esta estrategia no era sostenible en el largo plazo, mientras que los grupos armados delincuenciales operaban con estrategias de largo alcance.

En los últimos meses, los cambios van hacia medidas que atacan el fondo, más que las consecuencias, del problema. Así, se firmó un acuerdo de principio con Estados Unidos para el control de armas en la frontera, inició un proceso de capacitación de la policía federal, fueron removidos de sus cargos varios comandantes policíacos, y el acercamiento con Estados Unidos en este tema permitía que la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF) del gobierno estadounidense reconociera “que 60% de las armas ilegales que circulan en México provienen de Estados Unidos”.³⁵⁵ Este reconocimiento precedería el inicio del proyecto *Gunrunner* (traficante de armas), para investigar y realizar trabajos de inteligencia en las oficinas de Houston, Dallas, Phoenix y Los Ángeles de la ATF sobre el tráfico de armas. Además, se creó un grupo de trabajo México-Canadá que adoptará un programa de acción para combatir el crimen organizado y el terrorismo. Este programa se orientará a estrechar el intercambio de información, manejo de fronteras y la capacitación de personal.³⁵⁶

Desde luego, para que la prevención y la eficacia de la policía se alcancen, es necesario incidir de manera radical en las labores de información, tecnología, inteligencia, control de fronteras y aduanas, verificación de operaciones de lavado de dinero, la colaboración con y entre los poderes judicial y legislativo, las sanciones radicales en contra de las autoridades corruptas sean efectivas y la revelación de los nombres de los colaboradores civiles del crimen.

La decisión de enfrentar al crimen ha sido, en el corto plazo, exitosa: los ciudadanos aprueban esta decisión, e incluso muchas de las críticas sobre la intervención del ejército en labores de seguridad pública han cesado. Además, si bien ha habido muchas bajas por parte de la policía, del lado de la delincuencia organizada hubieron más de 1,000 bajas en el primer semestre del 2007.

Sin embargo, un juicio de éxito de la política de seguridad sería demasiado apresurado: por una parte, porque el crimen armado más llamativo es la delincuencia organizada, pero los crímenes armados masivos siguen en manos de la delincuencia “no organizada”, en la comisión de robos, asaltos, secuestros. Por otra, porque sin llegar a una revolución, México se encuentra en un cierto estado de guerra, del que son partícipes también los grupos radicales de inconformes, que en las últimas semanas hicieron estallar ductos de petróleo en varias localidades. Finalmente, porque México se encuentra en la cima de una montaña de violencia que el gobierno de Felipe Calderón sólo comienza a escalar.

355 “Llegan vía EU 60% de las armas ilegales”, El Universal, Sábado 16 de junio de 2007

356 “México, Estados Unidos y Canadá evaluarán seguridad de la región” El debate, 19 de agosto, 2007, <http://www.debate.com.mx/eldebate/Articulos/ArticuloGeneral.asp?IdArt=3787687&IdCat=6087>

BIBLIOGRAFIA

- Aguayo Quezada, Sergio El Almanaque Mexicano, México, El País-Aguilar, 2007
- Barómetro Global de la Corrupción de Transparency International de 2006
- "Estudio estratégico de viabilidad del segmento de turismo cinegético" Capítulo II, Identificación de la demanda, Redes Consultores-Secretaría de Turismo,, p. 44 y 67.
- Estudio estratégico de viabilidad del segmento de turismo cinegético" Capítulo II, Identificación de la demanda, Redes Consultores-Secretaría de Turismo,, p. 44 y 67.
- García Luna, Genaro, ¿Porqué 1,661 corporaciones de policía no bastan? Pasado, presente y futuro de la policía en México. Edición de autor, México, 2006, p. 110. Ver más adelante: legislación sobre las APL.
- Héctor Guerra "La regulación de las transferencias de armas en México", Proyect Ploughshares, 2006, 36 p. www.ploughshares.ca/libraries/Control/GlobalPrinciplesMexicoSpan.pdf
- Informe del CENAPI difundido por el diario El Universal: "Empuñan narcos las armas más poderosas", 07 de agosto de 2005
- Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, Diario Oficial de la Federación 7 de noviembre de 1996, Última reforma publicada DOF 21-12-2004.
- Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (LFAFE), Diario Oficial de la Federación, 11 de enero de 1972.
- Made-in-USA Guns Widely Available in Mexico, 10/29/2003
- <http://www.jointogether.org/gv/news/summaries/reader/0,2061,567416,00.html>
- Reglamento de la Policía Federal Preventiva, Diario Oficial de la Federación, 26 de abril de 2000.
- Small Arms Survey 2004. Rights at risk., <http://www.smallarmssurvey.org/files/sas/publications/yearb2004.html>
- "Small Arms Transparency Barometer 2006, covering major exporters", Small Arms Survey, tabla 3.3, datos tomados de aduanas
- Secretaría de Gobernación, Primer Informe de Labores correspondiente al periodo 1º. de septiembre del 2000- 31 de agosto del 2001
- Secretaría de la Defensa Nacional, Quinto Informe de Labores correspondiente al período 1º de Septiembre 2005- 31 de agosto de 2006.
- Secretaría de Marina, Primer Informe de Labores correspondiente al periodo 1º de septiembre del 2000- 31 de agosto del 2001
- Sergio Aguayo Quezada, El Almanaque Mexicano, México, El País-Aguilar, 2007, con datos de las Procuradurías Generales de Justicia de los Estados, 2006
- Drug Cartels: The Growing Violence in Mexico, Stratfor, Austin, October 2006, www.stratfor.com
- Stratfor, Austin, Drug Cartels: The Growing Violence in Mexico, October 2006, www.stratfor.com
- Terry J. Gander y Ian V. Hogg, eds., Jane's Infantry Weapons 1995-1996, Coulsdon, U.K.: Jane's Information Group, 1995, pp. 113-14, 118-19, 120

Prensa Escrita

"Mexico Aims to Stem Flow of U.S. Guns Moving South", Los Angeles Times, 9 de diciembre, 1996 con información de la Drug Enforcement Agency de Estados Unidos.

"Mexico Takes Aim at Illegal Guns From U.S.," The Los Angeles Times, 6 September 1998.

John Burnett, NPR News Analysis: "Smuggling of weapons from the US into Mexico fueling drug-related violence", 26 de Mayo, 2005

"Empuñan narcos las armas más poderosas" El Universal, 7 de agosto de 2005

Gastón Monge. Libre tráfico de armas por Nuevo Laredo. Reconoce mando militar deficiencias en la revisión aduanera de la frontera. El Universal.14 de noviembre de 2005

Ruiz Harrel, Rafael, "Inseguridad: de 1990 a 2020" en revista Este País, Tendencias y opiniones, abril 2006.

La inseguridad: una costosa impunidad, Consultores Internacionales, No. 316, Noviembre 2006.

Intensifica EU apoyo antinarco a México", El Universal, 27 de enero de 2007

Elda Merino, El mercado negro de las armas, Revista Contralínea, http://www.contralinea.com.mx/c13/html/sociedad/c13_mercadonegro.html

CAPÍTULO V

LA EBULLICIÓN DE LA VIOLENCIA ARMADA Y CRIMINALIDAD COMÚN EN CENTROAMÉRICA Y PANAMÁ: EL CARÁCTER TRANSVERSAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DE CONTROLES DE ARMAS PEQUEÑAS Y LIVIANAS

CARMEN ROSA DE LEÓN-ESCRIBANO, DIRECTORA EJECUTIVA-IEPADES

ARMAS PEQUEÑAS Y LIVIANAS EN AMÉRICA CENTRAL Y PANAMÁ INFORME SUB REGIONAL

CONSULTORA PRINCIPAL

CARMEN ROSA DE LEÓN-ESCRIBANO

COLABORADORES:

DINA MARTÍNEZ, EL SALVADOR

REINA RIVERA, HONDURAS

ANA YANSI ESPINOZA, COSTA RICA

GUILLERMO VILLALOBOS, PANAMÁ

Las armas de fuego han sido parte de la vida diaria de los centroamericanos desde hace más de cuatro décadas. En un principio asociadas a conflictos internos en varios países de la región; en los últimos años constituyen una amenaza a la gobernabilidad y a la paz lograda por los procesos de democratización que han tenido lugar en el istmo. La dinámica y ruta de los trasiegos de ilícitos se ha complejizado en los últimos años. Centroamérica ha variado su situación de ser canal de paso de armas y municiones desde el norte hacia el sur; de ser la ruta ascendente de la droga y tráfico de personas; a convertirse en productor, almacenador, distribuidor y consumidor de droga, así como en proveedor de armas ilícitas hacia el norte. Las rutas tradicionales terrestres han sido sustituidas parcialmente por la actividad marítima y aérea, en procesos que cada vez más involucran a población local como parte de las estructuras delincuenciales en alguna etapa de la actividad. La porosidad de las fronteras facilita el trabajo a las redes mafiosas, que tienen rutas establecidas para el ingreso de droga, armas e indocumentados.

Según algunos autores, el Caribe y Centroamérica, se “han convertido en punto de trasbordo para la droga y refugio para organizaciones que dirigen redes de prostitución, contrabando de inmigrantes, falsificación, desviación de mercancías y otras actividades delictivas con un mínimo de interferencia estatal. Toda la región ha sido inundada por vastas cantidades de dinero proveniente del narcotráfico, que se introduce en el sistema financiero y proporciona los medios para corromper a funcionarios, la policía y el ejército”. Las débiles estructuras institucionales se ven imposibilitadas

de investigar y actuar legalmente, lo que se traduce en impunidad. Esta situación agrava ante la incursión creciente en los gobiernos de personajes asociados al trasiego de ilícitos, sintiéndose su presencia en el poder local y parlamentos, mediante procesos electorales e incluso a nivel del Parlamento Centroamericano. De esta manera, no extraña la lentitud de las acciones dirigidas a mejorar políticas públicas y marcos jurídicos para el combate del crimen organizado en sus diferentes expresiones, siendo una de ellas, el tráfico ilícito de armas pequeñas y livianas.

En el marco de las transiciones democráticas de los países, el fenómeno de las armas pequeñas desdibuja la institucionalidad de la seguridad y genera nuevas amenazas en un ambiente marcado por la inequidad económica y social. La ausencia de políticas públicas de mediano y largo alcance en la mayor parte de países de la región, así como la debilidad de la institucionalidad partidaria y programática, se traduce en prácticas reactivas de persecución del delito y en un abandono sistemático de las políticas de desarrollo, generando coyunturas cada vez más complicadas para la gobernabilidad. En ese sentido, surgen dos fenómenos que se sitúan como parte de las nuevas amenazas a la seguridad democrática: la privatización de la seguridad en Estados sin la capacidad estructural necesaria para la supervisión de estas firmas y sus actividades ramificadas a todos los ámbitos de la seguridad ciudadana; y las pandillas juveniles, tratadas desde una perspectiva de “seguritización” del fenómeno más que de una visión holística de desarrollo de las poblaciones jóvenes, en ambientes marcados por la falta de oportunidades y de educación en países con pobre crecimiento económico.

En este contexto, las armas pequeñas y livianas son el instrumento de muerte del 70% de la población centroamericana, siendo los jóvenes la mayor parte de las víctimas. El incremento en el número de homicidios causados por arma de fuego ocurre en todos los países de la región desde la pasada década. La proliferación de armas pequeñas es un fenómeno que afecta no sólo la gobernabilidad interna de los países, sino que se convierte, por su movilidad y volumen, en un riesgo para la estabilidad democrática de la subregión.

ARMAS DE FUEGO Y SEGURIDAD

El contexto regional

El fenómeno del incremento de las armas pequeñas y livianas en la subregión centroamericana y sus efectos deben vincularse desde lo interno con procesos de Reforma al Sector Seguridad en diferentes etapas históricas de los países, así como al grado de seguridad y gobernabilidad; y desde lo externo, a la situación geoestratégica que sitúa a la subregión como canal de paso de una serie de ilícitos, que incluyen el trasiego de droga, armas, vehículos y personas, entre Estados Unidos como país de fabricación de la mayor parte de armas que circulan en la región, y grupos ilegales en Colombia, como los mayores demandantes de armas, las cuáles son pagadas en droga. En torno a este fenómeno, se tejen innumerables relaciones transregionales entre las diversas modalidades de la criminalidad organizada.

De los países centroamericanos, tres han estado envueltos en conflictos internos en las pasadas décadas: Guatemala, El Salvador y Nicaragua; Costa Rica anula su ejército en 1949; Honduras inicia un proceso de transformación de las instituciones de seguridad por presión de sectores civiles y religiosos durante la década pasada; y Panamá prescinde también de su ejército después de la invasión norteamericana hace más de diez años.

Dentro de las características de esta subregión, se encuentran transformaciones del modelo de seguridad y, por ende, del modelo policial. El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, promulgado en 1995, sirve de esquema referencial para la transformación del concepto de seguridad democrática, el cual sitúa como eje transversal a las personas y sus derechos, a contrapelo del modelo asumido durante la guerra fría en el que el Estado y el resguardo de sus fronteras son el centro de la actividad de la defensa y la seguridad. Sin embargo, en los procesos de transformación del modelo de seguridad, las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley transitan hacia la adopción de una doctrina basada en la prevención y respeto a los derechos humanos; sin embargo, su estructura institucional no acaba de abandonar la represión como respuesta primaria.

América Latina es la región donde mueren más personas por armas de fuego sin estar asociadas a conflictos armados. En él, es la subregión centroamericana la más afectada por este fenómeno. Actualmente mueren más centroamericanos y centroamericanas por causa de las armas de fuego, que durante los conflictos armados que abatieron esta franja en las décadas pasadas.

Índice estimado de homicidios por arma de fuego por región

	Índice por 100,000 habitantes	
	<i>Rango más bajo</i>	<i>Rango más alto</i>
África	3.83	5.90
América Latina y Caribe	12.80	15.47
Norteamérica	3.17	3.5
Oriente Medio	0.52	1.8
Comunidad Europea	1.63	3.09
Europa Oriental	0.32	0.35
Sudeste Asiático	1.04	1.45
Asia Pacífico	0.51	0.54
Total mundial	2.27	3.14

Fuente: IEPADES

Según la Organización Mundial de la Salud, hay tres factores que influyen en la utilización de las armas pequeñas:

- a) Disponibilidad,
- b) Variedad y
- c) Normas culturales para su uso.

Las dos primeras hacen referencia a la oferta de armas, mientras que la tercera se vincula con la demanda de las mismas, que se ve incrementada en un medio proclive a resolver los conflictos mediante el uso de la violencia. En el caso de la oferta de armas de fuego a nivel regional existe una amplia variedad y disponibilidad que involucra tanto al mercado legal como ilegal, donde incluso su acceso por parte de civiles depende en gran medida de la capacidad de control del Estado y de las normas para su posesión y uso en cada país. El hecho de los conflictos vividos en la región;

así como las actividades crecientes del crimen organizado; los débiles controles en el comercio de las armas; la existencia de fronteras porosas y la pérdida y robo de armas tanto a particulares como a agentes privados de seguridad, constituyen las principales fuentes de abastecimiento de armas pequeñas en circulación en la región.

Por otra parte, en lo que respecta a las normas culturales, los largos conflictos vividos en la subregión centroamericana, sobre todo en el Triángulo Norte, han impreso un sello de violencia a la manera cotidiana de resolver conflictos y a la búsqueda de condiciones de seguridad. Lo anterior sin contar con que existe una asociación cultural ente la masculinidad y su ejercicio, en la sociedad centroamericana relacionada al uso de la violencia y las armas de fuego como sinónimo de poder.

Ante la ausencia de conflictos armados, las transferencias de armas hacia ejércitos y grupos insurgentes en el pasado, han sido reemplazadas en volumen por ventas comerciales entre actores privados. Lo que es un hecho, es que el tráfico de armas y la demanda que existe de las mismas, hace que se constituya en un negocio altamente rentable. Según estudiosos del tema, sin incluir los inventarios de armas pequeñas y livianas de las fuerzas militares y de las agencias de seguridad pública, hay más de dos millones de armas de fuego circulando en el istmo centroamericano, sin incluir los arsenales gubernamentales.

EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD

La violencia social y la violencia asociada al crimen han sufrido incrementos importantes en toda la región centroamericana a partir de la década de los años noventa. Esto ocurre especialmente en los países que conforman el triángulo norte del istmo, Guatemala, El Salvador y Honduras. Si bien estos conflictos se presentan en los otros tres países, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, sus estadísticas no alcanzan a representar los niveles de los primeros tres países, en los cuales ven como sus cifras aumentan año con año. Vale la pena señalar que las muertes violentas provocadas por armas de fuego muestran incrementos que reflejan lo señalado, en un contexto donde existe facilidad de obtención de armas de fuego y debilidades de los Estados para establecer controles de las mismas.

Si bien el índice de homicidios por arma de fuego por 100,000 habitantes es más alto en Guatemala, El Salvador y Honduras y relativamente bajo en los otros tres países, el peso del porcentaje de muertes por arma de fuego sobre el total de homicidios excede en todos los casos del 55 %. En ese sentido, vale decir que las armas de fuego tienen un peso importante en la comisión de delitos contra la vida en toda la región. Este fenómeno se repite con respecto al número de heridos en cada uno de los países por esta misma causa.

Centroamérica: Homicidios cometidos con armas de fuego

PAIS	GUATEMALA	EL SALVADOR	HONDURAS	NICARAGUA	COSTA RICA	PANAMÁ
2001	2,419	ND	1,831	537	ND	306
2002	2,744	ND	2,187	554	ND	380
2003	4,237	3,162	4,861	635	300	338
2004	4,507	2,672	3,556	646	280	308
2005	4,284	2,994	2,155	729	ND	364
Total	8,,744	5,834	8,417	3101	580	1696
Porcentaje*	82%	78%	78%	56%	58%	59.7%

* Porcentaje sobre el total de homicidios.

Fuente: IEPADES

De igual forma, la incidencia de casos delictivos en los que hay presentes armas de fuego son altas en Centroamérica, sin embargo las estadísticas de las que se disponen para Guatemala, Honduras y El Salvador no son precisas en aquellos casos que no implican un atentado contra la vida. A pesar de ello, funcionarios policiales de estos países señalan que el porcentaje de empleo de armas de fuego en delitos tales como el asalto, el hurto, la amenaza, violencia intrafamiliar, implican en gran medida el uso de las mismas. En el caso de Nicaragua ese porcentaje se reduce, según funcionarios de policía, situándose en menos del 10% del total de los delitos. En el caso de Costa Rica y Panamá hay un mejor registro estadístico que permite mayor claridad sobre las estadísticas de uso de armas de fuego en delitos. Esto obedece, entre otras cosas, a que la mayor parte de cuerpos policiales centroamericanos, consignan información en plantillas electrónicas individuales, en vez de hacerlo en bases de datos consolidadas que permitan tener mayor certeza de rangos, comportamientos históricos y georeferencia de este fenómeno.

SITUACIONES NACIONALES

GUATEMALA

Guatemala registra índices de violencia bastante elevados al punto que la ciudad de Guatemala ocupa los primeros lugares en casos de muertes violentas en América Latina, y los números tienden a subir año con año. El Informe Nacional de Desarrollo Humano elaborado por PNUD en 2003 señala que se produce un “crecimiento importante de la inseguridad y de la impunidad relacionadas con crímenes que son producto de la delincuencia común y, sobre todo, de la delincuencia organizada”.

Efecto de las armas de fuego

El número de muertes violentas por arma de fuego representa un promedio de 79.19 sobre el total de muertes violentas durante los cinco últimos años, llegando a ser el 82% durante el año 2005. Esto quiere decir que las armas de fuego constituyen el principal medio de muerte en Guatemala. Los datos demuestran que el arma de fuego aumenta como medio para cometer homicidio y sustituye el índice de uso de arma blanca, dada la letalidad inherente a su utilización.

Guatemala: Causas de muertes violentas (2001-2005)

Causa	Año	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%
Arma de fuego		2,419	75.0	2,744	75.6	3,453	81.5	3,643	80.8	4,284	82.0
Arma blanca		547	17.0	559	15.4	523	12.3	526	11.7	628	12.0
Arma contundente		174	5.3	233	6.4	164	3.9	227	5.0	88	1.7
Artefacto explosivo		10	0.3	4	0.1	10	0.2	1	0.02	3	0.1
Estrangulados		59	1.8	71	1.9	70	1.7	103	2.3	214	4.0
Linchamiento		21	0.6	20	0.6	17	0.4	7	0.2	11	0.2
Total		3,230	100	3,631	100	4,237	100	4,507	100	5,228	100

Fuente: IEPADES

Guatemala: Causas de heridas violentas (2001-2005)

Causa	Año	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%
Arma de fuego		3,225	55.4	3,926	60.2	4,390	66.4	4,245	65.9	2,089	72.0
Arma blanca		1,872	32.2	1,910	29.3	1,667	25.2	1,713	26.6	702	24.2
Arma contundente		665	11.4	651	10	506	7.7	461	7.1	103	3.6
Artefacto explosivo		33	0.6	20	0.3	41	0.6	17	0.3	3	0.1
Linchamiento		24	0.4	17	0.3	6	0.1	7	0.1	0	0
Total		5,819	100	6,524	100	6,610	100	6,443	100	2,900	100

Fuente: IEPADES

El número de heridos por arma de fuego crece al igual que disminuye el número de heridos por arma blanca. Nuevamente la letalidad del uso del arma de fuego se pone de manifiesto. En el caso de los heridos, la presión sobre el sistema hospitalario se incrementa, sobre todo porque en el caso del arma de fuego, las heridas suelen copar los servicios de emergencia, y afecta la atención a pacientes que esperan consulta por enfermedad. Tanto los cuerpos de bomberos, como el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, hospitales nacionales y Servicio Médico Forense del Organismo Judicial han planteado públicamente la preocupación por el incremento de la violencia armada y su impacto negativo en la salud y vida de las personas.

Las necropsias por herida de arma de fuego realizadas por los servicios médicos forenses del Organismo Judicial dan cuenta de un aumento superior al 100% entre el 2001 al 2005:

- En el 2001 se realizan 2008 necropsias por arma de fuego que representan el 23.88% del total de necropsias realizadas.
- En el 2005 esta cifra se aumenta a 4278 necropsias por arma de fuego (38.36% del total).

No existe un archivo centralizado a nivel del sistema hospitalario para analizar los datos relativos a los heridos por arma de fuego y su peso sobre el mismo. De acuerdo con datos proporcionados por el Hospital San Juan de Dios de la ciudad de Guatemala, uno de los dos más importantes de la red pública, señala que al comparar el año 2000 (598 casos) con el 2005 (973 casos) se registra un incremento del 33% de hospitalizados por causa de heridas provocadas por este tipo de arma, que en su totalidad representan un 15% de los pacientes atendidos en urgencias de cirugía para el año 2005. El 33% de esos hospitalizados fallecieron, mientras que de los heridos por arma de fuego, el 74% tenía entre 11 y 30 años de edad.

En el caso de feminicidios, se observa un aumento sistemático en la presencia de armas de fuego en la comisión de actos de estos actos violentos, mientras que, al igual que en las estadísticas nacionales, la incidencia del arma blanca disminuye proporcionalmente. Según el informe *"El impacto de las armas en la vida de las mujeres"* la vida de las mujeres está cada vez más amenazada por la presencia de armas de fuego en el hogar. Irónicamente, el arma se adquiere generalmente por los hombres para la defensa de la familia, mas luego se transforma en una amenaza para las mujeres en caso de discusiones familiares. Las menores de edad que en promedio representan un 18% del total de mujeres asesinadas durante el 2003, son violentadas en mayor medida a través del uso de armas contundentes.

Guatemala: Porcentaje de homicidios de mujeres por tipo de arma (2001-2004)

Año	Arma de fuego	Arma blanca
2001	62	21
2002	65	16
2003	70	16
2004	75	14

Fuente: elaboración IEPADES con estadísticas de la PNC

Marco Jurídico

La Ley de Armas y Municiones (decreto 39-89) es la ley específica y ordinaria que regula las actividades relacionadas con las armas y municiones, así como los controles sobre su fabricación, circulación, comercio y servicios relativos a las armas y municiones.

La ley crea el Departamento de Control de Armas y Municiones -DECAM- como la institución encargada del control de las armas y municiones, su registro y autorizaciones correspondientes;

regula la tenencia y portación de armas de fuego; la fabricación, exportación, importación, almacenaje y desarmado de armas; se establecen los requisitos para la emisión de las licencias de portación de armas, así como lo relacionado al traspaso de la propiedad de las mismas; los delitos y sanciones correspondientes. Modificaciones hechas a la ley, establecen que la edad mínima para portar armas son los 25 años y aquellos que cumplan con los requisitos pueden adquirir armas y municiones en las armerías autorizadas, hasta por 3 armas por licencia emitida.

Esta Ley regula y clasifica los tipos de armas permitidas según su uso defensivo, deportivo y ofensivo, siendo la diferencia básica entre ellas la capacidad de tiro, la rapidez, el largo del cañón, su funcionamiento, entre otras.

ARMAS PERMITIDAS

Armas Defensivas: Revólveres, pistolas semiautomáticas de cualquier calibre; escopetas de bombeo, semiautomáticas, de retrocarga y antecarga, siempre que el largo del cañón no exceda 56 centímetros o 22 pulgadas.

Armas Deportivas: Armas de fuego deportivas cortas: pistolas y revólveres utilizados en eventos internacionales, olímpicos y otros organizados por las Federaciones Nacionales de Tiro y entidades deportivas reconocidas por la ley.

Armas de fuego deportivas largas: rifles, carabinas y escopetas utilizadas en eventos internacionales, olímpicos y otros organizados por las Federaciones Nacionales de Tiro y entidades deportivas reconocidas por la ley. Las carabinas deportivas o de caza son aquellas cuyo funcionamiento es mecánico o semiautomático.

Armas de fuego deportivas de caza: Revólveres, pistolas, rifles, carabinas, escopetas u otras características, cuyo alcance o poder haya sido diseñado para tal propósito.

ARMAS PROHIBIDAS

Armas Ofensivas: Son las fabricadas para uso bélico o modificadas para el efecto
De uso individual: pistolas de ráfaga intermitente múltiple y/o continua, subametralladoras y fusiles militares y de asalto.

De manejo colectivo: ametralladoras ligeras y pesadas, cañones ametralladores, cañones, aparatos de lanzamiento y puntería de granadas y proyectiles impulsados o propulsados.

La Ley de Armas y Municiones establece que se permite la tenencia y portación de armas de fuego defensivas y deportivas, siendo ésta la regla general. Igualmente se utiliza el término de armas de uso personal, refiriéndose a las armas defensivas y deportivas. Sin embargo, existe una excepción bastante amplia con relación a las armas ofensivas que, como regla general, están prohibidas a los particulares. Solamente con autorización del Estado Mayor de la Defensa Nacional puede obtenerse la tarjeta de tenencia o licencia de portación de armas ofensivas; esta autorización es extraordinaria y requiere un procedimiento de autorización más estricto.

En lo que respecta a la regulación actualmente vigente, una persona puede comprar hasta 500 municiones diarias por cada arma registrada. Este dato sitúa a Guatemala como uno de los países con mayor posibilidad de adquirir grandes cantidades de municiones legalmente por licencia. Por

otra parte, no existen mecanismos de control cruzado de información y supervisión inmediata sobre la venta de armas y municiones, la cual debe hacerse a través del monitoreo de las empresas comercializadoras de armas. Esto representa un problema derivado de la actual legislación, ya que el DECAM no está descentralizado y por tanto se dificulta la supervisión de los comercios y empresas de seguridad, principalmente aquellas que operan fuera de la capital.

Tenencia, comercialización, registro y control

DECAM desempeña un rol central en el control de la tenencia y comercialización de las armas y en la regulación de armerías, empresas de compraventa de armas de fuego y municiones entre otras. Realiza, además, la huella balística en el momento de la importación.

Como se menciona, parte de los problemas que padece este Departamento es su ubicación en la ciudad capital, lo cual dificulta el registro y control de armas de fuego fuera de este perímetro. En los Acuerdos de Paz se establece el compromiso de trasladar el registro de armas de fuego del Ministerio de la Defensa Nacional al Ministerio de Gobernación. Sin embargo, a la fecha no se ha realizado esta reforma ni se han ampliado las capacidades y alcances del órgano encargado del control de armas en el país.

De hecho, la pretensión de incorporar estos cambios legales y restricciones ha generado una fuerte oposición por parte de la instancia que agrupa a los importadores de armas, dueños de comercializadoras de armas y municiones, polígonos de tiro y dueños de empresas privadas de seguridad. Como argumento se esgrime la falta de capacidad del Ministerio de Gobernación de asumir esa dependencia de control.

Como se aprecia en las estadísticas oficiales, las solicitudes de permiso de tenencia y portación oscilan entre 20 a 25 mil por año. Sin embargo, existen muchos casos de ciudadanos que poseen armas y no las han registrado y eso ocurre frecuentemente en el interior del país. La facilidad de comprar armas sin registro y la centralización de las solicitudes de licencias en la ciudad de Guatemala, favorecen esa situación, a pesar de que los requisitos que exige la ley de armas en vigencia, son mínimos. El número de armas registradas en el período de 2003-2004 es el siguiente:

Guatemala: Armas registradas según actividad y año

	2003	2004	2005*
Armas de colección	19	80	
Armas defensivas	22,758	17,713	68,175
Armas ofensivas	284	118	62
Armas deportivas	2,905	4,508	7,829
Total	25,966	22,419	76,066

* Hasta noviembre 2005. Corresponde a la portación autorizada.

Fuente: DECAM

De las armas registradas entre los años 2003-2005, el 83% son defensivas, el 16% deportivas y, a pesar de existir prohibición, un 1% son armas ofensivas en manos de particulares. Si se hace el análisis por tenencia y número de armas, resulta que 235,935 armas legales es-

tán en manos de 58,000 propietarios, por lo que hay un promedio de 4 armas por propietario. Guatemala: Total de armas registradas y licencias de portación extendidas

Porcentaje en relación a Centroamérica

Armas registradas	Licencias extendidas
253,514	34,220
29.55%	6.49%

Fuente: Elaboración en base a datos del DECAM

Decomisos y almacenaje

La Policía Nacional Civil incauta un promedio anual de 3,000 armas, dentro de las cuales se encuentran pistolas, rifles, carabinas, sub ametralladoras, fusiles Galil y AK-47. En cuanto a número de incautaciones, las pistolas representan el 45%, siguiéndole en orden de importancia los revólveres con un 27%, las escopetas con un 24% y las armas hechizas ocupan un cuarto lugar con un 11%.

Guatemala: Armas sujetas a proceso penal (1991 – 2005)

Tipo de arma	Ingreso	Egreso	Existencia
Pistola	19929	8013	11916
Revólver	15166	2770	12396
Escopeta	4396	1209	3187
Rifle	1866	359	1507
Escopeta hechiza	1277	94	1183
Fusil	968	293	675
Subametralladora	443	91	352
Carabina	296	89	207
Pistola hechiza	140	15	125
Pistola de viento	85	4	81
Rifle hechizo	77	8	69
Bayoneta	33	1	32
Arma tipo lapicero		3	29
Arma blanca	17	2	15
Otras	60	8	52
Total	45786	13079	32707

Fuente: Policía Nacional Civil

Guatemala: Armas incautadas por la Policía Nacional Civil por tipo de arma (2001 – 2005)

Tipo de arma	Cantidad
Pistola	7,450
Revólveres	4166
Escopetas	1,858
Hechizas	1,800
Rifles	667
Granadas de fragmentación	459
Fusil ak-47 7.62 mm	145
Bomba molotov	109
Subametralladoras	64
Fusil (otro tipo)	61
Carabinas	30
Fusil galil 5.56 mm	28
Mini uzis	27
Fusil m16 5.56 mm	21
Granadas de gas	20
Otros	54
Total	16,970

Fuente Policía Nacional Civil

Guatemala: Armas incautadas por Policía Nacional Civil, por tipo de delito (2001 – 2005)

Delito	Total
Portación ilegal	12,056
Robo	1,063
En allanamiento Judicial	866
Efectuar disparos	838
Localizada y entregada a la PNC	435
Abandonada	408
Ebriedad portando licencia	379
Lesiones	261
Homicidio	234
Agresión	96
Decomisadas	89
Transporte ilegal	73
Riña	61
Amenazas portando licencia	34
Otras	77
Total	16,970

Fuente: Policía Nacional Civil

Guatemala: Armas incautadas a nivel nacional (2001-2005)

Detalle	Cantidad
Con licencia de portación	1,330
Careciendo de licencia de portación	15,640
TOTAL	16,970

Fuente: Policía Nacional Civil

Armas destruidas

Con el propósito de reducir el flujo de armas dentro de la sociedad, el Estado guatemalteco saca de circulación y destruye las armas ilícitas. La Policía Nacional Civil lleva a cabo acciones de desarme individual, con el fin de localizar armas de fuego ilegales a través de operativos focalizados. De esa cuenta se incautan miles de armas de fuego anualmente, entre las que destacan pistolas y revólveres.

En vista que uno de los problemas del país es el excesivo almacenamiento de las armas en diversos arsenales, la destrucción periódica de las armas se aparece como una tarea prioritaria para disminuir el circulante de armas. En febrero del 2006, se realiza la primera destrucción pública de armas de fuego vinculadas a procesos penales. Las armas destruidas son pistolas, revólveres, fusiles, escopetas, carabinas que suman 502 armas. Estas armas estaban involucradas en procesos que ya habían finalizado.

Este proceso de eliminación corresponde a la Corte Suprema de Justicia, ya que los cuerpos de delito que no son reclamados o sobre los que se decreta el comiso o apropiación por parte del Estado, pasan a formar parte de los fondos del Organismo Judicial, existiendo la prohibición expresa de subastar o vender las armas involucradas en este tipo de hechos.

Tráfico ilícito y armas robadas

Si bien no es posible contar con un dato de las armas que circulan ilícitamente, se estima que por cada diez armas decomisadas por la Policía Nacional Civil, seis o siete son ilícitas. Si esta relación se aplica al dato de las armas registradas, se tiene que podrían estar circulando en el país alrededor de 800,000 armas ilegales.

En los últimos cinco años han sido robadas cerca de 8,000 armas de fuego, el 75% mediante el uso de violencia. El 62% de los robos sucedieron en la ciudad capital. Esto demuestra que el portar un arma de fuego incrementa la posibilidad de sufrir una agresión para robársela.

Guatemala: Armas hurtadas y robadas por tipo de arma (2001 – 2005)

TIPO DE ARMA	CANTIDAD
Pistola	3459
Revólver	2101
Escopeta	1852
Rifle	236
Carabina	15
Subametralladora	9
Otras	10
TOTAL	7682

Fuente: Policía Nacional Civil.

Proceso de fabricación, distribución, transferencia, tráfico y venta de armas pequeñas y ligeras.

En Guatemala, el arsenal militar pertenece a la esfera del secreto militar, tanto el número de armas y municiones, así como de las que se fabrican en su industria militar, por lo que el acceso a esta información es imposible.

Existe una fábrica de municiones perteneciente al ejército, cuyo propósito es abastecer a la institución. Produce munición 5.65 para el fusil Galil de origen israelí, del cual posee licencia para producirlo. La ley contempla la posibilidad de instalar fábricas privadas de municiones, pero no existe ninguna de tal naturaleza registrada legalmente.

En relación al mercado legal, existen más de 100 empresas de compraventa de armas y municiones registradas en la República, a las cuales puede acudir la población si desea comprar armas y municiones; además, la compraventa entre particulares está permitida, debiendo cumplirse para el efecto con los requisitos establecidos por la ley.

Según el Departamento de Control de Armas y Municiones, se encuentran registradas 55 empresas de compraventa de armas y municiones en la ciudad capital y 87 en los departamentos; asimismo, están registradas 10 armerías (negocios de reparación de armamento) en la ciudad capital y 4 en los departamentos.

Guatemala: Empresas de compra-venta, armerías, polígonos de tiro y empresas privadas de seguridad (2005 – marzo 2006)

Tipo de empresa	ciudad capital	departamentos
Empresas privadas de seguridad	120	6
Empresas de compra y venta	55	86
Polígonos de tiro	11	2
Armerías	10	4

Fuente: DECAM

El 43% de armas importadas en el 2005 corresponde a pistolas; el 32% a escopetas; 14% rifles y 11% revólveres, sobre un total de 9131 armas de fuego. Entre los países que han vendido armas y municiones a Guatemala durante los últimos años están: República Checa, Estados Unidos, Filipinas, Hungría, Argentina, Israel, Austria, Bélgica, Bulgaria, República Popular de China, Francia, República Federal de Alemania, Italia, Corea del Sur, Serbia, Eslovaquia, España, Turquía, Federación Rusa y Reino Unido.

Dado que en Guatemala no se fabrican armas de fuego, todas las que ingresan al país para la venta o para el uso de las entidades gubernamentales de seguridad, provienen de la importación hecha por empresas privadas autorizadas para tal efecto.

La venta de municiones en los últimos años se ha elevado. Durante los años en que tiene lugar el enfrentamiento armado interno, la cifra de municiones no supera los 5 millones. En el año 2005 se calcula que la cifra alcanza 50 millones.

Guatemala: Importación de municiones 1995-2004

Año	Cantidad
2004	43,000,000
2001	34,000,000
2000	24,000,000
1999	20,000,000
1998	22,500,000
1997	25,000,000
1995	21,000,000

Fuente: DECAM

Los datos de importación no son confiables ya que varían de acuerdo a la fuente que los proporciona, sin embargo esto no impide contar con un panorama general consultando diferentes entidades. En el siguiente cuadro puede apreciarse que en sólo cuatro años, se importan más de 21 millones de dólares en armas de fuego. Sólo en el 2004 se importan 21,958 armas.

Guatemala: Valor de las importaciones de armas de fuego 2001-2004

Año	Monto en US \$
2004	4,669,553.00
2003	6,498,883.00
2002	4,938,286.00
2001	5,303,361.00
TOTAL	21,410,083.00

Fuente: Banco de Guatemala

Gasto público y privado

El siguiente cuadro ilustra el tipo de armamento que se importa en el año 2005. El monto para este año supera a los anteriores, lo que demuestra el incremento paulatino del armamentismo en el país. Los datos que se presentan en el cuadro son aproximados ya que no aparecen necesariamente todos los envíos, por una parte, y por otra, no coincide siempre el informe de lo importado por Guatemala con la información proporcionada por los diferentes países en sus tablas de exportación.

Guatemala: Valor y tipo de importaciones de armas de fuego y municiones (2005)

Tipo de arma	Valor en US\$
Municiones para armas pequeñas	1,503,670
Pistolas y revólveres	1,791,218
Bombas, granadas, municiones, minas y otros	926,549
Armas de caza y deporte	604,022
Tipo de arma	Valor en US\$
Cartuchos de escopeta	566,842
Balines para rifles de aire comprimido, partes de cartuchos de escopeta	491,693
Partes y accesorios de revólveres y pistolas	238,675
Partes y accesorios para armas pequeñas y ligeras	223,914
Partes y accesorios de escopetas y rifles	76,626
Rifles de caza y deportivos	430,299
TOTAL	6,853,508

Fuente: NISAT

A pesar de que la Ley expresamente prohíbe la exportación de municiones, según estadísticas de NISAT, durante el 2005, Guatemala exporta municiones a Belice, El Salvador, Nicaragua y Estados Unidos.

En cuanto al gasto público, la información con respecto a la importación no se desglosa por la adquisición pública o privada. Durante los últimos años las importaciones realizadas por el Ministerio de Gobernación se efectúan mediante el Ministerio de la Defensa, por lo que la información se considera confidencial.

Empresas privadas de seguridad

La privatización de la seguridad es uno de los fenómenos crecientes en Guatemala. Se calcula que los elementos de privados quintuplican las fuerzas de seguridad policiales. Esto genera un clima que pone en entredicho la capacidad real del Estado de brindar condiciones de seguridad a la ciudadana y agudiza los síntomas de ingobernabilidad. Frente a esta situación se reproducen los esquema de inequidad económica y social, ya que la seguridad se convierte en un bien que puede ser disfrutado por quienes poseen los recursos para pagarlos.

Uno de los problemas que se enfrenta para el control de las empresas privadas de seguridad, es la ausencia de una ley actualizada que regule los requisitos y brinde capacidad al estado para

una real supervisión y control. Al igual que la Ley de Armas y Municiones, la Ley de Empresas Privadas de Seguridad se encuentra retenida en el Congreso desde hace más de diez años, sin que hayan podido aprobarse las reformas necesarias, dado el fuerte cabildeo que realizan importadores, armeros y empresas de seguridad privadas, quienes en muchos casos son representadas o propiedad de personas ligadas a las fuerzas de seguridad del Estado.

Según el DECAM, desde 1991 se han extendido más de 130,000 carnés de portación de armas para agentes particulares. Esto no implica que todos estén vigentes, pero solamente en el 2005 se extienden más de 21,300 permisos; es decir, el mismo número que la cantidad total de agentes de la Policía Nacional Civil.

Uno de los principales problemas para la seguridad de los habitantes es que muchas de las personas contratadas por las empresas privadas no tienen experiencia en el uso de armas, salvo aquellos que hubiesen realizado servicio militar. Esto provoca graves consecuencias, como uso indebido del arma, desconocimiento de normas de respeto a los derechos humanos, incapacidad de manejar en forma precisa el arma hiriendo en ocasiones a personas inocentes. Por otra parte, su falta de práctica y conocimiento también hace que sean blanco fácil de quienes quieren robar un arma.

Guatemala: Empresas de seguridad privadas

Rubro	Cantidad
Empresas registradas	127
Estimado de empresa ilegales	31
Guardias privados registrados	60,000
Estimado de guardias privados ilegales	57.000

Fuente: IEPADES

Capacidad del Estado y sociedad civil para enfrentar la problemática

Tanto las autoridades nacionales como sociedad civil, se han dado a la tarea de disminuir los efectos devastadores de las armas de fuego. Estos esfuerzos van desde campañas de sensibilización, acciones de incidencia, hasta la adopción de instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes para Guatemala en la materia.

a. Instituciones gubernamentales.

Comisión Nacional para la Erradicación de Armas Ilegales

La Comisión Nacional para la Erradicación de Armas Ilegales, originalmente Comisión de Desarme, se creó por Acuerdo Gubernativo en julio del 2004, con el fin de llevar a cabo un programa nacional de desarme. La Comisión tiene una integración plural en la convergen los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; el Ministerio Público, la Procuraduría de Derechos Humanos y el Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible –IEPADES. Esta comisión es de las pocas a nivel internacional, que involucran a todos los organismos de Estado así como sociedad civil en su integración.

Dentro de las acciones llevadas a cabo por la Comisión resalta la campaña “Ármese de valor, desármese” que tuvo lugar en medios de comunicación escrita y televisiva. También la Comisión lanzó el plan “Vive sin armas”, con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, a través del cual se sostuvieron encuentros con grupos juveniles de barrios en riesgo y se realizaron conciertos para fomentar la inconveniencia del uso de las armas en diferentes lugares de la capital y departamentos de la República.

Guatemala ha rendido informe sobre el grado de cumplimiento del Programa de Acción en las últimas reuniones de Naciones Unidas, celebradas en la ciudad de Nueva York. Asimismo, es sede en el 2006 de la reunión regional de representantes de América Latina y el Caribe para tomar acciones coordinadas en torno al Programa de Acción. De esa reunión se desprende la *Declaración de Antigua* que constituye el primer documento latinoamericano que plantea acciones orientadas a la erradicación del tráfico ilícito de armas y municiones en la región. Igualmente, Guatemala se ha comprometido activamente a impulsar una agenda centrada en los efectos de la proliferación de armas en el desarrollo de nuestros países. En conjunto con otros países y 15 premios Nóbel de la Paz, Guatemala apoyan la aprobación del *Tratado sobre el Comercio de Armas* (ATT por sus siglas en inglés).

b. Instituciones e instancias de Sociedad Civil

A la luz de los Acuerdos de Paz se impulsa la creación de un marco jurídico que defienda a la ciudadanía del uso indebido de las armas de fuego; acompañado de la dotación de capacidades al Estado para mejorar el control y erradicación del tráfico ilícito de armas. Las diferentes iniciativas se apoyan en alianzas locales, nacionales e internacionales. Entre ellas están:

Manos Libres de Armas, Manos Libres de Violencia

El Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible –IEPADES- viene desarrollando acciones orientadas a lograr el control de las armas, desde 1998, cuando se involucró en las primeras reuniones de organizaciones civiles de latinoamericana y Canadá para buscar mecanismos de coordinación que permitieran enfrentar conjuntamente el fenómeno de incremento de la violencia armada, sobre todo en los países post conflicto. De ahí surge la estrategia de abordar la problemática desde una visión integral, por lo que se crea en el año 2000, el Programa contra la Violencia Armada y Control de Armas. Este Programa realiza entre otras actividades:

- Incidencia para lograr una legislación más restrictiva sobre la materia
- Cabildeo para que exista una coordinación efectiva entre los organismos de Estado e instituciones en el tema con la finalidad de disminuir el flujo de las armas de fuego y el control de las mismas
- Sensibilizar a la población sobre los efectos negativos de las armas en la sociedad
- Formar jóvenes y operadores de justicia.

Se lleva desde hace cinco años la campaña “Manos Libres de Armas, Manos Libres de Violencia” que integra una serie de acciones para que se conozcan los efectos de las armas en la sociedad guatemalteca y se posibilite la participación de la misma sociedad en la prevención de la proliferación de armas. IEPADES trabaja con niñez, juventud, mujeres y población en general, así como realiza capacitaciones dirigidas a operadores de justicia para la correcta aplicación de la legislación sobre la materia. Integra la Comisión Nacional para la Erradicación de Armas Ilegales, entre otros.

Red por la Vida contra las Violencia y las Armas

La Red por la Vida es una coalición de organizaciones, personas e instancias preocupadas por los altos índices de violencia armada en el país. Su objetivo es llamar a la reflexión sobre la problemática y generar propuestas. Entre las propuestas generadas se encuentra la iniciativa de recolección de firmas para reformar la Ley de Armas y Municiones, a través de la cual se quieren recolectar 5,000 firmas. Es un movimiento que se inició a finales del 2005.

EL SALVADOR

La circulación de armas de fuego en El Salvador se ha convertido en un problema complejo, que involucra tanto al ámbito de la legalidad como al de la clandestinidad. En muchos casos, estas armas son utilizadas para actividades relacionadas con el crimen organizado, narcotráfico y otras actividades similares. Se calcula que alrededor del 78% de los homicidios son cometidos con armas de fuego.

La situación de inseguridad, combinada con la debilidad de las instituciones dedicadas a velar por la seguridad pública, ha llevado a que la ciudadanía adquiera armas de fuego con la idea errónea de autoprotegerse del crimen y la violencia que abate las comunidades salvadoreñas. A pesar de esta tendencia, en una encuesta realizada por LPG Datos, unidad de investigación del Diario "La Prensa Gráfica", en noviembre del 2004, dos de cada cinco entrevistados respondió que está de acuerdo en que los civiles puedan tener un arma en el hogar, mientras que el poco más de la mitad de ellos dice oponerse a esta medida. El 83% de los entrevistados está en contra que los civiles puedan portar armas en lugares públicos.

Efecto de las armas de fuego

El Instituto de Medicina Legal (IML) registró en el 2005 un total de 3,812 personas que fallecieron por causa de las armas. Del total de homicidios registrados, el 78.5% fueron cometidos con armas de fuego. No se pudo determinar el tipo de armas, sin embargo el Director de la Unidad de Estadística del IML, dijo que en la mayoría de casos se trata armas cortas o armas hechizas.

El Salvador: Homicidios cometidos por sexo (2005)

Tipo de Arma o Método	Masculino	Femenino	Total	%
Arma de fuego	2,730	264	2,994	78.5
Arma blanca	453	66	519	13.6
Objeto contundente	118	16	134	3.5
Estrangulado	48	20	68	1.8
Vapuleado	18	2	20	0.5
Lapidado (a)	11	1	12	0.3
Otro tipo	44	21	65	1.7
Total	3,422	390	3,812	100

Fuente: Construcción propia con datos proporcionados por el Instituto de Medicina Legal, El Salvador 2005.

El incremento del peso de las armas de fuego sobre los homicidios es evidente año con año, a excepción de una pequeña baja en el año 2002. En el año 2004 se disparó el porcentaje hasta llegar al 96% del total de homicidios.

El Salvador: Homicidios por totales y armas de fuego (2001 – 2005)

Año	Total homicidios	Homicidios con arma de fuego	%
2001	2,341	1,679	71.00%
2002	2,210	1,533	69.00%
2003	2,172	1,697	78.00%
2004	2,767	2,672	96.00%
2005	3,812	2,994	78.54%

Fuente: construido a partir de Informes de Seguridad Pública, FESPAD Ediciones, PNC y IML.

En lo que respecta al costo de la violencia armada en los servicios públicos, un estudio publicado en el 2004 por la Asociación Médica Salvadoreña para la Responsabilidad Social (MESARES) realizado en el hospital público H. Rosales, el costo médico hospitalario promedio de un lesionado por arma de fuego es de US \$3,418.87 frente al costo promedio de US \$712.93 para el resto de pacientes.

Marco Jurídico

El Salvador incorpora en el artículo 217 de la Constitución aspectos relacionados con la fabricación, importación, exportación, comercio, tenencia y portación de armas, municiones, explosivos y artículos similares. El control de tales actividades está a cargo del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional Civil.

Por otra parte, a nivel legislativo, mediante la Ley de Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos similares se regula y controla toda actividad relacionada al uso, fabricación, importación, exportación, comercialización de armas de fuego, municiones, explosivos, accesorios y artículos similares.

Otra normativa que regula esta actividad es la siguiente:

- Reglamento de la Ley de Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares.
- Ley de Gravámenes Relacionados con el Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares.
- Código Penal y Código Procesal Penal.

En este cuerpo de leyes se hace referencia específicamente al tráfico ilícito de armas, a la tenencia, portación y conducción de armas de guerra. Así mismo se regula la fabricación portación y tenencia de armas artesanales.

Las penas de prisión por cualquier conducta relacionada con las armas de fuego previstas como delitos en el Código Penal oscilan entre cuatro y quince años.

El encargado de otorgar las licencias y matrículas relacionadas con las armas de fuego es el Ministerio de Defensa.

Para obtener licencias es necesario:

- Aprobar los exámenes teórico, práctico y psicológico
- Llenar formulario de solicitud correspondiente, presentar documentos de identidad originales y anexar fotocopias del Documento Único de Identidad (DUI), Número de Identificación Tributaria (NIT), constancia de carencia de antecedentes penales y policiales. Esta constancia se tramita en la Oficina de Registro y Control de Armas.

Para obtener matrículas se requiere:

- Llenar formulario de solicitud correspondiente, presentar documentos de identidad originales y anexar el DUI, NIT y constancia de carencia de antecedentes penales y policiales.
- Presentar el arma con cuatro municiones tipo sólidas
- Presentar documento de legítima defensa (factura, matrícula en caso de ser traspaso o refrenda, documento de compraventa en escritura pública, con matrícula del vendedor).

La Ley de Gravámenes que entró en vigencia en enero de 2005, establece los derechos fiscales en las licencias, matrículas y permisos especiales considerados en la Ley de armas.

Sobre el proceso de fabricación, distribución, transferencia, tráfico y venta de armas pequeñas y ligeras, El Salvador no es un país productor de armas de fuego de ningún tipo, salvo las armas artesanales que son fabricadas ilegalmente. Tampoco se dan transferencia a terceros países; según autoridades locales las armas importadas son para consumo interno y no se da la reexportación.

El Ministerio de Defensa posee registros de las empresas importadoras que en muchos casos también comercian armas, las cuales necesitan seguir un procedimiento administrativo para la importación de armas de fuego.

Las armerías autorizadas pueden vender a quien satisfaga los requisitos y la autorización que otorga la Oficina de Registro y Matrícula de Armas, de la Dirección Logística del Ministerio de la Defensa Nacional. En la actualidad funcionan legalmente 23 empresas que comercian armas y municiones.

Tenencia, registro y control

El Ministerio de Defensa, mediante la Dirección de Logística reportó un total de 201,457 armas registradas con matrícula vigente hasta a abril 2007. De este total 152, 437 (75%) son armas cortas, el resto son armas largas. En el año de 2005 se matricularon un total de 27,998, de las cuales el 73%, es decir 20, 333 armas matriculadas eran armas cortas. A pesar de contar con estos datos, no se logra establecer qué cantidad corresponden a la Policía Nacional Civil, la Fuerza Armada, la Seguridad Privada y la población civil.

El Salvador: Armas registradas

Armas registradas	Total
Arma cortas	152,437
Armas Largas	49,020
Total	201,457

Fuente: Ministerio de Defensa

El Salvador: Armas matriculadas en 2005

Matrículas	Total
Armas cortas	20,333
Armas largas	7,665
Total	27,998

Fuente: Ministerio de Defensa

Según la Policía Nacional Civil los datos de las armas matriculadas por año son las siguientes:

El Salvador: Armas matriculadas por año 1994-2005

AÑO	Cantidad
1994	10,079
1995	46,381
1996	20,876
1997	19,200
1998	17,147
1999	15,935
2000	13,014
2001	13,383
2002	9,985
2003	10,055
2004	13,738
2005	9,393
TOTAL	199,186

Fuente: Policía Nacional Civil

Decomisos y Almacenaje

Según cifras de la Policía Nacional Civil, hasta diciembre de 2005 se tiene un total de 3,109 armas confiscadas por diferentes delitos y faltas. Del total de armas, 621 fueron decomisadas por la falta de autorización especial, regulado en el artículo 28 de la Ley de Armas. Otras 569 fueron remitidas a la Policía por portación en lugares prohibidos; 546 por portar armas con matrícula vencida; 293 fueron confiscadas por estar armado bajo los efectos de las drogas; 277 por portar arma con licencia de uso vencido. El resto fueron incautadas por otros delitos. A pesar de contar con estos datos no se pudo establecer qué cantidad corresponde a decomisos en puntos fronterizos. Sin embargo, la División de Fronteras de la Policía, informó que el año 2005, fueron detenidas siete personas por tenencia, portación y conducción de armas de fuego en las zonas fronterizas.

El Salvador: Arma incautadas 2004-2005

	2004	Año 2005
Portación de arma sin permiso Especial, Art. 28 Ley de Armas	68	621
Portación de armas en lugares prohibidos por la Ley	205	569
Portación de armas con matrícula vencida	288	546
Portar arma bajo los efectos de las drogas	534	293
Portación de armas con licencia de uso vencido	293	277
Otros delitos	1,117	803
TOTAL	2,505	3109

Fuente: Policía Nacional Civil

De las armas decomisadas, cerca de la mitad estaban registradas, lo que sugiere que la mitad de los delitos se cometen con armas de fuego legales. La mayor parte de las armas se decomisa por el delito de portar matrículas y licencias vencidas o en lugares prohibidos. El tipo de arma que más se decomisa son revólveres y pistolas.

Armas destruidas

Datos proporcionados por la Dirección de Logística del Ministerio de Defensa, detallan que hasta 1999 se habían destruido un total de 4424 armas. Estas armas fueron recolectadas en la Campaña "Bienes por Armas de Fuego" realizado por el Movimiento Patriótico contra la delincuencia, en apego a las exigencias contenidas en la Ley de Armas en sus artículos 75 y 77.¹

El Salvador: Armas destruidas 1999-2005

	Años	
	Hasta 1999	Hasta julio 2005
Arma Cortas	1,502	18,652
Armas Largas	2,896	2,611
Armas hechizas	26	2,349
Total	4,424	23,612

Fuente: Construcción propia con datos del Ministerio de Defensa de El Salvador.

1 Hasta el 14 de julio de 2005, se habían destruido 23,612 armas más, dando un total de 28,036 armas destruidas en ambos procesos.

ARMAS ROBADAS, HURTADAS Y EXTRAVIADAS, TRÁFICO ILÍCITO.

Según la División de Armas y Explosivos de la Policía Nacional Civil, en el 2005 fueron reportadas 1,134 armas, entre robadas, hurtadas y extraviadas, según el siguiente cuadro.

El Salvador: Armas denunciadas (2005)

Motivo	Cantidad
Robadas	577
Hurtadas	348
Extraviadas	209
Total	1134

Fuente: Construcción propia con datos de la División de Armas y Explosivos de la PNC.

PROCESO DE FABRICACIÓN, DISTRIBUCIÓN, TRANSFERENCIA, TRÁFICO Y VENTA DE ARMAS PEQUEÑAS Y LIGERAS.

El Ministerio de Defensa posee registros de las empresas importadoras que en muchos casos también comercian armas, las cuales necesitan seguir un procedimiento administrativo para su operación. En la actualidad funcionan legalmente 25 empresas que comercian armas y municiones.

En el proceso de importación intervienen tres instancias: por una parte el Ministerio de Defensa, quien otorga los permisos de importación y también resguarda las armas importadas. Las Divisiones de Armas y Explosivos, Finanzas y Fronteras de la Policía y la Dirección General de Aduanas, son responsables de verificar la transparencia del proceso de importación.

El procedimiento es el siguiente:

- Las empresas solicitan al Ministerio de la Defensa Nacional (MDN), la importación o exportación. La solicitud debe acompañarse de un catalogo de los artículos y copia de permiso especial, así también el acta de constitución de la empresa.
- El MDN revisa que el interesado cumpla con los requisitos exigidos por la ley y reglamentos. Cada empresa importadora está autorizada según el Artículo 51 de la Ley de Armas a importar 5,000 armas de fuego por año.
- Luego de la revisión el Ministerio concede la autorización de importación;
- El interesado envía autorización al país exportador;
- El país exportador autoriza al fabricante exportar; además autoriza comercio de artículos;
- Fabricante envía mercadería;
- La mercadería es retenida en aduana para efectos de registro;
- El interesado solicita al MDN el registro de dicha mercadería. Se debe adjuntar autorización del MDN, factura, guía aérea y lista de empaque;
- El MDN revisa que la documentación este de acuerdo a lo autorizado
- El Ministerio autoriza el registro de la mercadería y se realiza la prueba de balística.
- La mercadería es retirada y custodiada por la Policía Nacional Civil.
- La mercadería es resguardada en almacenes asignados por el Ministerio de Defensa. Cada empresa paga al Ministerio de Hacienda un impuesto por el espacio en la bodega del MND. El monto del impuesto, depende de la cantidad de mercadería resguardada.
- La empresa importadora solicita al MDN, la cantidad de armas para comercializar. No se pueden entregar más de 30 armas por cada solicitud.

Este procedimiento aplica también para la Policía Nacional Civil, Cuerpos de Agentes Metropolitanos y agencia de seguridad privada que importan armas directamente.

Si el importador es directamente el Ministerio de Defensa Nacional, el procedimiento varía dependiendo del tipo de arma que se quiera importar. Si se trata de armas pequeñas se sigue el procedimiento anterior, con la diferencia que se pueden obtener del almacén todas las armas compradas de una sola vez, pero si son armas ligeras u otro tipo, luego de la revisión en Aduana van directamente a las unidades del Ministerio que las solicita.

El tipo de arma que más se comercializa en El Salvador son las escopetas, los revólveres y las pistolas, teniendo una tendencia a crecer la importación de los revólveres. Con respecto a las municiones, el promedio de los últimos años está sobre las 800,000 municiones, siendo el calibre .22 y el 9mm. los más vendidos. A continuación se presenta el número de empresas con actividad comercial relacionada a las armas y municiones.

El Salvador: Empresas de seguridad privada por tipo de actividad comercial

Actividad comercial	Cantidad
Importadoras y comercializadoras de armas y municiones	25
Comercializadoras	19
Polígonos de tiro	16
Armerías	14
Importadoras	6
Recargadoras	5

Fuente: Policía Nacional Civil

Gasto público y privado dedicado a compra o fabricación de armas y municiones

Entre los países que exportan armas y municiones a El Salvador se identifican: Argentina, Brasil, Bulgaria, República Checa, Alemania, Israel, Italia, México, Perú, Filipinas, España, Turquía y Estados Unidos, éste último como el mayor exportador.

En lo relativo al gasto, según los informes de la Iniciativa Noruega sobre la Transferencia de Armas Pequeñas (NISAT), para el 2004 se tiene la siguiente situación:

El Salvador: Importaciones de armas para el año 2004

Tipo de arma	Valor en US\$
Pistolas y revólveres	1, 052,088
Municiones para armas pequeñas	188,059
Bombas, granadas, municiones, minas y otros	168,587
Rifles deportivos y de caza	80,513
Cartuchos de escopeta	70,835
Partes y accesorios de revólveres y pistolas	48,610
Armas de caza y deporte	38,062
Balines para rifles de aire comprimido, partes de cartuchos de escopeta	20,838
Partes y accesorios de escopetas o rifles	9,478
Partes y accesorios para armas pequeñas y ligeras	1,865
Rifles militares, otros	1,560
Cañones para armas cortas	224
TOTAL	1,680,719

Fuente: NISAT

Capacidad del Estado y la sociedad civil para enfrentar la problemática

a. Instituciones gubernamentales.

El gobierno salvadoreño a través de sus distintas instituciones ha tratado la forma de controlar la circulación de armas de fuego, mediante reformas a las leyes, control policial, etc. Sin embargo, no han tenido mayor incidencia; sino veamos el alto número de homicidios cometidos con armas de fuego ocurridos entre los años 2004 y 2005. Las decisiones que se toman en materia de armas de fuego dependen de cada institución y sus funcionarios.

La actual Ley de Armas, vigente desde 1999, ha sufrido al menos cinco reformas desde entonces. La última de ellas fue en julio de 2005 y consistió en definir los funcionarios públicos que estarían autorizados a portar armas de fuego, exclusivamente para su seguridad. Previo a ésta, hubo otra propuesta de reforma que pretendía disminuir la cantidad de homicidios ocurridos durante el año 2004, donde se registró un alza de personas asesinadas.

La propuesta de reforma que vino de Casa Presidencia, aunque no pretendía resolver el problema de las armas de fuego de raíz, como lo es la portación en manos de particulares, establecía el aumento en la edad a 25 años para las personas que deseaban obtener licencia de uso de armas; así como el aumento a 21 años para las que querían licencia de colección, tenencia y conducción. Pero además, se prohibía la portación de armas en lugares públicos, salvo en aquellos casos que la profesión de las personas que las portaban no dejará otra alternativa. Estas y otras reformas fueron aprobadas por la Asamblea Legislativa, el 24 de febrero de 2005, con la salvedad que para el uso de armas de fuego, se requiere que las personas sean mayores de 24 años y no 25, como era la propuesta originalmente.

Consejo Nacional de Seguridad Pública

Desde el año 2001 el Consejo Nacional de Seguridad Pública ha implementado un programa de prevención social de la violencia y la delincuencia en Ilopango y San Martín, municipios en los que se ha detectado una enorme cantidad de armas de fuego en circulación. Según el Ministerio de Defensa Nacional, en ambos municipios hay 4011 armas, de las cuales casi la mitad tienen su matrícula vencida.

En 2005 el programa fue ejecutado por el Consejo con fondos del Bureau for Crisis Prevention and Recovery (BCPR) del PNUD, el cual ha logrado que se aprueben ordenanzas municipales en los dos municipios. Con la normativa municipal se pretende mejorar y reforzar la fiscalización policial de armas e involucrar a la población en evento públicos para fomentar la convivencia.

Previo a la ejecución del proyecto, se elaboró un diagnóstico que permitió conocer e identificar los lugares con los índices más elevados de homicidios. A partir de los resultados obtenidos se capacitó tanto a miembros de la Policía Nacional Civil como del Cuerpo de Agentes Metropolitanos para que pudieran controlar y fiscalizar la circulación de armas.

Policía Nacional Civil

La institución policial cuenta con la División de Armas y Explosivos, la División de Fronteras y la División de Finanzas. La primera es la encargada de prevenir y combatir las infracciones al régimen constitucional y legal sobre la fabricación, importación, exportación, comercio, tenencia y portación de armas, municiones, explosivos y artículos similares. La segunda división está a cargo de controlar todas las actividades realizadas tanto por personas nacionales como extranjeros, además vigilan y controlan todos los puntos de tránsito de inmigrantes. Finalmente la división de Finanzas tiene competencia en las áreas de aduanas e impuestos, que en alguna medida son vulnerados con el trasiego de armas de forma ilegal en las zonas fronterizas.

Es importante hacer notar el impulso y voluntad de las autoridades de la PNC en la promoción del control y restricción del acceso a las armas por parte de civiles, ante los altos índices de homicidios durante el primer semestre del 2004, dada la gran cantidad de personas armadas. En palabras de Ricardo Meneses, exdirector de la PCN, las personas tienen derecho a defenderse, pero son necesarias más restricciones para la portación de las armas permitidas, a pesar de que la medida se concrete en el largo plazo.

Ministerio de Defensa.

El Ministerio de Defensa ha propuesto medidas para mejorar el control de la circulación de armas de fuego. Ante el alto número de armas sin legalizar, impulsó una serie de decretos transitorios en 1999 que permiten una amnistía en la que la población puede legalizar las armas de fuego sin la presentación del documento de propiedad respectivo. Los encargados del registro consideran que este proceso ha aminorado la circulación ilegal de armas en el país, y que contribuye a mejorar el control de armas en manos de los civiles.

El primero de los decretos fue emitido el 28 de octubre de 1999, el cual tuvo una duración de 45 días hábiles, el segundo fue promulgado el 22 de febrero de 2001, donde se concedió un plazo de 60 días para el registro. Una tercera prórroga fue otorgada el 31 de mayo de 2001, en el cual se concedió también 45 días. Finalmente el 23 de octubre de 2003 se decretó otro período similar para matricular las armas que estaban de forma ilegal.

b. Instituciones e instancias de Sociedad Civil

El grupo Sociedad sin Violencia integrado por organizaciones de la sociedad civil, (FESPAD, Universidad Tecnológica, UCA, PNUD y otros), plantearon nuevas propuestas para el control de armas en la sociedad civil, encaminadas a reducir su proliferación y fácil acceso. Las propuestas incluyeron, entre otras disposiciones, eliminar la matrícula de portación, que se prohíba la portación en la vía pública y lugares privados con acceso público, así como la creación de un permiso especial para que los agentes privados de seguridad porten armas sólo en el ejercicio de su función. Además, que la licencia sea renovada cada dos años y que se permita matricular una sola arma por domicilio.

La propuesta es el resultado de un proceso de trabajo iniciado en 1999 que considera diversos estudios de victimización y sondeos de opinión pública realizados por el IUDOP de la UCA, análisis jurídicos de legislación comparada realizados por FESPAD; conferencias o debates especializados impulsados por el PNUD; consultas ciudadanas y campañas de educación y sensibilización social a cargo de radio UPA, Museo Tin Marín etc.

Sin embargo, a pesar del alto respaldo de la ciudadanía a la restricción del acceso de civiles a las armas de fuego (60% de la población, según IUDOP), la reforma a la ley no avanza en esta dirección y se descarta este insumo para su trámite legislativo.

HONDURAS

En diversas mediciones de opinión, el problema de la inseguridad y la violencia por armas de fuego ha superado cuantiosamente a la pobreza y al desempleo, siendo la inseguridad objetiva y subjetiva la principal preocupación para tres de cada cinco hondureños.

Efecto de las armas de fuego

Honduras es uno de los países de la región con mayor incidencia en muertes por arma de fuego. Esta proporción de muertes ha ascendido a un 78% en los últimos 4 años. Las proporciones mayores se encuentran en la zona norte y central donde más del 80% de los homicidios son provocados por armas de fuego.

Honduras: Proporción de Homicidios por arma de fuego.

Año	Total de Homicidios	Homicidios con arma de fuego	Otra forma de homicidio	% de homicidios con arma de fuego
2001	2,342	1,831	511	78%
2002	2,668	2,187	481	82%
2003	3,425	2,500	925	73%
2004	3,556	2,346	1,210	66%
2005	2,836	2,155	681	76%
Promedios	2,965	11,019	716.6	75%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de DGIC.

El 54% de los homicidios que ocurren en Honduras tiene incidencia sobre jóvenes comprendidos entre los 15 y 19 años. Por otra parte, en el caso de muertes de mujeres, el 92% de las mismas es ocasionado por armas de fuego.

Marco Jurídico

A diferencia de algunos países de la región Honduras no regula constitucionalmente el tema de la tenencia y portación de armas; pero sí establece un marco de “control” estatal a través de la Ley de Control de Armas de Fuego que norma el derecho de propiedad y de portación de armas, señalando que es legalmente permitida la compra, tenencia y uso defensivo o de recreación de las armas y municiones descritas en los artículos 7 y 9.

Tenencia, registro y control

El registro de armas en Honduras inicia sus operaciones a partir de la aprobación de la Ley de Control de Armas, Municiones, Explosivos y Similares, la cual abre un periodo de amnistía única, que se extiende de junio del 2004 a diciembre del 2005, en el que la población puede registrar y peritar toda arma deportiva y comercial ante el Registro Nacional de Armas sin necesidad de acreditar la propiedad legal o forma de adquisición.

En el tema de controles estatales, particularmente en lo relativo al registro de armas, la División de Registro Balístico de la Dirección General de Investigación Criminal, matricula 151,003 armas comerciales, principalmente revólveres calibres 38 y 3.57; así como 9 mm. y fusiles calibre 22, entre junio del 2004 y septiembre 2005.

El pago de la matrícula es cercano a los 38 dólares sin importar el calibre o tamaño del arma. Los ciudadanos tienen derecho a registrar un máximo de cinco armas por individuo mayor de 18 años (artículo 17 Ley de Control de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros similares, Decreto 30-2000 del 11 de abril de 2000 y sus reformas contenidas en el Decretos Legislativos No. 257-2002).

Honduras: Registro de Armas 15 junio 2004 al 9 de septiembre 2005

Registro Local de Armas	Cantidad
Tegucigalpa	42,399
San Pedro Sula	40,849
La Ceiba	20,231
Juticalpa	13,362
Comayagua	11,917
Choluteca	11,139
Santa Rosa de Copán	11,106
Total	151,003

Fuente: Dirección General de Investigación Criminal

La estimación de armas en circulación en el país, incluyendo las comerciales y las prohibidas, varía según la fuente consultada. Autoridades del Registro Balístico estiman que el circulante ronda las 350,000 armas, en tanto la Policía de Frontera señala que la cifra puede alcanzar las 650,000 armas ligeras y pequeñas que se mueven sin mayor control en el país.

Honduras: Tenencia y portación legal de armas

	Registro / Portación		Armas reportadas perdidas		Armas NR decomisadas, confiscadas o capturadas		Armas destruidas	
	Armas registradas	Licencias de portación	Total	% de Reg.	Total	% de Reg.	Total	% de Reg.
2001		--			990	--	--	
2002		--			1282	--	--	
2003		--			1019	--	856	
2004	96,916	96,916	495	0.5%	1573	1.6%	--	
2005	70,231	70,231	711	1.01%	2732	3.8%	--	
Totales	167,147	167,147	1,206	0.75%	7,596	4.5%	856	0.5%

Según el artículo 17 de la Ley de Control de Armas por cada arma registrada se otorga una licencia de portación; por lo que cada usuario posee tantas licencias como armas registradas. Por disposición constitucional, las Fuerzas Armadas de Honduras (FFAH) tienen el monopolio de la fabricación, importación, exportación y comercialización de armas y municiones. Las FFAH señalan que una vez alcanzados los Acuerdos de Paz en Centroamérica no realizan transferencias de armas a ningún país. Cabe mencionar que Honduras no fabrica de armas, ni municiones.

Actualmente en el Registro Nacional de Armas solo han sido matriculadas las armas de uso de la Policía Nacional. Las Fuerzas Armadas no han acudido al llamado de la Secretaría de Seguridad para la inscripción y registro balístico. Se carece de información sobre cantidad de armamento militar para uso de los 11,895 efectivos militares activos al 31 de diciembre de 2005.

Decomisos y almacenaje

En Honduras, entre los años 2000 al 2004, se incautaron en total 4,864 armas según los datos de la Dirección General de Policía Preventiva. En el 2005 la cantidad decomisada aumenta a 2732 armas, debido principalmente a la introducción de reformas al Código Penal, que tipifica los delitos de tráfico ilícito de armas comerciales, tráfico de material de guerra o de combate y de AK-47.

Como parte de estas acciones, se realizaron seis grandes decomisos en el 2005,

Asociados por la policía a la narcoactividad colombiana, dado que estas incautaciones se realizan en zonas inhóspitas para su posterior envío aéreo y marítimo, principalmente.

En tanto otras confiscaciones corresponden a armas para abastecer el crimen organizado que opera en el país. Los buzones decomisados comprenden material de guerra como fusiles AK-47, ametralladoras Uzis, lanza granadas, lanza cohetes, minas y pistolas 9 mm.

En lo respectivo a cargamentos ilegales, se observa que la policía de fronteras, la fuerza naval y las dependencias vinculadas al combate del narcotráfico y el crimen organizado han realizado importantes detenciones de armas que tienen lugar principalmente en las regiones fronterizas y puerto marítimos. Como parte de estas acciones se han confiscado cargamentos importantes de fusiles m16 cañón corto, fusiles AK – 47, ametralladoras m-60, lanza cohetes rpg

7, cohetes LOW antitanques, cajas de municiones de variado calibre, y miles de kilos de explosivos; entre otros.

Estas armas, municiones y partes son almacenadas en almacenes de piezas decomisadas si no han sido empleadas en la comisión de un delito, sin embargo, en caso de sí estar vinculadas a una situación fuera de la ley son remitidas al Ministerio Público para la recolección de prueba respectiva.

La Policía cuenta con su propio polvorín para almacenar sus lotes de armas y municiones previo inventario, las cuales en la práctica son retiradas previo requerimiento de cantidad y características por orden director de alguna de las cinco direcciones de Policía o del Ministro/a de Seguridad. En las jefaturas departamentales el almacenaje de cantidades para uso cotidiano está siempre sujeto a la orden del Jefe Departamental de Policía, así como el depósito o retiro de armas, municiones, o sus accesorios. La Policía Nacional se apoya en los armeros de las Fuerzas Armadas para la reparación de su armamento.

Las Fuerzas Armadas cuentan con dos batallones de apoyo logísticos, uno en Tegucigalpa y otro en el municipio de Naco, Cortés. En ambos se almacena el material militar y los requerimientos de apoyo en armamento o municiones realizados por cualquier unidad militar del país deben ser siempre autorizados por el Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. En se autoriza la entrega de material al detalle.

Se han presentado casos de sustracción de armas nacionales de los almacenes policiales y militares.

Armas destruidas

En Honduras, desde el retorno a la democracia en el año 1981 solamente se ha ejecutado un acto (público) de destrucción de armas en abril del 2003. No se precisó la cantidad exacta de armas incineradas, previa inutilización física. Igualmente, pero en forma privada, las FFAA destruyeron en diciembre del año 2000 casi 41.000 kilos de explosivos que formaban parte del armamento almacenado en el Cuarto Grupo Logístico del Ejército en el Batallón de la localidad de Naco, Cortés. En ese momento se incineraron y desactivaron 800 minas antipersonal, 5.960 granadas de 60 milímetros, 1.000 granadas antitanque, 22.000 fulminantes, 23.440 kilos de dinamita y gran cantidad de mecha y cordón detonante. Otra parte del arsenal almacenado en el Batallón Militar de Naco lo conforman armas pesadas y fusiles FALK y AK-47 (valorado en unos 10 millones de dólares) de los cuáles han sido sustraídas gran cantidad de armas y municiones en robos suscitados entre agosto del 2002 y abril de 2005.

Armas robadas, hurtadas y extraviadas y tráfico ilícito.

En relación a la dificultad de encontrar estadísticas de los hechos en que se involucran armas de fuego, ni la Policía Nacional Preventiva, ni la Dirección de Investigación Criminal llevan recuento del número de reportes de robo que corresponden a sustracción de armas de fuego a particulares. Sólo se levantan datos del número de robos o hurtos, sin especificar qué tipo de bien mueble ha sido sustraído.

En el caso de armas nacionales tampoco hay datos de las armas robadas o perdidas. Sin embargo, algunas apreciaciones generales permiten inferir que los almacenes militares y policiales no son lugares seguros, tal y como se desprende de los robos mencionados y de las denuncias de la ex jefe de Asuntos Internos de la Policía Nacional, Maria Luisa Borgas -2003- acerca de la sustracción de armas provenientes de los decomisos para perpetrar ejecuciones extrajudiciales de pandilleros y de supuestos delincuentes del crimen organizado.

Proceso de fabricación, distribución, transferencia, tráfico y venta de armas pequeñas y ligeras.

La comercialización legal de armas de fuego en Honduras se da por disposición Constitucional como una facultad privativa de las Fuerzas Armadas, quien tiene el monopolio de la fabricación, importación, distribución y venta de armas, municiones y artículos similares, según su artículo 292.

Esta venta legal de armas se efectúa mediante “La Armería”, empresa privada perteneciente al grupo del Instituto de Previsión Militar (IPM) de las mismas Fuerzas Armadas, quienes señalan que los recursos provenientes de la venta de explosivos y municiones son destinados al pago de jubilaciones, pensiones y demás necesidades de seguridad social de los miembros de las fuerzas militares.

Durante el año 2004 *La Armería* vendió 6,350 armas de fuego, siendo México, Argentina, Brasil, Filipinas, Turquía y la República Checa los principales lugares de fabricación y compra de las armas que luego se comercian en sus distintas sucursales. Si se comparan estas ventas, cuyos promedios anuales no tienden a variar, con los datos del registro balístico, se evidencia que la gran cantidad de armas que circulan en el país, aún aquellas legalmente registradas, provienen del mercado ilegal o del contrabando.

Por parte, considerando que toda actividad relacionada con la transferencia de armamento es competencia exclusiva de las Fuerzas Armadas, resulta violatoria la firma del Acuerdo Ejecutivo Número MD-004-2005 del 15 de agosto de 2005 (Presidencia de la República de Honduras y Secretaría de Defensa Nacional) en el que se crea el Reglamento para el Control, la producción, importación, exportación, almacenamiento, préstamo, transporte, compra y venta de armas, municiones, explosivos y demás implementos similares; el cual cede espacio para que empresas de seguridad privada produzcan, importen y exporten armas, municiones y explosivos.

A partir del año 2004 existe un sistema de información cruzada entre “La Armería” y el Registro Nacional de Armas de la Dirección de Investigación Criminal (DGIC) de la Secretaría de Seguridad que facilita el registro y prueba balística antes de la entrega de las armas. En los casos en que estos dispositivos tienen como destino abastecer a la Policía o FFAA, las transferencias se realizan en forma directa sin la intermediación de “La Armería”. La diferencia en el procedimiento reside en que estas transferencias son efectuadas a través de la Secretaría de Defensa de Honduras, previa solicitud de las Fuerzas Armadas o de la Secretaría de Seguridad. Sin embargo, esto no obsta de la autorización y licencia expedida por los Ministerios de Defensa en los respectivos países proveedores.

En cuanto a transferencias de armas entre particulares, las bases de datos policiales no reportan números de traspasos de propiedad de armas. En el caso de armas nacionales, no se han autorizado transferencias internacionales y según entrevistas a altas autoridades militares, es una prohibición consuetudinaria realizar transferencias del arsenal nacional.

Igualmente sucede en el caso de la comercialización de armas deportivas cuyos pedidos de importación cuentan con marcaje exclusivo para “La Armería” de Honduras.

Desde los acuerdos de Paz en Centroamérica en la década de los años noventa Honduras no ha adquirido armamento para uso militar. Únicamente se han realizado adquisiciones para uso de la Policía Nacional en el año 2000, pero se desconoce con precisión la cantidad de armas y accesorios adquiridos y el gasto público destinada a la misma, pues dicha información se considera de seguridad y defensa estratégica del Estado.

En relación con las importaciones de armas y municiones comerciales, se estima que entre 2001 y 2004 se invirtió más de US \$24.5 millones, lo cual resulta una erogación particularmente

elevada en proporción del tamaño de la economía del país. Entre los tipos de armas más importadas figuran: revólveres, pistolas, fusiles y escopetas. Estas son de las reconocidas marcas Smith and Wesson, Beretta, Taurus, Sig Arms, Walther, Browning, Glock, Winchester, Remington, Mossberg y otras más. Con referencia a municiones, se ofrecen todo tipo de calibres para las diferentes armas que se comercializan desde .22 hasta .45 y tiros de escopeta en sus diferentes variaciones. “La Armería” también vende accesorios para armas como cargadores, fundas, cachas, miras, etc.

Desde el año 2002, “La Armería” no puede comprar armas de fuego a los Estados Unidos, ni a países de la Unión Europea debido a restricciones Post 11 de Septiembre (dichos países solo venden a Honduras municiones restringidas y accesorios).

Se estima que en forma ilícita circulan más de 400,000 armas en el territorio hondureño.

Empresas privadas de seguridad

Las Empresas de Seguridad Privada tampoco resultan espacios seguros pues en una aseveración periodística del año 2003 reportaban a la Secretaría de Seguridad que el extravío o robo de armas alcanza una cuarta parte es la fuerte pérdida estimada en cerca de un 25% del global en su poder (para el año 2003 las Empresas de Seguridad Privada que operaban legalmente tenían registradas 2,832 armas).

Honduras: Empresas de seguridad privadas

Rubro	Cantidad
Empresas registradas	252
Estimado de empresa ilegales	100
Guardias privados registrados	30,000
Estimado de guardias privados ilegales	30.000

Fuente: Ministerio de Seguridad

NICARAGUA

Nicaragua es uno de los países que tiene los niveles de violencia por armas de más bajos en toda la región. Tal situación es comprobada tanto por las autoridades policiales, como por investigaciones recientes sobre la problemática asociada al uso de armas de fuego en la población civil.

Efecto de las armas de fuego

Uno de los grandes vacíos de información sobre el problema de las armas de fuego en Nicaragua era su impacto en la sociedad, medido a partir de las estadísticas básicas sobre violencia con armas de fuego. Esta falta fue subsanada en parte cuando el Centro de Estudios Internacionales creó una base de datos estadística sobre el tema a partir del seguimiento de los principales diarios del país durante un período de tres años (2000 – 2002). Una lectura del conjunto de los datos recopilados indica que contrario a lo que se podría pensar la cantidad de delitos o hechos de violencia con armas de fuego respecto del total de registros de la Policía Nacional, es poco significativo. En todos los casos, hasta el 2002, los porcentajes son iguales o inferiores al 1 %.

El impacto de la violencia con armas de fuego alcanza porcentajes significativos en aquellos delitos de mayor peligrosidad, tales como los asesinatos, homicidios, lesiones y robos con intimidación. Eso quiere decir que mientras más peligroso sea el hecho de violencia más posibilidades existen que esté presente un arma de fuego.

Tal como se comprobó en el diagnóstico inicial del año 2000, el mayor porcentaje de hechos son cometidos con armas cortas, seguidos por las armas de guerra en segundo lugar y las armas de cacería en tercer lugar. En el 2005 fueron más de 3,000 los delitos denunciados en los que medió un arma de fuego, aunque en el caso de las lesiones por arma de fuego, en el mismo periodo, el promedio alcanzó poco más del dos por ciento. Del total de homicidios registrados en la ciudad de Managua, el 46% se realizaron con arma de fuego, siendo el 5% de las víctimas, mujeres. Las heridas ocasionadas por proyectiles representan el cuarto lugar de lesiones a nivel nacional.

Otro hecho comprobado es que las armas de guerra continúan siendo un problema grave para la seguridad de los civiles especialmente las áreas rurales del país.

También se corroboró que la mayoría de las armas de fuego involucradas en estos hechos se encuentran en situación de ilegalidad.

Tanto las víctimas como los victimarios son mayoritariamente hombres, lo cual indica que existe una relación directa entre uso de armas de fuego y comportamientos de género. Un dato interesante refiere a los lugares donde tiene lugar la violencia asociada a las armas lo cual conduce a la realización de consideraciones sobre los patrones culturales y de género que transversal estas agresiones. Las mujeres padecen de esta violencia principalmente en sus hogares, mientras que los hombres son víctimas en la vía pública.

Marco Jurídico

Hasta inicios del año 2005, Nicaragua era el único país de la región que no contaba con una ley específica que regulara la materia. La Policía Nacional era la encargada de ejercer el control sobre las armas de fuego en manos de civiles, a partir de la Ley Orgánica de la Policía Nacional y su reglamento. El gobierno nicaragüense tomó la iniciativa de formular una ley específica en la materia, aprobada en febrero del 2005, en el marco de un fuerte conflicto político entre el poder ejecutivo y el legislativo.

La “Ley especial para el control y regulación de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados”, o Ley 510, regula y norma las actividades relativas a la prevención, registro, control, tenencia, portación, uso, comercialización, intermediación, etc. de las armas de fuego, municiones y explosivos por parte de civiles, así como la compra, venta y destrucción de armas en poder del Ejército de Nicaragua, la Policía Nacional y el Sistema Penitenciario Nacional. Se crea la Dirección de Registro y control de armas de fuego, municiones, explosivos y materiales relacionados como una especialidad de la Policía Nacional y como autoridad de aplicación de la ley. Adicionalmente, crea el Registro Nacional de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados.

La ley clasifica las municiones y las sustancias explosivas controladas y establece las normas generales de seguridad para todas ellas. Define tres tipos de licencias: uso privado, uso comercial (que incluye 12 subtipos) y usos especiales. Las licencias tienen una vigencia de cinco años y entre sus requisitos más importantes se incluyen: a) Ser mayor de 21 años de edad, b) Plena capacidad física y mental para el uso y manejo de armas de fuego, c) Adiestramiento y conocimiento mínimo necesario del arma, d) No tener antecedentes penales y/o policiales, e) Factura del arma que se va a adquirir o escritura de compra venta si es entre particulares, f) Autorización de la autoridad de aplicación de la ley.

Entre los delitos y las penas, la ley castiga la posesión, portación y uso ilegal de armas de fuego o partes de ésta; tráfico ilícito de armas; la alteración de las características técnicas de armas

de fuego; la tenencia y uso de armas del Ejército y la Policía; el almacenamiento de armas prohibidas; la intermediación de armas sin licencia y registro; la legitimación de capitales provenientes del tráfico ilícito; así como la construcción o facilitación de pistas de aterrizaje para el transporte de armas, municiones y explosivos, y fabricación ilegal. Los delitos y penas son competencia de jueces de derecho, mientras que las infracciones son de la competencia de las autoridades de aplicación de la ley.

Los ciudadanos pueden comprar armas en las armerías autorizadas las cuáles deben de contar con una licencia específica, que incluye la autorización para la compra de partes y materiales que requieran en la realización de sus actividades. La licencia la otorga la Especialidad de Control de Armas de Fuego, Explosivos y Materias Relacionadas de la Policía Nacional la que debe de llevar un expediente por cada armería existente en el país.

Tenencia, registro y control

Hasta el año 2004 en el país se registraban 83,035 licencias de portación y 90,133 armas de fuego de distinto tipo entre fusiles, pistolas, revólveres, escopetas y rifles. En agosto del 2005, se encuentran registradas alrededor de 133,083 armas de fuego de uso civil. El número de armas en manos de civiles, según estimaciones de la Policía Nacional, representaría el 30% de las armas legalmente registradas.

Nicaragua: Registro de permisos de armas de fuego. 2003

Categorías	Total
Protección personal	17,448
Servicios de vigilancia	16,079
Servicio comercial	15,582
Permiso residencial	12,858
Permiso de cacería	11,021
Fusil	501
Pistola	21,562
Revólver	25,128
Escopeta	13,665
Rifle	19,558
Otros	145

Fuente: Anuario Estadístico. Policía Nacional. 2003.

NICARAGUA: TOTAL DE ARMAS REGISTRADAS Y LICENCIAS DE PORTACIÓN EXTENDIDAS

Porcentaje en relación a Centroamérica

ARMAS REGISTRADAS	LICENCIAS EXTENDIDAS
90,133	83,035
10.50%	15.76%

Fuente: IEPADES

Al entrar en vigencia la ley, se estableció un período de excepción para que los ciudadanos que tuvieran armas prohibidas (de guerra) o no registradas, se acercaran a las unidades policiales para su debido registro. Durante los 9 meses que duró este período, el registro se incrementó en aproximadamente 20,000 armas de uso civil y se decomisaron 2,723 armas prohibidas de diferente tipo y aproximadamente 15 mil objetos entre municiones, explosivos, granadas, cohetes, etc.

Decomisos y almacenaje

Nicaragua: Armas decomisadas. 2005

Tipo de armas	Cantidad
Fusiles	1,501
Pistolas	317
Revólveres	389
Escopetas	108
Rifles	197
Otros	73
Armas hechizas	138

Fuente: DAEM. Policía Nacional. 2005.

Durante el período de excepción fijado al entrar en vigor la Ley, las autoridades policiales lograron detectar más de mil armas de uso civil sin el debido número de serie. La mayoría de ellas se detectaron en los departamentos de Matagalpa, Jinotega, en el triángulo minero en la zona norte-central del país, y en la frontera sur con Costa Rica.

Otro tipo de artefactos decomisados durante este período fueron una gran cantidad de municiones y explosivos diversos.

Nicaragua: Municiones y explosivos decomisados. 2005

Municiones/Explosivos	Cantidad
Municiones	2,408,430
Granadas de diferente tipo	5,814
Bengalas de señales	4,178
Cohetes	1,006
Cargas propulsoras	792
Minas	251
Cápsulas detonantes	17

Fuente: DAEM. Policía Nacional. 2005.

Las autoridades policiales valoran positivamente la respuesta de la ciudadanía a la entrada en vigencia de la ley, pues no fue necesario ejecutar planes especiales de decomiso para incautar esta gran cantidad de armas y municiones; por el contrario, los ciudadanos se acercaron voluntariamente a las unidades policiales para entregar las armas prohibidas y para registrar aquellas de uso permitido.

Armas robadas, hurtadas y extraviadas, tráfico ilícito

El tráfico ilícito de armas en Nicaragua presenta las siguientes características:

- Nicaragua exporta armas de guerra. Generalmente estas armas tienen como destino a los grupos irregulares colombianos, y salen tanto por la frontera norte, vecina de Honduras, como por la frontera sur hacia Costa Rica. Las autoridades consideran que del país han salido enormes cantidades de armas de guerra, aunque este flujo ha disminuido en los últimos años a causa del agotamiento de los arsenales clandestinos y el impacto que ha tenido más recientemente la aplicación de la ley de armas.
- La importación ilícita se concentra en armas de uso civil. Estas armas provienen en su mayoría de Costa Rica y entran al país por puntos ciegos de la frontera sur. Este tráfico está ocasionado por las restricciones que ha establecido Estados Unidos para la venta de cierto tipo de armas a algunos países de la región, incluido Nicaragua; de ahí que muchas personas viajan a Costa Rica para adquirir las armas en tiendas autorizadas y las introducen ilícitamente a Nicaragua.
- La mayoría de las actividades de tráfico ilícito se desarrollan bajo un *modus operandi* que la policía ha denominado “tráfico hormiga”. En muchos casos, principalmente en la frontera norte del país, los campesinos cruzan por puntos ciegos a territorio vecino, o viajan a los centros urbanos más cercanos, transportando una o dos armas y las intercambian por bienes de consumo básico.
- En la mayoría de los casos el tráfico ilícito está vinculado directamente a otras actividades de crimen organizado, tales como el tráfico de drogas y de personas.

Existe un tipo de tráfico ilícito con municiones que se realiza principalmente en las zonas rurales más alejadas de los centros urbanos. Esta actividad es realizada por vendedores ambulantes que, sin contar ningún permiso ni control policial, se movilizan en estas zonas con ciertas cantidades de municiones y las venden a los campesinos.

Nicaragua: Estimación de armas en circulación ilegal (2005)

ESTIMADO	160,000
PORCENTAJE EN RELACION A CA	5.87%

Fuente: IEPADES

COSTA RICA

En términos comparativos la situación costarricense no es tan grave si se contrasta con otras latitudes; sin embargo, es importante aclarar que la comisión de delitos se ha incrementado en los últimos años.

Efecto de las armas de fuego

Las estadísticas demuestran que es mayor la cantidad de delitos contra la propiedad que aquellos contra la vida, no obstante, en ambos rubros se ha incrementado el nivel de violencia utilizada para la perpetración de los mismos.

Costa Rica: Tasa de personas fallecidas por Homicidio Doloso según sexo, (1995-2004)

	Tasa por 100.000 habitantes		
	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
1995	5.5	9.1	1.7
1996	5.5	9.7	1.1
1997	5.9	10.4	1.3
1998	6.1	10.7	1.5
1999	6.5	11.1	1.8
2000	6.4	10.6	2.0
2001	6.4	11.0	1.6
2002	6.3	10.5	1.8
2003	7.2	12.0	2.2
2004	6.6	11.0	2.0

Fuente: Estimaciones y Proyecciones de Población del Instituto Nacional de Estadística y Censos y Sección de Estadística, Departamento de Planificación. Organismo de Investigación Judicial.

La tasa de personas víctimas de homicidio, ha permanecido relativamente estable para el quinquenio 2000-2004, la provincia que mayor cantidad de homicidios registra es San José, mientras que Heredia ocupa el último lugar.

En el 2004 se registraron un total de 248 homicidios, de los cuales en el 87% de los casos las víctimas fueron hombres y el restante 13% se le atribuye a mujeres. La razón de homicidios en términos de género, corresponde a seis hombres por cada mujer. El principal móvil es el arma de fuego en un 52% de las defunciones por homicidio y el grupo etáreo más afectado al respecto está entre los 19 y los 35 años.

Costa Rica: Número de personas fallecidas por Homicidio Doloso, según método empleado y mes de ocurrencia, durante el 2004

Método empleado	Total	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	set	oct	nov	dic
<i>Total</i>	280	28	32	19	11	24	24	21	23	23	27	21	27
Arma de fuego	164	16	18	9	9	9	14	13	13	17	18	12	16
Arma blanca	66	5	8	4	2	11	6	4	3	1	5	7	10
Golpes	28	6	5	3	--	1	4	2	2	1	3	--	1
Estrangulación	9	--	--	1	--	--	--	1	2	4	--	1	--
Asfixia por sofocación	5	--	--	1	--	--	--	--	2	--	1	1	--
Asfixia por compresión	2	1	--	--	--	1	--	--	--	--	--	--	--
Envenenamiento	2	--	1	--	--	1	--	--	--	--	--	--	--
Información Ignorada	2	--	--	--	--	1	--	1	--	--	--	--	--
Desnutrición severa	1	--	--	1	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Quemaduras	1	--	--	--	--	--	--	--	1	--	--	--	--

Fuente: Sección de Estadística, Departamento de Planificación. Organismo de Investigación Judicial.

Según el cuadro anterior, un total de 164 homicidios dolosos que se dieron en el país durante el año 2004, a ello debemos sumar 4 homicidios culposos, y 3 muertes accidentales por lesión con arma de fuego y 62 suicidios, para un total de 233 muertes en las cuales el arma de fuego fue el instrumento utilizado.

Costa Rica: Número de víctimas mortales por arma de fuego durante el año 2004

Tipo de delito	Número de víctimas mortales por arma de fuego	Porcentaje
Homicidio doloso	164	70.3%
Homicidio culposo	4	1.7%
Muerte accidental	3	1.2%
Suicidio	62	26.6%
Total	233	100%

Elaboración propia con datos del Organismo de Investigación Judicial

En cuanto a los asaltos utilizando arma de fuego, el cuadro siguiente (10.2.) nos presenta el panorama en las diversas provincias del país para el año 2003. Destaca la provincia de Limón, en la que en casi el 72% de los asaltos se utilizaron armas de fuego, siguiendo la Provincia de Heredia, con un 61%.

Costa Rica: Porcentaje de asaltos atendidos por el Organismo de Investigación Judicial según tipo de arma o método empleado. 2003

Provincia	Arma blanca	Arma de fuego	Arretrato	Otros	Total
Total	52.0	18.9	15.0	14.1	100.0
San José	50.6	17.9	16.9	14.6	100.0
Alajuela	51.6	20.8	9.2	18.4	100.0
Cartago	44.4	24.1	14.7	16.8	100.0
Heredia	61.0	17.1	15.3	6.6	100.0
Guanacaste	28.2	29.9	21.3	20.6	100.0
Puntarenas	26.3	35.3	19.0	19.4	100.0
Limón	71.7	12.2	6.1	10.0	100.0

E. Carranza / E. Solana, Proyecto "Seguridad frente al delito". ILANUD.

Fuente: Elaboración propia a partir del oficio 113-OPO/UAC-04 de la Oficina de Planes y Operaciones del Organismo de Investigación Judicial, Poder Judicial.

Marco Jurídico

La Constitución Política costarricense hace referencia explícita a la garantía de la defensa y de la seguridad por parte del Estado, asimismo, elimina el ejército como institución permanente, pero no menciona que la tenencia o portación de armas sea un derecho.

El texto jurídico que regula la tenencia y portación de armas se conoce como la Ley de armas y explosivos, No. 7530, del 8 de julio de 1995 y su reforma, que corresponde a la Ley de la Pólvora No. 8201 del 18 de diciembre de 2001. Esta ley regula la adquisición, posesión, inscripción, portación, venta, importación, exportación, fabricación y el almacenaje de armas, municiones, explosivos y pólvora. Esta ley se aplica en forma supletoria con la Ley General de Policía, la Ley General de la Administración Pública, el Código Penal y el Código de Procedimientos Penales.

La perspectiva que prevalece es que la tenencia constituye un privilegio que el Estado otorga, por tal razón, los habitantes pueden adquirir, poseer y portar armas, en las condiciones y según los requisitos establecidos en la ley y su reglamento. Es importante destacar que toda arma debe ser inscrita y que este trámite equivale a la tenencia, salvo las excepciones que la ley autoriza como permisos de portación. Una inscripción no habilita el porte de armas.

Los habitantes podrán poseer, portar y usar únicamente armas permitidas –en su domicilio– para su seguridad y legítima defensa, observando las medidas de seguridad correspondientes. De acuerdo con el artículo 22, los requisitos para la tenencia y portación son: a) Ser mayor de dieciocho años, salvo las excepciones señaladas en la presente ley. b) No haber sido condenado por delitos relacionados con el uso de armas y, c) No estar inhabilitado, mediante resolución judicial para usar armas.

El primer requisito hace relación directa con el Artículo 90 de la Constitución Política que establece, La ciudadanía es el conjunto de derechos y deberes políticos que corresponden a los costarricenses mayores de dieciocho años. (Así reformado por Ley No. 4763 del 17 mayo de 1971).

La excepción queda establecida en el artículo 64 de la Ley No. 7530, que se refiere al permiso a menores de edad y señala: "Los menores de edad, mayores de catorce años, podrán usar armas

de cacería y de tiro al blanco, exclusivamente para la práctica de esos deportes, cuando los acompañe un adulto autorizado”.

Tipos de armas:

La ley clasifica las armas en permitidas y prohibidas. Las armas permitidas incluyen pistolas y revólveres (que no sean automáticas) con calibres de 5,6 mm. (calibre 22”) hasta 18,5 mm (calibre 12”); revólveres y pistolas semiautomáticas hasta calibre 45” (11,53 mm); escopetas hasta calibre 12” (18,5 mm); carabinas y rifles hasta calibre 460” (11,68 mm); las colecciones de armas permitidas; y las utilizadas en deportes como de tiro, al plato y de cacería.

Por su parte, las armas prohibidas comprenden:

- Las que disparan sucesivamente (en ráfaga) más de un proyectil, como ametralladoras, fusiles ametralladoras, subametralladoras y pistolas-ametralladoras.
- Los fusiles y las carabinas semiautomáticas, cuyo cargador de munición tenga capacidad superior a diez tiros, excepto las armas de ignición anular.
- Los artefactos que disparan proyectiles de carga explosiva, que explote por el impacto o por un dispositivo de tiempo, como las armas de artillería de cualquier tipo, los morteros, las bazucas, las lanza- granadas, los cañones y sus municiones.
- Los equipos móviles de guerra: tanques, vehículos blindados de combate o porta cañones y los equipados con ametralladoras.
- Los artefactos explosivos o incendiarios, como granadas de mano, bombas, cohetes y minas terrestres o acuáticas de cualquier tipo, salvo los artefactos de humo de colores que se usan para enviar señales.
- Los artefactos que, al activarse, producen gases asfixiantes venenosos, paralizantes, irritantes o lacrimógenos.
- Los explosivos de alta potencia, salvo los destinados a fines industriales, agrícolas, de minería y similares, según criterio del Departamento, así como la pólvora para pirotecnia, uso comercial, recarga de munición y sus aditamentos.
- La munición perforadora, trazadora, incendiaria y explosiva de cualquier calibre y los silenciadores de disparo en cualquier arma de fuego.

Tenencia, registro y control

La ley establece que el control y la fiscalización le corresponden al Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Seguridad Pública. Según el Artículo 11, la Dirección General de Armamento, que depende del Ministerio de Seguridad Pública, se encarga de la actualización del inventario de todas las armas; tanto las que están en manos de personas físicas y jurídicas como aquellas que son propiedad del Estado. Dicha Dirección está integrada por el Departamento de Control de Armas y Explosivos, el Registro de Armas y el Arsenal Nacional. Es gestión propia del Director suministrar armas e implementos a las unidades policiales, de los activos del Arsenal Nacional. Asimismo, en forma diaria los encargados de las unidades deben hacer constar la asignación de cada arma.

La Dirección de Armamento, también conocida como la Dirección de Armas y Explosivos regula la adquisición, posesión, inscripción, portación, y venta de armas de fuego, aunque el país no fabrica armas se contempla también la regulación de tal actividad. Se dispone de un registro

automatizado del total de las armas de fuego inscritas en el país, tanto por personas físicas como por jurídicas. Las armas del Estado están debidamente marcadas con las siglas GCR o el escudo nacional, el número de serie, el patrimonio y otras características de la identificación.

El Departamento de Control de Armas es el encargado de otorgar los permisos de venta, importación, exportación, inscripción y portación de armas permitidas; de venta, fabricación, importación y exportación de explosivos permitidos, aditamentos y materias primas para fabricar explosivos; y tiene la facultad de comprobar, inspeccionar, supervisar, controlar y fiscalizar la fabricación, la compra, la venta, la importación, el desarmacenaje, el traslado, el almacenaje y el decomiso de armas, municiones y explosivos.

Se puede distinguir entre inscripción y permiso de portación. Todos deben inscribir las armas, lo cual no habilita para portarlas. Los procedimientos de inscripción establecen, dos procesos diferenciados, los permisos de inscripción se dan por tiempo indefinido: a). Las personas físicas no pueden inscribir más de tres armas. Al realizar este trámite se debe indicar la marca, el calibre, el modelo y la matrícula. Además, debe demostrar que conoce las reglas de seguridad, el manejo apropiado y los fundamentos de su funcionamiento; b) Las personas jurídicas pueden inscribir la cantidad de armas necesarias según la finalidad de que se trate

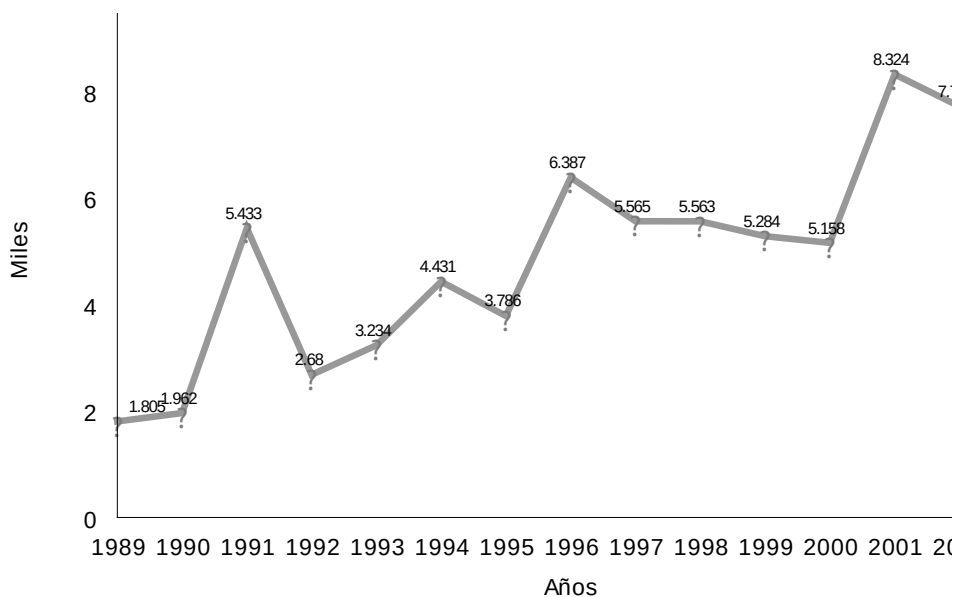
Hay permiso para fabricación, almacenaje, comercio, exportación, importación y venta de armas y municiones, explosivos, entre otros.

Para portar armas se requiere contar con un permiso, los cuáles son intransferibles e inembargables. Son requeridos para los miembros de los cuerpos policiales, los miembros de los Supremos Poderes y la Policía Judicial. Además, existen permisos para deportistas, permisos de portación a menores relacionados con actividades de caza y deporte, permisos de portación, permisos de portación especial, entre otros. Este permiso tiene una vigencia de 2 años y podrán establecerse límites de jurisdicción. Puede cancelarse o renovarse por igual período.

Los establecimientos dedicados a la venta de armas deben informar sobre las ventas de armas realizadas y los datos del comprador. Los habitantes de la República podrán adquirir, poseer y portar armas, en las condiciones y según los requisitos establecidos en la ley y su reglamento. Es importante destacar que la inscripción se debe realizar con todas las armas, y que la inscripción equivale a la tenencia. Se establecen pruebas psicotécnicas para el otorgamiento de licencia (Art. 75, Ley 7530)

La Dirección de Armamento reportó que al 23 de febrero del 2006 había 153,092 armas inscritas por personas físicas y jurídicas. Según el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2006 del PNUD, entre 1990 y 2003 se matricularon 70100 armas de fuego permitidas, prevaleciendo los revólveres y las pistolas. "...el 43% son pistolas, un 39% son revólveres, un 9% rifles y alrededor de un 8% escopetas".

Costa Rica: Armas de fuego matriculadas ante la Dirección General de Armamento (1989 – 2003)



Fuente: PNUD, 2005

Costa Rica: Permisos de portación de armas otorgados, según año, por tipo de registro (1) (1989 – 2003)

Año	Primera Vez	Renovación
1989	3174	2756
1990	3232	2377
1991	2657	3803
1992	4122	4356
1993	4180	4522
1994	5966	3948
1995	9386	4325
1996	4966	5118
1997	4970	3486
1998	4109	4380
1999	6095	5384
2000	7445	5300
2001	13319	7730
2002	10228	5912
2003	4928	4066
Total	89777	67463

El Departamento de Control de Armas puede autorizar a más de una persona a utilizar la misma arma.

Fuente: Dirección General de Armamento, Ministerio de Seguridad Pública.

Costa Rica: Permisos de portación de armas otorgados, según año, por solicitante.
2002 – 2003

Año	Total	Persona Jurídica	Fuerza Pública	Persona física	OIJ	Supremos Poderes
2000	12745	6365	3785	2155	414	26
2001	20754	9737	7598	3046	365	8
2002	16520	5684	6751	3672	333	80
2003	9484	3620	2167	3173	426	98
Total	59503	25406	20301	12046	1538	212

Costa Rica: Total de armas registradas y licencias de portación. Porcentaje en relación a Centroamérica

Armas registradas	Licencias extendidas
148,000	43,241
17.25%	8.21%

Fuente: IEPADES

Haciendo referencia a las fuerzas policiales o Fuerza Pública, éstas sólo están habilitadas para portar armas pequeñas. En términos de la defensa, el Ministerio de Seguridad es el encargado de autorizar el uso e importación de armas y los artefactos requeridos por las fuerzas de policía según destaca el Artículo 27 y añade que el arma corta reglamentaria es el revólver calibre 38 especial.

En casos específicos, puede autorizarse el manejo de la pistola semiautomática de nueve milímetros o de calibre cuarenta y cinco; asimismo, se designa como “arma orgánica” de la Fuerza Pública, el fusil con selector de fuego, de calibre 5,56mm. No obstante, no es de conocimiento público la cantidad de armas que pertenecen al Arsenal Nacional, que es el que administra las armas del Estado.

Decomisos y almacenaje

A marzo de 2006 se presentan 17526 armas decomisadas, actualmente bajo la tutela del Arsenal Nacional. Este registro no muestra necesariamente los decomisos en las fronteras, sino que incluye todos los decomisos realizados en diferentes regiones del país.

Costa Rica: registro de decomisos (2001 – 2006)

Razón	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Comiso	1117	1827	312	247	132	46	3681
Custodia	3529	5091	2801	2868	2732	505	17526
Entregada	141	200	181	188	167	15	892
Patrimoniada	226	0	0	0	0	0	226
Recuperada	19	54	21	20	4	0	118

Total evidencias procesadas 21,207

Total de evidencias en bodegas 17,526

Fuente: Dirección General de Armamentos.

Armas destruidas

En Costa Rica se han realizado tres procesos de destrucción de armas:

Fecha	Cantidad de armas destruidas	Tipo de armas	Realizado por
Octubre de 2001	521 Acta 670-01 SCFA MSP	AK -47, AKM y SKS	Dirección General de armamentos
Noviembre - diciembre de 2004	1560 Acta 504 – 2004 SCFA MSP	Variado	Dirección General de Armamento *
Diciembre de 2005	3614 Acta 491 2005 SCFA MSP	Variado	Dirección General de Armamentos *
Marzo de 2006	22 armas 062 – 2006 SCFA MSP adicional a la 504 - 2004	Variadas	Presencia de Sociedad Civil y UNDP – Costa Rica.

Armas robadas, hurtadas y extraviadas, tráfico ilícito

La información que a continuación se plasma responde a la elaboración parcial con base en denuncias realizadas ante el Organismo de Investigación Judicial, se desconoce el nivel de subregistro en este aspecto. Los años 2000 y 2005 corresponden a aquellos en los cuales se reportaron mayor cantidad de armas robadas, 752 y 711 respectivamente.

Costa Rica: Casos ingresados por sustracción de armas de fuego (2000 – 2005)

Año	Absoluto	Relativo
2000	752	19,6
2001	566	14,7
2002	542	14,1
2003	587	15,3
2004	683	17,8
2005	711	18,5
Totales	3841	100,0

Fuente: OIJ

En cuanto al tráfico ilícito, según los datos del Organismo de Investigación Judicial, al igual que en el resto de la subregión, las armas decomisadas son principalmente revólveres y pistolas. De hecho, las armas de guerra tipo AK-47 y otras de sistema automático no son de uso común en la actividad delictiva; no obstante, no se excluye que dichas arma si estén presentes en asaltos violentos contra la propiedad y empresas de transporte de valores.

Esta situación confirma la idea que Costa Rica sea considerada un eslabón más del comercio ilícito de arma de fuego y no un mercado atractivo para su comercialización interna, dado que estas armas no permean las características de la acción delincuencia a escala nacional, donde el uso de revólveres y pistolas predominan.

Las armas automáticas, conocidas como armas de guerra y que están prohibidas en la legislación costarricense como la AK-47, o la UZI pueden ser compradas en Nicaragua por US \$ 400 pero vendidas en Colombia en US \$3 000. Entre más al sur se mueve el armamento el precio va en aumento.

En diciembre del 2006 miembros de las fuerza de seguridad pública decomisaron en el cantón de Puntarenas 15 fusiles M-16, 14 fusiles AK-47 y 87 lanzacohetes. Asimismo, en abril 2007 la policía decomisó en el cantón de Atenas 52 armas de guerra, entre ellas ametralladoras AK-47 de fabricación soviética, M-16 de fabricación estadounidense y fusiles de asalto Galil de origen israelí; también pistolas con mira telescópica, rifles y casi 30.000 balas. Estos dos hechos, que no pueden verse de manera aislada, involucran a nacionales y suramericanos, por lo que se presume que las armas tenían por destino ser llevadas a Colombia.

Proceso de fabricación, distribución, transferencia, tráfico y venta de armas pequeñas y ligeras.

Costa Rica no produce armas de fuego, ni municiones ni ninguno de sus componentes. Recientemente, ante la expectativa que abrió la posibilidad de aprobación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, se presentaron dos propuestas para reformar el artículo 12 de la Constitución Política y prohibir fabricación de armas y de municiones en el país.

No obstante, en el país hay dos empresas productoras de explosivos: una fabrica gel, anfo e hidromita (esta última sólo para exportación) y la otra empresa fabrica sólo anfo y el resto de su comercialización es producto importado. En el mercado existe una tercera empresa que sólo importa para ventas a instituciones públicas. Todo esto se refiere a explosivos industriales.

Para la fabricación, almacenaje, comercialización, importación y exportación de armas, municiones, explosivos, artificios, pólvora y materias primas toda persona física o jurídica debe contar con el permiso de la Dirección de Armamento.

El permiso se puede cancelar en los siguientes casos, véase artículo 49:

- a) Se haga un mal empleo del y los permisos o los alteren.
- b) Portar un arma distinta de la indicada en el permiso.
- c) Haber obtenido el permiso con fundamentado en el engaño o documentación falsa.
- d) Usar las armas fuera de los lugares autorizados.
- e) Hayan desaparecido los motivos por los cuales se otorgó el permiso.
- f) Cuando así lo decida la autoridad competente.
- g) El interesado no cumpla con la ley y su reglamento.

El procedimiento incluye una solicitud de permiso que incluya las características, la cantidad, la procedencia y el modo de distribución y venta de estos y adjuntar copia del permiso que para tales efectos emite el Ministerio de Salud. Cuando se exceda la cantidad de 100 armas se requiere autorización del Ministerio de Seguridad. Estos permisos son indispensables para proceder al desalmacenaje de la mercadería. Del mismo modo, se debe informar al Departamento sobre la mercadería en poder de la aduana para que éste designe un representante para que realice los trámites, de lo contrario no se permitirá el retiro del dominio fiscal ni su salida del país. Estos permisos se otorgan por un año y se pueden renovar por períodos similares. En caso de los permisos de exportación, el Artículo 77 señala que se deben acreditar copia de los permisos de importación del país de destino.

En relación al transporte y almacenaje, cubierto por los artículos 79-82, se requiere de permisos para el transporte de armas, implementos y materiales incluidos en la Ley No. 7530 dentro del territorio nacional; las copias de los permisos son exigidos a los remitentes de estas mercancías.

También son requeridos permisos para almacenamiento, en ambos casos se han de solicitar las medidas de seguridad, las tablas de compatibilidad y distancia – cantidad vigentes.

A continuación se presentan las armas importadas y desarmadas durante el año 2006, según datos de la Dirección General de Armamentos. Asimismo, en el país existen 62 vendedores de armas y municiones debidamente inscritos de los cuales 38 son importadores de armas.

Las armas que más se venden son los revólveres y las pistolas, las cuales se pueden conseguir por montos desde los \$120 dólares. Los calibres más utilizados son el 22, 38, 45 y el 9mm.

Costa Rica: Cantidad de armas desarmadas, según tipo (2006)

Tipo de arma	Cantidad
Revólver	5050
Pistola	2527
Escopeta	930
Rifle	523
Carabina	55
Total	9085

Fuente: Dirección General de Armamentos

Costa Rica importa armas de fuego en los calibres permitidos para el consumo nacional, pues no se practica la exportación o reexportación de este tipo de mercancía. No obstante, quienes practican el deporte de cacería o las variantes olímpicas de tiro son quienes proceden a la exportación de su propiedad para participar en dichas actividades. La gestión de custodia de traslados y transporte la realiza la Dirección General de Armamento del Ministerio de Seguridad Pública.

Gasto público y privado dedicado a compra o fabricación de armas

El presupuesto dedicado a la Seguridad Pública es cercano a los US \$94,000,000.00, según el Presupuesto General de la República

De acuerdo con información del Ministerio de Seguridad Pública, el 83% del presupuesto está orientado a cubrir los gastos de planillas y cargas sociales y un 17% del total corresponde a la cobertura de gastos operativos. Los gastos operativos se incluyen en ocho partidas, que son: Servicios no personales, Materiales y suministros, Maquinaria y equipo, Construcción, adiciones y mejoras, Transferencias de Capital Servicio de la Deuda Pública y Asignaciones globales. No obstante, el presupuesto no muestra una especificación del monto destinado a la compra o fabricación de armas.

Según NISAT, durante el año 2002, Costa Rica importó \$1.108.500,00 en pistolas, revólveres, rifles, sus partes y municiones entre otros, y provienen de Argentina, Austria, Brasil, Canadá, Chile, la República Checa, Francia, la República Federal de Alemania, Israel, Italia, México, España y Estados Unidos. Un monto de \$2.189,00 dólares, incluidos en el cuadro de abajo, no determina sus respectivos países de origen. Al mismo tiempo, la misma fuente refiere a una reducción en las importaciones de armas, municiones y sus partes para el año 2004, aún así se ha incrementado para el país los países oferentes, pues se incorporan Hungría, Perú, Eslovaquia y Turquía.

Costa Rica: Armas Importadas (2002 y 2004)

Mercancía	Monto total 2002	Monto total 2004
Municiones	\$264053	\$43846
Municiones de armas pequeñas	n/d	\$57
Revólveres y pistolas	\$633789	\$537474
Rifles y pistolas deportivas y de cacería	\$633789	\$57697
Partes y accesorios para rifles y pistolas	\$63821	\$115230
Bombas, granadas y otros	\$26212	\$109
Armas de aire comprimido y sus partes	n/d	\$14870
Partes y accesorios de armas pequeñas y livianas	n/d	\$187
Total	\$1108500	\$846789

Fuente: IEPADES, a partir de NISAT

Capacidad del Estado y sociedad civil para enfrentar la problemática

a. Gestión gubernamental

Mediante decreto ejecutivo se crea el Comité Consultivo Nacional Interdisciplinario para el control de la proliferación y el tráfico de armas pequeñas y ligeras y sus municiones. El cual lo integran el Ministerio de Seguridad Pública, el Ministerio de Hacienda, el Viceministerio de la Presidencia, la Dirección de Inteligencia y Seguridad, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y el Ministerio de relaciones Exteriores, la Dirección General de Armamento y la Fundación Arias como representante de la sociedad civil. Este comité ha estado analizando la situación de las armas tanto el tráfico como las transferencias y detectando las debilidades jurídicas, institucionales y de los procedimientos que permean estas actividades.

En forma paralela, se emitió una directriz ejecutiva para prohibir en el término de la gestión del presidente Oscar Arias, la producción y/o fabricación de armas en el país aduciendo razones históricas y sociológicas en este sentido.

Se ha mantenido la destrucción periódica de excedentes de armas y de armas incautadas que ya han superado los correspondientes procesos judiciales. No obstante, la falta de infraestructura y equipo solo permiten que las destrucciones de armas se realicen de forma artesanal, es decir, la ausencia de equipo para fundiciones entre otros, obliga a cortar las armas en pedazos utilizando una sierra eléctrica.

Se ha creado la Comisión Nacional para el Desarme a iniciativa de un grupo de representantes religiosos de diversas creencias.

No obstante, al considerarse uno de los mayores problemas del país la violencia producida con armas de fuego, se gestiona una mayor profesionalización policial y la dotación de equipos a la fuerza de seguridad para que puedan combatir la delincuencia y el crimen organizado.

Asimismo, por iniciativa del Ministerio de Justicia se va a implementar un programa de canje de armas por incentivos, el proyecto está en su fase final, y sólo resta por definir el tipo de incentivo que se estaría otorgando, para ello están analizando las experiencias de Argentina, México y otros países.

El Poder Ejecutivo presentó en el último trimestre del año 2006 un proyecto de reforma a la Ley de Armas y Municiones. Si bien la propuesta representaba una reforma parcial al texto en vigencia, la gestión de los asesores parlamentarios que trabajaron en colaboración con el Comité Consultivo Interdisciplinario sobre Tráfico de Armas modificó la propuesta presentando a la Comisión de Administración y Gobierno un texto sustitutivo a la Ley 7530.

b. Gestión de la sociedad civil

El involucramiento de la sociedad civil en el manejo de la temática de armas pequeñas ha sido sumamente focalizado en un institución, la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, de hecho se han realizado esfuerzos por involucrar a otras organizaciones para concertar el trabajo en estos temas, lo que ha sido difícil pues el tema se observa totalmente vinculado a la temática de seguridad y esta como responsabilidad exclusiva del Estado.

En este sentido la gestión de la Fundación Arias ha adoptado como estrategia el acercamiento a las instancias gubernamentales para trabajar de manera coordinada con ellos, en su calidad de actores responsables del manejo de esta temática. Aduciendo un proceso metodológico que pasa por tres estadios: investigación, capacitación e incidencia y que dirigen y coordinan la gestión de la Fundación Arias, se trabaja en los siguientes aspectos; a) Legislación, b) Impacto de las armas en la proliferación de la violencia, c) Impacto de las armas en el ámbito socioeconómico, d) Capacitación a agencias gubernamentales y parlamentarias, y e) Incidencia

De igual manera se trabaja en diferentes ámbitos o grupos metas, que implica el trabajo directo con tomadores de decisiones, organizaciones de sociedad civil y poblaciones.

PANAMÁ

Al igual que Costa Rica y Nicaragua, Panamá es uno de los países de la región que tienen menos homicidios causados por armas de fuego, a pesar de su posición geoestratégica de ser el acceso terrestre hacia el sur del continente.

Efecto de las armas de fuego

En lo relativo a la información de homicidios registrados en Panamá, hasta el año 2004, el 59,7% fue perpetrado con armas de fuego, el 27,1% con arma blanca y el 8,4% con objetos contundentes.

Panamá: Número y tasa de homicidios
Años 2003-2005

	Tasa de homicidios	Tasa de homicidios por armas de fuego
2003	10.8	6.2
2004	9.8	5.8
2005	11.8	6.9

Fuente: CONADEC

En lo referente a heridos con armas de fuego por cada 10 mil habitantes, se aprecia que en 1998 se tuvo la tasa más baja con un 2.9 mientras que en el 2002 se llegó al punto más alto con un 4.3.

El siguiente cuadro completa la información de los homicidios registrados entre los años 2004 y 2005 según el mes de ocurrencia. Se aprecia el incremento de más de un 13% de un año a otro, donde destacan los meses enero, julio y agosto como los que acumulan mayor cantidad de eventos.

Panamá: Homicidios registrados por según mes de ocurrencia
Años 2004-2005

	Cantidad de homicidios		Tasa
	2004	2005	
Enero	29	31	6.9
Febrero	25	30	20.0
Marzo	22	30	36.4
Abril	21	33	57.1
Mayo	31	27	12.9
Junio	22	24	9.1
Julio	28	34	21.43
Agosto	24	38	58.3
Septiembre	32	27	-15.6
Octubre	25	24	-4.0
Noviembre	24	25	4.2
Diciembre	25	27	8.0
Total	308	350	13.6

Fuente: CONADEC en base a información suministrada por la Policía Técnica Judicial.

Si se observa el número de homicidios cometidos por arma de fuego, se tiene que la tasa se incrementa del 60% en el 2004 al 63% en el año 2005.

Panamá: Homicidios por arma de fuego, registrados por la PTJ
Por año según mes: años 2004-2005

	Año de ocurrencia	
	2004	2005
TOTAL	308	350
Total armas de fuego	<u>185</u>	<u>222</u>
Enero	20	19
Febrero	10	18
Marzo	14	15
Abril	12	26
Mayo	18	13
Junio	13	19
Julio	18	23
Agosto	14	28
Septiembre	21	13
Octubre	14	14
Noviembre	15	17
Diciembre	16	17

FUENTE: Elaborado por CONADE, MinGob. En base a información suministrada por la PTJ

De manera complementaria, se observa que en los casos contra la vida y la integridad personal, las lesiones personales representan la categoría de mayor registro en los últimos cinco años. Aquí se puede apreciar el mayor número de casos registrados en el 2005 con 1,646 y las lesiones personales como la categoría de mayor registro. Es destacable también, los 433 suicidios registrados en estos años.

Panamá: Casos contra la vida y la integridad personal por delito
Años 2001-2005

Delito Año	Homicidio	Lesiones personales	Suicidio	Aborto provocado	Total
2001	306	567	86	58	1017
2002	380	700	84	67	1231
2003	338	787	94	69	1288
2004	308	902	84	58	1352
2005	364	1108	85	89	1646
Total	1,696	4064	433	341	6534

Fuente: CONADEC en base a información suministrada por la PTJ

Finalmente, en el siguiente cuadro se plantea un panorama básico sobre el uso o participación de las armas de fuego en casos violentos ilegales, en los que destaca el uso de armas empleadas en robos, provocación de heridas, entre otros. Cabe mencionar que el área metropolitana de la ciudad capital reporta el mayor número de eventos con 2815, seguido por el Distrito de San Miguelito con 731 y por la provincia de Colón con 607.

Panamá: Casos con armas de Fuego
Años 2004-2005

Casos	2004	2005
Armas involucradas en robos	2,170	2,795
Heridos	1302	1,411
Armas decomisadas personalmente	817	900
Armas encontradas en allanamiento	361	343
Homicidios	176	215
Armas halladas, recuperadas y/o entregadas	175	158
Armas hurtadas	127	141
Armas robadas	107	103
Armas entregadas voluntariamente	73	196
Armas robadas a guardias de seguridad	72	144
Heridos accidentalmente	44	45
Amenaza de con arma	43	63
Armas extraviadas	18	17
Armas involucradas en disparos	17	39
Daño a la propiedad pública o privada	17	16
Suicidios	14	9
Apropiación indebida de arma	1	5
Total	5,534	6,600

Fuente: Sección de Armas Decomisadas, de la Armería de la Policía Nacional.

Marco Jurídico

Como resultado de la reforma constitucional de 1992 en Panamá eliminó su ejército mediante el artículo 310. Textualmente reza el Título XII.

“Fuerza Pública. Artículo 310. La República de Panamá no tendrá ejército. Todos los panameños están obligados a tomar las armas para defender la independencia nacional y la integridad territorial del Estado.

Para la conservación del orden público, la protección de la vida, honra y bienes de quienes se encuentran bajo jurisdicción del Estado para la prevención de hechos delictivos, la Ley organizará los servicios de policías necesarios, con mandos y escalafón separados.

Ante amenaza de agresión externa podrán organizarse temporalmente, en virtud de la ley, servicios especiales de policía para la protección de las fronteras y espacios jurisdiccionales de la República. El Presidente de la República es el jefe de todos los servicios establecidos en el presente título; y éstos, como agentes de la autoridad, estarán subordinados al poder civil; por tanto, acatarán las órdenes que emitan las autoridades nacionales, provinciales o municipales en el ejercicio de sus funciones legales”.

Actualmente, son instituciones de la Seguridad Pública panameña, la Policía Nacional; el Servicio Marítimo Nacional; el Servicio Aéreo Nacional; y el Servicio Nacional de Protección Civil (todas instituciones que pertenecen al Ministerio de Gobierno y Justicia). Adicionalmente, están la Policía Técnica Judicial (bajo la jurisdicción del Ministerio Público); el Servicio de Protección Institucional; y finalmente, el Consejo Nacional de Seguridad (órgano de inteligencia del Estado) ambos bajo la jerarquía de la Presidencia de la República.

Tenencia, registro y control

Para el registro y seguimiento de los eventos relativos al tema de armas, municiones y estadísticas, existe el Comité Nacional de Estadística Criminal (CONADEC) que es una dependencia del Ministerio de Gobierno y Justicia, el cual que está constituido por representantes de diversas instituciones de Seguridad.

Las siguientes infracciones son penalizadas por la ley panameña:

- Posesión ilegal de armas de fuego
- La portación de armas a la vista pública
- Licencias de exportación expiradas
- Comercio de armas sin licencia
- Reparación o modificación no autorizada

Las sanciones van de la confiscación a la cancelación de todas las licencias de armas. El MIJ puede solicitar la integración de armas confiscadas a los inventarios del estado para el uso de la policía.

Panamá: Permisos de portación de armas

Año	Cantidad de permisos emitidos
2001	9512
2002	2717
2003	6896
2004	5005

Fuente: CONADEC

Panamá: posesión de arma de fuego registradas según mes (2004-2005)

	AÑO DE OCURRENCIA	
	2004	2005
TOTAL	<u>239</u>	<u>568</u>
Enero	11	32
Febrero	6	52
Marzo	13	39
Abril	5	44
Mayo	9	58
Junio	14	57
Julio	13	49
Agosto	5	45
Septiembre	30	46
Octubre	46	51
Noviembre	49	44
Diciembre	38	51

Fuente CONADEC

Según datos de la Policía Técnica Judicial, existen hasta el año 2004 un total de 65,436 armas, de las cuales, 16,847 se consideran armas nuevas y el resto, es decir, 48,589 son renovaciones.

Panamá: Armas registradas por la PTJ por antecedente

	<i>Armas Nuevas</i>			<i>Renovación</i>	
	<i>Total</i>	<i>Número</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>	<i>%</i>
TOTAL	65436	16847	25.7	48589	74.3
1996	7629	2988	39.2	4641	60.8
1997	6008	2782	46.3	3.226	53.7
1998	13558	3057	22.5	10501	77.5
1999	8198	2116	25.8	6082	74.2
2000	5916	1570	26.6	4343	73.4
2001	9512	1068	11.2	8444	88.8
2002	2710	513	18.9	2204	81.4
2003	6896	1903	27.6	4993	72.4
2004	5003	850	17.0	4155	83.0

Panamá: Total de armas registradas y licencias de portación extendidas y porcentaje en relación a Centroamérica

<i>Armas registradas</i>	<i>Licencias extendidas</i>
65,436	65,436
7.62%	12.42%

Fuente: IEPADES

Decomisos y almacenaje

En los siguientes cuadros se aprecian los datos relativos a la cantidad de armas decomisadas por zonas policiales, que han pasado a manos del Estado panameño. Los registros son irregulares a pesar de que se tienen estadísticas desde 1993. El último dato con que se cuenta es del 2005, pero la información anterior y hasta el año 1999 no está disponible.

Igualmente se muestran los registros de armas confiscadas en los controles fronterizos, específicamente de Chiriquí, el tipo de armas decomisadas donde destacan las armas ligeras mayoritariamente, aunque hay material de guerra decomisado durante los años 2004 y parte del 2006.

Panamá: Cantidad de armas decomisadas por zonas policiales que pasaron al estado el día 19-4-2005, según gobernación

	1993	1994	1995	AÑOS		1998	1999	Total
PANAMÁ								<u>131</u>
REVÓLVERES	-	-	-	24	14	60	-	98
PISTOLAS	-	-	-	4	6	22	-	32
FUSIL	-	-	-	-	1	-	-	1
CHIRIQUÍ								<u>27</u>
REVÓLVERES	1	2	2	6	8	-	-	19
PISTOLAS	-	-	-	2	-	-	-	2
ESCOPEA	-	-	-	-	3	-	-	3
FUSIL	-	-	-	2	-	-	-	2
CARABINA	-		1	-	-	-	-	1
COCLÉ								<u>1</u>
REVÓLVERES	-	-	-	-	-	-	1	1
HERRERA								<u>4</u>
REVÓLVERES	-	-	-	-	1	-	1	2
PISTOLAS	-	-	-	-	-	-	2	2
TOTALES	1	2	3	38	33	82	4	<u>163</u>

Panamá: armas confiscadas en los controles fronterizos en la provincia de Chiriquí

LUGAR	TIPO DE ARMAS	AÑO	CANTIDAD
Provincia de Chiriquí, en la Garita de Risacua. Decomisado al Señor Gerardo Omar Pineda Cruz. Pas. 636711	Fusiles AK-47, Cal. 7.62 x 39	2000	19
Provincia de Chiriquí, Distrito de Dolega. Decomisado al Señor Otilio Miranda González	Fusiles AK-47, Cal. 7.62 x 39	2001	17
Provincia de Chiriquí	Fusiles AK-47, Cal. 7.62 x 39	2002	45
Provincia de Chiriquí, Decomisado al Señor Basilio Baules Ríos	Fusiles AK-47, Cal. 7.62 x 39	2005	26
TOTAL DE ARMAS DECOMISADAS			107

A continuación se detalla el material de guerra decomisado durante los años 2004, 2005 y en algunos casos para el 2006.

Panamá: armas de guerra decomisadas por DIIP y otras instancias del Estado (2004 – 2006)

	2004	2005	2006
Total	117	149	75
Fusiles AK-47, Cal. 7.62 x 39	97	127	63
Fusiles Fal, Cal. 7.62 x 51	5	2	1
Fusiles M-16, Cal. 5.56mm	2	4	2
Fusiles G-3, Cal. 7.62 x 51	2	1	2
Fusiles Galil	2	2	
Carabina, Cal. 30	1	3	
Fusiles AR-15 06		1	2
Subametralladora Uzi, Cal. 9mm.	1	1	1
Subametralladora, Calibre 9mm			3
Pistola- Ametralladora, Calibre 9mm.	2		
Otras	5	8	1

Fuente: DIIP

Panamá: municiones de guerra decomisadas por DIIP y otras instancias del Estado (2004 – 2006)

	2004	2005
Total	3,572	8,954
Municiones 7.62 x 39	1,811	6,186
Municiones 5.56mm.	1,345	2,315
Municiones 7.62 x 54	296	453
Municiones 7.62 x 51	120	

Fuente: DIIP

Panamá: partes y componentes de armas de guerra decomisadas por DIIP y otras instancias del Estado (2004 – 2006)

	2004	2005
Total	179	141
Cargadores de Fusil M-16	75	8
Cargadores de Fusil AK-47	64	132
Cintas de PKM de 200 municiones	12	
Cargadores de Fusil Fal	9	
Cargadores de Subametralladora, Mod. N3A1, Cal. 45	6	
Cargadores de Fusil G-3	4	
Cargadores de Carabina 30 – 30	3	
Cargadores de Pistola-Ametralladora	2	
Otras	4	1

Fuente: IIP

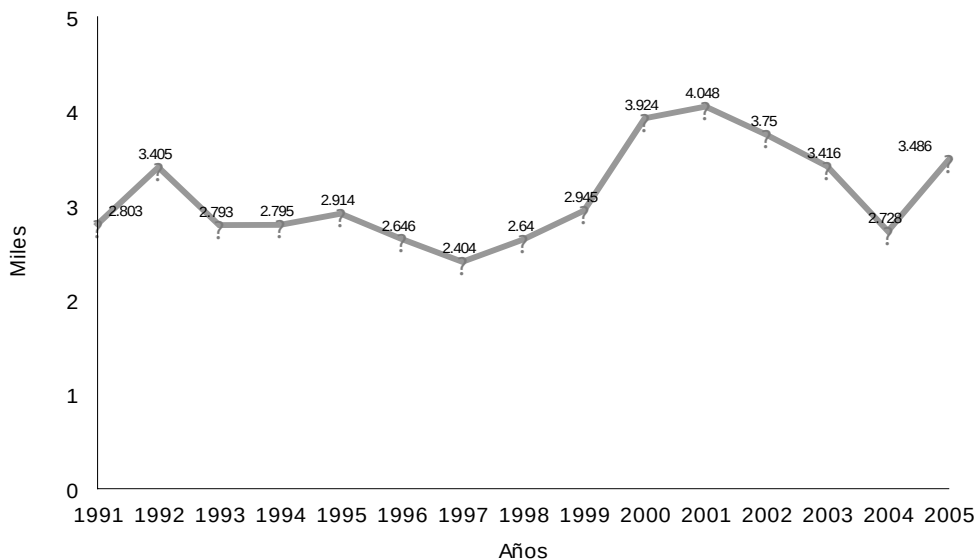
Armas destruidas

Analizando el registro que tienen las gobernaciones de provincia, entes responsables del programa de destrucción de armas, y tomando en cuenta el programa “Armas X Comida” que lleva a cabo la Dirección de Gobiernos Locales, Panamá presenta 2191 armas decomisadas y destruidas en el año 2005, de las cuales, 1271 corresponden a la ciudad capital y 343 a la provincia de Chiriquí.

Armas robadas, hurtadas y extraviadas, tráfico ilícito

Según datos del CONADEC las cifras de robos a mano armada ejecutados en el territorio nacional se han comportado de forma oscilante. Dentro de las variaciones destaca el año 2001 donde se registraron más de cuatro mil robos, frente a los 2404 que se cometieron en el año 1997 que representa la cifra más baja. Es apreciable el incremento de un 22% de los casos registrados el año 2004 y los registrados el 2005.

Panamá: Robos a mano armada perpetrados entre 1991 y 2005
Años 1991-2005



Fuente: CONADEC

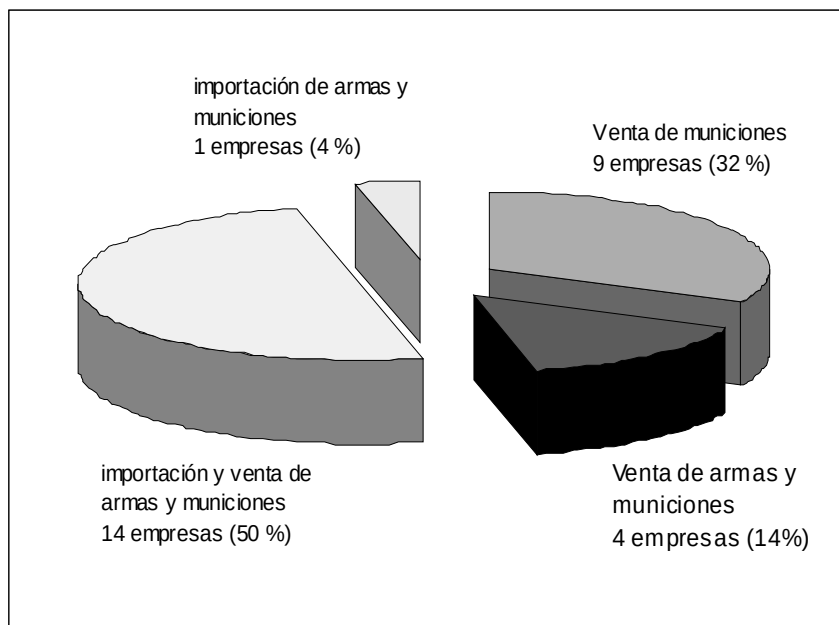
Al observar las estadísticas de la PTJ sobre posesión ilícita de armas desde 1990 hasta el 2005, se tiene un incremento particular en los últimos años cuando las cifras reportadas muestran que en el año 2004 hubo 239 eventos y el año 2005 casi se duplicaron las cifras llegando a los 422 eventos.

En lo relativo a la posesión ilegal de arma de fuego por cada 10 mil habitantes registrados, entre 1994 y el 2004 la tasa más alta corresponde al año 1994 con un 5,3 hasta llegar al 2,2 en el año 2004.

PROCESO DE FABRICACIÓN, DISTRIBUCIÓN, TRANSFERENCIA, TRÁFICO Y VENTA DE ARMAS PEQUEÑAS Y LIGERAS.

Panamá no es un país productor ni exportador de armas de fuego. Todas las armas y las municiones que se utilizan o se comercializan en el país son importadas de varios países. De las 28 empresas que se dedican a la comercialización de armas y municiones, catorce de ellas lo hacen en las áreas de importación y venta de armas y municiones; le siguen nueve empresas que se dedican sólo a la venta de municiones y cuatro que venden pero no importan.

Panamá: Empresas comercializadoras de armas o municiones registradas ante el Ministerio de Gobernación, por actividad (a junio 2005)



Fuente: Ministerio de Gobernación

Adicionalmente, la Policía Nacional muestra datos relativos a la importación de armas que realizan distintas casas comerciales. Estas cifras corresponden a casas comerciales que se pueden ubicar en el depósito oficial de la Policía. No existe información de las armas de personas físicas que no hayan sido remitidas al depósito oficial.

Las empresas dedicadas a la comercialización deben suministrar al Ministerio de Gobernación y Justicia el inventario completo de las existencias y las cantidades y clases vendidas mensualmente, expresando los datos del comprador con su respectivo número de permiso de portación y la descripción de la mercadería. La Policía Técnica Judicial es quien expide los permisos (Art. 13, Decreto 2/91)

Panamá: Importaciones de armas de fuego (2004-2005)

Tipo de arma	Calibre	Cantidad	
		2004	2005
Escopeta	12	310	57
Escopeta	410	55	
Escopeta	16	20	
Escopeta	20	5	1
Escopeta	28	1	
Pistolas	9mm	745	91
Pistolas	380	76	51
Pistolas	22	71	9
Pistolas	32	30	
Pistolas	25	21	
Pistolas	40	13	48
Pistolas	45	10	12
Revólveres	38	491	646
Revólveres	22	45	2
Revólveres	357	37	14
Revólveres	44		6
Rifles	22	206	125
Rifles	357	2	
Rifles	44		5
Rifles de aire comprimido		12	
Total		2150	915

Fuente: Policía Nacional

Panamá: Importaciones de municiones (2004-2006)

Calibre	2004	Cantidad 2005	2006
22	3,500,000	26,000	339,000
9mm	289,000	71,000	103,000
38	285,000	321,000	46,000
12	133,250		110,000
20	105,250	42,000	42,000
40	70,000	62,000	62,000
45	50,000	17,500	17,500
16	46,250		38,000
28	40,000		26,000
357	40,000		4,500
380	30,000		11,000
223	25,000		
410	22,250		30,000
10mm	10,000		
25			2,500
32			2,500
44			5,500
Total	4,659,000	539,500	839,500

Fuente: Policía Nacional

Gasto público y privado dedicado a compra o fabricación de armas

En cuanto a presupuesto y gasto total del Estado en materia de seguridad y prevención de la violencia, la información recolectada refleja datos específicos. De un presupuesto total de US \$6,318 millones en el año 2005 y US \$6,740 millones en el año 2006, el Gobierno de Panamá invierte más del 43% en el sector Servicios Sociales que incluye salud, trabajo, educación, vivienda y otros. En cuanto al presupuesto destinado propiamente a seguridad, invierte entre un 3,6% del total del presupuesto, equivalente a poco más de US \$178 millones en el 2005 y un 2,9% que corresponden a más de US \$195 millones en el año 2006.

Capacidad del Estado y sociedad civil para enfrentar la problemática

El Gobierno de Panamá ha venido ejerciendo como buena práctica la recuperación de armas a través de campañas de intercambio de armas y municiones por mejores condiciones de vida. Como parte de estas campañas se concientiza a la ciudadanía de los costos asociados a la proliferación de armas de fuego. En su mayoría, las armas recolectadas son revólveres, fusiles, pistolas y municiones de diverso tipo. Adicionalmente, también son recolectadas, pero en menor cantidad, subametralladoras, granadas de mano, carabinas y mosquetes.

BALANCE DE LA REGIÓN

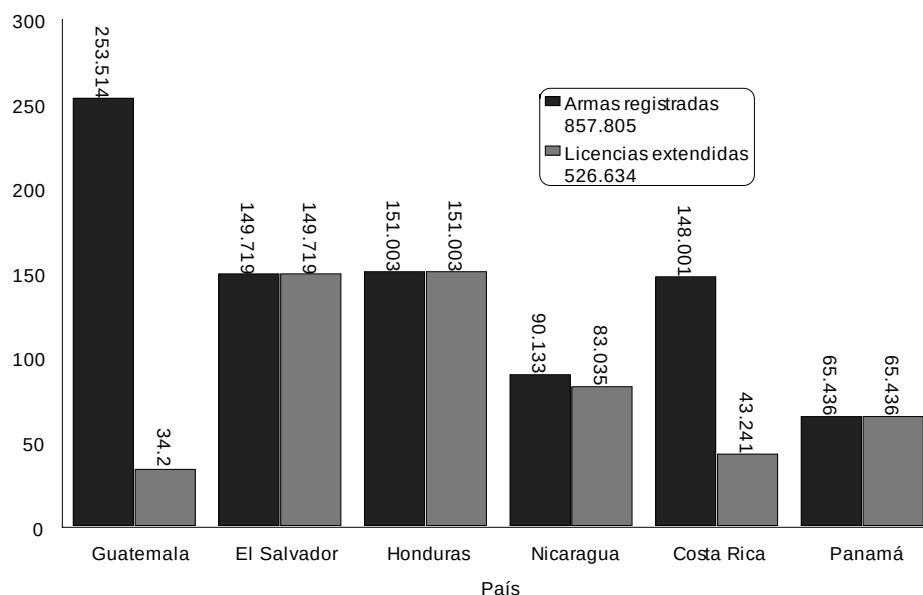
La región centroamericana presenta varias particularidades en el tema de armas pequeñas. La primera corresponde a un elevado número de armas circulando en la región fuera de las manos del Estado, tanto de forma legal como ilegal. Las cifras muestran que Guatemala es el país centroamericano donde circula la mayor cantidad de armas en condiciones de legalidad y clandestinidad; aunque esto no necesariamente corresponde con su población, dado que su legislación permite la inscripción de tres armas por personas y no restringe el número de licencias. El Salvador y Honduras también muestran indicadores altos de posesión de armas de fuego, que se reflejan en las estadísticas de muertes violentas producidas por armas y que rondan el ochenta por ciento del total de homicidios violentos. En El Salvador un arma se da por licencia en tanto que en Honduras puede tenerse hasta cinco armas por licencia las cuales pueden ser descargadas y cargadas nuevamente por pérdida o venta, sin que signifique una nueva licencia.

Nicaragua tiene la particularidad de ser el país donde más armas han sido recolectadas por las autoridades en los últimos quince años, sin embargo, a la misma vez es preciso señalar que durante los años de guerra interna, fueron muchas las armas que cayeron en manos civiles en condiciones irregulares. La legislación ha sido reformada recientemente con una nueva ley. Por su parte, Costa Rica experimenta un crecimiento significativo en la posesión de armas por particulares lo que la convierte en el país con mayor número de armas por persona, en condición de legalidad. En Panamá las restricciones son mayores a la posesión por particulares.

Un segundo aspecto corresponde a la facilidad de acceder a las armas, dada la vigencia de leyes cuyos requisitos son mínimos para su tenencia y portación. Las licencias extendidas permiten inscribir varias armas por usuario y los controles de seguimiento sobre las armas y el usuario no existen. El caso más grave es Guatemala por la cantidad de armas y municiones que importa, la carencia de controles a esta práctica comercial y el alto número de municiones que se permiten vender por arma (500 diarias). En El Salvador el número de permisos vencidos es muy alto y los mecanismos de control y revisión no permiten dar un seguimiento adecuado. Tan sólo Costa Rica establece pruebas de pericia en el manejo y psicológicas para quien solicita un arma. Esto mismo puede decirse del control hacia las empresas dedicadas a la prestación de servicios privados de seguridad, pues a pesar de que en el caso de Guatemala y El Salvador existen normativas al respecto, los controles son endeble. En general, las cifras de importación tienen deficiencias y muchos de los datos obtenidos refieren a los datos que posee el Sistema de Integración Centroamericano.

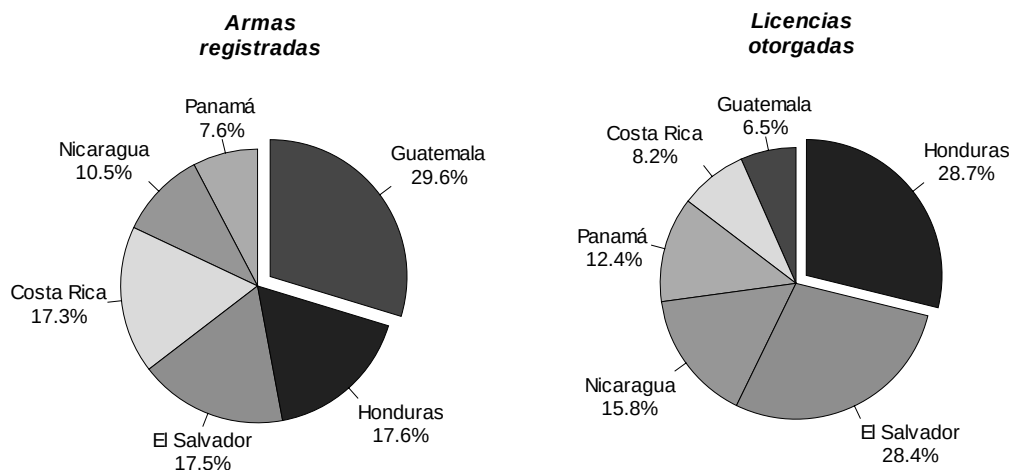
En Guatemala, El Salvador y Honduras el control de armas y municiones dependen de las fuerzas armadas. En Nicaragua, Costa Rica y Panamá son dependencias de la policía. Los controles de número de armas, su venta y la importación en los tres primeros países son ejecutados por las dependencias militares, pero existe poca apertura a proporcionar información que debe ser de dominio público. En Nicaragua los registros se están adecuando a la Ley y no son públicos todavía, mientras que Costa Rica posee una mayor apertura. En Panamá la policía de investigación muestra un grado también alto de transparencia y acceso a los datos.

CENTROAMÉRICA: Armas registradas y licencias extendidas



Fuente: IEPADES

CENTROAMÉRICA: PORCENTAJE DE Armas registradas y licencias extendidas en



Fuente: IEPADES

Sobre el estado de los arsenales estatales es poca la información disponible, dado que mucho del material es calificado como secreto de estado. En Guatemala pertenecen estos datos a la esfera del secreto militar, tanto el número de armas y municiones, así como de las que se fabrican en su industria militar. El Salvador y Honduras también ponen restricciones a estos datos. Nicaragua establece recientemente la entrega de informes anuales a la Asamblea Nacional pero no es fácil el

acceso a la información pública. Costa Rica y Panamá tienen información pública de sus cuerpos policiales: sus inventarios y el número de registros anuales. En ambos casos no poseen fuerzas armadas. En el caso de los cuerpos de policía en Guatemala los inventarios no son públicos y se descarta que sean confiables. En Honduras recientemente han iniciado un proceso de registro que permite algún nivel de apertura al escrutinio público sobre los inventarios de armas y municiones.

COMPARACIÓN DE LEGISLACIONES NACIONALES

Esta sección muestra las principales normativas existentes en cada país para el control de armas y municiones. Una de las preocupaciones más importantes es el tipo de leyes nacionales y la voluntad política para su adecuada implementación. Si bien algunos países presentan legislaciones modernas que responden a la mayoría de los temas relacionados con un correcto control a la proliferación, uso y tráfico de las armas de fuego y sus municiones; en general, el panorama es de vacíos importantes en atender estos asuntos y en satisfacer los compromisos internacionales que devienen de instrumentos y convenciones asumidos por los países, como lo es el caso de la Convención Interamericana de Armas de Fuego de la OEA (CIFTA). A nivel regional se han establecido convenios normativos comunes como el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (1994) y el Código de Conducta sobre el tema de armas y municiones que firmaron los presidentes en el marco del SICA en el 2005. En ambos casos falta lograr que las legislaciones nacionales asuman en la práctica, las disposiciones asumidas.

Centroamérica: Legislación oficial que regula la tenencia y portación de armas de fuego

Guatemala	Honduras	El Salvador	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Ley de Armas y Municiones DECRETO NUMERO 39-89 Reglamento de la Ley de Armas y Municiones Acuerdo Gubernativo No. 424-91	Constitución de la República Ley de Control de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros similares. Decreto N. 30-2000 No existe un Reglamento para la Ley de Armas. Ley Constitutiva de las Fuerzas Armadas Decreto 39-2001 Ley Orgánica de la Policía Nacional Decreto No. 156-98 Ley de policía y Convivencia Social Decreto No. 226-2001 Código Penal de Honduras, crea delitos de tenencia de fusiles AK-47, delito de tráfico de material de guerra y otros prohibidos, y delito de tráfico de armas y municiones permitidas. Decreto Legislativo No. 101-2003 y Decreto 125-2003 Reglamento para regular el proceso para el control, la producción, importación, exportación, almacenamiento, préstamo, transporte, compra y venta de armas, municiones, explosivos y demás implementos similares. Acuerdo Ejecutivo Número MD-004-2005	Ley de Control y Regulación de Armas, Municiones, Explosivos y Artículos Similares. D.L. Nº 715 Reglamento de la Ley de Control y Regulación de Armas de fuego, municiones, explosivos y artículos similares. DECRETO No. 25	Ley especial para el control y regulación de armas de fuego, municiones, explosivos, y otros. LEY No.510 Aprobada el 18 de Noviembre del 2005. Publicado en La Gaceta No.40 del 25 de Febrero del 2005. Reglamento a la ley especial para el control y regulación de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados Decreto No. 28-2005, aprobado el 21 de abril del 2005. Publicado en la gaceta no. 78 del 22 de abril del 2005	Ley de armas y Explosivos, No. 7530.	Decreto 354 del 29 de diciembre de 1948. Decreto 2/ del 2 de enero de 1991. Decreto Ejecutivo 409 de 1994

Centroamérica: Ente encargado del Control y la Fiscalización

Guatemala	Honduras	El Salvador	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Departamento de Control de Armas y Municiones (DECAM). Dependencia del Ministerio de la Defensa Nacional	Dirección General de la Policía Preventiva.	Ministerio de la Defensa Nacional mediante la Dirección de Logística	Policía Nacional, por medio de la Dirección de Registro y Control de Armas de Fuego, Explosivos y Materiales relacionados (DAEM).	Poder Ejecutivo mediante el Ministerio de Seguridad Pública.	Policía Técnica Judicial

Centroamérica: Edad para obtener licencia (matrícula) para tenencia de armas de fuego

Guatemala	Honduras	El Salvador	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Tenencia: No se establece edad de tenencia. Portación: 25 años	Tenencia: Toda persona en ejercicio de sus derechos ciudadanos, podrá pedir una o varias licencias para la tenencia y portación de armas de fuego. Portación: mayoría de edad	Tenencia: 21 años Portación: 24 años	Tenencia: 21 años Portación: 21 años	Tenencia: 18 años Portación: 18 años	

Centroamérica: Vigencia de la licencia

Guatemala	Honduras	El Salvador	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Portación: 1 año. Extensible a 3 años si por periodo similar no se ha cometido un delito o falta.	Cuatro años	Tenencia: 5 años; Portación: 3 años.	Cinco años	Dos años	

Centroamérica: Permisos de tenencia y portación para menores de edad

Guatemala	Honduras	El Salvador	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
No se conceden licencias de portación a menores de 25 años. Todos los ciudadanos gozan del derecho de tener un arma de fuego.	No están regulados estos permisos en la Ley.	No están regulados estos permisos en la Ley.	Los menores de edad, mayores de dieciséis años, pueden obtener un permiso especial para usar arma de tiro deportivo, exclusivamente para la práctica de eventos de esta naturaleza.	Los menores de edad, mayores de catorce años, podrán usar armas de cacería y de tiro al blanco, exclusivamente para la práctica de esos deportes, cuando los acompañe un adulto autorizado.	

Legislación internacional adoptada por los países centroamericanos en materia de armas y municiones

R: RATIFICADO POR EL PAIS / NR: NO RATIFICADO POR EL PAIS

Nombre Del Tratado	Guatemala	Honduras	El Salvador	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.	R	R	R	R	R	R
Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	R	R	R	R	R	R
Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados	R	R	R	R	R	R
Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción.	R	R	R	R	R	
Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares.	R					R
Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección	R	R	R	R	R	
Convención Interamericana contra la fabricación, el Tráfico Ilícito de Armas, Municiones, Explosivos y otros materiales Relacionados (CIFTA 1997).	R	R	R	R	R	
Tratado Marco de Seguridad Democrática	R	R	R	R	NR	NR
Código de Conducta de los Estados Centroamericanos en materia de transferencia de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados	NR	NR	NR	NR	NR	NR
Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979)	R	R	R	R	R	
Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y de las Armas de Fuego por Agentes de la Policía, (Naciones Unidas 1990);	R	R	R	R	R	

Normas para procedimientos específicos

Venta de armas

PAIS	PROCEDIMIENTO
GUATEMALA	A partir del derecho de tenencia y portación de armas los ciudadanos que cumplan los requisitos pueden comprar armas y municiones en las armerías autorizadas. La licencia ampara hasta tres armas.
EL SALVADOR	Las armerías autorizadas pueden vender a quien cumpla los requisitos y la autorización que otorga la Oficina de Registro y Matrícula de Armas, de la Dirección Logística del Ministerio de la Defensa Nacional
HONDURAS	“La Armería”, dependencia del Ministerio de Defensa, tiene el monopolio de venta de armas. La licencia otorgada a quien cumpla los requisitos, ampara hasta cinco armas.
NICARAGUA	Los ciudadanos pueden comprar armas en las armerías autorizadas las cuales deben de contar con una licencia específica, que incluye la autorización para la compra de partes y materiales que requieran en la realización de sus actividades. La licencia la otorgará la Especialidad de Control de Armas de Fuego, Explosivos y Materias Relacionadas de la Policía Nacional la que debe de llevar un expediente por cada armería existente en el país
COSTA RICA	Los establecimientos dedicados a la venta de armas deben informar en los siguientes tres días hábiles sobre las ventas de armas realizadas y los datos del comprador. Los habitantes de la República pueden adquirir, poseer y portar armas, en las condiciones y según los requisitos establecidos en esta ley y su reglamento". Es importante destacar que la inscripción se debe realizar con todas las armas, y que la inscripción equivale a la tenencia. Se establecen pruebas psicotécnicas para el otorgamiento de licencia.
PANAMA	Las empresas dedicadas a la comercialización deben suministrar al Ministerio de Gobernación y Justicia el inventario completo de las existencias y las cantidades y clases vendidas mensualmente, expresando los datos del comprador con el respectivo número de permiso de portación y la descripción de la mercadería. La Policía Técnica Judicial es quien expide los permisos

Fuente: IEPADES, a partir de texto de las leyes nacionales de cada país centroamericano

Fabricación de armas y municiones

Guatemala	Honduras	El Salvador	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
La industria militar fabrica municiones pero no se tienen datos de su producción. Únicamente se produce munición 5.61 galil.	No se tiene datos	Las Fuerzas Armadas de Honduras (FFAH) cuentan con el monopolio constitucional para la fabricación, importación, exportación y comercialización de armas y municiones. Las FFAA señalan que desde Acuerdos de Paz no se realizan transferencias de armas. Honduras no fabrica armas, ni municiones	No se permite la fabricación	La fabricación, almacenaje, comercialización, importación y exportación de armas, municiones, explosivos, artificios, pólvora y materias primas toda persona física o jurídica debe contar con el permiso de la Dirección de Armamento En 2006 un decreto legislativo prohíbe la fabricación	No se permite la

Fuente: IEPADES, a partir de texto de las leyes nacionales de cada país centroamericano

EMPRESAS PRIVADAS DE SEGURIDAD

El crecimiento de las empresas de seguridad privada es un fenómeno que progresivamente ha adquirido proporciones importantes en toda la región. Uno de los aspectos que más preocupa es que de la mano con la privatización de estos servicios, el control del arsenal empleado por estas compañías tiende a languidecer. La existencia de muchas empresas no registradas ni supervisadas supone un riesgo para la misma seguridad ciudadana, así como inquieta el carácter transnacional que muchas de ellas tienen. En general, se estima que superan a las fuerzas policiales centroamericanas en una proporción de cinco a uno como en el caso de Guatemala, y en menor escala en los demás países, pero siempre retando la capacidad del Estado de mantener el monopolio sobre el uso de la fuerza.

Los esfuerzos de los estados deben dirigirse a mejorar los controles, las competencias de las empresas y de sus efectivos, así como el número de armas y el marcaje de sus municiones. Su crecimiento supondrá cambios importantes en la forma de entender la seguridad en la región.

Centroamérica: Empresa de Seguridad Privadas en CA

	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Cantidad de Empresas	101	143	100	56	489	102
Guardias privados	60,000	20,000	30,000	9,017	25,960	14,000
Armas registradas	ND	12,000	ND	5,511	ND	ND

Fuente: IEPADES

En el caso de Costa Rica se tienen registradas 108 escuelas de capacitación, de las cuales están autorizadas 55, según datos del Ministerio de Seguridad Pública

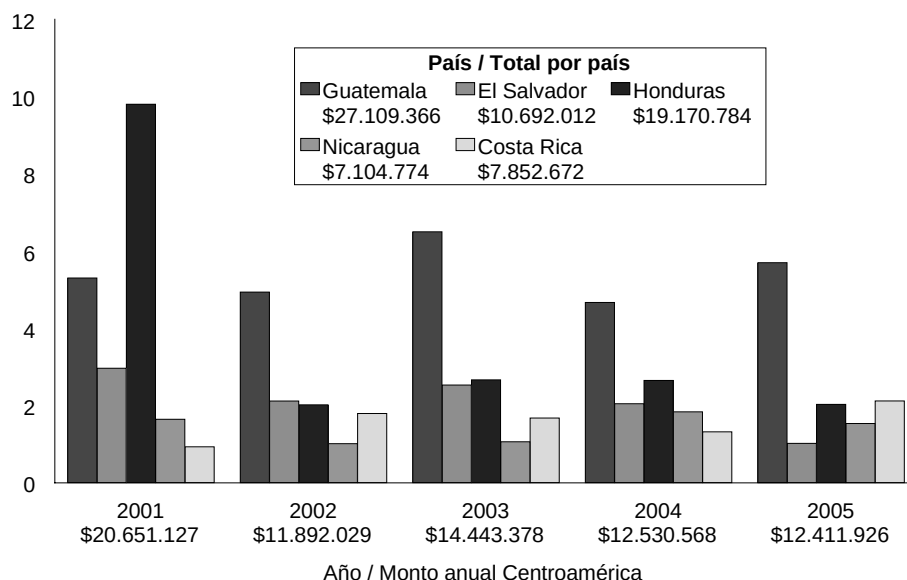
CONTROL INSTITUCIONAL DE LAS ARMAS DE FUEGO PEQUEÑAS Y LIGERAS

La inseguridad se plantea como uno de los principales problemas de las sociedades modernas, y en el caso centroamericano representa una de las preocupaciones cotidianas que se manifiesta de diversas formas como muestran los estudios sobre percepción de violencia hechos en Guatemala y El Salvador. Las muertes producidas por la violencia han manifestado un incremento importante en Honduras durante los últimos cinco años, a tal grado de tener el mayor índice de muertes violentas por cada 100,000 habitantes en América Latina (46.7), según datos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo.

En este contexto, resulta importante mencionar el aumento de armas en manos privadas como mecanismo de autoprotección de los ciudadanos. Frases como “un delincuente prefiere una víctima desarmada”, que fue el slogan de una campaña realizada a favor de la posesión de armas de fuego, se convierten en referentes para muchas personas que ven en las armas una alternativa frente a la inseguridad, lo cual favorece el comercio de armas tanto legales como las provenientes del mercado negro. Sobre este punto hay que señalar el riesgo que supone un creciente número de ciudadanos armados, y que en muchas ocasiones no poseen entrenamientos adecuados para el uso, y los escasos controles para el empleo de armas de fuego por parte del Estado. Eso crea contextos favorables para la adquisición de armas y alienta el crecimiento del mercado ilegal de armas.

Los datos sobre las importaciones de armas y municiones a la región sitúan de mejor forma lo anterior.

Centroamérica: Estadísticas de importaciones de armas a la región
(Valor de las importaciones en dólares)



La mayor parte de esas importaciones corresponde a pistolas, rifles 22 y escopetas, dadas las regulaciones que en general mantienen los países para prohibir la venta de armas ofensivas, aunque en el caso de Guatemala la práctica señala que es posible hacerlo siempre que éstas no superen el calibre 5.65.

LA ACCIÓN REGIONAL ESTATAL EN MATERIA DE TRÁFICO ILÍCITO

La falta de políticas públicas en el tema de tráfico ilícito de armas y las debilidades legales, se reflejan en las acciones de la administración de justicia, especialmente en lo referente a las acciones de las fuerzas de seguridad. Hay una constante de pocos decomisos registrados de embarques de armas. La mayoría de las armas confiscadas corresponden a acciones de “despistolización”, hechos flagrantes donde hay portación ilegal por parte de individuos o bien casos de entrega de armas.

CENTROAMÉRICA: armas confiscadas (2001-2005)

Año	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
2001	3.817	ND	990	ND	3529	ND
2002	3.080	2542	1500	ND	5091	ND
2003	2.330	2170	1282	ND	2801	1022
2004	2771	2.505	1019	434	2868	1578
2005	3716	3109	2732	2723	2732	794
Totales	15768	10326	7523	3157	17021	3394
Promedio anual	3142.8	2881.5	1519	1578.5	3404	1130.6
Porcentaje CA	16.78%	10.98%	8%	3.35%	18.11%	3.6%

Fuente: IEPADES

Resulta importante insistir en que el tráfico de armas en Centroamérica está asociado a otras actividades ilícitas como es el narcotráfico y el crimen organizado. La disponibilidad de armas pequeñas, si bien es un generador de violencia debe comprenderse que ocurre en contextos que demandan armamento y la posibilidad de distribuirlos masiva e indiscriminadamente, como ocurrió en los conflictos armados en la región. La posición geográfica de Centroamérica la convierten en corredor para los diversos tráficó de ilícitos, lo cual favorece el desarrollo de redes dedicadas a esas actividades ilegales. Por sus mismas particularidades geográficas y la debilidad de las instituciones estatales, junto a la corrupción, han convertido al istmo en punto de paso, almacenaje y punto de operaciones para que las actividades ilícitas de trasiego funcionen con impunidad, como sucede en el caso del narcotráfico.

Centroamérica: Estimaciones Armas Ilegales (2005)

	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Cantidad	800000	280000	650000	160000	97000	ND
Porcentaje	29.36%	10.27%	23.8%	5.87%	3.55%	ND

Fuente: IEPADES

Centroamérica: Armas robadas (2001-2005)

Año	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
2001	1361	ND	ND	ND	566	ND
2002	1315	2542	ND	ND	542	ND
2003	1703	2170	ND	ND	587	ND
2004	1642	2,505	496	434	683	ND
2005	765	3109	711	2723	711	ND
Totales	6786	10326	1207	3157	3089	3089
Promedio anual	1357.2	2581.5	603	1578.5	617.8	ND

Fuente: IEPADES

ACCIONES DE LOS ESTADOS CENTROAMERICANOS Y SOCIEDAD CIVIL FRENTE AL TRÁFICO ILEGAL DE ARMAS DE FUEGO. BUENAS PRÁCTICAS

A partir del panorama señalado, abordar de forma conjunta la problemática integrando el aspecto regional, nacional y local, parece ser el camino señalado para dotar de posibilidades a los Estados de la región en el combate al tráfico ilícito de armas en Centroamérica y su impacto en la proliferación de las mismas en manos de civiles.

En ese sentido destaca la constitución de Comisiones Nacionales como una de las medidas principales para articular la acción de los estados desde la multidimensionalidad de la problemática de la proliferación de las armas de fuego.

Como parte de las buenas prácticas, se han desarrollado campañas de intercambio de armas por bienes de consumo en El Salvador y Panamá. Igualmente, vale la pena destacar los proyectos piloto de Municipios Libres de Armas emprendido por el Consejo Nacional de Seguridad Pública de El Salvador.

Otra buena práctica que se destaca es la destrucción de las armas almacenadas como práctica permanente. En algunos casos por iniciativa de los Organismos Judiciales (Guatemala) o en otros por la acción de las autoridades de seguridad, o las mismas comisiones nacionales, lo cierto es que parece que la destrucción empieza a ser una buena práctica aceptada por los gobiernos de la región.

Desde las acciones de sociedad civil, se destaca la visión regional de organizaciones de la región que convergen en REDCEPAZ, y que implementan un proyecto en el área de El Trifinio, con resultados exitosos en cuanto al involucramiento de las organizaciones locales y municipales en afrontar la problemática de la inseguridad y tráfico ilícito en la frontera. Igualmente, las acciones demostraron la importancia del intercambio de información entre las autoridades de los diferentes países como uno de los puntos fundamentales para el abordaje regional de la problemática de las armas y municiones. Se destaca igualmente la acción de coordinación regional entre autoridades que promueve la Fundación Arias en alianza con las organizaciones miembros nacionales de RE-DECEPAZ.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

La proliferación de las armas pequeñas y ligeras constituyen un foco de riesgos para la gobernabilidad democrática y la seguridad en cuatro niveles: local, nacional, transfronterizo y regional. Conociendo la realidad centroamericana es preciso señalar cinco ejes de intervención.

a. Legislación:

El marco normativo debe adecuarse desde dos niveles: el nacional y el regional. Las acciones deben contemplar los tratados internacionales y regionales suscritos y ratificados, así como las necesidades de control, supervisión, monitoreo, rastreo del tráfico ilícito. Ello implica modificaciones en los códigos procesales y crear un adecuado marco para el intercambio de información entre las entidades.

Temas como características de los órganos encargados del registro, control y supervisión; clasificación de armas y municiones; normas de importación y venta de armas y municiones; requisitos para el otorgamiento de licencias; homologación de número de licencias por persona y armas amparadas por una licencia son puntos medulares en la construcción de criterios armonicen el control y la capacidad de los estados para intervenir en la oferta del mercado de las armas y municiones, y sobre todo, para mejorar el control del tráfico ilícito de las mismas.

La investigación da cuenta de la existencia de procedimientos no unificados entre los entes de control de las armas y municiones. Una meta fundamental es la de mejorar los mecanismos de control en unidades estatales dedicadas al control de armas y municiones. Lo mismo sucede en el caso de la venta y transporte donde falta mejorar los procedimientos de comercialización autorizada, la importación y el destino de armas y municiones. En este sentido deben crearse mecanismos regionales que permitan dar seguimiento a las importaciones, transferencias y transporte. Nicaragua contempla en su ley normas al respecto, pero le falta desarrollar capacidades institucionales para ejercerlos.

Los seis países son parte del CIFTA pero aún falta, con excepción de Nicaragua, dar pasos que permitan armonizar los procedimientos nacionales con lo establecido en esta convención. A nivel regional se han establecido convenios normativos comunes como el Tratado Marco de Seguridad (1994) y el Código de Conducta sobre el tema de armas y municiones que firmaron los presidentes de Centroamérica en 2005. En ambos casos falta lograr que las legislaciones nacionales asuman en la práctica, las disposiciones contempladas.

b. Fortalecimiento de las capacidades institucionales:

Otro punto de atención es el débil y disímil manejo de información, así como la ausencia de una adecuada sistematización de la misma por parte de las autoridades estatales. Cabe recordar que uno de los compromisos asumidos en el marco de la CIFTA es el desarrollo de bases de datos adecuadas que faciliten, por un lado, ofrecer información para la toma de decisiones y el desarrollo de acciones en el ámbito nacional y, por otra parte, intercambiar datos de inteligencia entre países. Esto supone la construcción de instrumentos y bases de datos con metodologías y variables comparables.

Los inventarios nacionales, tanto de fuerzas armadas como de cuerpos policiales deben ser exhaustivos y reportados a instancias de control, tales como los congresos, defensorías del pue-

blo, con el fin de que sean auditados sus procesos de transferencia, resguardo y eliminación de armamentos. Pareciera que en la medida en que se garantiza el acceso a la información, paralelamente se mejoran las capacidades del Estado para dimensionar y regular de mejor forma aspectos tan complejos como la proliferación ilícita de armas. Por ejemplo, en Costa Rica el control policial y la facilidad para obtener datos de las diversas agencias vinculadas con el tema, favorece la implementación de acciones reticulares más efectivas que involucran más actores en el control de las armas. Esto se hace palpable en el reducido índice de armas ilegales, en comparación con el resto de la región.

Si bien se reconoce el problema que representa la violencia por armas pequeñas y livianas, no existen políticas públicas que articulen instituciones y acciones sobre la base de estrategias más amplias de seguridad con plazos de implementación que sobrepasen el corto y mediano plazo. Las acciones hechas por los gobiernos generalmente apuntan a incautaciones de armas en carreteras nacionales y zonas urbanas, como parte de operativos policiales dirigidos esencialmente a reducir la circulación ilegal de armas, como paliativo de la violencia, sin entrar a atender de manera integral el fenómeno en cuestión. Estas debilidades institucionales se traducen en escasa importancia política y administrativa a la formación de expertiz técnica en funcionarios y unidades para su correcto abordaje al tema.

Dos temas adicionales son la porosidad de las fronteras y las redes de condescendencia que se tejen alrededor del tráfico y venta ilegal de armas. La vulnerabilidad de las fronteras es otro tema de atención que requiere acciones inmediatas, dado que su alta porosidad las convierte en rutas estratégicas para el trasiego de diferentes ilícitos, normalmente relacionados con el crimen organizado. La internacionalización del crimen y de sus estructuras organizacionales representa no sólo un problema para la seguridad de los territorios nacionales, sino una amenaza que podría alterar la gobernabilidad y estabilidad democrática de la región.

De la mano de estas tareas, resulta fundamental atacar las redes de corrupción que alcanzan las oficinas de control y que inevitablemente operan en contra de la acción efectiva del Estado. Estas redes han alcanzado dimensiones que involucran a funcionarios de todos los niveles jerárquicos de la administración del Estado.

Hay mecanismos que son referentes para las acciones del Estado, pero necesitan ser asumidos y concretados por los gobiernos nacionales: el CIFTA y el Tratado Marco de Seguridad son alguno de ellos, pero se constata mucha falta de formación de funcionarios y no existen políticas precisas. Espacios como la Asociación de Jefes de Policía Centroamericana o el Sistema de Integración puede ser algunos de los vehículos desde los cuales pueden generarse procesos formativos y de creación de políticas públicas específicas.

c. Privatización de la seguridad:

Si el control sobre el mercado lícito e ilícito de las armas conlleva dificultades para asegurar el cumplimiento de la ley y brindar zonas seguras ausentes de violencia con armas de fuego; la regulación de las empresas dedicadas a la prestación de servicios de seguridad pone al desnudo la debilidad institucional y precaria voluntad política de actualizar y mejorar la implementación de las obligaciones asociadas a esta actividad. En el caso de Guatemala, el número de agentes privados cuadruplica a las fuerzas policiales. La unidad de seguimiento y supervisión de la PNC cuenta con un número reducido de efectivos que a duras penas pueden dar seguimiento a las autorizaciones de nuevas empresas.

En general estas empresas son identificadas como uno de los principales nodos de desviación y rotación de armas al ámbito de la ilegalidad. Por otra parte, los agentes contratados no suelen recibir el entrenamiento mínimo para el desarrollo de sus funciones y la formación para un manejo responsable de las armas tiende a ser escasa, con lo cual no es de extrañar que una proporción importante de muertes y lesiones con armas de fuego se deba a la impericia y manejo irresponsable de las armas.

Siempre dentro del ámbito privado, la supervisión de las empresas intermediarias y vendedoras de armas y municiones representan un claro desafío para la institucionalidad. En este conjunto destacan los polígonos de tiro y las armerías, especialmente las ubicadas en zonas fronterizas, donde ciertamente tiende a existir una línea difusa entre venta legal y la que se disfraza bajo los débiles requisitos de supervisión que éstas deben cumplir en la mayor parte de países.

d. Formulación de políticas públicas a todos los niveles:

Para enfrentar el fenómeno de la proliferación de las armas y municiones y su uso por particulares en la región, los estados deben definir políticas desde lo nacional y lo regional. El mercado de las armas se rige por la oferta y demanda, por lo que la responsabilidad de los gobiernos es enfrentar la causa mayor de homicidios y lesiones en la región desde ambas perspectivas. Ello implica intervenir para regular y controlar la oferta y generar acciones concertadas entre las entidades estatales y no estatales para la formulación de políticas y planes orientados a disminuir la oferta y demanda.

Lo anterior implica no sólo la generación de líneas de acción, sino la concertación de los diferentes actores a través de comités nacionales, con la mira puesta en buscar espacios de articulación regional debidamente oficializados, que permitan el abordaje con perspectiva regional y multidisciplinaria.

En ese sentido ya existe una base regional de experiencias en buenas prácticas que van desde acciones desde el aparato institucional, hasta positivas experiencias en el ámbito local. Se cuenta con ejemplos transfronterizos, regionales y locales.

e. Abordaje desde lo local:

Los proyectos exitosos desarrollados por diversos actores en la región provienen normalmente de acciones ejecutadas en el ámbito local. De ahí que los intercambios de experiencias y la incorporación de la temática de armas de fuego y su impacto en la sociedad dentro de las agendas locales, es una forma de lograr sostenibilidad y coherencia a las acciones nacionales y regionales. El ámbito local permite no sólo la interacción de diversos actores, sino también el abordaje comprehensivo de la problemática y la participación de la población en la solución de los problemas.

f. Concertación de iniciativas entre diferentes actores:

En primer lugar debe mencionarse el esfuerzo que se construye desde la Secretaría Regional de FLACSO para sistematizar la información continental desde las subregiones. La complejidad de los efectos de las armas de fuego así como de las rutas de entrada y circulación deben obtenerse desde una mirada hemisférica que incluya al Caribe y a Norteamérica como parte del mismo análisis. Esta información básica constituye un aporte decisivo para establecer líneas de política y

acción desde los Gobiernos y actores regionales con miras a enfrentar el flagelo de la proliferación de armas y su mal uso por parte de particulares.

En la región existen diversas iniciativas tanto desde los órganos regionales como SICA con apoyo de entidades multilaterales como el PNUD y otras de la sociedad civil. En este último aspecto las redes creadas a tal efecto, como la Red Centroamericana para la Construcción de la Paz y la Seguridad Humana, REDCEDPAZ o el Colectivo Latinoamericano contra la Violencia Armada, CLAVE son espacios con alta potencialidad para propiciar la incidencia y producir cambios legales y culturales que faciliten el mantenimiento de las armas bajo control. Las mismas organizaciones que han venido trabajando la temática necesitan espacios de formación continua que les permita situarse frente a los problemas de la seguridad en la región. Su rol en la sensibilización a la sociedad juega un papel decisivo que debe ser aprovechado.

Recomendaciones:

Junto a la necesidad de crear acciones de los Estados para mejorar sus capacidades de abordar el problema, también deben asumirse estrategias dirigidas, entre otras cosas, a impactar las relaciones de corrupción entre funcionarios del Estado con redes delictivas.

Estas recomendaciones pueden concretarse en las siguientes acciones en el mediano plazo:

- La necesidad de fortalecer las capacidades técnicas de control de armas en las oficinas encargadas del control, específicamente en materia de marcaje, clasificación, sanciones y normativa para el acceso a las armas y municiones.
- Proponer la prohibición total a la portación de armas por parte de civiles en zonas urbanas.
- Involucrar a todos los actores de la institucionalidad del Estado, así como a la sociedad civil en el proceso de implementación de las políticas de control de armas.
- Cumplir con las disposiciones nacionales, regionales e internacionales reflejadas en los diferentes instrumentos firmados y ratificados, incluyendo el informe voluntario del registro de armas de las Naciones Unidas.

A mediano y largo plazo estas acciones deben llevar a:

- La aplicación de un marco normativo que introduzca el tema del marcaje de armas y municiones
- Establecimiento de procedimientos de registro y análisis balísticos similares entre los países
- Intercambio de información entre las autoridades policiales
- Fortalecimiento de una agenda regional de seguridad
- Establecimiento de un procedimiento armonizado para la compra de armas, tanto por los actores estatales como por los privados en la subregión
- Registro e inventario del armamento en manos de las fuerzas de seguridad
- Transparencia de la información por parte de los órganos encargados del registro y control, para facilitar la fiscalización.
- Abordaje multidisciplinario y con visión de largo plazo para frenar el delito
- Políticas centradas en educación y generación de empleo para los jóvenes
- Definición y fortalecimiento del papel de los gobiernos locales en temas de seguridad ciudadana

BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV. (2001) *El arsenal invisible: armas livianas y seguridad ciudadana en la postguerra centro-americana*. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. San José.
- AA.VV. (2006) EL PROBLEMA DE LAS ARMAS ILEGALES EN CENTROAMERICA .Un acercamiento al problema. REDCEPAZ. Guatemala.
- De León-Escribano, Carmen Rosa (2006) *Armas y desarrollo en sociedades post-conflicto*. IEPA-DES, Guatemala.
- Godnick, W.; Muggah, R. y Waszink, C. (2003) *Balas perdidas: el impacto del mal uso de armas pequeñas en Centroamérica*. Small Arms Survey/IANSA. Ginebra
- Godnick, W, Vásquez, H. (2003) *Control de Armas Pequeñas en Centroamérica*. Internacional Alert
- Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (2005). *¿Cuánto cuesta la violencia a El Salvador?* Programa Sociedad sin Violencia. PNUD. San Salvador.
- Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo-UCA-FLACSO (2003). *Armas de Fuego y Violencia*. Programa Sociedad sin Violencia. PNUD. San Salvador.
- Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (2002). *Dimensiones de la Violencia*. Programa Sociedad sin Violencia. PNUD. Seminario Permanente sobre Violencia. San Salvador.

CAPÍTULO VI

DESAFÍOS DEL CONTROL DE ARMAS EN LOS PAÍSES ANDINOS: DROGAS, CRISIS INSTITUCIONAL Y MILITARIZACIÓN

ALEXEI PÁEZ CORDERO, MCS.

PROFESOR-INVESTIGADOR, PROGRAMA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, FLACSO – SEDE ECUADOR

JORGE NÚÑEZ VEGA, MCS.

PROFESOR-INVESTIGADOR, PROGRAMA DE ESTUDIOS DE LA CIUDAD, FLACSO – SEDE ECUADOR

MARIA ISABEL GUTIÉRREZ M., MD, MSc, PhD

ÁLVARO SÁNCHEZ O, MD

GINO COSTA

DIRECTOR DEL ÁREA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA DEL INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL, LIMA, PERÚ

CARLOS ROMERO

COORDINADOR DEL PROYECTO SOBRE TRATA DE PERSONAS EN CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO, LIMA, PERÚ

SITUACIÓN DE LAS ARMAS PEQUEÑAS Y LIGERAS EN LA REGIÓN ANDINA

ALEXEI PÁEZ CORDERO, Mcs.

Profesor-investigador, Programa de Estudios Políticos, FLACSO – Sede Ecuador

JORGE NÚÑEZ VEGA, Mcs.

Profesor-investigador, Programa de Estudios de la Ciudad, FLACSO – Sede Ecuador

INTRODUCCIÓN

Los problemas de seguridad en Latinoamérica se han trasladado hacia la región andina desde mediados de los ochenta, al calor de la integración de los temas asociados al narcotráfico en la presidencia de Reagan, definidos como centrales en la agenda de seguridad de los Estados Unidos, a lo que se sumaron las severas convulsiones sociales acaecidas a causa de los ajustes estructurales, con las graves secuelas de pobreza, marginalidad, exclusión e incremento delincinencial subsecuente, así como la creación y expansión de grupos contestatarios armados en prácticamente todos los países andinos, especialmente Colombia y Perú, durante los ochenta.

En los noventa, la contestación armada sufrió diversa suerte en Colombia, Ecuador y Perú. En el primer caso, la caída de los llamados “carteles” creó una situación de vaciamiento de poder en las zonas cocaleras, espacios que fueron ocupados por las fuerzas guerrilleras y de los paramilitares, en un conflicto que involucraba al narcotráfico como dinamizador perverso del conjunto de actores violentos. El mismo narcotráfico inauguró en Colombia ya desde mediados de los ochenta la lógica generalizada del sicariato, movilizando sectores sociales juveniles marginales en actividades de asesinatos pagados, en la generación de bandas delincuenciales armadas extremadamente violentas y, por esa vía, en el desarrollo de dinámicas criminales cuya base social se expandió gracias a los ingentes procesos de desplazamiento y migración urbana, hechos que también se sucedían en el Perú.

En Ecuador y Bolivia la década de los noventa asistió a una reactivación de los movimientos sociales, en el primer caso en un contexto signado por una crisis institucional sostenida desde mediados de la década, crisis que se extiende hasta la actualidad, a lo que se sumó a finales de

los noventa e inicios del presente siglo una crisis económica masiva, el fenómeno de la migración generalizada con la secuela consiguiente de disolución familiar y descomposición acelerada, el aparecimiento y despliegue de bandas juveniles como los “Latin Kings” y los “Ñetas”, de carácter trasnacional, la ampliación de la producción artesanal de armas en diversos sitios del país y el incremento alarmante de los índices de violencia y delincuencia, el desarrollo de un síndrome de inseguridad ciudadana que colocó a fines de la anterior década a la cuestión como un punto destacado de la agenda política local y nacional, especialmente en las grandes ciudades.

En Bolivia, las convulsiones políticas de inicios del presente siglo generaron un ambiente de violencia que podía ser comparado (aunque con claras diferencias) a los procesos acaecidos en el mismo país en la década de los ochenta; el ascenso de Morales al poder a su vez abrió paso a la radicalización de los conflictos regionales y la polarización étnica, en un contexto internacional complicado, debido a la política energética boliviana y los choques con los Estados Unidos.

Como se ha señalado en los párrafos anteriores, los países de la región Andina enfrentan severos problemas institucionales y sociales en las últimas décadas. Esta situación genera una serie de desafíos de largo alcance, entre ellos, aquellos relativos a las armas pequeñas y ligeras en contextos de degradación institucional, pérdida de legitimidad del Estado, crisis humanitaria y conflictos violentos y potencialmente violentos.

Un factor central para entender el potencial desarrollo de las dinámicas de violencia en la región se corresponde precisamente con aspectos de la política internacional y la visión de seguridad de los Estados Unidos en el hemisferio occidental: la regionalización del conflicto colombiano, en su visión militarizada, y políticas internacionales de largo aliento, bastante inflexibles e incluso mandatorias e impuestas, como la ya señalada estrategia antidroga liderada por Estados Unidos desde principios de los ochenta, y actualmente la visión radicalizada de la cuestión terrorista y los diagnósticos que desde Washington problematizan el aparecimiento de los denominados “populismos de izquierda” en los andes, que a su vez se conjugan con procesos de marginación y exclusión social en el marco de transformaciones más amplias del Estado y la sociedad.²

Este documento es una aproximación preliminar a la economía política de las armas pequeñas y ligeras en la región Andina, es decir, es un análisis exploratorio de las múltiples articulaciones entre relaciones poder y de mercado que definen la situación de las armas pequeñas y ligeras en la región. Una de las dificultades centrales de este trabajo en la recolección de fuentes confiables consiste en la inexistencia de bases de datos mínimamente seriadas y desagregadas temáticamente en metodologías comunes para los diversos países, que permitan hacer análisis diacrónicos específicos, ya que la atención sobre la temática es de reciente data, por una parte, y, por otra, el carácter mismo de la economía política de las armas ligeras se encuentra situado en una zona de penumbra, habida cuenta del carácter ilegal de gran parte de las transacciones al detalle e incluso en cantidades respetables que rodean al negocio

2 La Iniciativa Antinarcóticos Andina (IAA) es la estrategia estadounidense hacia las drogas ilegales, su origen se remonta a finales de los ochenta cuando el gobierno de Washington decretó al “problema de las drogas” como un asunto de Seguridad Nacional después de una epidemia de consumo de cocaína en ese país. Las características de esta política antidroga son: la focalización de las acciones en los países productores y no en los consumidores, y una orientación represiva y prohibicionista.

A nivel metodológico se retoma la terminología propuesta por Naciones Unidas a través del programa UN-LIREC para identificar problemáticas de carácter regional relacionadas con las armas pequeñas y ligeras. El objetivo es dar cuenta de ciertos fenómenos de alcance regional que abarque distintos campos de investigación en esta materia.³

DIAGNOSTICO DE LA REGIÓN ANDINA

Si bien los países de la región atraviesan crisis políticas y económicas, las causas estructurales y las formas en que éstas se manifiestan son diferentes. A pesar de ello, un enfoque regional mostrará que los países andinos son parte de un campo de relaciones internacionales signado por estructuras asimétricas de poder entre Estados Unidos y Latinoamérica. Estas estructuras de poder aparecen como siendo recusadas por nuevos fenómenos políticos de orientación cuestionada a las prácticas actuales, emblemáticos en los gobiernos de Venezuela y Bolivia, a los que puede añadirse Ecuador en el supuesto de que el candidato de izquierda Rafael Correa –actualmente segundo en las encuestas y en franco ascenso, pueda ganar las elecciones del presente año, a lo que se suma un proceso bastante complicado y hasta cierto punto fallido de recomposición del Estado en la línea de las políticas de reestructuración y ajuste estructural definidas a partir del denominado “Consenso de Washington”.⁴ Tomando en cuenta estos dos elementos el diagnostico de la región andina es el siguiente:

En Bolivia la elección de Evo Morales a inicios de este año abre un compás de espera para analizar la evolución del país; sin embargo, el nuevo gobierno enfrenta graves problemas de integración nacional, que se expresan en los proyectos autonomistas en regiones como Santa Cruz y Tarija, así como una nebulosa sensación de convulsión social en ciernes, no solamente con las elites regionales, sino con instituciones del Estado como las Fuerzas Armadas, cuya tradición de apoyo a los grupos dominantes es clara en la historia del país. La decisión de los gobiernos regionales de avanzar en la línea de la autonomía y cuestionar las orientaciones del gobierno frente al mercado internacional, el libre comercio, la política energética y la redistribución de la riqueza apunta a crecientes convulsiones sociales, como pudo observarse a fines de agosto e inicios de septiembre del 2006. Informes recientes dan cuenta de que se estarían conformando grupos paramilitares en las regiones autonomistas, cuyo objetivo inicial sería bloquear a la Asamblea Constituyente, en el corto plazo, hasta llegar –como objetivo más alto- a la realización de la integridad del proyecto autonómico, en cuyas versiones más radicales estaría implicado un separatismo.

3 Por producción se entiende la fuente original de las armas de fuego y de las municiones asociadas. Las armas de fuego producidas son transferidas y/o acumuladas por una variedad de actores. Así contribuyen a la disponibilidad de las mismas tanto en los países productores como en los países importadores. *Existencias* (o stocks) es un término usado para referirse a las armas mantenidas en la sociedad y dentro del Estado. Hacer investigación sobre existencias implica descubrir quién posee las armas, cuántas poseen y de qué tipos. La investigación sobre *transferencias* de armas pequeñas es un asunto complejo debido a la dificultad para obtener información amplia y confiable. Usualmente esta arista de la investigación tiene por objeto entender el volumen, valor, las rutas, y los tipos de armas involucradas. A menudo también comprende examinar a los intermediarios y agentes de transporte.

4 Para un análisis del proceso de transformación del Estado y la sociedad relacionado con las políticas de seguridad implementadas en la región ver: Núñez, Jorge. 2005. “Hipertrofia represiva: la situación carcelaria en América Latina. Revista Quórum Otoño 2005. España.

La continuidad de la producción cocalera, garantizada por el gobierno, la suspensión de la erradicación forzada de coca, los proyectos redistributivos, la retórica anti estadounidense y anti oligárquica hacen que el futuro del gobierno de Morales se caracterice por tensiones crecientes en el plano internacional que podrían imposibilitar el despliegue de su propuesta de gobierno, permitiendo así la entrada de un nuevo ciclo de crisis política, inestabilidad y conflictividad social. También se debe tomar en cuenta que el gobierno se encuentra condicionado por grupos indígenas mucho más radicales políticamente, y por el hecho de que tradicionalmente, al menos desde la revolución del 52, los grupos subalternos no han descartado el uso de instrumentos violentos en sus prácticas de protesta y posicionamiento, prácticas que se reciclan en el actual contexto de confrontación que apunta a un potencial juego de suma cero de continuar las tendencias actuales.

El caso de Colombia es tal vez el más complejo por las repercusiones políticas que tiene sobre el resto de países andinos, especialmente aquellos articulados a la economía política internacional del narcotráfico, el complejo industrial y comercial transnacional coca-cocaína. Colombia presenta una situación sociopolítica caracterizada por cinco décadas de violencia política y social. La estabilidad política e institucional es un dato harto elusivo, en tanto el Estado no controla amplios segmentos territoriales. El conflicto colombiano ha pasado por diversas etapas los últimos años: de una salida política propuesta por Pastrana se pasó a una opción militar defendida por Uribe, la cual consiste en una creciente presión militar sobre los grupos subversivos, particularmente la FARC-EP, mientras se establece negociaciones con otros actores violentos (paramilitares), que han llevado inclusive a procesos de entrega de armas.⁵

La victoria de Uribe para un segundo período, que acaba de iniciar, anuncia la continuidad y profundización de la estrategia actualmente en curso e incluso la ampliación de los alcances de la intervención militar fuera de territorio colombiano, como los eventos de presencia de elementos armados de las Fuerzas Armadas de Colombia –regulares e irregulares- en Ecuador lo demuestran, así como el lanzamiento de granadas de mortero sobre territorio ecuatoriano. A ello se añade informaciones acerca de la profundización de lazos operativos de inteligencia entre las Instituciones Militares de ambos países y el cambio sustancial de la orientación de la política de Defensa ecuatoriano, que ha colocado como prioridades la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, tema antes de carácter menor y secundario⁶

La presencia del narcotráfico como elemento central en el conjunto de dinámicas de violencia, y por ello como eje estructurante de gran parte de los problemas asociados al mercado incontrolado de armas ligeras, la violencia delincuencial, social y política, está fuera de duda. Como ya se ha dicho anteriormente: el mismo opera como dinamizador de todas las formas de violencia existentes en el país. La presencia de tropas colombianas en otros países – caso Ecuador- y la eventualidad de la expansión del conflicto colombiano por esa y otras vías al resto de los países de la región, también es una realidad que debe ser evaluada al momento de trazar escenarios prospectivos con validez analítica..

Ecuador, como se ha dicho antes, asiste a una crisis orgánica del sistema político, lo que involucra crisis del sistema de representación, de las instituciones estatales, de la legitimidad del orden público e incluso de la forma misma del Estado. En el país no han existido movimientos o grupos subversivos con capacidad de reto efectivo al Estado, a pesar de algunos intentos en ese

5 La ejecución del Plan Patriota, fase de operaciones militares más amplias que las del Plan Colombia, el repliegue táctico de la guerrilla y su capacidad para golpear a las FF.AA colombianas, definen un escenario de conflicto que no se resolverá bajo las lógicas actualmente en curso.

6 Política de la Defensa Nacional del Ecuador, 2006, Ministerio de Defensa Nacional (presentado el 10 de agosto de 2006 como actualización del Libro Blanco de la Defensa Nacional originalmente lanzado el año 2002).

sentido, especialmente en la década de los ochenta mediante grupos como Alfaro Vive Carajo (AVC) y las Montoneras Patria Libre (MPL), ambas organizaciones vinculadas estrechamente a los grupos guerrilleros colombianos de aquel entonces, en particular al M-19, las FARC y el EPL, en la forma de la denominada Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar.

Estos grupos dimitieron del uso de las armas debido a su pobrísima inserción social que no les permitió acumular fuerza suficiente para presentarse como reto permanente ante el estado; a ello se sumó una pequeña guerra sucia durante el gobierno de Febres Cordero y una posterior negociación de reinserción en el gobierno de Borja (caso AVC) y una acción más política en el caso del MPL. Ello permitió observar la capacidad del Estado para incluir a los grupos contestatarios a fines de los ochenta e inicios de los noventa.

No obstante, el grado de convulsión y conflicto social actual es alto, sobre todo porque la expectativa de procesos eleccionarios como salida legítima a la crisis es cada vez menos creíble para los sectores sociales organizados, más aún cuando vuelve a emerger un racismo solapado, transmitido por autoridades estatales y medios de opinión, contra corriente del proceso de inclusión de los indígenas acaecido la década pasada. Por otro lado, la percepción de inseguridad y la petición de políticas de seguridad de “mano dura” para gestionar cuestiones sociales y políticas, gana piso entre sectores medios y altos.

Perú atravesó un proceso eleccionario cuyo vencedor en la segunda vuelta fue Alan García, generando un respiro a las peores previsiones que auguraban un escenario sumadamente problemático en el caso de que Humala hubiese vencido y llegado al poder con un discurso militarista, xenófobo y autoritario que generó preocupación en sus vecinos, sobre todo Ecuador y Chile. Las condiciones de crecimiento económico, al menos en lo que respecta a los equilibrios de cuentas y los indicadores macroeconómicos hacen pensar que el crecimiento económico peruano puede paliar los aspectos más graves de la desigualdad en la distribución de la riqueza. Sin embargo ello depende de la implementación de políticas sociales y económicas redistributivas, del rediseño de los equilibrios y asimetrías regionales que son y seguirán siendo fuente de graves distorsiones que pueden llevar a la reactivación de procesos de violencia social y política.

Después de veinte años de violencia armada (1980-2000) en el país, la denominada fase de “post-conflicto” presenta diversas manifestaciones que permiten la conservación de la violencia. Aunque se terminó la guerra sucia entre el gobierno autoritario de Fujimori y el grupo terrorista Sendero Luminoso, que había retado al Estado desde inicios de los ochenta y dirigido sus acciones no solamente contra las instituciones sino también contra la sociedad civil; aún no se han logrado desactivar algunas estructuras paramilitares que permanecen en estado de latencia, con ocasionales apariciones. La guerrilla tampoco ha sido totalmente desmontada, y columnas de SL siguen operativas en zonas marginales de la Amazonía especialmente, a pesar del embate masivo del Estado contra estas organizaciones.

Finalmente, en el caso de Venezuela el contexto político se caracteriza por una polarización continua y creciente en torno al gobierno de Hugo Chávez y el proyecto político que defiende. El gobierno, autodefinido como nacionalista, participativo, redistributivo e incluso socialista, y los grupos sociales que lo apoyan se encuentran enfrentados a una oposición que acusa a Chávez de populista y autoritario.

Por lo demás, el actual gobierno venezolano ha entrado en una etapa de incremento sustantivo de su confrontación con los Estados Unidos, estableciendo vínculos con los Estados calificados como adversarios de Washington –Bielorusia, Siria, Irán, Cuba- o competidores de largo alcance –China-, en una política de carácter confrontacional que incluye variados incidentes diplomáticos y el cambio de las

fuentes de armamento del Estado venezolano, debido a un bloqueo de venta por parte de los Estados Unidos, a lo que se acompaña la organización de la población en sistemas de defensa civil mediante el apertrechamiento de los habitantes con armamento ligero (Fusiles tipo AK-47 o Kaláshnikov) en una cantidad que asciende a las ciento cincuenta mil armas, incluyendo sus municiones.

El fracaso del golpe de Estado en 2002, favorecido por las elites tradicionales del país, desarticuló la posibilidad de la oposición de intervenir contra el gobierno valiéndose de la institución castrense. También dejó limitada la capacidad política de la oposición al “quemar” a sus líderes más conspicuos. A pesar de las acusaciones de fraude electoral el Presidente Chávez sostiene una racha de diez elecciones seguidas sin ser derrotado, mediante una política plebiscitaria donde se evidencia la capacidad de movilización de recursos derivados del excedente petrolero, la activación de redes de relaciones sociales y políticas de base y la circulación de sentidos y significados políticos atados a un proyecto bolivariano de corte anti norteamericano. En este contexto, ambas facciones han formado piquetes armados dispuestos a la confrontación callejera directa.

En este escenario sociopolítico marcado por la debilidad institucional del Estado y un creciente conflicto político y social, la situación de las armas pequeñas y ligeras en los países andinos constituye un fenómeno complejo que se manifiesta en varios niveles de relacionamiento económico, político y social. En este comentario se consideran brevemente tres procesos de carácter regional relacionados con la problemática de las armas pequeñas y ligeras: 1) transferencias desde Estados Unidos hacia los países Andinos en el contexto de la militarización del conflicto colombiano y el combate al narcotráfico, 2) disponibilidad de armas pequeñas y ligeras en contextos de post-conflicto y potenciales conflictos armados, 3) sistemas de control regional y nacional en contextos marcados para la debilidad institucional del Estado.

POLÍTICA, VIOLENCIA Y ARMAS PEQUEÑAS Y LIGERAS EN LA REGIÓN ANDINA

En la Estrategia de Seguridad Nacional presentada por el gobierno del Presidente Bush a inicios del presente año, nuevamente el único tema del hemisferio occidental que fue considerado como atinente a los intereses centrales de seguridad de los Estados Unidos fue la cuestión del conflicto colombiano y sus secuelas –desde la perspectiva norteamericana- de narcotráfico y terrorismo. En tanto el documento antes señalado⁷ no solamente continúa el diseño presentado en el similar del año 2002⁸, sino que profundiza la línea de la acción preventiva y la visión de la resolución militarizada de los conflictos.

Lo anterior es una continuación de la estrategia trazada por el Presidente Reagan en 1982 en lo atinente al tema narcotráfico como cuestión de vital interés de los Estados Unidos en la región andina: la guerra contra las drogas, la lucha contra el narcotráfico en “la fuente”, una visión esencialmente coercitiva de la acción contra el fenómeno que esencialmente postuló la inversión en la ampliación de las capacidades militares y policiales de represión y lucha armada contra el fenómeno. Cuando en 1986 se acuñó el concepto de “narcoguerrilla”, precedente inmediato del actual de “narcoterrorismo”, el enfoque seguía siendo el mismo, y la inversión de los Estados Unidos en ayuda militar y policial fue el ítem central del conjunto de la ayuda internacional norteamericana a los países de la región, ayuda que se vinculaba también a sanciones políticas mediante instrumentos como la certificación anual del cumplimiento de las políticas trazadas desde Washington,

7 White House, 2006, *The National Security Strategy of the United States of America*, version Internet, www.WhiteHouse.gov

8 White House, 2002, *The National Security Strategy of the United States of America*, version internet archivo PDF

y posteriormente asociado a la consecución de ciertas ventajas arancelarias en el marco de los acuerdos ATPDEA.

Adam Isacson (2005) señala que Estados Unidos transfirió hacia América Latina en programas antidroga más de 2.737 millones de dólares entre 1997 – 2002. Sin contar paquetes especiales como el Plan Colombia la asistencia estadounidense en 2000 fue de 117 millones de dólares, monto que parecería como exagerado, sino tuviera que compararse con los 1,97 billones de dólares gastados en ese mismo rubro desde la implementación del Plan Colombia. Adicionalmente, Rachel Neild (2005) apunta que el presupuesto para América Latina del Buró Antinarcóticos estadounidense del Departamento de Estado en 2003 fue de 721 millones de dólares, de los cuales la mayoría se destinaron a tareas de interdicción.

¿Cuáles han sido los efectos de esta gigantesca asistencia internacional? En relación con las armas pequeñas y ligeras, se puede afirmar que se ha impulsado una suerte de “burocratización de la violencia” (armada), entendida como el uso habitual y sistemático de la fuerza represiva del Estado, la misma que se justifica por una supuesta confrontación entre Estado y sociedad o ciertos sectores de la misma involucrados en procesos de reorganización de la figura del “anti-social”. La delincuencia, en especial aquella articulada a la industria del narcotráfico, se ha convertido en el chivo expiatorio de una política antidroga ajena a los diagnósticos propios, intereses y problemas reales de los países de la región Andina.

Este hecho se traduce en dos procesos interrelacionados. Por un lado, la construcción de “Estados de Seguridad” o “Estados Policiales” con una progresiva vocación autoritaria, legitimada mediante diversos procedimientos que incluyen la permanente movilización y controles policiales omnipresentes, el énfasis de los medios de comunicación social en los problemas de seguridad, y la subsecuente construcción de percepciones que legitiman una creciente actitud represiva –por una parte- y que por otra impulsan la noción de la autodefensa (armada) como un mecanismo necesario para la consecución de una supuestamente elusiva seguridad, búsqueda necesaria, ya que el estado además han dejado de producir y administrar, en sentido positivo, aquellos “problemas sociales” que en la “época del bienestar” eran fundamentales, como la salud, la educación, la vivienda y la seguridad social.

Lo anterior se asocia a los efectos destructivos de las políticas de ajuste estructural sobre la capacidad del estado de amainar los efectos más evidentes de las enormes asimetrías en la distribución de recursos y acceso a bienes y servicios en los países andinos en particular y Latinoamérica en general. Por otro lado, el crecimiento sostenido de sectores marginados o excluidos del mercado laboral que pone en riesgo a dichos sectores frente a una posible articulación a organizaciones narcotraficantes, las cuales también se han armado desproporcionadamente los últimos veinte años, en una suerte de carrera armamentista de nuevo cuño, producto a su vez del desarrollo y despliegue de los mercados internos de sicotrópicos, a más del tráfico internacional de sustancias psicoactivas.

En segundo lugar, está el tema del mal uso de armas pequeñas y ligeras por parte de actores armados después de la terminación “oficial” de los conflictos de la época de la guerra fría. Esta problemática está presente en Perú, pero tiene implicaciones teórico-prácticas en países que atraviesan conflictos armados (Colombia) o aquellos con graves procesos de conflictividad política y social que abren la posibilidad de potenciales conflictos armados. (Bolivia y Venezuela), más aún cuando los Estados Unidos perciben como amenaza cierta el desarrollo de los denominados populismos radicales⁹ en la región, fruto de procesos democráticos electorales que han llevado al poder

9 “The security picture in Latin America and the Caribbean has grown more complex over the past year. Colombia’s

a gobernantes con posiciones cuestionadoras del status quo internacional.

A ello deben añadirse las secuelas de los acuerdos de paz en Centroamérica, región altamente convulsiva durante los setentas y ochentas (en el caso de Guatemala desde los cincuenta) y la presencia de grandes existencias de armas producto de una desmovilización que no logró concentrar las armas de los diversos grupos combatientes y que por el contrario las dejó al arbitrio de un mercado abierto, que en gran parte alimentó los crecientes procesos de violencia en Colombia, al exportar aquellos grandes remanentes a bajo costo hacia la zona de conflicto y hacia los diferentes actores ilegales del mismo.

Suele pensarse que la finalización de los conflictos armados implica la reducción de la violencia y el mejoramiento de la seguridad ciudadana; sin embargo, la experiencia muestra que después de cualquier conflicto aparecen múltiples violencias, entre ellas, nuevas manifestaciones de violencia armada. Se puede afirmar, siguiendo a los “violentólogos” de fines de los ochenta e inicios de los noventa, que existe un espacio denominado *violencia transicional*, que se sitúa entre los fenómenos de violencia social y su tránsito hacia la violencia política. Inicialmente se pensó que este camino era unidireccional, pero la experiencia de las sociedades post conflicto demuestran que es una relación biunívoca que puede generar un círculo vicioso que se retroalimenta, crea y recrea nuevas y viejas formas de violencia. En este sentido, el reporte de Small Armas 2005 sostiene que las etiquetas de “conflicto armado” y “post-conflicto” se relativizan en función del número de muertes; debido a que existen casos de conflictos donde las muertes una vez finalizado el enfrentamiento decrecen sólo parcialmente como pasó en Guatemala. Así, la desactivación del conflicto produce al menos dos efectos no pensados originalmente: traslado de armas a un mercado internacional que las requiere en otros escenarios, y resignificación de las formas de violencia al interior de los territorios “pacificados”.

Esto llevaría a pensar que en países con conflictos armados en proceso o supuestamente resueltos, es mejor describir las muertes relacionadas directa o indirectamente con el fenómeno como “efectos del conflicto”. No obstante, la fase en que el conflicto es catalogado trae consigo consecuencias normativas y prácticas, así como percepciones distorsionadas que no ponen atención en el carácter elusivo de los procesos que mal pueden ser catalogados de manera tajante en una u otra instancia. Lo problemático de dicha situación es que la incoherencia entre múltiples realidades violentas y discursos de paz hasta cierto punto lineales puede distorsionar los escenarios de acción y de esa manera dificultar aún más la identificación de problemas y posibles soluciones. (Small Armas Survey. Report, 2005)

En Perú, según el informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) en los ochenta emergieron dos tipos de rondas campesinas. Al norte, en los departamentos de Cajamarca y Piura, el campesinado se organizó sin armas para enfrentar principalmente el robo de ganado; estos grupos fueron reconocidos por el Estado, en 1986 durante el gobierno de Alan García, en el momento de mayor crecimiento de la violencia terrorista asociada con Sendero Luminoso, con lo que los procesos de entrega de las facultades estrictamente estatales del uso de la violencia legítima se expandió al campo social, en un contexto en el que el Estado sufría una sobrecarga de demandas

considerable progress in the battle against narcoterrorism is offset by negative developments elsewhere in the region, particularly in Haiti, Bolivia, and Venezuela..., we still face threats from narcoterrorists and their ilk, a growing threat to law and order in partner nations from urban gangs and other illegal armed groups, which are also generally tied to the narcotics trade, and a lesser but sophisticated threat from Islamic radical groups in the region. These traditional threats are now complemented by an emerging threat best described as radical populism, in which the democratic process is undermined to decrease rather than protect individual rights...” Testimonio del Gral James T. Hill, Comandante del Comando Sur ante el comité de Servicios Armados de la Cámara de Representantes, marzo 24, 2004.

de seguridad y cuando sus aparatos coercitivos se orientaban casi exclusivamente a detener la expansión de SL. La incapacidad del estado de manejar monopólicamente la situación extrema de conflicto generada por la guerrilla senderista dio origen a un segundo grupo que aparece en la sierra central y se autodenominaron Comités de Defensa Civil o rondas campesinas contrasubversivas, éstas fueron autorizadas en 1991 por Alberto Fujimori, en el contexto de la movilización provocada desde el estado de grupos sociales contrarios a Sendero Luminoso, que igualmente operaban sobre la base de una estrategia de terror y exterminio.

Este segundo grupo de organizaciones, de acuerdo con el informe de CVR, fue el causante del 37, 26% de las muertes durante el conflicto armado en Perú. En la actualidad el problema radica en que dichas rondas no se han desmovilizado completamente y están reivindicando para sí cierto derecho adquirido en materia de seguridad. Esta acción antidelinuencia y anti terrorista crea estructuras paraestatales que gozan de legitimidad social local y que impiden el control efectivo por parte del Estado, deslegitima aún más la institucionalidad y fomenta implícitamente el mal uso de las armas de fuego.

Finalmente, el tercer punto es el tema del control de armas pequeñas y ligeras en la región Andina. Los sistemas de control son mecanismos reguladores del Estado encaminados a organizar los mercados existentes, que se desarrollan en una compleja y creciente sofisticación de la demanda y de cara a una oferta para satisfacerla que tiende a desplegarse en mercados ilícitos. La regulación de los mercados, y de las transacciones mediante procedimientos institucionales que canalicen y limiten el tráfico de armas es entonces una política prioritaria. Los controles son de naturaleza jurídica y de seguridad. Los primeros agrupan la normativa nacional e internacional, mientras los segundos implican todas aquellas acciones de vigilancia, seguimiento y control efectivo, tendientes a ordenar el comercio y uso de armas pequeñas y ligeras.

A nivel regional el único acuerdo vigente es el Convenio Interamericano contra la Fabricación y Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones y Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA) en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA). Este instrumento fue firmado en 1997 y con excepción de isla Dominica todos los países miembros los han suscrito. Sin embargo las experiencias acaecidas durante los ochenta en Centroamérica, con la revolución sandinista, la presencia de los contras en Honduras y Nicaragua, las guerras civiles en El Salvador y Guatemala, demostraron la ineficiencia de un acuerdo meramente normativo, máxime cuando existían voluntades políticas estatales, como la de Estados Unidos, que empujaban a la expansión del conflicto en base a objetivos estratégicos de contención.

Michael von Tangen Page, William Godnick y Janani Vivekananda (2005) señalan que “una de las herramientas usadas por el Comité Consultivo del CIFTA ha sido un cuestionario. Un análisis oficial de las respuestas a las 17 preguntas del cuestionario indica el progreso a nivel nacional, con la promulgación de regulaciones relacionadas a la confiscación y la adopción de leyes sobre seguridad de las armas durante la exportación, importación y tránsito. Sólo nueve Estados miembros de la OEA han identificado puntos de contacto nacional para la promoción de la cooperación e intercambio de información, mientras solo siete han identificado puntos de contacto nacionales para la asistencia legal mutua”. Esto es, luego de casi treinta años de la firma del Acuerdo, los mecanismos institucionales para viabilizarlo son bastante débiles y el mismo sigue formando parte de una estructura normativa que carece de un correlato suficientemente eficiente y coordinado entre los Estados concurrentes en el mismo.

Para terminar este comentario se presenta un cuadro con las leyes vigentes y las entidades responsables del control de armas pequeñas y ligeras en cada país. Una de las tareas pendientes

de la investigación sobre armas pequeñas y ligeras en la región Andina es precisamente dar cuenta de funcionamiento de estos mecanismos de control.

Sistemas de control nacionales en la región Andina

	Leyes	Entidad de Control
Bolivia	Reglamento para la Importación, Transporte, Almacenamiento y comercialización de Explosivos, Armas y Municiones (Resolución Ministerial 00665). Proyecto de Ley de Armas, Municiones, Explosivos y Agentes Químicos (Enero del 2002). Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación (31 de diciembre de 1992). Decreto Supremo 5789 (8 de mayo de 1961). Decisión 7/98 del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR.	Ministerio de Defensa Nacional. Ministerio de Gobierno
Colombia	Decreto # 2535 de 1993. Decreto # 1809 de 1994. Proyecto de Ley # 012 del 2000.	Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional,
Ecuador	Ley sobre "Fabricación, Importación, Exportación, Comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios."	Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas
Perú	Decreto Supremo # 007-98-IN referente a la fabricación, comercio, posesión y uso por particulares de armas y municiones que no son de Guerra (01 de octubre de 1998). Ley 25054 sobre la fabricación, comercio, posesión y uso por los particulares de armas de guerra y municiones que no son de guerra (20 de junio de 1989). Texto Único de Procedimientos Administrativos (Febrero del 2002).	Dirección de Control de Servicios de Seguridad y Control de Armas Municiones y Explosivos de Uso Civil (DICSCAMEC), del Ministerio del Interior
Venezuela	Ley de Armas y Explosivos (31 de mayo de 1939). Ley para el Desarme (20 de agosto de 2002).	Ministerio de Relaciones Exteriores. Ministerio de la Defensa.

El cuadro anterior nos señala tres tipos diferentes de control en los países andinos: el primero, centrado en las estructuras institucionales de los Ministerios de Defensa, esto es, organizados en torno a las capacidades de las Fuerzas Armadas –caso de Colombia-, otro modelo que hace del control de armas prerrogativa del Ministerio del Interior –caso Perú- y un tercero de carácter híbrido, donde tanto el Ministerio del Interior como el Ministerio de Defensa comparten la responsabilidad en esta política de control. Pensar en un sistema integrado de control a escala andina implicaría racionalizar y estandarizar los mecanismos, actores y procedimientos institucionales en todos los países, lo que a su vez exigiría rediseñar el modelo interno de control de armas de cada estado para así volverlo compatible y coherente con los existentes en los otros estados y en la región. Tomando en cuenta el carácter precario de la estabilidad socio política en los andes, este requerimiento aparece como una urgencia al momento de definir políticas regionales que viabilicen un control eficiente del tráfico y uso de armas ligeras en los Andes.

Es interesante observar el caso ecuatoriano para denotar la complejidad que un modelo institucional dual tiene en el momento de operar eficientemente en el control de armas, más allá de

la multiplicidad de modelos de control existentes a escala andina. Este ejemplo puede ser demostrativo de la necesidad de armonizar las estructuras institucionales, tanto en el espacio regional andino, cuanto dentro de los estados individualmente considerados.

El caso ecuatoriano es interesante desde el punto de vista de la política pública para este análisis regional porque presenta un conflicto de características particulares entre el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, entidades que, en principio, son las responsables del control de armas pequeñas y ligeras en el país.

En Ecuador son los militares la autoridad en materia de control de armas a nivel nacional; se encargan de mantener registros e importaciones y fabricación; así como de otorgar los respectivos permisos de adquisición y uso. La Policía es responsable de la vigilancia y control del porte y tenencia de quienes tienen acceso a armas pequeñas y ligeras; por ejemplo, las empresas de seguridad privada, y de realizar los decomisos de armas no autorizadas.

En la práctica estas dos instituciones no trabajan de manera coordinada y más bien se encuentran en una lucha por el control del “control”. Esta situación ha impedido que se cuente con información confiable en los que se refiere a datos sobre la relación entre armas pequeñas y ligeras y la delincuencia. Además que obstaculiza cualquier plan nacional de desarme y control. Hecho que se evidenció en la última reunión con el Ministerio de Relaciones Exteriores que trata al momento de implementar un programa de control de armas pequeña y ligeras.

ARMAS DE FUEGO

En este Informe se retoma la propuesta metodológica para investigación sobre armas pequeñas y ligeras contenida en el módulo 7 del Manual de Entrenamiento de UN – LIREC. Por tanto, se utilizan tres categorías fundamentales de clasificación operativa: Producción, Transferencias y Existencias. La producción alude a la identificación de la fuente original de las armas de fuego y de las municiones asociadas. Las armas de fuego producidas luego son transferidas y/o acumuladas por una variedad de actores que a su vez deben ser identificados en sus posiciones específicas dentro de la cadena integrada de transferencia. Finalmente, contribuyen a la disponibilidad de las armas, tanto en los países productores como en los países importadores, existencias (o stocks) acumulados durante períodos de tiempo definidos, por ello, es un término en cierta medida técnico, usado para referirse a las armas mantenidas en la sociedad y dentro del Estado. Hacer investigación sobre existencias implica descubrir quién posee las armas, cuántas poseen y de qué tipos, así como los ciclos de uso de las mismas¹⁰.

La investigación sobre transferencias de armas pequeñas es un asunto complejo debido a la dificultad para obtener información amplia y confiable, más aún cuando el carácter ilegal del tráfico de armas hace inaccesible información verosímil, y habida cuenta de las dificultades reseñadas en párrafos anteriores de instrumentalizar eficientemente los acuerdos internacionales existentes y el carácter altamente dinámico del mercado de armas internacional, así como el acrecimiento de estructuras de producción artesanales dentro de los propios países sometidas a muy laxos procesos de control. Usualmente esta arista de la investigación tiene por objeto entender el volumen, valor, las rutas, y los tipos de armas involucradas. A menudo también comprende examinar a los

10 Ciertas armas pueden sufrir procesos de cambio en su uso, sea por mejoras tecnológicas relevantes (capacidad de tiro, potencia, alcance) o por haber sido discontinuadas en su producción en los países de origen, o por dificultades de acceso a las municiones, entre otras causas.

intermediarios y agentes de transporte.

Por lo anterior, para el análisis aquí propuesto se consideran tres fenómenos de carácter regional relacionados con la problemática.

- 1) Las transferencias legales o importaciones.
- 2) La disponibilidad de armas en escenarios de post-conflicto.
- 3) Los sistemas de control implementados por los países de la región.

En lo referente al primer punto, la Iniciativa Antinarcóticos Andina (IAA) es la estrategia estadounidense hacia las drogas ilegales, su origen se remonta a inicios de los ochenta, más precisamente 1982, cuando el gobierno de Washington entonces presidido por Ronald Reagan decretó al “problema de las droga” como un asunto de Seguridad Nacional, en razón de una epidemia de consumo de cocaína en ese país, que fue considerado como un gravísimo problema de salud pública y una amenaza a la Seguridad Nacional en tanto el floreciente negocio movilizaba decenas de miles de millones de dólares y permitía el establecimiento de amplias redes criminales tanto dentro como fuera de los Estados Unidos.

Asimismo, la cuestión de la Seguridad Nacional para este país implicaba también los riesgos de desestabilización de los regímenes civiles en los Andes, creando complejos problemas sociales debido a la ingente producción cocalera que se transformaba en prácticamente la única opción viable para los productores agrarios andinos¹¹ de realizar un producto en el mercado mundial, en un contexto de crisis generalizada de la deuda externa y los traumáticos inicios de las políticas de Ajuste Estructural.. Las características centrales de esta política antidroga son: la focalización de las acciones, de carácter militar y policiaco en los países productores, especialmente centradas contra los productores de hoja de coca, en una primera fase, y no en los consumidores, y una orientación represiva y prohibicionista, que incluyó la satanización de aquel cultivo, confundiendo el problema del consumo de cocaína con producción de la hoja de coca.

Desde el punto de vista de Washington, la denominada “guerra contra las drogas” incluía, ya desde mediados de los ochenta¹² a los actores subversivos de Colombia porque estarían articulados a la industria del narcotráfico. Esta teoría emergió a mediados de los ochenta y principios de los noventa postulando la existencia de un actor “narcoguerrillero”, definiendo la comprensión de la violencia armada colombiana en términos de un “conflicto regional complejo”. En realidad las guerrillas cobraban impuestos de guerra, en las zonas que controlaban, al movimiento de la sustancia, al menos hasta mediados de los noventa, donde el desmonte de los carteles de Cali y Medellín generó un vaciamiento de poder en las zonas cocaleras, poder que fue ocupado sea por la guerrilla o por los paramilitares, integrándose ambos tipos de organización de manera más estructurada en el conjunto del proceso de refinación de cocaína. Finalmente, después del 11 de Septiembre la etiqueta de “terrorismo” sustituyó a cualquier otra denominación y la estrategia antidroga se convirtió en una de las puntas de lanza de la “cruzada antiterrorista” basada en la lógica “pre-emption” que supone que la mejor defensa es el ataque.

¿Qué relación tiene la Iniciativa Andina con la situación de las armas de fuego a nivel regional? Primero, se debe tener presente que según *Small Arms Survey* 2005 entre el 60% y 90% de

11 Con harta ironía el Presidente peruano Alan García dijo durante su primer mandato que el complejo productivo coca- cocaína es “la única transnacional eficiente de América latina”.

12 Los comentarios del Embajador de Estados Unidos en Colombia, Lewis Tombs, en 1986, cuando se descubrió el complejo de refinación y acopio denominado “Tranquilandia” inauguraron el concepto de “narcoguerrilla”, con todos los usos adjetivos que se dieron al mismo.

las muertes directas en conflictos violentos son causadas por armas pequeñas. Segundo, en el documento *Hacia un tratado sobre el comercio de armas* elaborado en 2005 por Amnistía Internacional, IANSA y Oxfam se afirma que una transferencia de armas legal, incluso aquellas sometidas a rigurosos controles estatales y destinadas hacia los aparatos especializados del estado, puede ser inconveniente, dependiendo del uso que vayan a tener esas armas.

Por ejemplo, (son ejemplos que propone el documento) la transferencia de armas hacia las fuerzas policiales que las emplean para cometer asesinatos extrajudiciales y torturas, o armas de uso militar en manos de gobiernos que las utilizan en contra civiles. En tercer lugar, en el último libro publicado por WOLA sobre los efectos de la política antidroga en los sistemas democráticos latinoamericanos se advierte sobre los llamados “daños colaterales” de la Iniciativa Andina, para referirse a los impactos de esta estrategia en los derechos humanos, las libertades civiles y las democracias de la región y en la visión represiva y coercitiva dominante, que también genera otros núcleos sociales de violencia creciente, con capacidad de expansión hacia el conjunto de la sociedad, como la situación de los sistemas penitenciarios en la región y la dinámica cotidiana de las cárceles lo demuestra.

El objetivo de retomar la tres ideas es dar cuenta de un proceso que puede denominarse “burocratización de la violencia” (armada). Esta noción adquiere sentido si se considera que el Estado, en la línea analítica de Weber y Bourdieu, se define como el único poseedor del monopolio de la violencia física y simbólica; es decir, el Estado reivindica para sí la capacidad de producir, regular y administrar de las reglas del juego social, acudiendo a la coerción institucionalizada mediante la ley, de ser necesario. En esta suerte de gestión legítima de la violencia debe considerarse que no es el uso de la fuerza física la herramienta de control social fundamental del Estado, sino el poder regulativo que ejerce a nivel simbólico a través de políticas, leyes, ritos cívicos, derechos y obligaciones individuales, etc.

Ayuda Estadounidense Militar y Policial para América Latina y el Caribe, 1997-2002

Program	Level of aid (millions of U.S. dollars)
Counterdrug Programs	More than 2,737 (92%)
International Narcotics Control	More than 1,769
Sections 1004 (Defense Dept. Counternarcotics)	Approx. 705
Emergency Drawdowns	192
Sections 1003 (Defense Dept. Counternarcotics)	61
Discretionary Funds from ONDCP	10
Nondrug Programs	More than 230 (8%)
Excess Defense Articles (EDA)	73
Foreign Military Financing (FMF)	71
International Military Education and Training (IMET)	62
Antiterrorism Assistance (ATA)	25
JCETs, exercises, intelligence agencies, etc.	Unknown

Fuente: Isacson Adam, "The U.S. Military in the War on Drugs" en Youngers Coletta A. y Eileen Rosin (eds.), *Drugs and Democracy in Latin America: the impact of U.S. Policy*.

El segundo fenómeno analizado en este trabajo tiene que ver con la situación de las armas pequeñas y ligeras en contextos de post-conflicto o conflicto potencial. La fase de post-conflicto se encuentra en Perú, pero tiene implicaciones teóricas y prácticas en países con conflictos armados (Colombia)¹⁵, o países con procesos de convulsión social y política caracterizados por la polarización y fragmentación de la sociedad (Venezuela y Bolivia). Estas implicaciones se relacionan con escenarios potenciales de conflictividad armada.

Como ya se ha dicho antes, suele pensarse que la finalización de los conflictos armados implica necesariamente la reducción de la violencia y el mejoramiento de la seguridad ciudadana; sin embargo, la experiencia muestra que después de cualquier conflicto aparecen múltiples violencias, entre ellas, nuevas manifestaciones de violencia armada. En este sentido, vale insistir que el reporte de Small Arms 2005 sostiene que las etiquetas de "conflicto armado" y "post-conflicto" se relativizan en función del número de muertes; debido a que existen casos de conflictos donde las muertes una vez finalizado el enfrentamiento se incrementan o decrecen parcialmente como pasó en Guatemala.

Insistimos en este Informe que esto llevaría a pensar que en países con conflictos armados es mejor describir las muertes relacionadas directa o indirectamente con el fenómeno como "efectos del conflicto". No obstante, la fase en que sea catalogado el conflicto trae consigo consecuencias normativas y prácticas. Por ejemplo, el derecho humanitario rige únicamente durante los conflictos armados, pero no durante la fase de post-conflicto. Además hay implicaciones políticas, económicas, culturales y sociales que dependen del reconocimiento de un conflicto armado; en tanto, la ayuda humanitaria, la cooperación internacional y los propios Estados actúan de acuerdo con este

15 En este punto, los acuerdos del gobierno de Uribe con los paramilitares crean una situación sui generis, en tanto ciertos segmentos de los grupos armados ilegales han entrado (supuestamente) en una situación post conflicto, mientras otros se mantienen en la de conflicto. La argumentación ejercitada en este trabajo, acerca de que el carácter de las situaciones post conflicto es al menos ambiguo se cimenta en los procesos que acaecen en Colombia, cuando los paramilitares que han dejado las armas son reciclados en fuerzas de seguridad o estatales o privados, o, en su defecto, pueden recomponerse en nuevas organizaciones con potencial de violencia y capacidad de ejercerla.

Por el contrario cuando la coerción y/o coacción se convierten la principal estrategia para obtener obediencia en la sociedad y en consecuencia la violencia se hace cotidiana y rutinaria, en palabras de Hanna Arendt, el momento en que el terror sustituye a la violencia; entonces el Estado pasa de ejercer el monopolio de la violencia legítima al ejercicio de la violencia burocrática a través de sus aparatos represivos, como lo ejemplifica en su estudio clásico ¹³.

La “burocratización de la violencia” (armada) hace referencia al uso de la fuerza justificado por una aparente confrontación entre el Estado y la sociedad. Siguiendo con Arendt, el problema político en ciernes es que la producción de sectores marginados y/o excluidos se traduce en el apareamiento de sujetos “parias”; lo cual, en contextos marcados por el “combate a la delincuencia” implica una reorganización de la figura del “anti-social” (Garcés, 2004), lo que a su vez refina, actualiza y profundiza la definición auto referida –por el estado- del carácter de la violencia legítima, sus grupos –objetivo y los instrumentos y rutinas para aplicarla.

En el caso de la región andina esto se traduce dos procesos interrelacionados. Primero, la construcción de Estados de Seguridad con orientación totalitaria¹⁴. Segundo, el crecimiento de sectores marginados y excluidos convertidos en “anti-sociales”, que además ya no pueden recurrir al Estado para garantizar su supervivencia material, pero sobre todo simbólica, porque el Estado dejó de cumplir su función de productor de “problemas sociales” como eran en la “época del bienestar”, con todas las severísimas limitaciones que este modelo tuvo en su implementación en nuestras sociedades, la educación, la salud o la vivienda. En el mundo del Ajuste Estructural y el neoliberalismo rampante, la acumulación y represamiento deliberados de las demandas sociales, la concentración de la riqueza y el acceso cada vez más diferenciado a los bienes simbólicos y materiales van centrifugando a amplios sectores de la sociedad a las tinieblas exteriores de lo “anti social” y por tanto a la zona de castigo y ejercicio permanente de la violencia desnuda y represiva.

Desde esta perspectiva, la Iniciativa Andina aparece en función de los dos procesos. Por un lado, los sistemas de seguridad y el Estado incrementan su fuerza coercitiva. Por otro, la penalización de las drogas ha significado la incorporación de nuevos actores sociales dentro de la figura del anti-social. (Núñez, 2005) Las dos dinámicas son pertinentes en relación con la situación de las armas pequeñas y livianas en la región en tanto ambas incentivan la proliferación de armas en el contexto andino, ya sea porque las organizaciones de seguridad necesitan armarse para enfrentar el fenómeno o porque los actores del narcotráfico requieren de armas para garantizar su negocio. Por tanto, el supuesto del “combate a la delincuencia” instituye un círculo vicioso que no mejora la seguridad ciudadana y más bien fomenta una especie de carrera armamentista entre unos y otros, generando a su vez crecientes percepciones de inseguridad que por su parte se transforman en nuevos escalones ascendentes de violencia y reiteración de las percepciones sesgadas.

13 ARENDT, Hannah, Los Orígenes del Totalitarismo, Alianza editorial, Madrid, 1977

14 Ibid ant. Es verdad la dificultad de precisar el contenido del “totalitarismo”, tema que se ha encontrado en la discusión desde la publicación del texto de Arendt. Sin embargo, aceptando una definición hasta cierto punto laxa, el totalitarismo designaría una sociedad de control prácticamente omnipresente, posible mediante las nuevas tecnologías, más aún en períodos de crisis y paranoia social, como el abierto por los infaustos sucesos del once de septiembre y la creación de aparatos como Homeland Security, la autonomización de las comunidades de inteligencia, el control de las comunicaciones. Estos modelos de intervención generalizada del estado en un control social cada vez más amplio y profundo también son replicados en los países periféricos, incluso con mayor violencia que en los de origen.

parámetro de distinción. Lo problemático de la situación es que la incoherencia entre realidades violentas y discursos de paz puede distorsionar los escenarios de acción y de esa manera dificultar aún más la identificación de problemas y posibles soluciones.

Por ello no debe sorprender que las cifras estadísticas acerca del número de víctimas y eventos violentos no tengan necesariamente una relación lineal e inmediata con la existencia de acuerdos de paz e idílicas situaciones de desmonte total de la violencia, sino que mas bien expresan el traslado de ciertas formas de violencia –generalmente política- hacia otras formas de violencia social –como la delincuencia común o la organización pandillera- existiendo un amplio campo de prácticas violentas que se encuentran situadas en aquel nebuloso campo que este trabajo ha definido como “violencia transicional”. Por ello, las políticas a ser pensadas y ejecutadas deben partir de una complejización de los parámetros de análisis existentes, para poder afinarlas consistentemente y coherentemente con los procesos en curso.

Tasas de homicidios y tasas de homicidios por armas de fuego en algunos países de América Latina y el mundo.

PAIS	TOTAL HOMICIDIOS ANUALES POR ARMAS ¹	HOMICIDIOS POR ARMASX100.000 HABITANTES ²	HOMICIDIOSX100.000 HABITANTES ²	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN ³
Ecuador	1321	10,16	15,3	66,4
Colombia	21898	49,00	61,6	79,5
Venezuela	5408	21,04	33,0	63,8
Brasil	25603	14,35	23,0	62,4
México	5452	5,27	18,0	29,3
Argentina	942	2,45	5,0	49,0
Perú	161	0,59	5,0	11,8
Uruguay	104	3,05	4,0	76,3
Chile	82	0,52	3,0	17,3
Jamaica	450	16,97	35,0	48,5
Estados Unidos	10310	4,40	6,9	63,8
Canadá	170	0,54	1,4	38,6
Alemania.	155	0,2	0,9	21,1

- (1) Small Arms Survey (2004). Las cifras disponibles sobre homicidios son en la mayoría de los años 1998-2001 excepto Jamaica.
- (2) Las tasas de América del Sur son del BID, la mayoría para los años 1999-2003 a excepción de Colombia que es del año 1995. Las tasas de los demás países son del Informe Mundial de Violencia de la OPS (2003),e incluyen datos del año 1997- 1999
- (3) Elaboración Daniel Pontón C.

Finalmente, en materia de armas pequeñas y ligeras el tema del control es un punto neurálgico. Como antes se observó, los sistemas de control de armas pequeñas y ligeras son mecanismos reguladores de Estado encaminados a organizar el mercado nacional. Los controles son de naturaleza jurídica y de seguridad. Los primeros agrupan la normativa nacional e internacional,

mientras los segundos implican todas aquellas acciones de vigilancia tendientes a controlar el comercio y el uso. La legislación, las entidades responsables se describen en el siguiente cuadro:

Sistemas de control en la Región Andina					
	Leyes	Entidad de Control	Permisos 2005	Decomisos 2005	Destrucciones 2005
Bolivia					
Colombia					
Ecuador	Ley sobre "Fabricación, Importación, Exportación, Comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios."	Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas	25883	2637	1862
Perú					
Venezuela					

A nivel regional, en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), en 1997 se adoptó la Convención Interamericana contra la Fabricación y Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones y Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA). En 1998 la región implementó un sistema de procedimientos para la implementación del tratado con la elaboración del reglamento Regulaciones Modelo para el Control del Movimiento Internacional de Armas de Fuego, sus Partes y Componentes y Municiones, bajo la coordinación de la Comisión Interamericana de Control de Abuso de Drogas (CICAD).

De acuerdo con el documento titulado "Los controles internacionales sobre armas de fuego: algunas lecciones de Eurasia, América y África Occidental", CIFTA es el único acuerdo regional legalmente vinculante que existe y que trata con la proliferación de armas de fuego en relación al esfuerzo de la ley y el control del crimen.

El caso ecuatoriano es interesante desde el punto de vista de la política pública para este análisis regional porque presenta un conflicto de características particulares entre el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, entidades que, en principio, son las responsables del control de armas pequeñas y ligeras en el país.

En Ecuador son los militares la autoridad en materia de control de armas a nivel nacional; se encargan de mantener registros e importaciones y fabricación; así como de otorgar los respectivos permisos de adquisición y uso. La Policía es responsable de la vigilancia y control del porte y tenencia de quienes tienen acceso a armas pequeñas y ligeras; por ejemplo, las empresas de seguridad privada, y de realizar los decomisos de armas no autorizadas.

En la práctica estas dos instituciones no trabajan de manera coordinada y más bien se encuentran en una lucha por el control del "control". Esta situación ha impedido que se cuente con información confiable en los que se refiere a datos sobre la relación entre armas pequeñas y ligeras y la delincuencia. Además que obstaculiza cualquier plan nacional de desarme y control. Hecho que se evidenció en la última reunión con el Ministerio de Relaciones Exteriores que trata al momento de implementar un programa de control de armas pequeña y ligeras.

Podemos señalar como conclusiones que:

- a) existe muy poca confiabilidad en los datos en todos los países, fuentes dispersas, inseguras, sobre estimaciones y subestimaciones que exigen que se haga un trabajo investigativo en profundidad, que a su vez tendría que afinar una metodología bastante sofisticada para poder penetrar en este ámbito;
- b) El diseño de políticas para un control eficiente de las armas ligeras debe partir del análisis contextual, donde la dinámica del conflicto colombiano, en la región andina es un factor fundamental para entenderlo a escala regional. Este contexto debe interrelacionar los procesos políticos macro, como la política contra las drogas, la retórica del narco terrorismo y la expansión de modelos autoritarios coercitivos, de corte probablemente incluso totalitario que se presentan en la región;
- c) La urgencia de vincular de manera coherente las instituciones de control al interior de los países, de definir políticas consistentes y programadas al corto, mediano y largo plazo, con entidades específicas de coordinación con capacidad decisional y operativa, para evitar yuxtaposición de funciones y competencias institucionales,
- d) La necesidad de armonizar igualmente a escala andina los mecanismos y procedimientos, así com crear instituciones que puedan coordinar las diversas acciones nacionales, más aún cuando el conflicto colombiano distorsiona gravemente las políticas internas de control de sus vecinos;
- e) La urgencia de problematizar concepciones lineales acerca de la paz y la violencia, del conflicto y del post conflicto en un escenario donde aparecen y proliferan nuevas formas de violencia, otras renacen o se reacomodan, generando presiones de demanda sobre el mercado de armas. Entender en profundidad a los actores existentes en este mercado, sus dinámicas e interacciones para poder prever los procesos de importación y producción interna de armas y municiones, para poder así arbitrar medidas eficientes en el control, medidas que nunca deben estar descoyuntadas de las consideraciones políticas, sociales, económicas y culturales de nuestras sociedades andinas, actualmente sometidas a graves tensiones y problemas.

BIBLIOGRAFÍA

ARENDT, Hannah, Los Orígenes del Totalitarismo, Alianza editorial, Madrid, 1977

Política de la Defensa Nacional del Ecuador, 2006, Ministerio de Defensa Nacional (presentado el 10 de agosto de 2006 como actualización del Libro Blanco de la Defensa Nacional originalmente lanzado el año 2002).

White House, 2006, The National Security Strategy of the United States of America, version Internet, www.WhiteHouse.gov

White House, 2002, The National Security Strategy of the United States of America, version internet archivo PDF.

SITUACIÓN Y PERSPECTIVA DE LAS ARMAS DE FUEGO PEQUEÑAS Y LIVIANAS EN COLOMBIA

MARIA ISABEL GUTIÉRREZ M., MD, MSc, PhD
ÁLVARO SÁNCHEZ O, MD

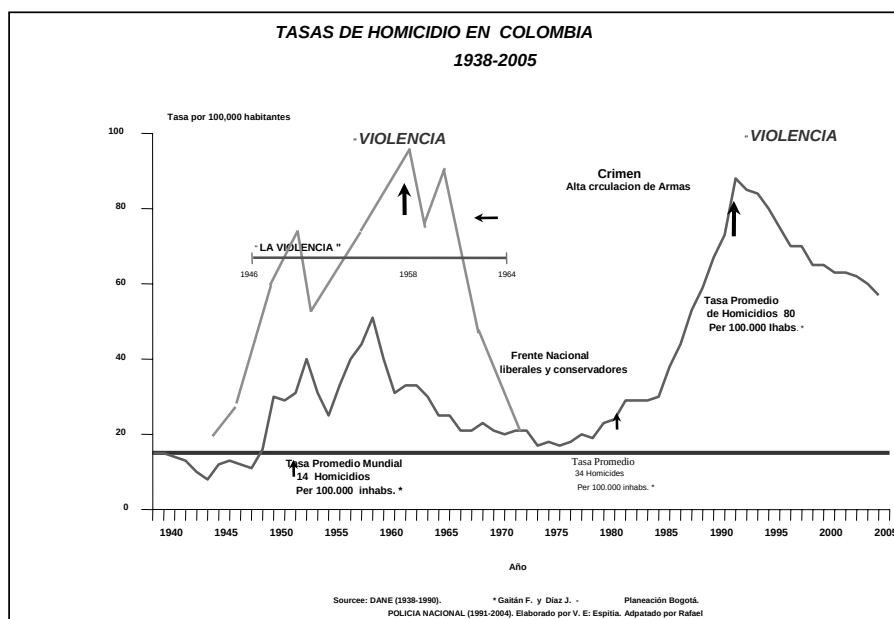
INTRODUCCIÓN

Hay un reconocimiento generalizado por parte de la comunidad internacional en el sentido de que la acumulación, circulación excesiva y el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras constituye una amenaza global a la paz y la seguridad.

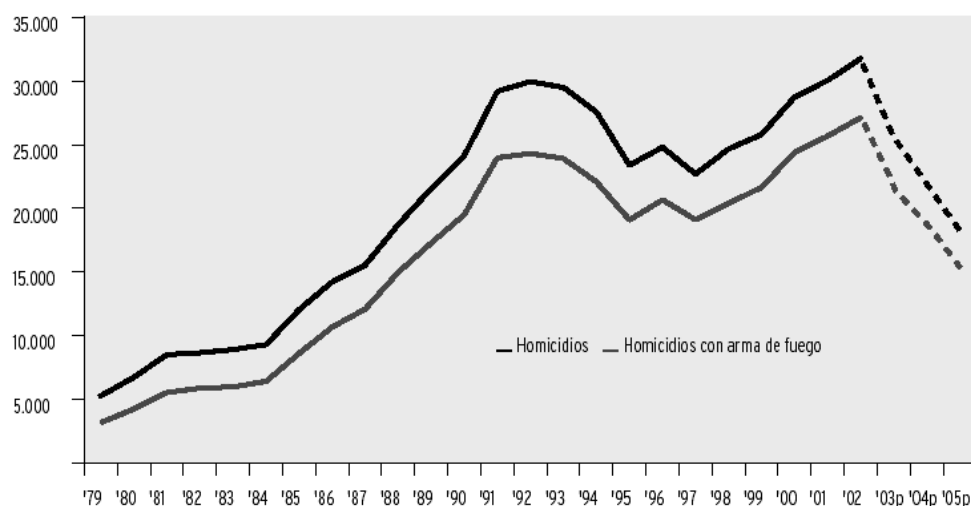
En 2002, los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (China, Francia, Rusia, Reino Unido y Estados Unidos) fueron los principales exportadores de armas del mundo, responsables en conjunto del 88% de las exportaciones de armas convencionales. Estados Unidos dominó la industria, aportando casi la mitad (45%) de todo el armamento exportado en el mundo. En 2002, las transferencias de armas a Asia, Oriente Próximo, Latinoamérica y África constituyeron el 66,7% del valor total mundial, que supone cerca de 17 mil millones de dólares. Asimismo, y cada vez más, como consecuencia de la llamada “guerra contra el terrorismo”, se conceden ayudas, subvenciones y préstamos militares a países en vías de desarrollo de todo el mundo. Si bien, en cierto sentido, se trata de “regalos”, los costos financieros directos suelen ir a cargo de los Estados receptores para satisfacer las necesidades de mantenimiento, formación e infraestructuras.

En Colombia, la violencia es el principal problema de salud pública, y las tasas por homicidios son las mayores del mundo, a la par de Sur África y en algunos años el Salvador. (Grafica 1). Como se puede observar en la grafica 2, existe una clara correlación entre homicidios y la forma con que perpetraron los hechos evidenciando el acceso a las armas.

Grafica 1
Tasas de Homicidios en Colombia. 1938 – 2005.



Grafica 2
Homicidios totales y homicidios con armas de fuego en Colombia. 1979 – 2005.



Extraído del documento Small arm survey 2006
Fuente: DANE; procesado por CERAC.

Nota: Las cifras de 2003, 2004 y 2005 se proyectaron de acuerdo con el comportamiento de las muertes por armas de fuego de la Policía Nacional y el INML, con base en cifras del DANE.

La violencia, resultante de un prolongado conflicto armado y de la delincuencia común y la organizada, ha cobrado la vida de más de 475.000 civiles y combatientes desde 1979 —casi 17.600 por año— es decir, una crisis de seguridad humana de una gran dimensión en donde a pesar de la gran heterogeneidad en la naturaleza de los homicidios, hay un factor determinante: las armas de fuego. Gráfica 2. Más del 80% de los homicidios cometidos en Colombia desde finales de los años 70, se han efectuado con armas de fuego; más aún, este porcentaje se ha incrementado de manera sostenida, de alrededor de 60% en los años 80 hasta más de 85% en 2002. Para el año 2002, más del 15% de todas las muertes fueron con armas de fuego.

A pesar de que Colombia es el país del continente americano con las más severas consecuencias relacionadas con el conflicto armado, los análisis indican que el 80% de los homicidios cometidos en todo el país fueron asociados con actos de criminalidad y delincuencia urbana y no por el conflicto armado. El mismo análisis determinó que el 80% de todos los homicidios con armas de fuego en Colombia fueron cometidos con armas cortas de calibres 0.32, 0.38 y 9mm y no con rifles de asalto. Esto indica que el problema en Colombia es más amplio que el conflicto armado. La violencia criminal ha tenido consecuencias todavía más graves que el impacto devastador sobre la seguridad humana del conflicto armado. Más de 400.000 civiles han perecido como resultado de la violencia criminal desde 1988, la gran mayoría por de armas de fuego pequeñas y ligeras. REF

Si bien tanto el conflicto como la violencia criminal constituyen amenazas muy reales para la seguridad humana, la preocupación internacional se ha concentrado desproporcionadamente en el primero. El conflicto colombiano se ha caracterizado como un “enfrentamiento de baja intensidad” por el poder político (Restrepo et al., 2004, p. 398). A diferencia de otras guerras en África, el Sur y el Sureste asiáticos o Europa, este conflicto no está impulsado por factores regionales, étnicos o religiosos evidentes, se pudiera decir que esta motivado por una competencia económica por el dominio de narcotráfico.

A pesar de contar con un alto nivel de capacidad frente al tema de las armas pequeñas en sus ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa e Interior – (quienes han participado activamente en el desarrollo de mecanismos multilaterales en la OEA y ONU)- Colombia no ha ratificado el tratado legalmente vinculante contra el tráfico ilegal de armas de fuego con la adopción de la Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico de Armas de Fuego, municiones, explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA) ni firmado el Protocolo de la ONU. Todo esto es comprensible debido a la situación por la que atraviesa el país, pero resulta sorprendente a la vez porque la Conferencia de la ONU 2001 fue presidida por el embajador colombiano Camilo Reyes, una persona que se ha comprometido de una manera significativa con la lucha internacional contra el tráfico de armas pequeñas. Actualmente, Colombia participa en el Grupo de Expertos de la ONU sobre el marcaje y rastreo.

La mayor parte de las armas que circulan en el país son ilegales y no están registradas. El número de armas en manos de los particulares, legal e ilegalmente, (sin contar las de las fuerzas de seguridad del Estado) está entre 2,3 millones y 3,9 millones, lo que da una tasa de posesión de armas entre 5,05 y 8,42 por cada 100 habitantes. Las estadísticas oficiales reportan apenas 1,53 armas de fuego legales por cada 100 habitantes, una tasa baja en comparación con otros países latinoamericanos.

PRODUCCIÓN, IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN

Colombia tiene un incalculable mercado ilegal de armas, con una compleja red de vendedores y compradores, muchos de ellos impulsados por el conflicto armado y el narcotráfico. Es conveniente separar la capacidad manufacturera legal del país y la dinámica ilegal del mercado doméstico de armas para apreciar sus relaciones con la seguridad humana.

Colombia es un productor significativo de armas y municiones. Como en el caso de otros países, la producción doméstica de material de defensa en Colombia se ha relacionado tradicionalmente con nociones intrínsecas de soberanía, desarrollo y seguridad nacionales. La autosuficiencia en materia de armas y municiones se menciona con frecuencia como una meta de los estados en industrialización y Colombia no es una excepción. De hecho, el Estado colombiano ha promovido la producción doméstica de armas y explosivos desde comienzos del siglo XX.

La Industria Militar tiene su origen en el año 1908, cuando se organizó el “Taller Nacional de Artes Mecánicas” dependiendo del Ministerio de Guerra. La producción doméstica de armamento militar aumentó de manera sostenida en los años 30 y 40, lo que aseguró el abastecimiento regular del ejército y la policía.

En el año 1954 dadas las exigencias de nuevas estructuras y objetivos de mayor alcance se crea la Industria Militar (INDUMIL) como entidad autónoma; después como Empresa Industrial y Comercial del Estado, iniciando con su primera Fábrica denominada General José María Córdova, para la fabricación de armamento y de munición de pequeño calibre para uso militar prioritariamente. La Fábrica “Santa Bárbara”, nace en el año 1955, como la segunda Unidad Operativa con maquinaria y equipos destinados a la fabricación de municiones pesadas de artillería para las Fuerzas Militares, iniciando operaciones en el año 1964. Finalmente la Fábrica de Explosivos “Antonio Ricaurte”, se creó en el año de 1963 con el carácter de Sociedad Comercial Anónima y en 1968 pasa a convertirse en la tercera Unidad Operativa de la Industria Militar.

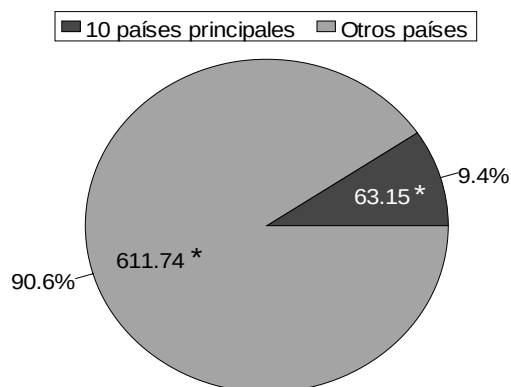
Con el transcurrir de los años, luego de un desarrollo industrial las tres factorías han ampliado y diversificado sus líneas de producción y servicios, con capacidad tecnológica para la fabricación de productos de alta calidad, hecho que le permite ser competitiva en cualquier mercado a nivel global.

Mediante decreto 2137 de 1989, le fue otorgado el Premio Nacional de la Calidad, en la categoría de gran industria, constituyéndose en la primera empresa del Estado que logró alcanzarlo. Así mismo, con el decreto 1806 de 1989, el gobierno otorgó la Orden al Mérito Industrial, en la categoría de Gran Oficial, como reconocimiento a la importante labor que la Empresa ha desarrollado. En el año 2000, la Industria Militar obtuvo la certificación para el Sistema de Aseguramiento de la Calidad bajo la normatividad NTC ISO 9002/94. En el año 2002, la Empresa renovó la certificación para el Sistema de Gestión de la Calidad según los requisitos de la norma NTC ISO 9001:2000. En el año 2004 la Industria Militar participó y obtuvo el Premio Colombiano a la Calidad de la Gestión 2003, como primera Empresa del Sector Defensa en obtenerlo, galardón entregado en el mes de Julio por el Presidente de la República, como un reconocimiento a la gestión integral de la organización al utilizar criterios de aplicación mundial; y el 31 de enero de 2006 el Instituto Colombiano de Normas Técnicas ICONTEC, le entrega los Certificados de Renovación y Ampliación de la Gestión de Calidad según norma NTC ISO 9001:2000, todo ello le permite a la Empresa elevar los niveles de competitividad, sirviendo de ejemplo y referencia a nivel Nacional para motivar a las demás organizaciones del país y proyectarla más allá de las fronteras.

INDUMIL ha mantenido los monopolios oficiales de producción, importación y exportación de armas de fuego y explosivos por medio de la Oficina de Control y Comercio de Armas y Explosivos (OCCAE). Desde los años 90, INDUMIL ha incrementado su producción doméstica y ha diversificado sus líneas de producción. Esta estrategia hace parte de una política de sustitución de importaciones que tiene tres motivaciones principales. En primer lugar, porque para los estándares colombianos las armas extranjeras son costosas; segundo, porque existe el temor, particularmente dentro de los círculos militares locales, que la continua dependencia de proveedores de armas extranjeros podría exponer al país a posibles restricciones en la oferta y a un grado inaceptable de vulnerabilidad; y tercero, porque los planificadores militares han aspirado (con algún grado de éxito) realizar las considerables ganancias que se generan en el monopolio doméstico de las líneas de abastecimiento militar.

Gráfica 3

Valor de importación de armas y piezas de armamento a Colombia Enero 1994 - Octubre 2005



Total=674.9 millones de dólares

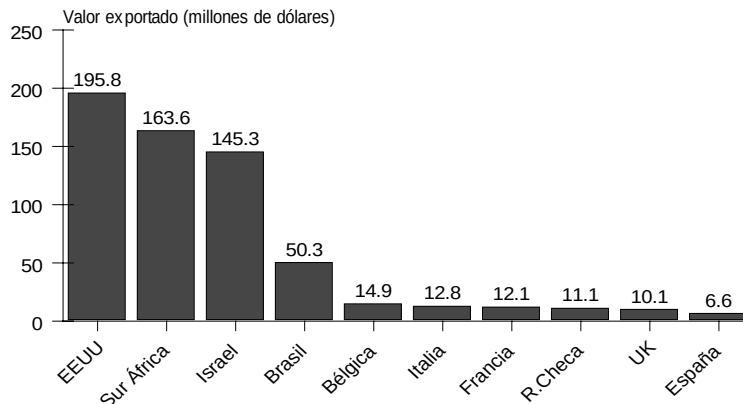
Datos extraídos del documento Small arm survey 2006

Fuente: DIAN, Procesado por CERAC

*En millones de dólares

Gráfica 4

10 países principales exportadores de armas y piezas de armamento a Colombia.
Enero 1994 - Octubre 2005

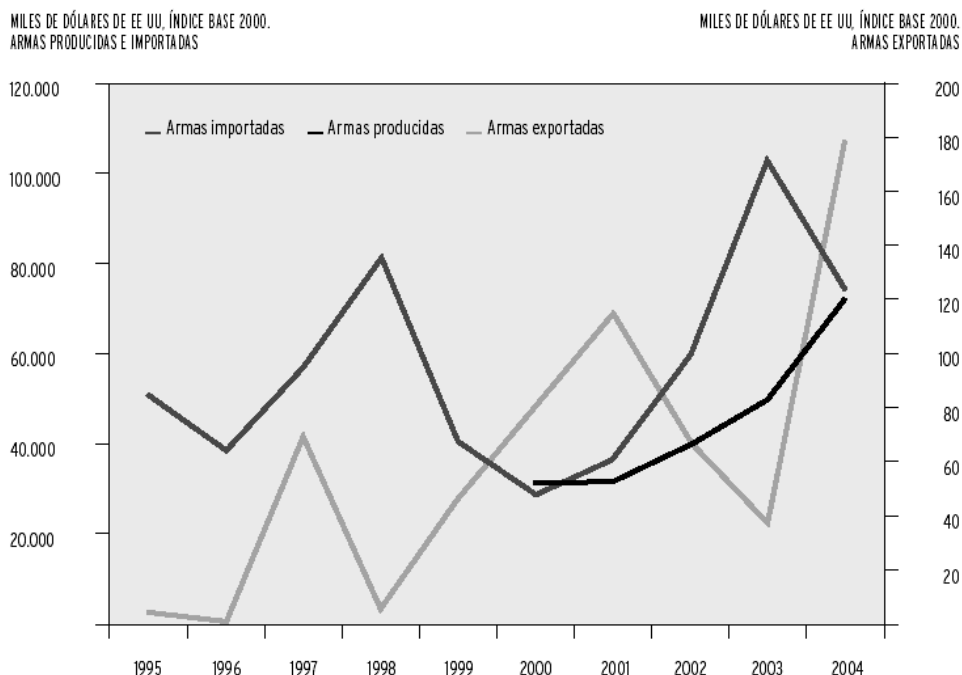


Datos extraídos del documento Small arm survey 2006
Fuente: DIAN, Procesado por CERAC

Según información en el año 2005, por motivos relacionados con los derechos humanos, Colombia ha estado sometida desde hace tiempo a un embargo de armas por parte de muchos productores de armas de alta calidad. Por ejemplo, actualmente la Unión Europea no vende armas a las fuerzas armadas colombianas y EE UU, uno de sus principales proveedores, ha condicionado ciertas ventas al desempeño en materia de derechos humanos. Como resultado, Colombia depende de Sudáfrica, Israel y algunos países europeos, para importar armas. Actualmente, el país importa legalmente armas de diversos calibres de por lo menos 43 naciones y se hacen esfuerzos por buscar nuevos proveedores, entre los cuales está China. Gráfica 3 y 4.

Las actividades comerciales de INDUMIL también se han dirigido a mercados secundarios, incluyendo a CIVILES y a empresas de seguridad privada; dado que Colombia no importa cantidades significativas de este tipo de armas, los CIVILES, las fuerzas armadas y la policía son, en la práctica, un mercado cautivo para INDUMIL. Hoy en día INDUMIL es muy rentable. Si bien las importaciones se han incrementado desde 2001, INDUMIL ha expandido considerablemente su producción para exportación y consumo doméstico. Gráfica 5. Actualmente INDUMIL hace esfuerzos para aumentar los ingresos por exportaciones de armas.

Gráfica 5
Armas y piezas de armamento. Producción, importación
y exportación en Colombia. 1995 - 2004



Extraído del documento Small arm survey 2006
 Fuentes: DIAN, INDUMIL. Procesado por CERAC.

VIOLENCIA

Todo análisis integral de la violencia debe empezar por definir las diversas formas que ésta adopta con el fin de facilitar su medición científica. La Organización Mundial de la Salud ha definido la violencia como “el uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”. Existen tres tipos de violencia, auto infligida, colectiva e interpersonal, en donde la diferencia consiste en la víctima, ya que la intención de lesionar o hacer daño puede ser contra uno mismo, contra una población o comunidad específica, o contra una persona ya tenga relación de parentesco o no.

Los datos sobre las muertes, particularmente por homicidio, suicidio y bajas relacionadas con la guerra, pueden proporcionar un indicio del grado de violencia mortal en una comunidad o país determinado. Cuando se comparan con las estadísticas de otras defunciones, tales datos se convierten en indicadores útiles de la carga que imponen las lesiones relacionadas con la violencia.

Estos datos también pueden usarse para vigilar los cambios ocurridos en la violencia mortal con el transcurso del tiempo, identificar los grupos y las comunidades. (8)

MUERTES POR ARMA DE FUEGO PEQUEÑAS Y LIVIANAS

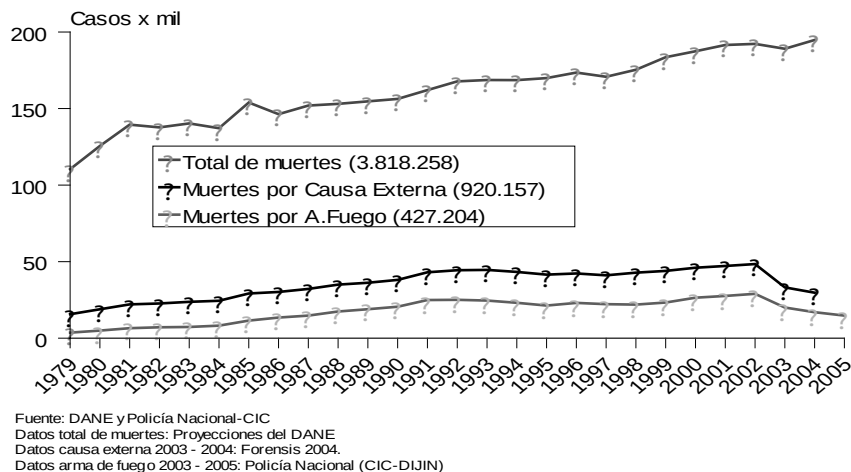
Aunque la mayoría de los esfuerzos nacionales e internacionales se concentran en analizar el conflicto armado, es en el crimen organizado y de menor escala donde las armas de fuego cobran un mayor precio. En contraste con los muertos y heridos relacionados con el conflicto, que son primordialmente rurales, la violencia criminal es un fenómeno predominantemente urbano. De hecho, entre 1979 y 2002, entre el 70% y el 80% del total de las muertes relacionadas con armas de fuego ocurrieron en áreas urbanas. Existen discrepancias considerables sobre las verdaderas dimensiones de la violencia criminal en Colombia. El debate acerca de las diferencias existe por el hecho de que tres autoridades diferentes cuentan con sus propias bases de datos sobre violencia criminal y muertes con armas de fuego: el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) el Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Nacional (CIC), y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML), sin embargo, en el país se vienen adelantando esfuerzos para reducir cada vez más estas diferencias de información.

Actualmente el Instituto CISALVA de la Universidad del Valle en Cali, Colombia, en convenio con la Universidad de Georgetown (EEUU) viene adelantando una propuesta metodológica llamada Observatorios del Delito asesorando hasta ahora 21 municipios del país, principalmente en el sur occidente colombiano, donde se plantean sistemas de vigilancia epidemiológica de muertes violentas con información proveniente de las diferentes fuentes (instituciones) encargadas de registrar los diferentes hechos violentos en los municipios. Mediante un grupo de trabajo compuesto por representantes de estas diferentes instituciones, periódicamente se realizan reuniones operativas con el fin de unificar, analizar y validar dicha información sobre las muertes violentas. Este trabajo realizado desde el año 2002 y que tiene como base la experiencia de la ciudad de Cali desde el año 1993 ha permitido que las autoridades locales conozcan todos los casos que ocurren en su municipio de manera que se unifican los datos entre las diferentes instituciones participantes y se mantiene una coherencia requerida para orientar la toma de decisiones encaminadas a prevenir y controlar la violencia en la ciudad.

Según el DANE, se registraron cerca de 475.000 personas muertas por armas de fuego en homicidios, suicidios e incidentes de intención no determinada entre 1979 y 2005, aproximadamente el 11% de todas las muertes en ese período. Si bien hay algún desacuerdo sobre la magnitud de las muertes con armas de fuego, hay acuerdo unánime en que la proporción de dichas muertes con respecto a las muertes por causas externas (857.227 casos) es extremadamente alta.

Gráfica 6.

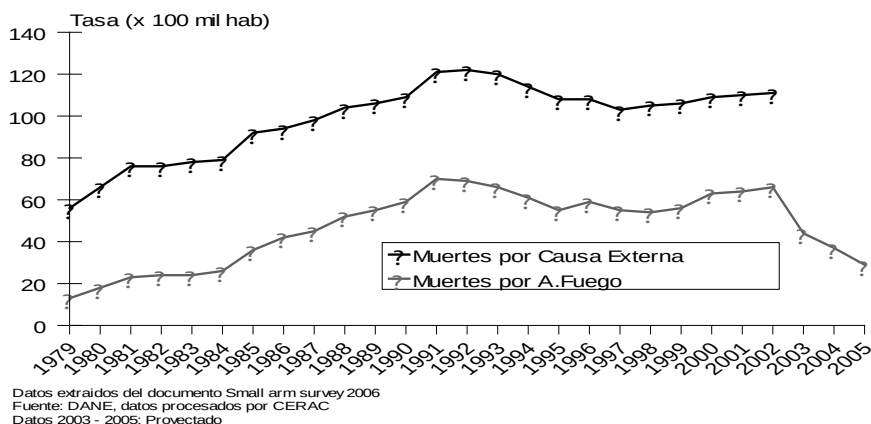
Muertes totales en Colombia, por causa externa y armas de fuego 1979 - 2005



En Colombia las muertes por armas de fuego son cinco veces mayores que en otros países similares de América Latina, incluyendo México, donde las muertes por armas de fuego constituyen el 2% del total. También se ha presentado una considerable variación de esta relación en el tiempo, pues las muertes por arma de fuego representaban el 3% en 1979 y llegaron a 15% en el año 2002. De hecho, el número total de muertes por armas de fuego se multiplicó asombrosamente—siete veces—en dicho período, de 3.617 a 28.989.

Gráfica 7

Tasa de muertes por causa externa y armas de fuego Colombia, 1979 - 2005



Para el año 2003 se observa una disminución en la ocurrencia de muertes por armas de fuego en todo el territorio colombiano (20.036), tendencia que se mantuvo hasta llegar al año 2005 donde se registraron 14762 muertes por arma de fuego, la cifra mas baja de los últimos quince años. Gráfica 6.

Al comparar la ocurrencia de los hechos violentos teniendo en cuenta la población en donde están ocurriendo los eventos, encontramos que la tasa de mortalidad por causa externa aumentó desde 1979 (56 casos por cada 100.000 habitantes) constantemente hasta el año 1992 (122 casos por cada 100.000 habitantes). Posteriormente se observa una disminución igualmente constante hasta el año 1998 (105 casos por cada 100.000 habitantes).

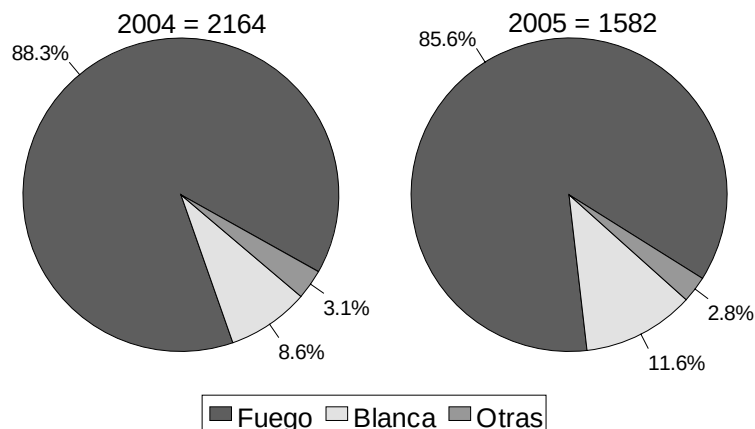
La tendencia de muertes por arma de fuego en el país tiene un comportamiento similar, ya que en el año 1979 la tasa de mortalidad por este mecanismo era de 13 casos por cada 100.000 habitantes, y aumentó constantemente hasta el año 1991 donde se reportó una tasa de mortalidad de 70 casos por cada 100.000 habitantes, lo que representó un aumento de casi 4 veces en doce años producto del apogeo de actividades delictivas del narcotráfico. En los últimos 3 años se observa una disminución dramática ubicándose en el año 2005 en 29 casos por cada 100.000 habitantes, la cifra mas baja de los últimos 20 años. Gráfica 7.

El movimiento paralelo que se observa entre la tendencia de la tasa de mortalidad por lesiones de causa externa y la tendencia de la tasa de mortalidad por armas de fuego indica que la variación en el número total de muertes por lesiones de causa externa corresponden a variaciones en el número de muertes por armas de fuego. Desde 1991 las armas de fuego han participado del 80% del total de homicidios en Colombia, 36% de los suicidios y algo más del 2% de las lesiones no intencionales.

Gráfica 8

Homicidio en Cali según arma utilizada

Enero - Diciembre. 2004 - 2005



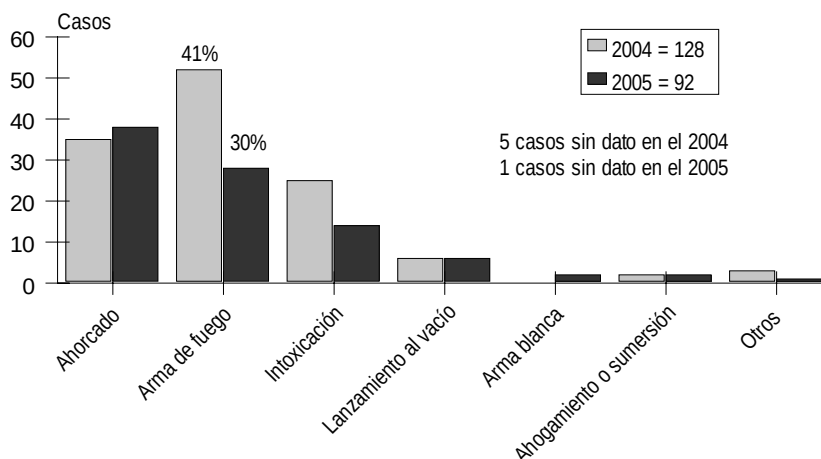
Elaborado por: Instituto Cisar/Universidad del Valle.

Datos 2004: Comité de Vigilancia de Mortalidad por Causa Externa Cali (Fiscalía, Policía, Instituto de Medicina Legal, Centro Diagnóstico Automotor del Valle, Secretaría de Tránsito, Sijn, DAS, CTI, CISCALVA).

Datos 2005: Observatorio Metropolitano de Cali. (Fiscalía, Policía Nacional, Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Centro Diagnóstico Automotor del Valle, Secretaría de Tránsito, CISCALVA, Personería de Cali, Candelaria, Jamundí, La Cumbre, Vijes, Yumbo).

Gráfica 9

Suicidios en Cali según método utilizado Enero Diciembre 2.004 - 2.005



Elaborado por: Instituto Cisolva/Universidad del Valle.
 Datos 2004: Comité de Vigilancia de Mortalidad por Causa Externa Cali (Fiscalía, Policía, Instituto de Medicina Legal, Centro Diagnóstico Automotor del Valle, Secretaría de Tránsito, Sijin, DAS, CTI, CICALVA).
 Datos 2005: Observatorio Metropolitano de Cali. (Fiscalía, Policía Nacional, Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Centro Diagnóstico Automotor del Valle, Secretaría de Tránsito, CICALVA, Personería de Cali, Candelaria, Jamundí, La Cumbre, Vijes, Yumbo).

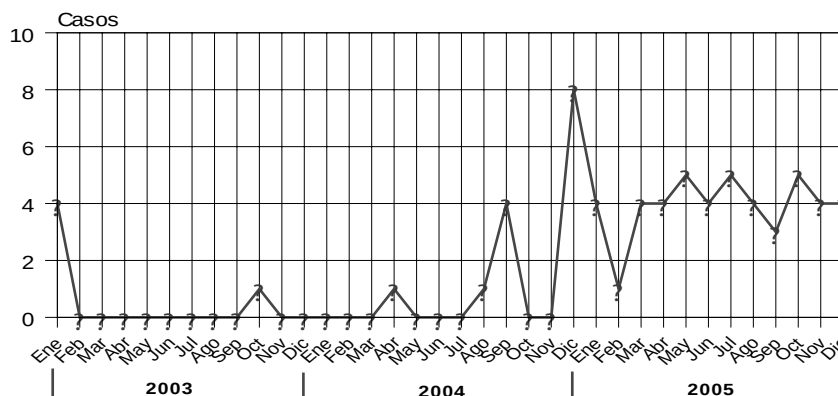
Las muertes por armas de fuego se concentran predominantemente en regiones densamente pobladas, contrastando con la violencia por conflicto armado, que es predominantemente rural. Información del Sistema de vigilancia de muertes por lesiones de causa externa del área metropolitana de la ciudad de Cali, indican que en los últimos dos años en esta ciudad las armas de fuego fueron utilizadas en mas de un 85% para cometer los homicidios (Gráfica 8) y en un 30% para cometer los suicidios (Gráfica 9).

Cuando se analizan las muertes por arma de fuego en donde la víctima no es el blanco del perpetrador pero muere por exposición fortuita a él (violencia por agresión indiscriminada o muertes por bala perdida), según información de la Policía Nacional, entre el año 2003 y el año 2005 se presentaron 66 muertes por arma de fuego donde el móvil de los hechos fue bala perdida. La gráfica 10 muestra la ocurrencia de los hechos según el mes. En el año 2005 se presentaron 47 muertes por bala perdida, registro preocupante si se compara con el año inmediatamente anterior, donde información de la misma fuente indica que murieron a causa de este móvil 14 personas. En el año 2003 murieron 5 personas por bala perdida.

Grafica 10

Homicidios comunes registrados por modalidad bala perdida

Colombia, 2003 - 2004 - 2005



Fuente: Policía Nacional de Colombia (CIC-DIJIN)

Es difícil cuantificar el impacto total de la violencia con armas de fuego en la economía y la sociedad colombianas. Como las personas de sexo masculino entre 15 y 35 años son afectados en forma desproporcionada, el impacto sobre la productividad formal e informal es muy grande. Desde 1985 se ha encontrado una pérdida de 342.253 años de vida productiva debido a las muertes por armas de fuego. Más aún, un hombre colombiano nacido en 1985 tiene una probabilidad de muerte por armas de fuego de 5% a lo largo de su vida, en tanto que tiene una probabilidad de 9% de morir por cualquier otra causa externa. Por lo tanto, en las presentes circunstancias los varones colombianos nacidos en 2002 perderán en promedio unos 40 meses de vida debido a la violencia con armas de fuego. En contraste, las mujeres colombianas nacidas en el año 2002 perderán en promedio solo cuatro meses de vida. Las consecuencias socio económicas de esta pérdida de fuerza de trabajo son significativas, al considerar que suelen sobrevenir justo cuando las víctimas han terminado su educación. Más aún, es probable que algunos jóvenes de las ciudades no hayan invertido recursos suficientes en preparar su participación en la fuerza de trabajo, debido a la baja probabilidad de vivir vidas largas en las que alcance a amortizar tales esfuerzos. Reducir la violencia con armas de fuego es una prioridad urgente de la política pública en Colombia y, para la comunidad internacional.

TENENCIA DE ARMAS SEGÚN CIVILES, FUERZAS ARMADAS Y POLICÍA NACIONAL.

La Oficina de control y comercio de armas y explosivos del ministerio de defensa (OCCA) desde 1994 ha expedido un total de 706.210 licencias de porte de armas a civiles hasta mediados de 2005. La cifra para 2005 implica una tasa de propiedad de 1.53 armas legales por cada 100 civiles. Sin embargo, mientras que el número de armas de fuego legalmente registradas es menor que en los países vecinos, todo indica que, comparativamente, los civiles colombianos se están armando en mayores números.

La cantidad de armas de fuego que poseen en conjunto las fuerzas de seguridad del Estado colombiano—la Policía Nacional, las fuerzas armadas y los servicios de inteligencia—es aproximadamente igual a la que está en manos de civiles, una tasa que resulta muy alta y poco común en la región. El Departamento Nacional de Planeación (DNP) registra actualmente 113.418 oficiales de policía armados en el país. Las armas policiales sólo pueden portarse durante los turnos de los oficiales y ellos deben entregarlas cuando no están en servicio. Sin embargo, los policías están autorizados por la ley a poseer hasta dos armas de fuego personales y muchos de ellos ejercen este derecho, por lo tanto, se estima que existen entre 91.000 y 181.000 armas en poder de la Policía Nacional.

Puede mencionarse que las fuerzas armadas actualmente tienen un personal de más de 249.190 individuos, más fuerzas de reserva que se estiman en 60.700 personas. Según estimaciones de la OCCAE, se sugiere que hay entre 373.000 y 742.000 armas pequeñas y ligeras de varios calibres en los arsenales militares.

A diferencia de la Policía Nacional, el DAS (Departamento Administrativo de Seguridad) no reporta públicamente su stock de armas ni presupuesto, lo cual debilita cualquier intento responsable de estimación de sus inventarios de armas. No obstante, recientemente el DAS anunció un ambicioso plan de modernización de armamentos, que incluye la compra de varios miles de fusiles, sub ametralladoras (MP5), y pistolas de 0.40S&W.

MECANISMOS DE CONTROL

La OMS identifica la existencia de armas de fuego como un factor de riesgo que aumenta las probabilidades que se cometan actos de violencia por tal motivo se puede afirmar que hay pocas intervenciones de política tan importantes para reducir la violencia armada—tanto criminal como la relacionada con el conflicto—como el control de armas. Sin embargo, hay un rango muy amplio de estas políticas de control, que van desde prohibiciones a la producción, a la importación, a la exportación, hasta medidas de policía, reformas legislativas y cambios en la política carcelaria.

A pesar de padecer una de las tasas de violencia armada más altas en el mundo, Colombia ha presenciado una caída dramática en el número muertos y heridos por armas de fuego como lo observamos en las gráficas 2 y 6. Este desarrollo merece atención, aunque es muy pronto para identificar una tendencia sostenida. Se ha vinculado la baja en la ocurrencia de homicidios por armas de fuego en Bogotá, Cali con programas de prohibición y confiscación de porte de armas en ciudadanos. Estas y otras intervenciones municipales identificables podrían ser útiles en otros lugares dentro y fuera de Colombia

A mediados de los años 90, cuando las tasas de homicidio llegaban a su punto más alto, las autoridades en las grandes ciudades pusieron en práctica programas experimentales para reducir la violencia relacionada con armas. Rodrigo Guerrero, por entonces alcalde de Cali, introdujo restricciones temporales al porte de armas, prohibiciones al consumo de alcohol, y otras medidas de seguridad como retenes callejeros y refuerzos a la presencia policial. Las restricciones al porte de armas se imponían sobre todo para fiestas populares y en otras ocasiones como fines de semana, vísperas de los días de pago o altas horas de la noche. Jaime Castro, alcalde de Bogotá entre 1992 y 1994, empleó una táctica similar, invocando mecanismos legales poco usuales para suspender las licencias de porte de armas a civiles en ciertas oportunidades, particularmente en los días de elecciones.

Uno de los ejemplos más destacables de control a las armas a nivel municipal se dio en Bogotá. Antanas Mockus, quien se mostraba alarmado por los crecientes niveles de violencia armada a comienzos de los años 90, fue elegido alcalde mayor de Bogotá en 1995, tras una campaña en la que la reducción de la violencia aparecía como un eje fundamental. En sus dos alcaldías (1995–96 y 2001–03) respondió a niveles históricamente bajos de confianza del público en las condiciones de seguridad con la introducción de aproximaciones alternativas para la protección de los ciudadanos y sus familias. Como parte de un programa llamado “Seguridad para Todos”, con el apoyo de la Iglesia católica y la policía, se restringieron las licencias de porte de armas en la ciudad durante los fines de semana y en las noches. Mockus también introdujo retenes policiales, tanto para detener a conductores embriagados como para hacer requisas de armas.

La evaluación de las campañas de control al porte de armas y al expendio de licores y la “ley zanahoria” indica que contribuyeron de manera importante a la disminución del número de delitos y homicidios en la ciudad de Bogotá y confirmó la eficacia de las medidas preventivas.

Algunas encuestas de opinión investigaron la percepción de seguridad y las actitudes hacia el porte de armas y la sensación de seguridad que tener un arma provee. Alrededor de un 25% de la población encuestada en 2002 por la Secretaría de Cultura y Turismo de Bogotá afirmó que un arma de fuego brindaba protección; en una encuesta posterior, que se hizo en 2003, después de la puesta en marcha del programa de desarme de Mockus, ese porcentaje cayó a 10%. Por último, la Encuesta de Calidad de Vida del 2003 reveló que las campañas de desarme fue una de las medidas que más influyó en la sensación de seguridad de la población: por lo menos dos tercios de los encuestados afirmaron que dichas campañas incrementaron su percepción de seguridad. Otras investigaciones han explorado el impacto que las políticas de control de armas de fuego y otras intervenciones de seguridad—en particular las emprendidas a mediados de los años 90—han tenido sobre los homicidios con armas de fuego en Bogotá. Dichos estudios encontraron una dependencia estadística entre restricciones y controles específicos a las armas, y una reducción en los homicidios durante los fines de semana. En otras palabras, parece ser que las suspensiones temporales de los permisos para portar armas, que fueron estrictamente aplicadas en los fines de semana, tuvieron efectos positivos. (Aguirre et al., 2005, p. 26)

Ante la falta de un respaldo sólido de orden nacional, el alcalde de Bogotá acudió a apoyos voluntarios y al financiamiento privado para lanzar un programa de recompra de armas en 1994 y 1995. Dado que no existe un marco regulador nacional para apoyar a las instituciones municipales para recolectar armas, se buscó trabajar con la iglesia católica y las parroquias, incluso con algunos sacerdotes negociando con líderes de pandillas la entrega de armas. La alcaldía lanzó simultáneamente una serie de medidas que, aunque fueron vistas por algunos como meras jugadas políticas oportunistas, pudieron haber contribuido a alterar la cultura de la violencia en la ciudad. Entre estas estaba una campaña para intercambiar armas por libros de poesía o juguetes, que ha seguido siendo patrocinada por la policía y otro programa para transformar armas en cucharas. No han habido estudios estadísticamente robustos sobre el impacto de las diversas medidas en la reducción del homicidio, aunque pocos pueden ignorar el sorprendente descenso de 26% en la tasa de homicidios que experimentó Bogotá durante el mandato de Mockus (1995 a 1996).⁵⁰ La recolección física de las armas representa sólo una faceta de las intervenciones. De hecho, apenas un reducido número de armas de fuego se decomisaron en Bogotá durante los años 90. En desarrollo del programa del alcalde, se entregaron de 200 a 300 *changones* en 20 parroquias, y se destruyeron unas 2.300 armas de fuego y más de 800 granadas el día de la madre, hacia el final del primer período de su mandato. Si bien en total se destruyeron menos de 4.000 armas de

fuego en este programa durante los últimos 10 años, el impacto de estas intervenciones no puede medirse únicamente por el número de armas recogidas.

LEGISLACIÓN

Solo el Gobierno puede introducir al país, exportar, fabricar y comercializar armas, municiones, explosivos y las materias primas, maquinaria y artefactos para su fabricación y solo el gobierno ejerce control sobre tales actividades.

El Gobierno Nacional por conducto del Ministerio de Defensa Nacional, determinará las armas de uso privativo que puedan portar los miembros de los organismos nacionales de seguridad y otros cuerpos oficiales armados de carácter permanente creados o autorizados por la ley. Los particulares, de manera excepcional, solo podrán poseer o portar armas, sus partes, piezas, municiones, explosivos y sus accesorias, con permiso expedido con base en la potestad discrecional de la autoridad competente (Estado).

Comité de armas

El comité de armas del ministerio de defensa nacional está integrado por:

- a) Dos Delegados del Ministro de Defensa Nacional;
- b) El Defensor del Pueblo o su delegado;
- c) El Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada o su delegado;
- d) El Jefe del Departamento D-2 EMC del Comando General de las Fuerzas Militares;
- e) El Subdirector de Policía Judicial e Investigación;
- f) El Jefe del Departamento Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos.

El Comité de armas estudiará y decidirá sobre las peticiones que formulen los particulares en relación con armas, municiones, explosivos y sus accesorios en los casos establecidos en el presente Decreto. El Comité será presidido por el delegado del Ministro de Defensa que éste señale.

Definición de armas de fuego

La ley colombiana define ARMAS DE FUEGO a todos aquellos instrumentos fabricados con el propósito de producir amenaza, lesión o muerte a una persona, y que empleen como agente impulsor del proyectil la fuerza creada por expansión de los gases producidos por la combustión de una sustancia química. Las armas pierden su carácter cuando sean total y permanentemente inservibles y no sean portadas.

Las armas de fuego se clasifican en (a) Armas de fuego para uso privativo de la Fuerza Pública; (b) Armas de fuego de uso restringido; y (c) Armas de uso civil.

Las Armas de fuego para uso privativo de la Fuerza Pública son armas de guerra y por tanto de uso privativo de la Fuerza Pública, aquellas utilizadas con el objeto de defender la independencia, la soberanía nacional, mantener la integridad territorial, asegurar la convivencia pacífica, el ejercicio de los derechos y libertades públicas, el orden constitucional y el mantenimiento y restablecimiento del orden público, tales como: Pistolas y revólveres de calibre 9.652mm. (.38 pulgadas) que no sean diseñadas para defensa individual y a corta distancia; Pistola y revólveres de calibre superior a 9.652mm. (.38 pulgadas); Fusiles y carabinas semiautomáticas de calibre superior a 22 L.R.; Armas automáticas sin importar calibre; Los antitanques, cañones, morteros, obuses y misiles de tierra, mar y aire en todos los calibres; Lanzacohetes, bazucas, lanzagranadas en

cualquier calibre; Cargas explosivas tales como bombas de mano, bombas de aviación, granadas de fragmentación, petardos, proyectiles y minas; Granadas de iluminación, fumígenas, perforantes o de instrucción de la Fuerza Pública; Armas que lleven dispositivos de tipo militar como miras infrarrojas, laséricas o accesorios como lanzagranadas y silenciadores;

Tenencia de armas y municiones

Se entiende por tenencia de armas su posesión, dentro del bien inmueble registrado en el correspondiente permiso, del arma y sus municiones para defensa personal. La tenencia sólo autoriza el uso de las armas dentro del inmueble. Al titular del permiso vigente y a quienes siendo sus moradores permanentes o transitorios asuman dicha defensa. Las armas deportivas solamente serán utilizadas en actividades de tiro y caza, con las limitaciones establecidas en la ley y el reglamento, en particular las normas de protección y conservación de los recursos naturales.

Las armas con permiso de tenencia podrán ser transportadas de un lugar a otro, para reparación o prácticas de tiro en sitios autorizados, con el arma y el proveedor descargados, y observando las condiciones de seguridad que establezca el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Defensa Nacional.

Porte de armas y municiones

Se entiende por porte de armas y municiones la acción de llevarlas consigo, o a su alcance para defensa personal con el respectivo permiso expedido por autoridad competente.

Pérdida, hurto o destrucción de armas

El titular de un permiso para tenencia o porte de armas que sufra la pérdida o hurto de la misma, deberá informar por escrito de manera inmediata a la autoridad militar que expidió el permiso, formular en forma inmediata la denuncia correspondiente, entregar el permiso del arma y copia de la denuncia. En caso de destrucción de un arma, bastará con informar del hecho al Comando Militar que concedió el permiso, adjuntando declaración rendida bajo la gravedad del juramento, sobre el hecho y el respectivo permiso para su anulación. Recibido el informe, la autoridad respectiva lo comunicará al Departamento Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares.

Permisos

Es la autorización que el Estado concede con base en la potestad discrecional de la autoridad militar competente, a las personas naturales o jurídicas para la tenencia o para el porte de armas. Cada una de las armas de fuego existentes en el territorio nacional en manos de los particulares, debe tener un permiso para tenencia o para porte, según el uso autorizado. No obstante, podrán expedirse dos permisos para un arma, si su uso se autoriza entre parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o entre cónyuges o compañeros permanentes. Los permisos tienen validez en todo el territorio nacional y se clasifican en: permiso para tenencia, para porte y especiales.

Permiso para tenencia es aquel que autoriza a su titular para mantener el arma en el inmueble declarado, correspondiente a su residencia, a su sitio de trabajo o al lugar que se pretende proteger. Sólo podrá autorizarse la expedición hasta de dos permisos para tenencia por persona. El permiso de tenencia tendrá una vigencia máxima de diez años. Para la expedición de permisos de tenencia a los coleccionistas deberá presentarse la credencial de coleccionista de acuerdo con lo previsto en el decreto 2535 del 17 de diciembre de 1993. Para la expedición de permiso

de tenencia para deportistas, deberá acreditarse la afiliación a un club de tiro y casa afiliado a la Federación Colombiana de Tiro.

Permiso para porte es aquel que autoriza a su titular, para llevar consigo un arma. Sólo podrá autorizarse la expedición hasta de dos permisos para porte por persona. La autorización para el segundo permiso será evaluada de acuerdo con las circunstancias particulares de seguridad del solicitante. A quienes demuestren estar en peligro de muerte o grave daño personal por especiales circunstancias de su profesión, oficio, cargo que desempeña o actividad económica que desarrolla, se les podrá autorizar un número superior, previa autorización del Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional. El permiso para el porte de armas de defensa personal se expedirá por el término de tres años; y el permiso para porte de armas de uso restringido tendrá una vigencia de un año.

Permiso especial es aquel que se expide para la tenencia o para porte de armas destinadas a la protección de misiones diplomáticas o funcionarios extranjeros legalmente acreditados. Cuando la concesión del permiso se haga a nombre de la misión diplomática, la vigencia será de cuatro años. Tratándose de permisos concedidos a nombre de un funcionario, su vigencia será hasta por el término de su misión.

No requieren permiso para porte o para tenencia, las armas neumáticas, de gas y las armas largas de pólvora negra, incluso las escopetas de fisto.

BIBLIOGRAFÍA

- Armas y mantenimiento del orden. Campaña "Armas bajo control". Amnistía Internacional. Febrero 2004.
- ¿Armas o desarrollo? Campañas armas bajo control. Amnistía Internacional. Junio 2004.
- Franco S. A social-medical approach to violence in Colombia. *American Journal of Public Health* 2003;93(12):2032-36
- Small arm survey. 2001. *Small Arms Survey: Weapons at War*. Oxford: Oxford University Press.
- Aguirre K, Mugah R, Restrepo J, Spagat M. Small arms survey. 2006. La Hidra de Colômbia, Las múltiples caras de la violencia armada. CERAC.
- Godnick W, Vasquez H. Control de las Armas Pequeñas en América Latina. Proyecto para la implementación de controles sobre armas pequeñas (MISAC). Serie América Latina No. 1. 2003.
- La industria militar en Colombia. Disponible en : www.indumil.gov.co. Acceso 2005.
- Organización Mundial de la Salud. Informe mundial de violencia y salud. Capítulo 1. Ginebra: OMS; 2000.
- Cardona M, Garcia H, Giraldo A, et al. Escenarios de homicidios en Medellín (Colombia) entre 1990-2002. *Rev Cubana Salud Pública*, jul.-sep. 2005, vol.31, no.3, ISSN 0864-3466.
- Revista Cambio. 2005. 'Secretos.' 7 de febrero.
- Villaveces et al. Effects of a ban on carrying firearms on homicide rates in two Colombian cities. *JAMA*, 2000.
- Concha-Eastman A, Guerrero R. Vigilancia epidemiológica para el control y prevención de la violencia en las ciudades. *Rev Panam Salud Publica* 5(4/5), 1999
- Decreto 2535 de 1993. Ministerio de Defensa Nacional de Colombia. Por lo cual se expiden normas sobre armas, municiones y explosivos.

ARMAS PEQUEÑAS Y LIVIANAS: UNA GRAVE AMENAZA A LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA EL CASO PERUANO

GINO COSTA¹⁶
CARLOS ROMERO¹⁷

INTRODUCCIÓN

Estudiar la situación de las armas pequeñas y livianas en el Perú encara dos desafíos fundamentales. El primero es de tipo conceptual y legal. La terminología adoptada por la Decisión 552 de la Comunidad Andina de Naciones (armas pequeñas y ligeras) no coincide con la terminología adoptada por la legislación peruana, aún no adecuada a la Decisión. En efecto, la legislación peruana distingue entre armas de uso civil o particular que no son de guerra y las armas de guerra. El control sobre las primeras corresponde a la Dirección General de Control de Servicios de Seguridad y Control de Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil (DICSCAMEC), órgano de línea del Ministerio del Interior, mientras que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional ejercen el control directo de las armas que posee su personal, en situación de actividad, disponibilidad o retiro, sean éstas armas de guerra o no.

-
- 16 Director del Área de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Instituto de Defensa Legal, Lima, Perú. Fue Ministro y Viceministro del Interior entre los años 2001 y 2003, e inició el proceso de reforma en la Policía Nacional del Perú. Sobre esa experiencia ha escrito con Carlos Basombrío: *Liderazgo civil en el Ministerio del Interior. Testimonio de una experiencia de reforma policial y de gestión democrática de la seguridad en el Perú*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 2004. También ha sido Presidente del Instituto Nacional Penitenciario y Defensor Adjunto para los Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo. A principios de los 90, como funcionario de Naciones Unidas, participó en El Salvador en la creación de la nueva policía civil. La Universidad Centroamericana José Simeón Cañas publicó en 1999 su libro *La Policía Nacional Civil de El Salvador (1990-1997)*.
- 17 Coordinador del Proyecto sobre Trata de personas en Capital Humano y Social Alternativo, Lima, Perú. Fue Secretario Permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Ministerio del Interior (2003-2004) y Defensor Adjunto de la Defensoría del Policía del Ministerio del Interior (2002-2003). También ha sido miembro de la Unidad de Investigaciones Especiales de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, y Asesor del Presidente del Instituto Nacional Penitenciario.

El segundo desafío se deriva de la incompleta información que existe sobre armas de fuego. El presente informe se ha realizado en base a la información que ha sido posible conseguir de DICSCAMEC; no incluye información de las armas de guerra o no, con que cuentan los registros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. El informe también proporciona información recabada de DICSCAMEC sobre armas confiscadas en sectores fronterizos, destrucción de armas y registro de armas perdidas o robadas. En la medida en que ha sido posible, este informe también recoge información de la Policía Nacional sobre el uso de armas de fuego en la comisión de hechos delictivos.

Para contribuir a construir un cuadro de la situación de las armas pequeñas y livianas en el Perú y su impacto en la seguridad ciudadana, se incluyen datos de dos informes preparados por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, con la asesoría técnica del Centro Regional de Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UN-LIREC). Los informes se refieren a la "Implementación del Programa de Acción 2001 de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas, Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos". El primero, cubre el período 2001- 2004 y fue publicado el 2005; el segundo, contiene información del año 2005 y ha sido publicado el 2006. Estos dos informes contienen la información más completa y actualizada sobre la materia en el país.

También hemos recurrido a los resultados de la primera Encuesta Nacional de Victimización en las ciudades de Lima, Arequipa, Cusco, Huamanga, Iquitos y Trujillo, llevada a cabo por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y publicada en enero de 2006. Esta encuesta constituye la primera en su género a nivel nacional. Asimismo, compartimos los resultados de la última encuesta realizada por el Instituto de Defensa Legal durante el segundo semestre de 2005.

Además, se usó la información que contiene el Compendio Estadístico para el año 2004 del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

Para este informe se han realizado entrevistas con el Director de la DICSCAMEC, General PNP (R) Edgard Suclla Flores; con el ex director de la DICSCAMEC entre el 2002 y 2004, el General PNP (R) Leonardo Demartini Salas. También ha sido entrevistado el Representante de UN-LIREC, señor Péricles Gasparini, quien nos recibió acompañado de sus principales colaboradores y expertos en el tema: Melanie Régimbal, Hugo Corrales y Rodolfo Gamboa. Asimismo, nos entrevistamos con el Responsable del seguimiento de la implementación de la Decisión 552 "Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos" y del proyecto "Iniciativa de Estabilización Regional Andina" de la Comunidad Andina de Naciones, doctor Adolfo López; y, el Jefe de Estadística de la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía Nacional del Perú, Comandante PNP Guillermo Mogollón.

SITUACIÓN NACIONAL

De acuerdo a la DICSCAMEC, en la actualidad el número de armas de fuego en manos de civiles asciende a 228,303, de las cuales 174,891 están en manos de personas naturales y 54,412 de personas jurídicas¹⁸.

18 Comunicación escrita del Director de DICSCAMEC del 3 de julio de 2006, en respuesta a pliego de preguntas remitido por los consultores.

Cuadro N° 1

Armas de fuego de uso civil en el Perú Al 2006	
Personas naturales	174,891
Personas jurídicas	53,412
Total	228,303

Fuente: DICSCAMEC

Según la misma fuente¹⁹, a agosto de 2005 el total de armas de fuego en manos civiles llegaba a 224,288, de las cuales el 40.5% corresponde a revólveres, 32% a pistolas, 20% a escopetas, 7.3% a carabinas, 0.16% a carabinas/ escopetas.

Cuadro N° 2

Armas de fuego de uso civil en el Perú Por tipo, a agosto de 2005			
Clase de armas/ Personas	Persona natural	Persona jurídica	Total
Carabina	15,006	1,300	16,306
Escopeta	34,488	10,298	44,786
Pistola	64,548	7,269	71,817
Revólver	58,580	32,245	91,025
Carabina/ Escopeta	353	1	354
Total	172,975	51,313	224,288

Fuente: DICSCAMEC

ARMAS DE FUEGO

Producción de armas en el país

No hay producción de armas de fuego en el país. Por ello, todas las armas de fuego en el país son importadas, legal o ilegalmente. Según la DICSCAMEC existen 4 fábricas de explosivos registradas en el país, 3 de ellas (Dyno Novel Samex S.A., Exsa S.A. y Famesa Explosivos S.A.C) ubicadas en Lima y 1 (Yura S.A.) ubicada en el Cusco. Además de proveer al mercado nacional, estas empresas exportan explosivos a los países vecinos, especialmente Ecuador, Chile, Bolivia y Colombia. Es probable que estos explosivos estén asociados a la actividad minera. Según la misma DICSCAMEC, actualmente no hay fábricas de municiones de uso civil en el Perú²⁰.

19 Presentación del Director de la DICSCAMEC en el Taller Internacional "Armas de Fuego, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos" organizado por el Instituto de Defensa Legal en la ciudad de Lima, los días 1, 2 y 3 de setiembre de 2005.

20 Comunicación escrita del Director de DICSCAMEC del 3 de julio de 2006, en respuesta a pliego de preguntas remitido por los consultores.

Según lo consignado en el Informe del Ministerio de Relaciones Exteriores del año 2006, existe una fábrica de municiones del Ejército (Fábrica de Armas y Municiones del Ejército FAME), que pertenece al Sector Defensa y que satisface en parte los requerimientos de municiones para las armas pequeñas de las Fuerzas Armadas²¹.

En el sector industrial privado, la única fábrica de municiones que existía era la fábrica "Tambo del Mitayero", que se encontraba ubicada en la ciudad de Iquitos y que fue desactivada el 2004.

El 2005 la Policía Nacional intervino una fábrica clandestina de armas artesanales que funcionaba en la ciudad de Juliaca (Puno), lo que produjo su desactivación. Este ha sido el primer descubrimiento en territorio peruano de una fábrica artesanal de escopetas. Hasta entonces, sólo se había detectado contrabando de escopetas artesanales provenientes del Ecuador en la frontera norte²².

IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE ARMAS (CANTIDAD Y DESTINOS)

Salvo los explosivos que se exportan a los países vecinos, consignados en la sección anterior, no existe exportación de armas por carecer el Perú de producción interna.

Todas las armas de fuego existentes en el Perú y sus municiones son importadas, sea legal o ilegalmente, salvo las armas "hechizas" producidas artesanalmente para fines de autoprotección en zonas rurales donde aún subsisten remanentes terroristas o donde la presencia del Estado es precaria o inexistente. Los países de origen de las armas de fuego y municiones importadas al Perú entre el 2000 y el 2005 fueron, según la DICSCAMEC: Alemania, Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, China, España, Estados Unidos de Norteamérica, Filipinas, Italia, República Checa, Rusia, Turquía y Yugoslavia²³.

Según el Ministerio de Relaciones Exteriores, los países de origen de las armas importadas son España, Estados Unidos de Norteamérica, la Federación Rusa, Italia, Argentina, México y la República Checa²⁴. Todos los países mencionados por Relaciones Exteriores se encuentran en el listado de la DICSCAMEC, salvo México, aunque varios de los mencionados por DICSCAMEC no aparecen en el informe de Relaciones Exteriores, a saber Alemania, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, China, Filipinas, Turquía y Yugoslavia. Es muy probable que estos países, productores de armas, no sean el origen de importaciones significativas de armas desde el Perú.

De acuerdo a Relaciones Exteriores, España es el país de origen de las mayores importaciones de cartuchos de distintos calibres hacia el Perú²⁵.

Según el Director de la DICSCAMEC, el control de las importaciones y de la venta de armas de fuego es bastante estricto. Cada importación requiere una Resolución de autorización, que se expide previa opinión favorable del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, por el período de un año. Esto resulta curioso, pues durante ese plazo la empresa autorizada puede importar el número de armas que quería y las veces que lo considere pertinente, debido a que la autorización no establece el número de armas y municiones que pueden ser importadas en este período, ni

21 Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Informe Nacional sobre la Implementación del Programa de Acción 2001 de Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus Aspectos del período 2005", Lima, 2006, p. 17.

22 Ibid., p. 13

23 Comunicación escrita del Director de DICSCAMEC del 3 de julio de 2006, en respuesta a pliego de preguntas remitido por los consultores.

24 Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2006, Ibid., p. 17.

25 Idem.

siquiera establece un límite. Según los expertos de UN-LiREC, éste es uno de los aspectos más discutibles de la legislación vigente²⁶.

Luego de la importación, se emite una nueva Resolución para que las armas puedan ser retiradas de Aduanas, sujetándose a los mecanismos de control de mercancías restringidas y prohibidas e internadas en los almacenes del Ministerio del Interior, donde quedan depositadas hasta su retiro definitivo una vez que el arma es comprada, previa emisión de la licencia respectiva²⁷.

Sólo pueden importar armas las empresas registradas en DICSCAMEC, previa autorización para proceder a la importación respectiva. En DICSCAMEC existían, a marzo de 2006, 96 casas comercializadoras²⁸. En el período que va entre enero y agosto de 2005, sólo 14 casas comercializadoras de las 102 registradas importaron e internaron armas de fuego al Perú²⁹.

Es interesante notar que en un país centralista como el Perú, sólo una cuarta parte de las casas comercializadoras se encuentra ubicadas en Lima. Llama la atención que departamentos poco poblado como Loreto, Ucayali y San Martín cuenten con 22, 10 y 7 casas, respectivamente. La única explicación posible de este hecho es que estos departamentos, ubicados en la Amazonía peruana, son los que cuentan con menor presencia del Estado y, en algunos casos, remanentes de la subversión y fuerte presencia del narcotráfico y de actividades de tala ilegal de madera, por lo que la necesidad de adquirir armas de fuego para la protección personal es muy extendida.

Según DICSCAMEC³⁰, entre el año 2000 y el 2005 se han importado/ internado un total de 37,147 armas de fuego de uso civil, de las cuales el 47.8% son pistolas, 25.5% escopetas, 21.5% revólveres, 4.6% carabinas y el 0.4% escopeta/ carabina. Es interesante notar que los volúmenes importados anualmente no varían significativamente. Ver el cuadro siguiente:

Cuadro N° 3

Armas internadas/ importadas por casas comercializadoras al Perú						
Por tipo de arma y por año, 2000- 2005						
Año/ tipo	Carabina	Escopeta	Revólver	Pistola	Escopeta/ Carabina	Total
2000	292	1,554	1,894	2,617	14	6,371
2001	472	1,811	726	2,992	40	6,041
2002	77	1,487	839	3,293	40	5,736
2003	275	1,463	1,250	2,390	--	5,378
2004	254	1,711	1,502	2,746	30	6,243
2005	332	1,458	1,771	3,787	30	7,378
Total	1,702	9,484	7,982	17,825	154	37,147

Fuente: DICSCAMEC

26 Entrevista con el Representante de UN-LiREC y sus principales colaboradores el 23 de junio de 2006.

27 Entrevista con el Director de la DICSCAMEC el 22 de junio de 2006

28 Ver en la página web de DICSCAMEC el Cuadro Demostrativo de Empresas Comercializadoras de Armas de Fuego de Uso Civil Autorizadas.

29 Presentación del Director de la DICSCAMEC en el Taller Internacional "Armas de Fuego, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos" organizado por el Instituto de Defensa Legal en la ciudad de Lima, los días 1, 2 y 3 de setiembre de 2005.

30 Comunicación escrita del Director de DICSCAMEC del 3 de julio de 2006, en respuesta a pliego de preguntas remitido por los consultores.

Es interesante notar que las cifras proporcionadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores difieren levemente de las proporcionadas por DICSCAMEC a los consultores. En efecto, según Relaciones Exteriores el total de armas importadas e internadas entre el 2001 y el 2005 ascendió a 31,895, es decir 1,100 más que las registradas por DICSCAMEC para el mismo período³¹.

De acuerdo a información proporcionada por la Superintendencia Nacional de Aduanas, entre el 2001 y el 2005 se importaron un total de 51'249,730 cartuchos de municiones de diferente calibre, representando los cartuchos de caza (para escopeta y para fusil) un aproximado del 80% del total importado de municiones³².

Según la misma fuente, las principales vías de ingreso de las importantes de armas de fuego, municiones, explosivos y materiales relacionados fueron: la Aduana Marítima del Callao; la Aduana Aérea del Callao; la Aduana Marítima de Ilo; y, la Aduana de Tacna³³.

Según el Ministerio de Relaciones Exteriores, el valor total de las importaciones de armas de fuego y municiones para el período 2002- 2005 ascendió a US \$ 11'008,152, con un promedio anual de US \$ 2'201,631.

GASTO PÚBLICO PARA LA COMPRA Y FABRICACIÓN DE ARMAS

La información sobre el gasto público para la compra de armas por la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas no se encuentra disponible. No obstante, desde el 2002 el Ministerio de Defensa cuenta con un registro de armas convencionales e informa a Naciones Unidas sobre estos gastos militares. Los consultores no hemos accedido a esta información.

Tampoco hemos acceso a la información referida al financiamiento y funcionamiento de la Fábrica de Armas y Municiones del Ejército Peruano.

Las cuatro fábricas de explosivos en el Perú son empresas privadas, de modo que su funcionamiento no entraña gasto público alguno.

VIOLENCIA

Asaltos cometidos con armas pequeñas y livianas

La información estadística de la Policía Nacional no proporciona esta información. Por ello, recurrimos a las encuestas de opinión pública. La primera Encuesta Nacional de Victimización llevada a cabo por el Instituto Apoyo para el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) arroja interesantes resultados. Veamos el siguiente cuadro.

31 Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2006, *Ibid.*, p. 28.

32 *Idem.*

33 *Idem.*, p. 27.

Cuadro N° 4
¿Qué tipo de arma tenía el agresor?
Lima Metropolitana, 2005

	Robo con violencia %	Amenazas %	Lesiones %
Arma blanca / cuchillo	69	56	52
Arma de fuego de mano / pistola	21	21	13
Arma de fuego larga / escopeta	0	0	0
Arma de fuego sin especificar	0	0	1
Otra arma / palo, piedra	7	18	26
Algo utilizado como arma	7	9	26
No sabe / No responde	0	0	0
Base:	247	178	128

Agresores con arma 46% 42% 48%
Arma de fuego 8.5% 12% 10%

Fuente: Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), Estudio de Victimización en las ciudades de Lima, Arequipa, Cusco, Huamanga, Iquitos y Trujillo, Lima, Perú, Enero de 2006, p. 55.

Como muestra el cuadro N° 4, más de la mitad de las personas que fueron víctimas de robo con violencia, amenazas y lesiones, lo fueron sin que se utilizara arma alguna contra ellas. Esto es paradójico, considerando que se trata de los tipos delictivos más violentos. El uso del arma de fuego es todavía poco extendido; sólo el 8.5% de quienes fueron víctimas de robo con violencia refirieron que su agresor tenía un arma de fuego, y el 10% de las víctimas de amenazas y 12% de lesiones, afirmaron lo propio. Eso da cuenta de que, a pesar de la facilidad para acceder a las armas de fuego en Lima, la ciudad más violenta del Perú, aún su uso es limitado.

Estas cifras son corroboradas por las encuestas de opinión llevadas a cabo por el Instituto de Defensa Legal en los últimos años y, especialmente, la última realizada en diciembre de 2005³⁴. En efecto, cuando quienes han sido víctimas de un robo o intento de robo en la calle son preguntados sobre si su agresor iba armado o no, sólo el 6.3% respondió que su agresor llevaba un arma de fuego, frente al 27% que dijo que llevaba un arma blanca, el 19% que utilizó otro tipo de medio para amedrentarlo y el 47% que manifestó que el agresor no tenía ningún tipo de arma. Es interesante notar que el recurso al arma de fuego por el agresor puede reducirse a 4.5% cuando la víctima es de clase baja inferior o a 3.4% cuando la víctima es de clase baja inferior. Más interesante aún es notar que cuando la víctima es de clase media o clase alta, el victimario porta un arma de fuego en casi el 17% de los casos.

El recurso al arma de fuego parece ser bastante más extendido en los robos a las viviendas, pues casi frente a un 60% que manifestó no haber podido determinar si el agresor se encontraba armado, 9.2% respondieron que los agresores portaban arma de fuego, 10.5% que portaban arma blanca y 39% que utilizaron otro medio para amedrentarlos y 17.1% que no usaron ningún tipo de arma de fuego. O sea que, ahí donde sí se pudo determinar usó o no armas, en casi una cuarta parte de casos los victimarios portaban armas de fuego.

El uso de armas de fuego por parte de pandillas parece todavía bastante limitado en comparación con este fenómeno en otros países de la Región Andina y de América Latina. En efecto, sólo 1.8% de las personas víctimas de agresión por parte de las pandillas señalaron que sus agresores portaban arma de fuego, frente a 31.6% que portaban armas blancas, 43.9% objetos contundentes como piedras, palos y otros, y el 22.8% que dijeron que los pandilleros no estaban armados.

HOMICIDIOS COMETIDOS CON ARMAS PEQUEÑAS Y LIVIANAS

Las informaciones oficiales de la Policía Nacional sobre este tema son bastante incompletas. Se consigna que los homicidios en Lima Metropolitana ascendieron a 213 el año 2001 y 557 el año 2005, de un total de homicidios a nivel nacional de 1,294 para el 2001 y de 3,057 el 2005³⁵. Estas cifras llaman la atención, toda vez que Lima concentra por lo menos a una tercera parte de la población; sin embargo, los homicidios ocurridos en Lima representaron el 16.5% y el 18% de los ocurridos a nivel nacional el 2001 y el 2005, respectivamente.

Aún así, no se cuenta con información desagregada para conocer la causa de muerte de todos los homicidios ocurridos, ni a nivel nacional ni en Lima. Sólo se cuenta con información desagregada para los homicidios investigados en Lima por la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía Nacional del Perú (DIRINCRI PNP), que normalmente conoce los casos más graves, pues el resto son investigados por las Comisarías. Lamentablemente, tampoco se dispone de información desagregada para los años 2002, 2003 y 2004.

34 Para las encuestas de opinión realizada en los últimos años por el Instituto de Defensa Legal, ver: Carlos Basombrío: Percepciones, Victimización, Respuesta de la Sociedad y Actuación del Estado. Evolución de las tendencias de la opinión pública en Lima Metropolitana 2001- 2005, Lima, 2005. La versión electrónica se encuentra en www.seguridadidl.org.pe La última encuesta de opinión realizada por el Instituto en diciembre de 2005 y citada extensamente en los próximos párrafos de este trabajo, aún no ha sido publicada, pero se puede consultar en la misma página web.

35 Ver la página web de la Policía Nacional www.pnp.gob.pe

Por ello, la información con que trabajaremos a continuación tiene sólo un valor referencial, en la medida en que los casos investigados por la DIRINCRI PNP sólo representan el 6.8% de los 1,294 homicidios que tuvieron lugar en el Perú el 2001, y el 11.4% de los ocurridos el 2005 a nivel nacional

Lo que el cuadro N° 5 demuestra es que el 35% de los homicidios investigados por la DIRINCRI PNP y ocurridos en Lima el 2001 fueron ocasionados por arma de fuego. Esta cifra se eleva al 40% el 2005. En la medida en que la DIRINCRI PNP investiga los casos más graves, es presumible que del total de homicidios ocurridos en Lima, una proporción menor al 35 ó 40% sean ocasionados por armas de fuego.

Cuadro N° 5

Homicidios investigados por la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional en Lima		
Por modalidad, 2001 y 2005*		
Modalidad	2001	2005
Arma de fuego	31	141
Arma blanca	28	100
Objeto contundente	9	12
Agresión	--	7
Estrangulamiento	5	16
Asfixia mecánica	--	6
Explosión	--	1
Negligencia médica	13	27
Otros	--	39
Total	88	349

* No se encontró información para los años 2002, 2003 y 2004.

Fuente: Policía Nacional del Perú: Anuarios Estadísticos 2001 y 2005

Según el Ministerio de Relaciones Exteriores, las armas de fuego causaron 362 muertes el año 2001, cifra que se elevó a 583 el año 2004³⁶. Si estas cifras fueran exactas y las muertes por arma de fuego incluyeran no solo homicidios sino también suicidios, tendríamos una conclusión similar a la anterior, esto es, que bastante menos del 35% de todos los homicidios en Lima fueron ocasionados por armas de fuego.

MUERTES CAUSADAS POR BALAS PERDIDAS

Ni la Policía Nacional ni el Ministerio de Salud cuentan con esta información. Los informes referidos del Ministerio de Relaciones Exteriores tampoco cuentan con esta información.

36 Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2006, Ibid., p. 38.

LESIONES COMETIDAS CON ARMAS PEQUEÑAS Y LIVIANAS

Las informaciones oficiales de la Policía Nacional sobre este tema también son bastante incompletas. Se consigna que las lesiones en Lima Metropolitana ascendieron a 6,130 el año 2001 y 5,441 el año 2005, de un total de lesiones a nivel nacional de 24,893 para el 2001 y de 15,206 el 2005³⁷. Así, las lesiones ocurridas en Lima representaron el 24.6% y el 36% de las ocurridas a nivel nacional el 2001 y el 2005, respectivamente. Si bien la cifra para el 2001 llama la atención porque es baja en relación con la población de Lima, la cifra para el 2005 resulta más o menos equivalente al peso demográfico de la capital. No obstante, llama la atención la caída tan significativa de las lesiones a nivel nacional y en Lima entre el año 2001 y el 2005.

Al igual que con los homicidios, tampoco se cuenta con información desagregada para conocer las causas de todas las lesiones ocurridas, ni a nivel nacional ni en Lima. Sólo se cuenta con información desagregada para las lesiones investigadas en Lima por la DIRINCRI PNP, que conoce sólo los casos más graves, pues el resto son investigados por las Comisarías. Tampoco se dispone de información desagregada para los años 2002, 2003 y 2004.

En consecuencia, la información que analizaremos a continuación tiene sólo un valor referencial, en la medida en que los casos investigados por la DIRINCRI PNP sólo representan el 1.8% de las 24,893 lesiones a nivel nacional el 2001, y el 5.3% del 2005.

Lo que el cuadro N° 6 demuestra es que el 60% de las lesiones del 2001 en Lima investigadas por la DIRINCRI PNP fueron ocasionados por arma de fuego. Esta cifra se eleva al 71% el 2005. Ambas cifras podrían elevarse más aún, si les agregamos las lesiones por proyectil de arma de fuego seguida de muerte. Lo que habrá que explicar es por qué en los casos investigados por la DIRINCRI PNP, la incidencia de las armas de fuego en las lesiones es casi el doble que en los homicidios.

Cuadro N° 6

Lesiones investigadas por la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional en Lima Por modalidad, 2001 y 2005		
Modalidad	2001	2005
Arma de fuego	271	572
Arma de fuego seguida muerte	24	33
Arma blanca	78	79
Arma blanca seguida de muerte	6	12
Agresión	21	46
Agresión seguida de muerte	2	2
Objeto contundente	25	14
Objeto contundente seguido de muerte	1	3
Sustancia tóxica	5	1
Sustancia tóxica seguida de muerte	--	1
Explosión	--	2
Precipitación	5	3
Precipitación seguida de muerte	4	3
Negligencia médica	--	9
Otros	12	26
Total	454	806

* No se encontró información para los años 2002, 2003 y 2004.

Fuente: Policía Nacional del Perú: Anuarios Estadísticos 2001 y 2005

CONTROL, TENENCIA Y PROPIEDAD.

LEGISLACIÓN

El artículo 175 de la Constitución Política del Perú establece que sólo las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional pueden poseer y usar armas de guerra. En el caso de armas distintas de las de guerra, dispone que la ley regulará su fabricación, comercio, posesión y uso por particulares.

El Perú se caracteriza por ser un país que se adhiere a la mayoría de instrumentos internacionales, tanto de carácter universal como regional. Durante los últimos nueve años ha suscrito, aprobado y ratificado los siguientes instrumentos: la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA); el Reglamento Modelo de la CICAD/ OEA para el Control del Tráfico Internacional de Armas de Fuego, sus Partes, Componentes y Municiones; la Resolución 7/98 Mecanismo Conjunto de Registro de Compradores y Vendedores de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados para el MERCOSUR; el Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos; el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; la Decisión 552 Plan Andino para la Prevención, combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos de la Comunidad Andina de Naciones; y, la Resolución 15/04 Memorándum de Entendimiento para el Intercambio de información sobre la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados entre los Estados Partes del MERCOSUR³⁸.

No obstante lo mencionado, la legislación peruana sobre la materia es anterior y todavía no se adecua a dichos estándares. Entre sus principales normas nacionales, se puede mencionar la Ley N° 25054, sobre la Fabricación, Comercio, Posesión y Uso por los Particulares de Armas y Municiones que No Son de Guerra, que data de 1989; su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-98-IN de 1998; y, el nuevo Reglamento para la Obtención de Licencia de Posesión y Uso de Armas de Fuego de Uso Civil, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2002-IN de 2002.

Por su parte, el Código Penal tipifica como delitos de peligro común y sanciona la fabricación, almacenamiento, suministro y tenencia ilegítima de armas y municiones; la sustracción o arrebato de armas de fuego en general, municiones y granadas de guerra o explosivos a miembros de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional; y, la comercialización, transporte, intermediación y transferencia ilícitas de armas de fuego; y la Ley N° 26461 que tipifica el contrabando agravado cuando las mercancías son armas de fuego, municiones y explosivos.

También se han expedido varias leyes de amnistía para regular la tenencia ilegal o irregular tanto de armas de uso civil o de guerra, la última Ley N° 28684 con vigencia hasta agosto de 2006.

Todas las normas legales mencionadas en los párrafos anteriores han sido modificadas reiteradamente, siendo con frecuencia ambiguas y hasta contradictorias entre sí.

38 Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Informe Nacional sobre la Implementación del Programa de Acción 2001 de Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus Aspectos del período 2001- 2004", Lima, 2005, p. 20.

Mecanismos de control

La DICSCAMEC es el organismo encargado de la autorización y control de la fabricación, comercio, posesión y uso por los particulares de las armas de fuego que no son de guerra. Se consideran particulares a las personas naturales y jurídicas que no forman parte de las Fuerzas Armadas o la Policía Nacional.

Actualmente la DICSCAMEC tiene su sede central en la ciudad de Lima, capital del Perú y cuenta con nueve Jefaturas Departamentales con sede en Arequipa, La Libertad, Junín, Lambayeque, Loreto, Tacna, Cusco, Puno y Ancash.

En los departamentos del país en los cuales DICSCAMEC no cuenta con Jefaturas Departamentales, el Ministerio del Interior ha previsto la creación y el funcionamiento de las Delegaciones Departamentales de Apoyo a la DICSCAMEC, a fin que las autoridades policiales locales asuman su representatividad y la responsabilidad del control de las armas, municiones y explosivos de uso civil, en su ámbito territorial. Estas Delegaciones Departamentales están ubicadas en Apurímac, Ayacucho, Amazonas, Cajamarca, Cerro de Pasco, Huánuco, Huancaavelica, Ica, Moquegua, Madre de Dios, Piura, San Martín, Tumbes y Ucayali.



Fuente: DICSCAMEC

Si bien el ente rector en materia de control de armas de fuego de uso civil o particular es la DICSCAMEC, también colaboran con esta tarea la Superintendencia Nacional de Aduanas, principalmente en el control de las importaciones de armas, y los agentes del Sistema Penal (Policía Nacional, Ministerio Público y Poder Judicial) cuando se incurra en la comisión de delitos.

Tratándose de armas de fuego del personal policial o militar, cualquier sea su situación: actividad, disponibilidad o retiro, el control de éstas es realizado por la propia Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, respectivamente.

Lo ideal es que el control de las armas de fuego, cualquiera sea su naturaleza, se centralice en una sola institución u organismo, como sucede en Argentina y Paraguay. Pese a que desde el 2003 la Subsecretaría de Asuntos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, con el apoyo técnico de UN-LiREC, impulsa una Comisión Nacional contra la Fabricación y Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego (CONATIAF), hasta la fecha no se formaliza su constitución. Además de Relaciones Exteriores, participan en esta Comisión representantes de los Sectores Defensa, Interior, Economía (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria y Aduanas) y Justicia, así como del Ministerio Público y de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA).

TENENCIA DE ARMAS SEGÚN CIVILES, FUERZAS ARMADAS Y POLICÍA NACIONAL

Las personas naturales y jurídicas que no forman parte de las Fuerzas Armadas o la Policía Nacional, es decir civiles, pueden solicitar licencias para la tenencia (uso) de armas de fuego que no son de guerra y destinarlas para la defensa y seguridad personal, seguridad privada, deporte de tiro, caza y colección. La licencia es otorgada por DICSCAMEC y tiene una vigencia de 2 años. Desde 1988 hasta marzo de 2006 DICSCAMEC ha otorgado 281,666 licencias iniciales.

Excepcionalmente, por razones de seguridad para la protección de personalidades, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas puede autorizar a civiles la tenencia (uso) de pistolas del tipo MGP-84 o similares con capacidad de disparar sólo en la modalidad de tiro por tiro y no en la modalidad de ráfaga, munición calibre 9 mm. Parabellum.

El cuadro siguiente muestra las licencias concedidas a civiles para tenencia de armas de fuego por la DICSCAMEC, por tipo de arma. De acuerdo a esta fuente, el total de licencias iniciales otorgadas a diciembre de 2005 asciende a un poco más de 280,000, cifra que supera en aproximadamente 60,000 a las que, según la misma fuente, estarían hoy en manos de civiles. Ver al respecto, cuadro N° 1. Esta diferencia puede deberse a que la información sobre licencias iniciales concedidas se remonta más allá de 1988, razón por la cual muchas de estas armas ya no estarían operativas.

Cuadro N° 7

Licencias iniciales de armas de fuego de uso civil expedidas por DICSCAMEC Por tipo de arma y por año, a marzo de 2006						
Año / tipo	Carabina	Escopeta	Pistola	Revólver	Esc/ Car	Total
1988	526	2,911	3,075	6,202	15	12,729
1989	314	3,366	5,757	8,569	--	18,006
1990	951	3,431	5	6,176	14	10,577
1991	477	2,746	4,106	4,640	--	11,969
1992	611	4,049	3,474	1,823	17	9,974
1993	755	2,532	4,392	5,875	7	13,561
1994	546	4,519	3,997	2,403	2	11,467
1995	477	1,823	2,489	3,837	7	8,633
1996	487	1,994	3,136	4,244	--	9,861
1997	632	2,457	3,550	4,584	--	11,223
1998	905	2,332	5,203	4,736	15	13,191
1999	841	4,075	4,423	7,416	--	16,755
2000	680	3,316	4,218	22,115	--	30,329
2001	212	1,048	985	661	3	2,909
2002	472	1,573	1,499	1,103	17	4,664
2003	213	1,453	1,995	1,146	90	4,897
2004	183	1,203	1,809	1,044	9	4,248
2005	294	1,721	2,648	1,495	27	6,185
Total	9,576	46,549	56,761	88,069	223	201,178
Antes de 1988						79,626
Total General						280,804

Fuente: DICSCAMEC

Según DICSCAMEC, las 280,804 armas de fuego con licencias iniciales concedidas, sólo contarían con licencias vigentes en la actualidad un poco más de 60,000. Esto da cuenta del débil control que ejerce la DICSCAMEC sobre las armas de fuego, pues por lo menos 75% de las armas en manos de civiles no contarían en la actualidad con licencias vigentes y, por lo tanto, su tenencia sería ilegal o irregular.

La debilidad de la DICSCAMEC es aún más grave, si se considera que en el marco de las leyes de amnistía aprobadas en los últimos años, sólo se han puesto a derecho alrededor de 7,000 propietarios de armas de fuego, de un universo total de 210,000 que tendrían sus licencias vencidas.

En este contexto, se han recuperado aproximadamente 1,500 armas poseídas ilegal o irregularmente, entregadas a DICSCAMEC por sus propietarios. A éstas hay que sumar las 641 entregadas a la Municipalidad Provincial del Callao previo pago de dinero.

A pesar de existir un universo de más de 200,000 armas poseídas ilegal o irregularmente, entre el 2000 y el 2005 la Policía Nacional tan sólo registró 1,246 denuncias e investigaciones por la presunta comisión del delito contra la seguridad pública- tenencia ilegal de armas de fuego.

Cuadro N° 8

Denuncias por comisión de delitos a nivel nacional						
Por tipo, 2000- 2005						
Tenencia ilegal de armas	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	78	113	146	103	142	664

Fuente: Oficina de Estadística del Estado Mayor General de la Policía Nacional del Perú: Anuarios Estadísticos 2000- 2005

Armas incautadas en sectores fronterizos

A este respecto, existe una discrepancia entre la información proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Policía Nacional. La discrepancia no es menor, razón por la cual la consignamos en el cuadro que se acompaña a continuación. Según el Ministerio de Relaciones Exteriores, entre el 2001 y el 2005 se incautaron más de 11,600 armas; mientras que esta cifra no llega a los 9,000 según la Policía Nacional.

Cuadro N° 9

Armas incautadas en el Perú		
2001- 2005		
Año	Cantidad	
	Relaciones Exteriores	Policía Nacional del Perú
2001	2,484	2,922
2002	1,676	1,460
2003	2,947	1,325
2004	2,554	1,227
2005	1,942	1,961
Total	11,603	8,895

Fuentes: Ministerio de Relaciones Exteriores- UN-LiREC: Informe Nacional sobre la Implementación del Programa de Acción 2001 de Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos del período 2005, p. 14; y, Policía Nacional del Perú: Anuarios Estadísticos 2001 y 2005.

Del total de armas incautadas por la Policía Nacional entre el 2001 y el 2005, sólo el 12.4% fueron incautadas en las nueve regiones fronterizas. De éstas, la de mayor incidencia es Piura en la frontera del Perú con Ecuador, y le siguen Amazonas, Cajamarca y Tumbes, también en la frontera norte. Las incautaciones en Loreto, Ucayali y Madre de Dios, frontera con Brasil, son mínimas, al igual que las que ocurren en las zonas de frontera con Bolivia y Chile.

Las principales incautaciones policiales entre el 2001 y el 2005 ocurrieron en Lima, capital del país; La Libertad y Lambayeque en el norte de Lima; y, San Martín en la zona nororiental del país. De todas estas regiones, la de San Martín es la única es donde hay actividad del narcotráfico y subsisten remanentes de la subversión.

DESTRUCCIÓN DE ARMAS

Según DICSCAMEC, las últimas destrucciones de armas ocurrieron los años 2001 y 2006. El 2001 se destruyeron 2,573, mientras que este año 2,482.

Registro de armas perdidas o robadas

Según la Policía Nacional, entre el 2000 y el 2005 se denunció la pérdida o el robo de un total de 7,839 armas de fuego. De éstas, 1,391 pertenecían a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional, mientras que 5,448 a civiles. Ver el cuadro siguiente.

Cuadro N° 10

Armas perdidas o robadas en el Perú 2000- 2005			
Año	Civiles	Fuerzas Armadas y Policía Nacional	Total
2000	790	197	987
2001	901	190	1,091
2002	1179	197	1,376
2003	1,232	294	1,526
2004	1,114	253	1,367
2005	1,232	260	1,492
Total	5,448	1,391	7,839

Fuente: DICSCAMEC

BIBLIOGRAFÍA

- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Informe Nacional sobre la Implementación del Programa de Acción 2001 de Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus Aspectos del período 2001- 2004", Lima, 2005, p. 20.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: "Informe Nacional sobre la Implementación del Programa de Acción 2001 de Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus Aspectos del período 2005", Lima, 2006, p. 17.
- Percepciones, Victimización, Respuesta de la Sociedad y Actuación del Estado. Evolución de las tendencias de la opinión pública en Lima Metropolitana 2001- 2005, Lima, 2005, www.seguridadidl.org.pe.
- Presentación del Director de la DICSCAMEC en el Taller Internacional "Armas de Fuego, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos" organizado por el Instituto de Defensa Legal en la ciudad de Lima, los días 1, 2 y 3 de septiembre de 2005.

Paginas Web:

Policía Nacional www.pnp.gob.pe

CAPÍTULO VII

EL INCIPIENTE DEBATE DE LAS ARMAS DE FUEGO EN EL CARIBE

DANIEL POU, INVESTIGADOR ASOCIADO FLACSO REPÚBLICA DOMINICANA

EL INCIPIENTE DEBATE DE LAS ARMAS DE FUEGO EN EL CARIBE

DANIEL POU, INVESTIGADOR ASOCIADO FLACSO REPÚBLICA DOMINICANA

INTRODUCCIÓN

Si abordamos el tema de la proliferación de las armas cortas y ligeras en manos de civiles a nivel mundial, nos percataremos que los daños producidos por su uso indiscriminado conlleva un costo de vidas que ninguna pandemia conocida hasta el momento la puede superar en número de víctimas.

Se calcula que cada minuto muere o es herida una persona por un arma corta o ligera en cualquier parte del mundo, concentrándose el mayor número de estas víctimas en las zonas más pobre de nuestro planeta, donde los recursos de salud pública suelen ser más escasos y de menor calidad.

Esta observación altamente difundida y conocida por las organizaciones internacionales que durante años han desarrollado extensos estudios sobre el tema, no tendría mayor trascendencia si no se tratara de un fenómeno que marca cada año una tendencia creciente.

Las armas cortas y ligeras han producido más víctimas y han causados más estragos a la humanidad que todos los arsenales de alta tecnología con que cuentan los grandes ejércitos de las grandes potencias bélicas. Por decir de alguna manera, son los eficientes instrumentos de la muerte que utiliza el hombre moderno para dirimir sus diferencias y poner de manifiesto su intolerancia y frustración.

Hacer el abordaje del problema desde una óptica minimalista de la proliferación de las armas cortas y ligeras como un simple problema de la seguridad de los estados, es parte de una visión irresponsable y corta de miras, pues la situación se entroniza en elementos sociales más profundos y complejos: la incapacidad de la democracia moderna para ofrecerles respuestas adecuadas a las necesidades humanas, sobre todo a brindarle a los más desposeídos oportunidades de superación y la consolidación de espacios institucionales propios para canalizar las diferencias que necesariamente deben producir los cambios en las sociedades.

La violencia generada por la falta de educación y perspectivas que se produce en los sectores sociales excluidos, sobre todo, de aquellos que habitan penosamente en los cordones de miseria de los grandes centros urbanos, conlleva una frustración en sus expectativas de vida que generalmente desemboca en la adopción de conductas destructivas donde el menosprecio a la vida propia como a la de los demás ciudadanos es insostenible.

Otros elementos culturales, como el machismo y la ostentación, cuyo caldo de cultivo se gesta en los nichos de la ignorancia y la cultura autoritaria, se constituyen en factores fundamentales para concebir el uso de la fuerza como una forma válida para imponer puntos de vista y doblegar voluntades.

Las formas de estado que tradicionalmente han predominado en América Latina como en aquellos países donde la etapa colonial desmembró las formas primigenias de convivencia de sus habitantes, hoy son las zonas del mundo donde la incidencia de las armas cortas y ligeras suman un mayor número de víctimas y registran el más alto índice de armas ilícitas en posesión de civiles.

Extensas legislaciones para regular el comercio, tenencia y uso de las armas cortas se han puesto en vigencia en diferentes países sin lograr los resultados esperados, fracaso que atribuimos a que las mismas pretenden ser códigos de control amparados en instancias sancionadoras que carecen de contenido y soporte social.

El problema de las armas cortas y ligeras, tanto del mercado legítimo como ilegítimo, trasciende más allá del contexto exclusivamente jurídico, ya que las mismas son artilugios que potencian las disfunciones sociales que las democracias modernas generan en su incapacidad por lograr respuestas adecuadas a las necesidades y búsquedas de las sociedades de hoy.

Antes de introducirnos en los casos en estudio que aborda esta investigación, queremos dejar por sentado las dudas que nos invadieron para asumir un estudio de esta naturaleza. A diferencia de otras regiones del continente, donde el tema de las armas cortas y ligeras ha sido sobrestudiado y debatido, como son los casos de Sur América y Centroamérica, en nuestra región caribeña no existen referentes exhaustivos de otros autores que hasta el momento hayamos podido localizar.

Luego, al sumergirnos en la agotadora tarea de escudriñar estadísticas e informaciones que pudieran cualificar nuestras hipótesis iniciales, pudimos ratificar otro de nuestros temores: pocas son las informaciones y cifras debidamente segregadas que los organismos oficiales de nuestros gobiernos ofrecen a los investigadores sociales que trabajan estos temas y que se encuentren disponibles en los medios electrónicos.

En algunos casos tuvimos que valernos de informaciones y cifras dispersas en investigaciones de otras áreas del conocimiento distintas a la nuestra.

Estas afirmaciones las pongo de relieve sin que las mismas pretendan tomar carácter de excusa por los defectos que pueda exhibir este esfuerzo de investigación que ha asumido la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

CUBA.

En Cuba, la isla de mayor extensión geográfica del Caribe, las armas están restringidas a los sectores militares y oficiales que forman parte de los órganos de la seguridad y la defensa. Hasta el momento solo existen algunas resoluciones administrativas que como contadas excepciones permiten que funcionarios civiles puedan portar armas de fuego. En esta nación las armas de fuego, sin importar su poder, están inscritas dentro del ámbito de la seguridad nacional.

A pesar de estar contemplada en los objetivos iniciales de este estudio y de que hicimos las diligencias necesarias por la vía diplomática para contactar las autoridades de esa nación con la finalidad de obtener cifras oficiales sobre registros de armas cortas y ligeras en manos de la población civil, así como también índices de victimización y otros detalles importantes para nuestro propósito, no hemos podido lograr resultados efectivos.

No obstante esta situación, nos comprometemos a no desmayar en nuestros esfuerzos y continuar insistiendo en nuestro propósito, que es el de la FLACSO, que se inscribe en el marco meramente académico-social.

Llamamos la atención sobre el hecho de que en los medios electrónicos de comunicación pueden encontrarse algunas informaciones y publicaciones sobre el tema de las armas cortas en la República de Cuba. Sobre esto queremos enfatizar que las mismas carecen de rigor científico y están matizadas por intereses ideológicos que de forma obvia dejan entrever posiciones extremas y deformantes.

Dadas las características de nuestra investigación y de la institución que nos la encomendara, no podemos asumir ningún tipo de análisis sobre informaciones que no estén fundamentadas en datos veraces, citando las fuentes de donde provienen.

REPUBLICA DOMINICANA.

Comparte con la República de Haití (al oeste) la Isla Española o Isla de Santo Domingo, como prefieren llamarla algunos historiadores.

Durante su existencia como nación ha tenido extensos períodos de gobiernos autoritarios y confrontaciones internas que han conllevado derramamientos de sangre que en algunos momentos han salpicado a sus vecinos fronterizos.

Marco Legal.

Desde el punto de vista jurídico la República Dominicana cuenta con un instrumento que regula el comercio, porte, tenencia y uso de las armas y municiones por la población civil (Ley 36, promulgada en el año 1965).

Esta legislación está revestida de un carácter severo en cuanto a sanción de las infracciones de la misma, ya que entre otras penalidades contenidas explícitamente en el mismo texto de la ley, no ofrece la oportunidad de interponer figuras como el habeas corpus a sus infractores, aún en el simple delito de posesión de armas de fuego sin el permiso correspondiente.

Promulgada luego de la contienda bélica de 1965, es de entender su drasticidad, lamentablemente los hechos nos dicen que la misma fue aplicada a conveniencia por el gobierno autoritario que precedió a la contienda bélica para encarcelar a miembros de la oposición política.

En esta nación caribeña, como en otras de nuestro continente, el tema de la posesión de las armas por civiles ha estado amparado por legislaciones cuyo enfoque lo sitúa como una prerrogativa de carácter ciudadano, no como un privilegio que desde el Estado la sociedad les concede a determinadas personas. La aberración, fundamentada en una cultura jurídica de naciones donde las instituciones estatales se sitúan de espaldas a la vida ciudadana y de una preeminente concentración del poder político y social, trae como consecuencia una estructuración de los textos legales carentes de sentido social.

La ley 36 sobre comercio, porte y tenencia de armas de fuego y municiones en la República Dominicana, inviste a la Secretaría de Estado de Interior y Policía como la institución del Estado responsable de hacer cumplir todos los aspectos administrativos y legales en su aplicación, sin embargo no crea las instancias de control preventivo para su aplicación, como tampoco los controles que se necesitan para fiscalizar el buen uso de las armas.

Muchos aspectos de la ley y prácticas subsecuentes, diluyen los escasos controles existentes en instancias de carácter militar, como son el Departamento de Material Bélico de la Secretaría de Estado de las Fuerzas Armadas, situación que termina produciendo una incoordinación institucional y arrastrando a los militares y policías a participar en el negocio de las armas dentro de cierto estatuto de privilegios.

En una situación de prácticas jurídicas e institucionales tan difusas, donde el terreno de la legalidad no tiene una frontera claramente demarcada con las prácticas ilegales, es de esperar que se produzcan situaciones que desborden la legislación vigente, sobre todo cuando la figura presidencial está investida de un carácter cesáreo por la misma constitución de la nación (Art. 55 de la Constitución de la República Dominicana).

En los momentos más encarnizados de las luchas políticas posteriores al acontecimiento bélico de abril del 1965, desde el mismo Estado Dominicano se asumen prácticas que

trascienden el marco legal de la ley 36 y se ponen en vigencia dispositivos tendentes a dotar de armas de fuego a personas identificadas con el régimen de turno.

Para tales fines se autorizó mediante decreto al Secretario de Estado de Interior y Policía y al Jefe de la Policía Nacional, a asignar armas de fuego con la implementación del Formulario 25. Este último subalterno del primero en el esquema institucional del Estado Dominicano.

Esta práctica llegó a términos de degradación extrema, hasta hace pocos años, que era frecuente encontrar a civiles armados con cualquier tipo de arma ligera, cuya única y exclusiva documentación para avalar el arma portada era la tarjeta de presentación de un alto oficial, militar o policial, con textos de recomendación para con el portador del arma. El texto más recurrente rezaba así: "El portador.....es amigo fiel e incondicional de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional...."

Las consecuencias de estas prácticas todavía hoy día tienen su secuela: miles de armas otorgadas a civiles bajo estas circunstancias han pasado a engrosar el arsenal del delito y otras tantas permanecen en manos desconocidas sin ningún control de las autoridades dominicanas.

Para comprobar nuestra afirmación los remitimos a noticias de recién publicación en la prensa nacional que dan cuenta de armas incautadas a ciudadanos que se desplazaban en vehículos en diferentes regiones del país. Bajo las medidas del Plan de Seguridad Ciudadana se establecieron registros o cateos en busca de armas y vehículos robados, llegando a la captura de 37 armas de fuego compuestas de la siguiente manera: 35 pistolas calibre 9 milímetros, un revólver calibre 38 y una escopeta calibre 12. La mayor parte de estas armas estaban amparadas por el Formulario 25, algunos con más de diez años de expedición. (Ver Diario Libre del 7-06-06).

Días posteriores en una carretera próxima a la ciudad de San Juan de la Maguana, se ocuparon 6 revólveres calibre 38 a igual número de personas. Los detenidos declararon a las autoridades provinciales que estas armas no tenían la licencia correspondiente en vista de que las mismas habían sido asignadas por ex legisladores de la zona.

Atendiendo al incremento de las muertes violentas con armas de fuego, tanto por riñas como por actos delictivos (robos, atracos, etc.) las autoridades gubernamentales han tenido que tomar medidas restrictivas con relación a la importación de armas y el otorgamiento de los permisos

correspondientes de porte y tenencia de armas de fuego (ver Resolución 02-06 del Secretario de Estado de Interior y Policía, de fecha 27-07-06).

Situación de las armas ilegales en la República Dominicana.

Hablar de armas de fuego ilegales en la República Dominicana es referirse a todas aquellas armas de fuego que no forman parte del parque bélico de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional que se encuentran en manos de civiles sin las licencias correspondientes tal cual ordena la ley 36.

Posiblemente estaremos hablando de gran parte de las armas que circulan en las calles de la nación, quizás de la mayoría. Esta afirmación tiene su razón de ser en diversos motivos:

- a. Miles de armas pertenecientes al desintegrado Ejército haitiano, han sido introducidas a través de la frontera, siendo el número capturado insignificante en relación al nivel que oferta el mercado negro de las mismas;
- b. En los últimos procesos electorales hemos comprobado el nivel de violencia con armas cortas y ligeras que ejercen los militantes de los partidos políticos. Las mismas provienen de arsenales financiados por dirigentes locales y terminan en manos indeterminadas, ya que las mismas no están amparadas por las licencias correspondientes;
- c. Nunca se ha producido una recuperación efectiva de las armas distribuidas entre los grupos paramilitares y civiles que ejercieron la represión sobre la oposición política hasta finales de los años setenta.
- d. El cuerpo policial dominicano no tiene hábitos de solicitar el permiso correspondiente a los civiles que ostentan y exhiben armas cortas en los lugares públicos, salvo cuando coyunturalmente se producen órdenes expresas de la alta jerarquía policial.

Algunas fuentes confiables, entre las que cuentan ex Secretarios de Interior y Policía y oficiales activos de la Policía Nacional nos han asegurado que el número de armas ilegales supera en cerca de un cien por ciento a las armas legales y debidamente registradas.

Hay que decir, de forma lamentable, que las informaciones disponibles sobre violencia con armas de fuego, no segregan esta información que consideramos de mucha importancia para poder efectuar las proyecciones necesarias.

De todas maneras, el mercado de las armas ilegales siempre estará cubierto por un manto gris que difícilmente pueda arrojar cifras confiables.

Armas legales, también son instrumentos de muerte.

Con asombrosa fluidez los dominicanos han visto crecer en los últimos ocho años las tiendas donde se venden armas cortas y ligeras, así como también municiones para las mismas y sus accesorios. En los diarios de circulación nacional se registran anuncios de armas provenientes de los más diversos países teniendo una fuerte preeminencia las pistolas automáticas y semi automáticas calibre 9 mm.

Las ofertas incluyen financiamiento disponible y gestiones legales para la obtención de las mismas. Podríamos decir que es casi un boon de las armas cortas y ligeras lo que ha sucedido en la República Dominicana.

Hasta hace pocos meses el criterio de las autoridades dominicanas para otorgar las licencias de armas cortas y ligeras se restringía a una visión eminentemente fiscalista.

Este boon de la oferta de armas al público tiene su razón de ser en la percepción de inseguridad que prima en la ciudadanía, otros mercados como el de los servicios de alarmas, escoltas y vigilancia privada también han crecido.

Cantidad de licencias otorgadas por la Secretaría de Estado de Interior y Policía de septiembre del 2003 a junio del 2005 según el destinatario.

Tipos de Licencia	2003	2004	2005	TOTAL	%
Oficial	1,913	8,713	1,091	11,717	6.5
Privada	20,730	88,122	57,611	166,463	93.4
Otros	1	12	0	13	0.1
Total	22,644	96,847	58,702	178,193	100

Fuente: Datos de la Secretaría de Estado de Interior y Policía

Estas cifras del número de licencias otorgadas para portar armas de fuego en la República Dominicana aportan una idea de la magnitud del creciente mercado de las mismas. En solo un año 2003-2004 el incremento alcanza la cifra porcentual de 425%.

El papel de las armas de fuego en la comisión de homicidios lleva cifras con una gran ventaja con respecto a los demás tipos de armas, echemos una mirada al panorama del presente año.

El alto índice de homicidios por armas de fuego alberga otros elementos que no necesariamente se le pueden atribuir a los actos delictivos acontecidos en la República Dominicana.

Si examinamos otros gráficos y cuadros que por razones de espacio no presentaremos en este documento, notaremos que la mayoría de las muertes violentas se producen en riñas y disputas callejeras y en centros de diversiones.

No pudimos obtener cifras segregadas sobre la procedencia de las armas de fuego involucradas en estos homicidios (legales o ilegales), lo que nos impide establecer un parámetro objetivo sobre las mismas. Tampoco encontramos informaciones de años anteriores que pudieran compararse con las actuales, ya que las existentes eran elaboradas por la Policía Nacional y carecen de algunos indicadores como los que analizamos aquí.

La mayoría de las víctimas pertenecen a un rango de edad que oscila entre los 24 y 35 años, o sea, que pertenecen al grupo fundamental de la población económicamente activa.

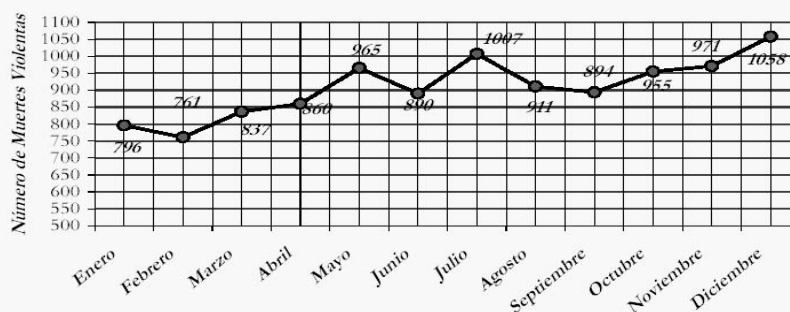


REPUBLICA DOMINICANA
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
 Año Nacional de la Recuperación
DEPARTAMENTO DE ESTADÍSTICAS

NÚMERO DE MUERTES VIOLENTAS SEGÚN EL MES
DESDE EL AÑO 1999 HASTA EL 2005

Mes / Año	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL
Enero	99	90	82	70	109	152	194	796
Febrero	85	69	85	70	78	168	206	761
Marzo	100	76	84	74	85	201	217	837
Abril	104	102	102	71	106	173	202	860
Mayo	128	71	82	111	141	200	232	965
Junio	109	82	78	126	133	150	212	890
Julio	117	93	90	125	122	210	250	1007
Agosto	70	104	93	112	151	175	206	911
Septiembre	81	90	110	139	173	138	163	894
Octubre	84	95	85	115	175	213	188	955
Noviembre	101	108	75	121	204	203	159	971
Diciembre	109	119	99	108	172	277	174	1058
TOTALES	1,187	1,099	1,065	1,242	1,649	2,260	2,403	10,905

EVOLUCIÓN DE LAS MUERTES VIOLENTAS SEGÚN EL MES
DESDE EL AÑO 1999 HASTA EL 2005



Fuente: Policía Nacional.

Nota: Estos datos han sido actualizados por la P. N. En su informe anterior esta, reportó 1,750 homicidios durante el 2004, omitiendo los muertos por intercambios de disparos y los que fallecieron por heridas graves en clínicas y hospitales.



REPÚBLICA DOMINICANA
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
 Año Nacional de la Recuperación

DEPARTAMENTO DE ESTADÍSTICAS

TASA DE MUERTES VIOLENTAS POR CADA 100,000 HABITANTES
REPÚBLICA DOMINICANA, 1999-2005

AÑO	MUERTES VIOLENTAS	POBLACIÓN POR AÑO	TASA DE MUERTES VIOLENTAS
1999	1,187	8,247,732	14.39
2000	1,099	8,396,164	13.09
2001	1,065	8,527,746	12.49
2002	1,242	8,562,541	14.51
2003	1,649	8,804,318	18.73
2004	2,260	8,949,725	25.25
2005	2,403	9,100,183	26.41
TOTAL	10,905		

Nota: Datos de población según proyección de la ONE para cada año.

Fuente: Oficina Nacional de Estadísticas (ONE).

Nota: Estos datos han sido actualizados por la P. N. En su informe anterior esta, reportó 1,750 homicidios durante el 2004, omitiendo los muertos por intercambios de disparos y los que fallecieron por heridas graves en clínicas y hospitales.



REPÚBLICA DOMINICANA
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Año de la Generación de Empleos

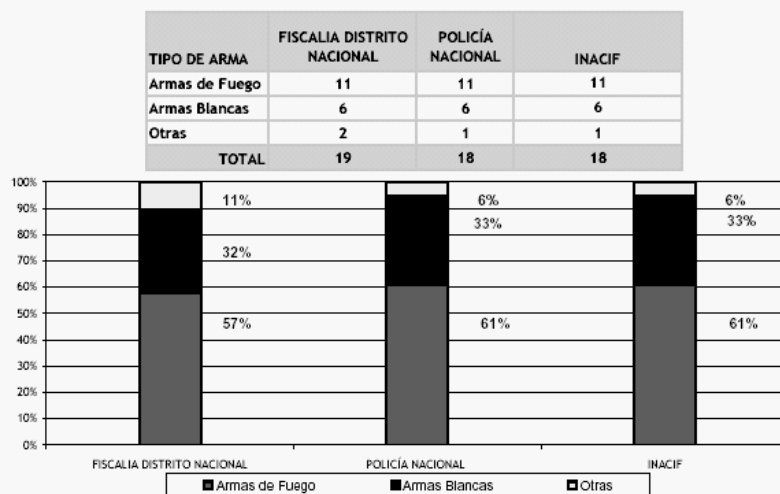
MUERTE VIOLENTA:

HOMICIDIOS Y MUERTOS POR P.N. EN DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES

SEGÚN, EL TIPO DE ARMA

DICIEMBRE DE 2006

PROV. DISTRITO NACIONAL



Fuente: Oficina de Estadística y Cartografía de la P.N., INACIF y las diferentes fiscalías.



REPÚBLICA DOMINICANA
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPUBLICA

"Año del Libro y la Lectura"

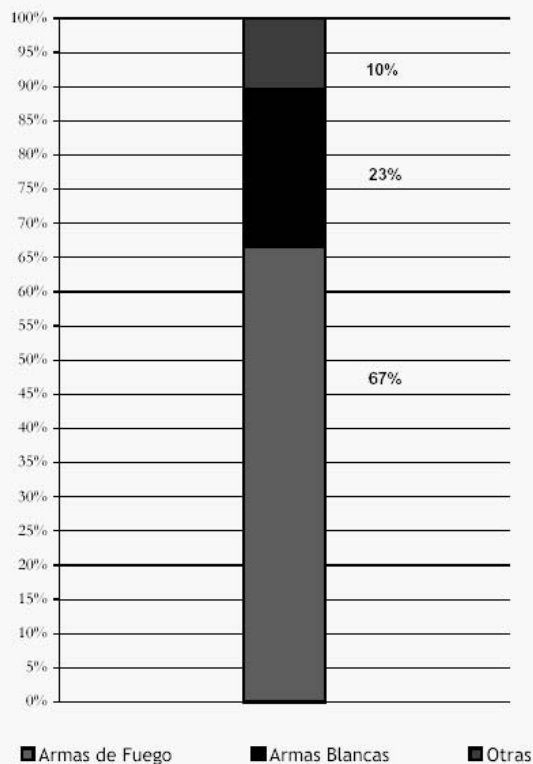
MUERTES VIOLENTAS:

HOMICIDIOS Y MUERTOS POR P.N. EN DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES
 SEGÚN EL TIPO DE ARMA

ENERO DE 2007

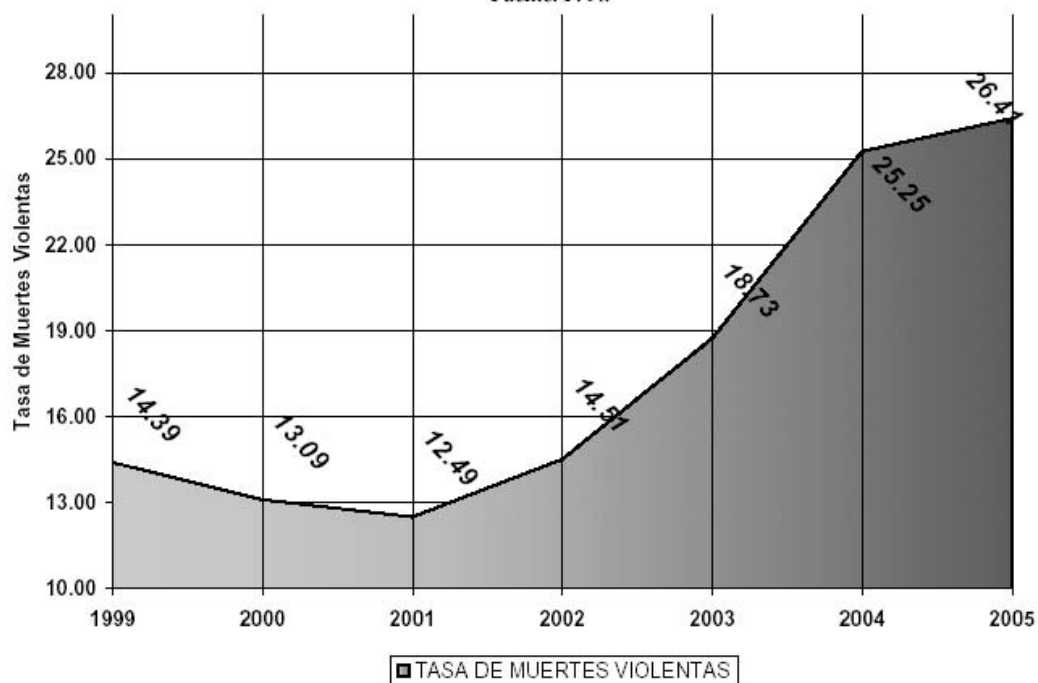
REPÚBLICA DOMINICANA

CIRCUNSTANCIA	CANTIDAD
Armas de Fuego	121
Armas Blancas	42
Otras	19
TOTAL	182



Tasa de Muertes violentas por cada 100,000 Habitantes
República Dominicana, 1999-2005

Fuente: P. N.

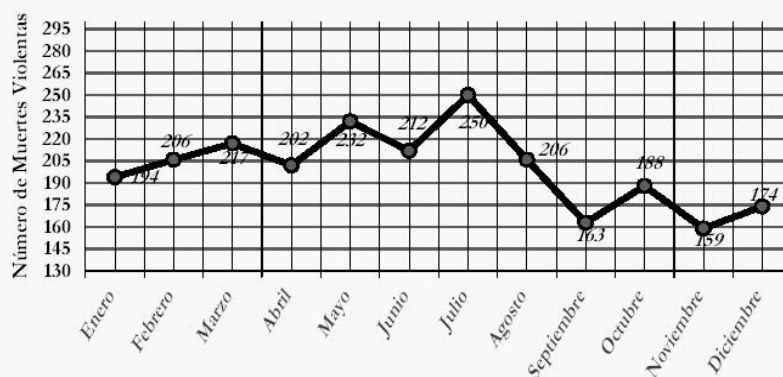




REPUBLICA DOMINICANA
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
 Año Nacional de la Recuperación
DEPARTAMENTO DE ESTADÍSTICAS

NÚMERO DE MUERTES VIOLENTAS SEGÚN EL MES
AÑO 2005

Mes	Número de Muertes Violentas
Enero	194
Febrero	206
Marzo	217
Abril	202
Mayo	232
Junio	212
Julio	250
Agosto	206
Septiembre	163
Octubre	188
Noviembre	159
Diciembre	174
TOTAL	2,403



Fuente: Policía Nacional.

Nota: Estos datos han sido actualizados por la P. N. En su informe anterior esta, reportó 1,750 homicidios durante el 2004, omitiendo los muertos por intercambios de disparos y los que fallecieron por heridas graves en clínicas y hospitales.

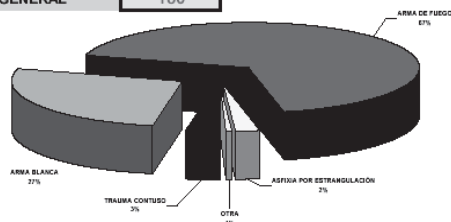
Muertes Violentas en la República Dominicana: HOMICIDIOS

Homicidios Según Causa de la Muerte

Datos Médicos Forenses y Legistas

Febrero del 2006

CAUSA DE LA MUERTE	TOTAL
ARMA BLANCA	48
ARMA DE FUEGO	121
ASFIXIA POR ESTRANGULACIÓN	4
OTRA	1
TRAUMA CONTUSO	6
TOTAL GENERAL	180



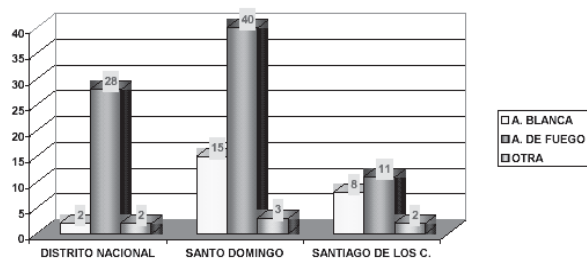
Muertes Violentas en la República Dominicana: HOMICIDIOS

Homicidios Según Causa de la Muerte en Santo Domingo, Distrito Nacional y Santiago

Datos Médicos Forenses y Legistas

Febrero del 2006

PROVINCIA	CAUSA DE MUERTE			TOTAL
	A. BLANCA	A. DE FUEGO	OTRA	
DISTRITO NACIONAL	2	28	2	32
SANTO DOMINGO	15	40	3	58
SANTIAGO DE LOS C.	8	11	2	21
TOTAL GENERAL	25	79	7	111





REPÚBLICA DOMINICANA
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPUBLICA

Año de la Generación de Empleos

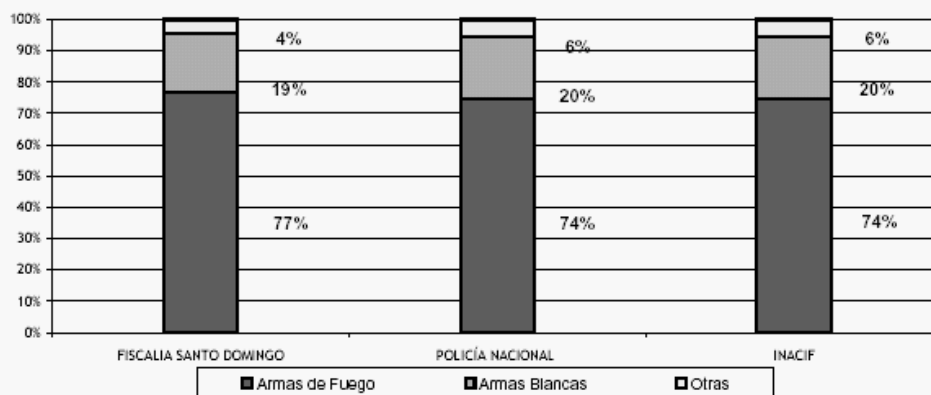
MUERTES VIOLENTAS:
HOMICIDIOS Y MUERTOS POR P.N. EN DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES

SEGÚN, EL TIPO DE ARMA

DICIEMBRE DE 2006

PROV. SANTO DOMINGO

TIPO DE ARMA	FISCALIA SANTO DOMINGO	POLICÍA NACIONAL	INACIF
Armas de Fuego	53	53	53
Armas Blancas	13	14	14
Otras	3	4	4
TOTAL	69	71	71



Fuente: Oficina de Estadística y Cartografía de la P.N., INACIF y las diferentes fiscalías.

PUERTO RICO.

Como ente político jurídico posee el estatuto de Estado Libre Asociado de los Estados Unidos. Su nivel de soberanía le permite al pueblo puertorriqueño tener leyes y reglamentos consones con las leyes federales norteamericanas.

Hasta hace poco tiempo Puerto Rico tenía una fuerte presencia militar norteamericana en razón de que el ejército de esa nación tenía un campo de tiro para armas pesadas en la Isla de Vieques, creando un fuerte efecto demostración con relación a las armas para la población puertorriqueña.

Desde la década de los años 80 Puerto Rico ha tenido una creciente incidencia delincencial, para la década de los 90 se produjeron 29 912 delitos, de los cuales 912 fueron asesinatos de los cuales el 93% fueron muertes violentas con armas de fuego. Para el año 2000 se realizaron 12 406 delitos dentro de los cuales 693 fueron asesinatos, y para el año 2005 se produjeron 766 asesinatos. Todo esto anudado al trasiego de armas que abunda en la delincuencia puertorriqueña.

La legislación sobre armas se remonta a su primera ley promulgada el 19 de enero de 1951, luego estuvo la Ley 75 del 13 de junio de 1953 el cual fue reformado en el último estatuto del 11 de septiembre del año 2000, la cual ha sufrido 6 modificaciones y en la actualidad se encuentra en un proyecto de enmienda.

Según datos del Departamento de Policía en la actualidad existen 67 919 con licencias inscritas vigentes, de las cuales 14 285 son licencias para portación de armas y 41 436 son licencias especiales para el tiro al blanco. Además como lo permite la actual Ley 404 sobre armas de fuego hay 701 licencias correspondientes a menores de edad, ya que desde los 7 años pueden adquirir licencias para la práctica del tiro al blanco. La industria de las armas de fuego legales da un resultado de \$ 2 008 millones anuales.

En cuanto al tema del contrabando de armas este empieza en ruta por Norteamérica llegando a directamente a Puerto Rico, en donde 98% de la importación de venta de armas legales provienen de los Estados Unidos.

El robo de armas legales y el microtráfico es una de las fuentes que nutre los arsenales del delito. En palabras del Dr. Pío R. López, Director del Instituto de Ciencias Forenses: "...la mayoría de los delitos son cometidos con armas ilegales y robadas. Siendo las más frecuentes los fusiles AR-15 y AK-47, con gran potencia. También las pistolas automáticas."

El gobierno reconoce la problemática de esta situación pero no ha logrado combatirla efectivamente. El contrabando se vincula con el poco control marítimo de las cargas que ingresan a los puertos. Esta carga no esta sujeta a inspección de aduana, sino solamente a un registro por parte del Departamento de Hacienda para su respectiva verificación central para el pago de impuestos.

El Departamento del Alcohol, Tabaco y Armas de los Estados Unidos indica la existencia de actividad entre Orlando Florida y San Juan de Puerto Rico como ruta de contrabando aunque no se indica el número de armas, las entidades policiales indican que duplican la cantidad de armas que ingresan de forma legal anualmente.

Existe en Puerto Rico un fuerte trasiego de armas compradas por piezas en los Estados Unidos, sobre todo en aquellos estados de la unión americana donde el control es casi inexistente. Hasta hace poco las mismas eran traficadas utilizando, entre otros medios, la vía postal. Otras procedían de Kentucky y Texas.

En el 2004 se confiscaron 276 armas ilegales y para el 2005 se confiscaron 3 370 armas ilegales. La esperanza con las medidas que asuma el gobierno en cuanto al contrabando es que no suceda lo mismo con otras acciones que se han tomado en otros temas como por ejemplo con la Lucha contra el Narcotráfico donde las políticas no han sido las más acertadas y han tenido un bajo efecto en la erradicación del problema.

A nivel nacional la experiencia en Puerto Rico ha llevado a tomar medidas como las siguientes:

- Medidas que trasciendan las fronteras nacionales como acuerdo entre Gobiernos y ONG, un ejemplo de esto es el Proyecto Caribeño de Justicia y Paz que este inmerso en la lucha mundial contra las armas, que comenzó formalmente el 9 de octubre del 2006.

- Entrenamientos por los oficiales de Ley y Orden en el Colegio Criminal y de Justicia de Puesto Rico, que ya ha contado con la participación de delegaciones de República Dominicana y Costa Rica.
- Además se sugieren cursos formales a nivel escolar para fomentar los valores de paz y justicia en contraposición a la explotación de violencia que son víctimas los niños y adolescentes tanto a nivel mediático como a nivel social.

Como lo arroja los estudios realizados el problema de la violencia urbana unido al de las armas afecta en especial las comunidades donde los niveles de pobreza llegan a ser mas marcados, esto por los altos niveles de criminalidad, donde no existen equidad en las oportunidades de desarrollo, educación y los índices de desempleo son mayores. Además todo esto unido al sentimiento de inseguridad que experimenta la ciudadanía al enfrentarse a niveles de violencia y criminalidad no controlables por la autoridades, hacen que encuentren una necesidad de recurrir a la adquisición de armas para velar por la seguridad de sus familias y por la propia.

En el Caribe la cultura emergente hacia las armas esta muy ligada a los altos niveles de violencia y esto a su vez con la fuerte relación existente al tráfico de drogas ya que el Caribe funciona como puente para el tráfico de estas sustancias. Todo esto anudado a la inequidad económica, la falta de seguridad social y la incapacidad del estado de reformar o establecer leyes e iniciativas más fuertes para contrarrestar este problema.

Es necesario que las entidades gubernamentales establezcan mecanismos de control y regulación más fuertes e implicantes para contrarrestar la emergencia del uso de las armas y junto con esto la escalada de violencia social que se esta desarrollando en las ciudades, además de establecer programas de respuesta para el desarme de la ciudadanía, y de información especialmente a la población joven que en su mayoría es la mas afecta.

- PUERTO RICO -

DEFUNCIONES POR HOMICIDIO
por género y tipo de arma utilizada

Fuente: Departamento de Salud, SAPESI, División de Estadísticas

	2002		2001		2000		1999	
	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino
Total, Puerto Rico	718	56	698	54	626	68	639	66
Proporción sobre el total	93%	7%	93%	7%	90%	10%	91%	9%
Cambio respecto al año anterior	2.9%	3.7%	11.5%	-20.6%	-2.0%	3.0%		
2002	2001		2000		1999			
Tipo de arma utilizada	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino
Armas de fuego y explosivos	645	30	637	26	533	41	589	41
Instrumentos cortantes y punzantes	39	15	20	15	39	8	21	13
Otros procedimientos	34	11	41	13	54	19	29	12
2002	2001		2000					
Cambio porcentual respecto al año anterior	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino		
Armas de fuego y explosivos	1.3%	15.4%	19.5%	-36.6%	-9.5%	0.0%		
Instrumentos cortantes y punzantes	95.0%	0.0%	-48.7%	87.5%	85.7%	-38.5%		
Otros procedimientos	-17.1%	-15.4%	-24.1%	-31.6%	86.2%	58.3%		

Tabla preparada por www.tendenciaspr.com

HAITI

Es la nación más pobre en América. Devastada por la violencia y la inestabilidad política. Comparte la Isla Española con la República Dominicana, teniendo una línea fronteriza que sobrepasa los 300 Km.

Sometida a una dictadura de casi treinta años (1957-86) por la familia Duvalier. A veinte años de la desaparición de la dictadura duvalierista, el pueblo haitiano ha sido víctima de una secuencia de procesos electorales que al poco tiempo devienen en golpes de estado.

Los continuos enfrentamientos de grupos civiles y militares, diseminados indistintamente en el entorno de uno u otro líder han traído como consecuencia que las diferencias se diriman en el plano de la violencia más cruel que se haya podido imaginar, sobre todo si tomamos en cuenta que gran parte del liderazgo haitiano ha tenido un fuerte componente militar.

Por las condiciones de pobreza, inestabilidad política, violencia armada y debilidad institucional, Haití es considerado una zona de almacenaje y circulación de arsenales de diverso tipo, y según datos de comercio de armas de Naciones Unidas, por décadas países como Brasil, Francia, Italia, Reino Unido y los Estados Unidos realizaron transferencias de armas al país. Según estimaciones de Small Arms Survey, existe un circulante aproximado de 210.000 armas en el país y la mayoría de ellas se encuentra en la ilegalidad.

Los enfrentamientos y los crímenes en contra de la población civil se han llevado a cabo con armas cortas y ligeras que en inicio procedían de los cuarteles del ejército y la policía y que luego se nutría del micro tráfico o tráfico hormiga, como lo llaman algunos autores. Esto a pesar de las restricciones que imponía la constitución haitiana de 1986 y la nueva ley de armas de fuego y comercialización de municiones.

Para el año 2004, los enfrentamientos entre las bandas armadas, que se desplazan libremente por el territorio haitiano y los abusos cometidos en perjuicio de la población indefensa, producía cifras alarmantes de víctimas: en una sola clínica de un barrio de Puerto Príncipe, fueron reportadas 1,500 personas heridas y muertas por armas de fuego, lo que arroja un saldo de 4.10 personas por día para ese año. Además estas bandas armadas integradas por ex militares y policías, desarrollan como actividad fundamental la venta de protección a pequeños comerciantes que importan mercancías ilícitas desde territorio de República Dominicana, además sirven de escoltas a los cargamentos del narcotráfico que utilizan las aguas de las costas haitiana próximas a la franja fronteriza.

Haiti en Números.

- 2003-2004, la violencia con armas de fuego dejó 700 personas muertas la mayoría menores de 30 años.;
- 2003-2005 un cuarto de las armas ilegales entraron vía Miami
- Se estima que existen unas 210,000 armas pequeñas circulando
- 8 al 10% del tráfico de cocaína de Colombia hacia EEUU pasa por territorio haitiano.
- Para 8.5 millón de personas, solo hay 5,000 oficiales de policía.
- De acuerdo al reporte de Naciones Unidas para el 2004, el 60% de haitianos reportan estar temerosos en sus propios hogares.

Fuente: OXFAM (2006) Control Arms Campaign: Voices from Haiti, Enero, p.2

Haití no fabrica armas de fuego, salvo los revólveres “*criollas*” de fabricación artesanal que son en la mayoría de las veces revólveres rudimentarios o fusiles reconstituidos con antiguas armas.

La relación entre el precio de las armas utilizadas y los medios económicos que disponen los utilizadores, llevó a proceder a una categorización de la procedencia de las armas por sector. Se afirman que la subvención inyectada por el Estado haitiano en el movimiento para la obtención de la paz, la distribución de las armas por el sector privado a un grupo que busca la paz, las empresas de seguridad, los líderes de los partidos políticos, los narcotraficantes, son tantos sectores que, según los jóvenes, contribuyen en la proliferación de las armas de fuego en Haití.

La mayoría de las armas son introducidas de contrabando desde países vecinos. Durante los diez últimos años, algunas armas automáticas han llegado recientemente en el país, y pasan por la República Dominicana, Jamaica, América central, Brasil, África del Sur e Israel. Según la Oficina de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego de los Estados Unidos, entre 2003 y 2005, el cuarto de las armas que están encaminadas de contrabando desde Miami, Pompano Beach y Fort Lauderdale en Florida, estaban destinadas para Haití.³⁹

Varios otros países también exportaron legalmente algunas armas en Haití durante la última década. Entre 1991 y 2001, Brasil aprobó la exportación de fusiles de deporte y caza, mientras que este deporte no es algo común en Haití, y esto era para un valor superior a 392 000 dólares más o menos; esta cifra era aun más elevada en 2003. Entre 1993 y 1998, Reino Unido, Francia, Los Países Bajos y Suiza permitieron el traslado de armas y revólveres, así como de las municiones, granadas y minas para un valor superior a 26 000 dólares.⁴⁰

Por otra parte las estructuras y personas que son susceptibles a usar armas dentro de la población son:

- Grupos armados (los grupos de jóvenes) de ciertos distritos populares
- Las bandas (los grupos organizados) que están relacionados con la criminalidad organizada.
- Los miembros de movimientos político-militares que han contribuido al derrocamiento del ex presidente Jean Bertrand Aristide
- Ex-FADH
- Zenglendos (bandoleros)
- Escapados
- Los niños armados
- Ex policías (USGPN, USP, los oficiales despedidos).

39 Campaña por la reducción de la violencia en Haití, **Situación actual de la circulación y el uso de las armas en Haití y perspectivas.**

40 Campaña por la reducción de la violencia en Haití, **Situación actual de la circulación y el uso de las armas en Haití y perspectivas.**

En la actualidad se puede notar ciertas debilidades de la legislación en cuanto a las imprecisiones en las definiciones de las armas, importe, exporte, fabricación, número de armas por cada ciudadano, volumen de municiones / relación de su uso, la reventa y el traslado de armas, necesidad para reforzar los criterios de asignación, permiso y autorización, por lo que estas debilidades solo favorecen un empeoramiento de la situación socioeconómica y política.

También se ha planteado una campaña para la reducción de la violencia armada en Haití. Esta iniciativa de 14 instituciones y asociaciones de varias orientaciones quieren ofrecer una respuesta a este círculo de violencia armada que se está instalando en el país. Se trata de organizaciones de defensa de los derechos humanos, asociaciones sociales que intervienen en el dominio de la comunicación social, la salud comunitaria, asociaciones comunitarias así como ONG internacionales (Actionaid, Concern, Oxfam).

La razón de llevar esta campaña se explica por la recrudescencia de los actos de violencia armada en 2004; una violencia que empeora la situación de pobreza crónica que hay en el país. Así, cualquier lucha contra la pobreza, necesita, obligatoriamente, una intervención específica sobre el problema de la proliferación de las armas así como de la violencia que está relacionada con estas.

Las instituciones y las asociaciones comunitarias quieren, a través de ciertas acciones de sensibilización, de movilización, capacitación y cabildeo, dirigir la problemática de la violencia armada hacia el conjunto de los actores involucrados, también formular proposiciones que podrían influir las decisiones de los actores estatales quienes intervienen en los dominios de la seguridad pública, de la policía, de la justicia, del desarme y de la reinserción.; esto, específicamente, sobre el establecer de un marco legal para un control estricto de las armas de fuego en Haití.

Específicamente, la campaña plantea:

1. Sensibilizar, capacitar e informar a la población, particularmente los jóvenes de los distritos urbanos de riesgos sobre las causas y las consecuencias de la violencia armada
2. Movilizar los sectores/grupos claves (jóvenes, artistas, trabajadores/trabajadoras de los medios, educadores/educadoras, para llevar una lucha contra esta plaga.
3. Promover y/o apoyar la implementación de un marco legal (leyes nacionales, tratados internacionales con fuerza de ley) y mecanismos que puedan controlar la circulación y la proliferación de las armas al nivel nacional e internacional.⁴¹

ALGUNOS HALLAZGOS IMPORTANTES.

- 1.- En la Subregión del Caribe la proliferación de armas de fuego, cortas y ligeras en manos de civiles es una situación que crece en cifras desproporcionada y está profundamente relacionada a las cifras crecientes de victimización en situaciones delictivas como no delictivas.
- 2.- La falta de seguridad que deben brindar los Estados de la región no puede ser suplantada con el otorgamiento de armas a ciudadanos que presentan este argumento como excusa,

⁴¹ Campaña por la reducción de la violencia en Haití, Situación actual de la circulación y el uso de las armas en Haití y perspectivas.

ni tampoco con la proliferación de las fuerzas de seguridad privada, entre Puerto Rico y la República Dominicana el número de estos efectivos sobrepasa con creces a las fuerzas policiales del Estado (más de 80,000 miembros).

- 3.- Las legislaciones existentes para el control del negocio de las armas cortas y ligeras, así como de las municiones son extremadamente permisivas y carecen de los instrumentos de control para una aplicación efectiva y precisa de las mismas.
- 4.- En países como la República Dominicana el negocio de las armas involucra instancias militares que con el tiempo han incorporado a miembros de esa institución al mismo y han desarrollado espacios oscuros que los vinculan, por demás, al negocio de la seguridad privada.
- 5.- Las legislaciones vigentes para otorgar los permisos a ciudadanos para la tenencia de las armas de fuego, cortas y ligeras, tienen un eminente enfoque fiscalista, es decir, los pagos de los impuestos que se cobran por los otorgamientos de las licencias o permisos son fundamentalmente el único referente de control que puede situar al usuario entre la legalidad y la ilegalidad.
- 6.- El enfoque de las legislaciones caribeñas, con excepción de la cubana, asume la prerrogativa de la tenencia de armas de fuego por los ciudadanos, como un derecho casi infalible, no como un privilegio que concede el Estado en representación de la sociedad. En sociedades como la haitiana llegó a ser consignado como un derecho constitucional del ciudadano.

CAPÍTULO VIII

CONCLUSIONES
BIBLIOGRAFÍA GENERAL
ANEXOS

CONCLUSIONES GENERALES

Hoy en día en el mundo existen alrededor de 875 millones de armas de fuego, de las cuales 650 millones de armas se encuentran en manos de civiles. Existen alrededor de un arma por cada siete personas⁴². Esto nos ejemplifica el impacto de las armas pequeñas y livianas puede considerarse una epidemia cada vez menos silenciosa que genera costos humanos y económicos, al estar asociada a múltiples formas de criminalidad y violencia.

Considerando la asociación de las armas pequeñas y livianas con actividades ilegales, y tomando en cuenta que los países en vías de desarrollo reciben dos terceras partes de las armas producidas cada año, los costos por su utilización se concentran en los países con capacidad disminuida de asegurar condiciones de bienestar a su población, y genera un efecto adverso en la economía por el destino de recursos a políticas de seguridad y presión sobre los sistemas de salud.

En este contexto, el tema de la proliferación y mal uso de las armas pequeñas y livianas atraviesa toda la discusión sobre seguridad hemisférica y estabilidad de las democracias latinoamericanas, principalmente por las redes de condescendencia que se tejen alrededor de su comercio, el impacto en la población y la respuesta cuasi militar adoptada por algunos gobiernos de la región para aplacar esporádicos o estructurados focos de eventual desestabilización de los sistemas, vía violencia armada. Esto propicia que el aumento de la circulación de armas pequeñas y livianas, sea para solventar individualmente las necesidades de seguridad que los Estados no logran satisfacer a la ciudadanía, o bien, para su utilización en actividades ilícitas asociadas al crimen organizado y delincuencia común. Es claro, entonces, que las armas reproducen y alimentan una espiral de violencia en situaciones ajenas a conflictos armados, ocasionan inestabilidad y pueden derivar en el reinicio de los mismos.

Parte de las amenazas a la seguridad y estabilidad democrática que padece Latinoamérica es la alta tenencia de armas de fuego en la población civil. En un contexto de desigualdad socioeconómica, gobiernos que no terminan de satisfacer las demandas de bienestar de sus poblaciones, la corrupción de las policías y el resabio de regímenes autoritarios y conflictos armados de décadas pasadas - con el narcotráfico como telón de fondo - configuran una escena explosiva que se manifiesta principalmente en el aumento de la criminalidad con altos niveles de violencia

42 Small Arms Survey Yearbook 2007, *La Ciudad y las Armas*, <http://www.smallarmssurvey.org/files/sas/publications/yearb2007.html>

en zonas urbanas. Ello específicamente en aquellas cuyo proceso de crecimiento y urbanización ha sido desordenado, donde la proliferación y presencia de las armas de fuego es el común denominador. Esto hace que la tasa de mortalidad a causa de armas de fuego siga siendo elevada en países como Brasil, Colombia y El Salvador, y que se incremente de forma continua en el resto del Hemisferio. Ejemplo de esto es que con menos de una quinta parte de la población mundial, la región presenta un cuadro dramático de homicidios por armas de fuego en ausencia de conflictos armados a padecer cerca de la mitad de ellos (42%). Lo paradójico del asunto es que, a pesar de estas cifras visiblemente significativas, la ausencia de conflictos interestatales y el estatus de región desnuclearizada, le han valido a América Latina estar fuera del foco de atención mundial en materia de prevención de conflictos, por no constituir una amenaza de tipo global.

La lucha contra el crimen organizado y los conflictos armados como el que vivió Centroamérica durante la década de los ochenta y los que persisten en Colombia y Haití, son las puertas que históricamente han justificado el ingreso de armas de fuego y municiones a la región. Esto se ha producido mediante transferencias militares y flujos clandestinos de intermediación, desvío y contrabando transfronterizo;⁴³ que hoy en día hacen que trece de los quince países que reportan las tasas más altas de muerte por armas de fuego en el mundo se ubiquen precisamente en esta zona.⁴⁴ Entre ellos se encuentran: Colombia (55.7), Venezuela (34.3), El Salvador (25.8), Brasil (21.7) y Puerto Rico (19.1) (Global Firearms Death, 2005).

América Latina es una de las regiones más estudiadas y se observa mucha coincidencia en los hallazgos realizados, de ahí que se puedan elaborar algunas afirmaciones generales basadas en tendencias observadas.

En cuanto a la subregión de América del Norte que esta conformada por Canadá, EEUU y México, se observa que la dinámica de las armas y su control presenta características distintas que tienen que ver con lo cultural, económico, político y geográfico. En general, siguiendo lo mencionado por Biting the Bullet (2006), se puede afirmar que no existe una iniciativa que articule a nivel subregional el control de las armas, debido a los altos niveles de descentralización que cada uno de estos países posee, lo que impide la consolidación de posturas uniformes sobre la materia, dada la capacidad de auto legislación de cada estado.

El panorama de la violencia y las armas de fuego en América del Norte, permite sugerir las siguientes recomendaciones: Es necesario fortalecer las iniciativas subregionales de control de armas de fuego, de manera que se generen espacios institucionales de coordinación para la lucha contra el tráfico de armas; precisa que los estados generen un instrumento subregional de carácter vinculante que determine y armonice los instrumentos necesarios para detener la proliferación de armas; la capacitación de funcionarios de diversos ámbitos cuyo ejercicio laboral implique eventual exposición a armas de fuego es fundamental para evitar hechos violentos mediante el manejo de situaciones de crisis; fortalecer los mecanismos de observación ciudadana de los avances en la erradicación de los delitos relacionados a las armas; y establecimiento de registros nacionales de armas actualizados, completos y transparentes que faciliten el rastreo de armas y municiones, en concordancia con la exitosa experiencia canadiense. Así mismo, emplear campañas de sensibilización para problematizar el asunto de las armas de fuego en amplios sectores de la población.

43 Otro de los elementos distintivos de la región es la debilidad estatal en la protección de sus fronteras y la corrupción en puestos de aduana.

44 Esta medición del Global Firearms Death 2005 incluye el uso de armas de fuego en homicidios, suicidios, accidentes y causas no determinadas.

En la subregión centroamericana, caracterizada por ser zona de paso de contrabandos de diverso tipo y poseer una historia reciente de conflictos armados, la situación de la violencia armada urbana presenta un cariz negativo, que la desmarca del resto de las subregiones del continente. A pesar del cese de las hostilidades y la desmovilización de cientos de soldados, la incapacidad de reinsertar a estas personas y destruir las armas utilizadas durante aquellas disputas generan una espiral de violencia que se manifiesta en una tasa de homicidios de 22.9 por cada 100.000 habitantes para el conjunto de la subregión, superando el promedio mundial ubicado en 10.7, así como el índice de homicidios registrados durante las guerras internas en la década de los ochenta (De León – Escribano, 2006).

Según datos de la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano (2006), en el 66% de las de muertes, suicidios y lesiones en la subregión, está presente un arma de fuego. Asimismo, indica que El Salvador es el país que presenta la mayor proporción de víctimas por armas de fuego (27%), seguido por Guatemala (24%) y Honduras (24%). Además, la norma en la subregión es que la mayor cantidad de homicidios con armas de fuego se presentan entre personas que se conocen.

Además se registra una creciente inseguridad urbana, motivada por la operación criminal y altamente violenta de pandillas juveniles (maras) que se presenta fundamentalmente en Guatemala y El Salvador, y en menor medida en Honduras y Nicaragua. En el caso de Costa Rica y Panamá el tema de las armas no aparece con la misma fuerza debido a que es relevado por temas de violencia y seguridad en general, a pesar de sus manifestaciones en violencia social – intimidación, violencia intrafamiliar y extorsión – y criminal. Lo característico de estos países es su papel de puente y embarque de cargamentos de armas procedentes desde el resto de Centroamérica hacia Colombia.

Ante este panorama, los Estados se muestran con capacidades limitadas de brindar respuestas que detengan la proliferación de armas de fuego, tanto en el ámbito de la seguridad ciudadana, como desde la acción de inteligencia y seguridad nacional. La inseguridad objetiva y subjetiva que se palpa en estas sociedades hace que parte de las armas y municiones transportadas por estos países tienda a quedarse en ellos, lo cual coloca a los Estados en posición incómoda al no poder precisar el arsenal circulante total fuera de las manos de los Estados y sólo sospechar la dinámica de estas transferencia ilegales así como el tipo de dispositivos que se tratan e ingresan a los países.

A nivel de sus legislaciones, una revisión general permite ver que de la ausencia de armonización en materia de procedimientos y requisitos para la emisión de licencias de tenencia y porte de armas. Existe disparidad en la cantidad de armas permitas por licencia entregada, en general no se practican exámenes de aptitud física ni psicológica para el uso de armas, los sistemas de registro tienden a localizarse en las grandes ciudades y se descuida el interior y las zonas costeras, entre otros.

Con miras a la puesta en marcha de políticas públicas en la materia, diversos expertos son del criterio que el abordaje necesariamente debe ser subregional, delimitando las acciones de control entre las fronteras con México y Colombia, sin olvidar el Caribe. Asimismo, el reto en esta instancia es desechar la visión individualista en la promoción de mejores mecanismos e instrumentos comunes que faciliten la atención al tema. En este nivel, existe acuerdo en que se puede avanzar en la tipificación del delito de tráfico de armas dentro de los códigos penales, abordar el tema desde una perspectiva de reforma al sector seguridad y su vínculo con los ministerios de justicia, identificar y compartir los indicadores susceptibles de información entre las agencias encargadas del control.

Las diferencias en el desarrollo institucional entre regiones se expresan con mayor claridad en el subregion del Caribe hispano, que presenta una escasa adopción de instrumentos internacionales en sus legislaciones, controles débiles de las costas, incapacidad de cumplimiento de lo dispuesto, e inexistencia de sistemas de información que permitan la construcción de series de datos que den cuenta de la magnitud del tráfico de armas y su impacto en ámbitos humanitarios y de desarrollo.

Como parte del Taller Subregional correspondiente al Caribe sobre armas pequeñas y livianas organizado por la Sede Académica de FLACSO República Dominicana en noviembre del 2006, los participantes emitieron un conjunto de recomendaciones para su consideración en procesos de elaboración de políticas públicas. Entre ellas destacan impulsar la centralización del registro de armas como institución rectora en la materia de prevención y seguimiento; proponer que los registros de armas sean financiados por un impuesto sobre la venta de municiones; emplear metodologías e instrumentos similares para la recolección, procesamiento e intercambio de información entre agencias nacionales y subregionales; abordar el tema de la armas desde una perspectiva de salud pública de manera que permita introducir medidas preventivas basadas en factores de riesgo.

De igual manera, atender a la población que convive en medios familiares disfuncionales dada la propensión al uso de la violencia en sus relaciones cotidianas; crear unidades policiales especializadas en el control de armas de fuego; promover el desarrollo de campañas de sensibilización dirigidas a niños y jóvenes, principalmente; impulsar el establecimiento de procesos de actualización y seguimiento de las armas que permitan verificar las existencias de armas en manos civiles, contra las inscritas en el registro; reglamentar que ningún funcionario público, civil o militar, participe en el negocio de las armas de fuego; y aprovechar la cooperación técnica que los países centroamericanos pueden brindar sobre el tratamiento de la problemática de la presencia de armas en las calles de sus centros urbanos.

En cuanto a la Comunidad Andina la actividad del narcotráfico y la asistencia militar estadounidense, junto con la regionalización del conflicto armado en Colombia, al que toda la subregión ha abastecido de armas en alguna de las etapas del conflicto, convierten a la subregión en tierra fértil para la proliferación de las armas y su comercio ilegal. La porosidad de las fronteras y la ausencia de estado en el interior del país, el circulante de armas en la ciudadanía, la fabricación de armas de fabricación artesanal desconocida (hechizas), la descoordinación nacional y regional en políticas de control del comercio ilegal, y el desajuste entre realidad y legislaciones vigentes, delimitan parcialmente el cuadro del fenómeno de las armas en esta subregión compuesto.

Advirtiendo las particularidades nacionales, esta subregión enfrenta dificultades en su capacidad de crear datos comparables, contrastables y compartidos que permita análisis en serie y a escala subregional, así como la acción oportuna de procesos de investigación; disminuir el circulante de armas y concientizar a la ciudadanía del costo humano y económico asociado a este de violencia y la fabricación artesanal de estos dispositivos; elaborar políticas públicas que distingan la dinámica urbana y rural asociada a las armas pequeñas y livianas; y, en general, mejorar el control coordinado de las armas de manera que se evite la reincidencia de hechos delictivos con armas y su desviación a la esfera de la ilegalidad.

Ante este escenario las recomendaciones desprendidas del estudio conducido por FLACSO, indican que todo abordaje a la región andina debe considerar la dinámica del conflicto colombiano como factor fundamental para el entendimiento del fenómeno de las armas. La región enfrenta el desafío de reconocer e implementar los diversos acuerdos regionales en materia de control de armas, los cuales brindan una pauta mínima para ejercer controles coordinados a escala subregional.

Sobre esta línea, se valora positivo un acercamiento de coordinación con el Cono Sur, a fin de incorporar variables de acción y compartir esfuerzos en el combate del tráfico ilegal y transferencias irregulares, así como observar medidas exitosas que disminuyan la incidencia de las armas de fuego en las lesiones y muertes de personas.

Concretamente, se enfatiza en la formulación de políticas locales de prevención la violencia, que articule la visión y potencialidades entre actores no tradicionales en este tipo de intervenciones, como planificadores urbanos, educadores, representantes del sistema de salud, iglesias, gobiernos locales, entre otros; se torna necesaria ante el abordaje integral del fenómeno. Esta política pública necesariamente debe mantener un vínculo con la política criminal de los países y depurar los sistemas de recolección y sistematización de la información para generar cifras confiables y comparables en los países de la región y crear instituciones nacionales que asuman el liderazgo en la definición coordinada de acciones. Se plantea la creación de un observatorio del Estudio del Crimen.

La declaratoria de una amnistía para la recolección y eliminación de armas y su canje, es una opción viable, aunque costosa, para regular el exacerbado circulante presente en los hogares y calles de esta región. Otra iniciativa planteada frente a la ciudadanía, es la elaboración de material explicativo y didáctico de la ruta judicial a seguir en caso de lesión o muerte ocasionada por un arma de fuego para su portador, con miras a disminuir su empleo violento.

Para el caso del Cono Sur, llama la atención que la última década ha traído consigo el aumento en las condiciones de inseguridad y violencia, y de la proliferación de armas, en una zona tradicionalmente concebida como pacífica. Lo característico de la subregión es el tráfico de armas hacia Brasil, Perú y Europa, la descoordinación institucional a lo interno de cada país, discrepancias y deficiencias en la construcción de datos, metodologías e indicadores que permitan dimensionar la magnitud del fenómeno y su impacto en la población civil, así como la tendencia a la alza de delitos homicidios, lesiones y delitos en zonas urbanas.

Como parte del taller de expertos en armas de fuego celebrado en la Sede Académica de FLACSO Chile en julio 2006, se emitieron recomendaciones específicas para el Cono Sur sobre los pasos a seguir para asegurar un mejor control de las armas. Entre las más destacas se figuran: la creación de ministerios de seguridad pública para mejorar la dimensión ciudadana u subjetiva de la seguridad; la creación de comisiones nacionales para la formulación de políticas del ramo que incorporen un amplio espectro de actores que observan desde diversas ópticas el fenómeno y jerarquizar y tipificar los delitos asociados a las armas de fuego. Asimismo, se expresa una apuesta por impulsar reformas constitucionales que eleven a este ámbito la prohibición de los civiles posean armas de fuego. También, se sugiere la elaboración de un código de conducta subregional fuera del ámbito del MERCOSUR y la revisión de los procedimientos de administración de arsenales y eliminación de excedentes.

Otro caso importante y relevante en la subregión es Brasil. Hoy en día se destaca por sus niveles altos de violencia con armas de fuego; el número de víctimas por armas de fuego ha incrementado constantemente entre 1970 y 2004, la tasa por mortalidad por arma de fuego creció tres veces (de 7 a 21 muertes por cada 10,000) entre 1982 y 2002⁴⁵.

Además los homicidios con arma de fuego están correlacionados con la urbanización, donde un factor de mayor riesgo para ser víctima de violencia es ser joven, hombre, no ir a la escuela y ser desempleado, todo esto aunado a la desigualdad social. También debe de tomarse en cuenta que

45 Small Arms Survey Yearbook 2007, *Capítulo 7: Localizando la división. Violencia por armas de fuego y urbanización en Brasil*, <http://www.smallarmssurvey.org/files/sas/publications/yearb2007.html>

existe evidencia de que la munición de las fuerzas públicas está alimentando parte de la violencia en la ciudad especialmente en Río de Janeiro, esto a través del comercio, pérdida o robo.

A pesar de este escenario, Brasil presenta una importante discusión y voluntad política de abordar el tema de la posesión civil de armas de fuego, cuya principal expresión es la aprobación e implementación del Estatuto de Desarme en el 2003, que da cuenta del progreso alcanzado en términos legales, elaboración y adopción de recomendaciones técnicas y participación de la sociedad civil en la concientización de tomadores de decisión y ciudadanía en general.

OPORTUNIDADES PARA LA ACCIÓN

América Latina es la región del mundo que presenta el mayor impacto negativo por la proliferación y mala utilización de armas pequeñas y livianas, dada su principal asociación con la criminalidad común. Sin embargo, también es una zona con grandes oportunidades para disminuir el impacto que éstas tienen sobre el desarrollo y las personas. Quizá la pregunta que se desprende luego de pasar revista a la situación de la portación y transferencias de armas en América Latina, sea cómo prevenir que la gente se arme más y se continúe incrementando los niveles de violencia y criminalidad en las sociedades latinoamericanas, con sus consecuentes impactos en la percepción de inseguridad y en el desarrollo socioeconómico mismo.

Tal interrogante requiere una reflexión que ha de considerar el ámbito local, regional y multilateral para una comprensión adecuada del tema. No basta con fortalecer las legislaciones nacionales, si el país vecino no hace lo mismo; sin embargo, tampoco es suficiente la emisión de declaraciones y aprobación de iniciativas regionales, si los Estados no se encuentran en capacidad de obrar según los compromisos asumidos. Es reconocido que la región enfrenta un problema de implementación dada la sobreposición de instrumentos regionales, acuerdos subregionales y exigencias dispuestas por las leyes nacionales.

Como parte de las conclusiones derivadas del proceso de investigación coordinado por la Secretaría General de FLACSO, mediante su proyecto Armas pequeñas y livianas: una amenaza a la seguridad hemisférica, se encuentra necesidad de realizar un abordaje regional del problema a partir de sus subregiones, utilizando la seguridad humana y la prevención de conflictos como ejes transversales en este acercamiento; de manera que se lleve a la práctica la armonización de las legislaciones, la estandarización de indicadores y metodologías, la actualización coordinada de datos, la identificación de las contrapartes encargadas del control de armas y la ejecución de una campaña de concientización y transparencia que facilite la comprensión y sensibilización del tema, tanto en decisores políticos y empresarios, como en la misma ciudadanía, para una adecuada y oportuna implementación de los instrumentos a disposición.

En este sentido, se identifican oportunidades de acción en los siguientes ámbitos:

a) Ámbito Cultural

La ineficacia de los Estados latinoamericanos en responder a los problemas y expectativas de sus pueblos en materia de seguridad hace que los civiles continúen viendo en las armas de fuego una solución a sus problemas de seguridad. El escenario descrito con anterioridad motiva el deseo de la gente de poseer un arma de fuego, sea para solventar individualmente las necesidades de seguridad que los Estados no logran satisfacer a la ciudadanía, o bien, para su utilización en actividades ilícitas asociadas al crimen organizado y delincuencia común. Eviden-

temente, a esto le subyace toda una discusión sobre percepción de inseguridad, violencia en la región y el rol informativo de los medios de comunicación en el abordaje de las noticias.

Adicionalmente, la población continúa armándose sencillamente porque puede hacerlo. En general, las legislaciones son muy endebles y esgrimen requisitos muy básicos para tener y portar armas de manera legal, como la mayoría de edad, exámenes físicos y psíquicos para valorar capacidades y aptitudes, demostración de necesidad material que justifique su petición y prohibición de que se porten en lugares donde se concentren conglomerados de personas.

Definitivamente, los esfuerzos realizados por gobiernos y organizaciones de la sociedad civil aún no logran exhibir el carácter central que tienen estos dispositivos en la violencia que abriga Latinoamérica.

b) Ámbito Jurídico

Dada la complejidad y evolución del tráfico de armas, se torna necesario propiciar un proceso de revisión de las legislaciones nacionales e instrumentos regionales con el propósito de regular la intermediación de las armas (brokering) y definir con claridad qué se entiende por actores no estatales en el comercio internacional de armas.

De igual manera, es imperioso asumir la discusión sobre las municiones y su marcaje. Evidentemente, las municiones son el correlato del drama ocasionado por las armas, de ahí que sea conveniente regular su importación y uso, controlar el propósito de su utilización y saber identificar su procedencia, para respectivas responsabilizaciones.

La aspiración que debe orientar este proceso de revisión es llegar a la prohibición absoluta de portación de armas por parte de la población civil, especialmente en zonas urbanas. Para ello, se requiere dar solución a la compleja compaginación de las obligaciones asumidas por los Estados a nivel internacional, regional y local. Es básico desenredar la maraña jurídica que se teje alrededor de los instrumentos para operar con claridad en la materia.

c) Ámbito Operativo

El estudio del proceso político siempre ha evidenciado la importancia de las burocracias en la concreción de una política pública. Junto a la voluntad de los decisores, este nivel es de vital importancia para el éxito de lo asumido.

En lo que atiene a la respuesta estatal, se logran identificar claramente dos problemas que atentan contra la gestión efectiva en el control de armas: la ausencia de canales efectivos de comunicación y la descoordinación institucional, dada la competencia interna entre autoridades civiles y militares por la regulación del comercio de armas y la dificultad de regular y monitorear la tenencia, portación y uso de armas en cada país, por el pobre nivel de implementación de las legislaciones aprobadas. Otro de los problemas en torno al tema, es la carencia de instrumentos que permitan efectuar una regulación coordinada del tráfico de armas a escala regional y que sea efectiva en el control de la intermediación del trasiego ilegal que se produce entre países.

Quizás esta sea una de las principales preocupaciones y cursos de acción adoptados por foros internacionales que tienen que ver con el tema. Se evidencia la carencia de políticas coordinadas entre los países para un control conjunto de fronteras, y la ausencia de metodologías de registro y sistematización de información que faciliten su intercambio y el desarrollo de acciones conjuntas.

Se evidencia la necesidad de sistemas de información que actualicen la lucha contra el tráfico ilegal de armas, mediante la estandarización de procedimientos, armonización de las

legislaciones, definición de indicadores de seguimiento y utilización de tecnologías modernas que permitan acortar los tiempos de respuesta y seguimiento a esta actividad criminal.

d) Ámbito Político.

Desde una perspectiva de política pública, las relaciones de poder y los intereses de los actores participantes son fundamentales para los énfasis y generación de condiciones de factibilidad de propuestas medianamente complicadas, como las relacionadas con asuntos de seguridad.

En ese sentido, es necesario generar espacios en los que converjan asesores especializados y decisores políticos de toda la región, a fin de propiciar un diálogo que derive en la creación o fortalecimiento de foros que le adicionen mayores niveles de exigibilidad a los Estados en materia de control de armas. Asimismo, se torna imperiosa la necesidad de regionalizar las iniciativas de control, mediante el establecimiento de códigos de conductas subregionales, de manera que se brinden las pautas para acciones conjuntas.

En el ámbito internacional no se han logrado consolidar procesos de cooperación multilateral en el tema de control de armas pequeñas que garanticen un cumplimiento elevado de instrumentos e iniciativas de desarme y control regional, entre otros motivos, por la ausencia de compromisos de actores hemisféricos importantes como los Estados Unidos y Brasil, en compartir información calificada como de alta seguridad, impulsar la actualización de los instrumentos y liderar abiertamente procesos de desarme (Leeds, 2006: 14).

En julio del 2006 tuvo lugar la Conferencia de Revisión del Programa de Acción a nivel de las Naciones Unidas, donde se realizó un balance de los cinco años de ejecución del Programa y se discutió la posibilidad de extenderlo y ampliar su ámbito de acción y compromiso de los Estados Miembros con su implementación. Sin embargo, la posibilidad de dar continuidad al Programa de Acción fracasó dada la oposición de los Estados Unidos, que plantea la necesidad de realizar iniciativas de seguimiento a escala regional en vez de establecer normas de carácter mundial. El documento negociado también fue objeto de rechazo abierto por parte de Cuba, Irán, Israel, India y Pakistán, en oposición al apoyo expresado por más de 115 Estados al control global de las transferencias de armas.

Según IANSA (2006), los principales focos de tensión que despertaron la oposición de estos Estados fueron los siguientes:

- Establecimiento de estándares internacionales para la transferencia de armas.
- Fortalecimiento de las legislaciones nacionales para prevenir la violencia y las muertes por armas de fuego entre la población civil.
- Necesidad de asistencia a sobrevivientes de violencia con armas de fuego.
- Interés de evidenciar el impacto de la proliferación de las armas de fuego en el desarrollo de los países y en los derechos humanos.
- Interés de convertir el programa en uno jurídicamente vinculante.
- Posibilidad de continuar con el seguimiento a la discusión sobre comercio de armas.

A pesar del resultado derivado de esta Conferencia y la incertidumbre que se plantea en torno al control mundial, ciertamente quedan espacios en el contexto de las Naciones Unidas para articular las demandas específicas. Luego de este episodio, en octubre del 2006 se reco-

bran las esperanzas de colocar este tema en la agenda internacional con la decisión del Primer Comité de la Asamblea General de las Naciones Unidas de acoger la histórica resolución de crear una comisión que estudie criterios para regular el comercio internacional de armas. Aún más, sobre la misma línea, se logra colocar el control de armas de fuego como tema prioritario para esta Organización mediante la admisión de otras resoluciones referentes a municiones, transparencia en armamentos, administración de arsenales, procesos de paz y desarme y cooperación internacional; con lo cual se avanza hacia el reconocimiento del carácter transversal que tienen las armas de fuego y sus actividades asociadas a las condiciones de seguridad y gobernabilidad democrática de los países, principalmente de aquellos en vías de desarrollo, como el conjunto latinoamericano.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

Centre for Humanitarian Dialogue. "Missing Pieces: Directions for Reducing Gun Violence Through the UN Process on Small Arms Control." 2005.

Cliffe, Lionel, William Godnick, and Mandy Turner. "Assessing and reviewing the impact of small arms projects on arms availability and poverty" Centre for International Cooperation and Security, Draft synthesis report, July 2004.

Cragin, Kim and Hoffman, Bruce. Arms Trafficking in Colombia. RAND National Research Defense Institute. California: Rand, 2003.

Department for International Development. "Tackling Poverty by Reducing Armed Violence: Recommendations from a Wilton Park Workshop" 14-16 April 2003.

Epps, Ken. "International Arms Embargoes." *A Project Ploughshares Working Paper*. April 2002.

Faltas, Sami, Glenn MacDonald and Camilla Waszink. "Removing Small Arms from Society: A Review of Weapons Collection and Destruction Programmes." Small Arms Survey Occasional Paper No. 2

IANSA, International action on small arms, 2005.

International Alert, Promoting Effective Global action on small arms: priorities for the 2006 UN review conference, 2006.

International Alert, Putting a human face, problem small arms proliferation international, Febrero 2005.

International Alert, Control de Armas Pequeñas en Centroamérica., Junio 2003.

International Alert – Viva Río, Control de armas pequeñas en el MERCOSUR., Junio 2003.

Florquin, Nicolas and Eric G. Berman, eds. Armed and Aimless: Armed Groups, Guns, and Human Security in the ECOWAS Region. Small Arms Survey, Geneva. May 2005.

Laurance, Edward and Stohl, Rachel, “Making Global Public Policy: The Case of Small Arms and Light Weapons.” December 2002, Small Arms Survey.

María Fernanda Tourinho, , Firearm related violence in Brazil. Organización Panamericana de la Salud - Small Arms Survey , 2004.

Report of the Secretary-General: “Assistance to States for curbing illicit traffic in small arms and collecting them.” UNGA Document A/58/207. August 1, 2003.

SIPRI, Yearbook 2005: Armaments, disarmament and international security. 2005.

Small Arms Survey , Balas perdidas: El impacto del mal uso de armas Pequeñas. en Centroamérica. , Junio 2003.

Small Arms Survey, Firearms, crime and violence., Abril 2004

Small Arms Survey, From Chaos to Coherence?, GLOBAL FIREARM STOCKPILES, , 2004

Small Arms Survey, Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost. Oxford: Oxford University Press, 2002.

Small Arms Survey, Small Arms Survey 2003: Development Denied. (Geneva: Graduate Institute of International Studies, Oxford University Press, 2003.

United Kingdom Department for International Development, “Strengthening International Export controls of Small Arms and Light Weapons: Implementing the UN Programme of Action”, Department for International Development; Foreign and Commonwealth Office London; Ministry of Defense (Lancaster House, London), 14-15 January 2003.

UN Programme of Action to Prevent, Combat, and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects, A/CONF.192/15.

United Nations Sanctions Secretariat, Department of Political Affairs. The Experience of the United Nations in Administering Arms Embargoes and Travel Sanctions. Smart Sanctions, the Next Step: Second Expert Seminar, Dec. 2000, Berlin.

United Nations Conference on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in all its Aspects, United Nations, 9–20 July 2001.

von Tangen Page, Michael, William Godnick and Janani Vivekananda. "Implementing International Small Arms Controls: Some Lessons from Eurasia, Latin America and West Africa." International Alert, 2005.

Wezeman, Pieter D. "Conflicts and Transfers of Small Arms." Stockholm International Peace Research Institute. Sweden, March 2003.

TEXTOS LEGALES.

CICAD. Reglamento Modelo para el Control del Tráfico Internacional de Armas de Fuego, sus Partes, Componentes y Municiones de la OEA (1998).

CICAD – OEA, Modificaciones al Reglamento Modelo referente al control de intermediarios de armas de fuego, sus partes, componentes y municiones, 2000.

CIFTA, Declaración de Bogotá sobre el funcionamiento y aplicación de la Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, Marzo, 2004.

Declaración de La Antigua, Guatemala con miras a la Conferencia Regional para la Revisión de los Progresos Realizados por América Latina y el Caribe en la Implementación del Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos (2006)

Naciones Unidas. Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos (2001).

OEA. Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (1997).

OEA, Reglamento Modelo para el Control del tráfico internacional de armas de fuego, sus partes, componentes y municiones, Marzo, 2004.

Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos (Decisión 552) (2003).

Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2001)

SICA (Sistema de la Integración Centroamericana). Código de Conducta de los Estados Centroamericanos en Materia de Transferencia de Armas, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (2006).

LEYES NACIONALES EN ARMAS PEQUEÑAS Y LIVIANAS.

Centroamérica

Ley especial para el control y regulación de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados LEY No.510 / Nicaragua, 18 Noviembre, 2005.

Ley de armas y explosivos No. 7530 - Costa Rica, 10 de julio 1995.

Reformas a la Ley de control y regulación de armas de fuego, municiones, explosivos y artículos similares - El Salvador, 11 de julio, 2002

Ley de control de armas de fuego, municiones, explosivos y otros similares, Honduras

Ley de armas y municiones Decreto N. 39-89 – Guatemala, 10 de enero, 1991.

Cono Sur

Ley Nacional de Armas y Explosivos N °20429/73 – Argentina, 21 de mayo 1973.

Ley N. 17 798 Sobre Control de Armas, Chile, 21, enero, 1987.

Ley N.1 910 de armas de fuego, municiones y explosivos / Paraguay

Decreto 550/69 Explosivos, armas de fuego y municiones - Uruguay, 4 de nov. 1969.

Ley Nº 9.437, en armas de fuego, Brasil, 20 de febrero 1997.

Países Andinos

L. No. 25054 Ley sobre la fabricación, comercio, posesión y uso por los particulares de armas y municiones que no sean de guerra / Perú, 20, junio, 1989.

Ley de Armas y Explosivos – Venezuela, 12 de junio de 1939.

Proyecto de ley de armas, municiones, explosivos y agentes de químicos doble uso – Bolivia, Enero de 2002.

Ley sobre Armas, Municiones, Explosivos y accesorios – Ecuador, 7 de noviembre 1982.

Decreto 2535 normas sobre armas, municiones y explosivos – Colombia, 17 de dic 1993.

Caribe

Ley No. 36, Sobre el comercio, porte y tenencia de armas / República Dominicana, 18 de octubre, 1965.

Decreto No. 2019-88, Ley en armas, Haití , 10 de enero, 1991.

Decreto No. 52, Ley de expedición y control de licencias de armas, Cuba.
Norteamérica

Ley en armas de fuego 1995, c. 39 – Canadá, 5 de diciembre, 1995.

Ley No. 109 Federal de armas de fuego y explosivos – México, 11 de enero 1972.

Department of treasury, bureau of alcohol, tobacco and firearms, Estados Unidos, Federal Firearms Regulations, 2000.

PAGINAS WEB:

Bonn International Center for Conversion – Bonn, Germany
<http://www.bicc.de>

Center for International Development & Conflict Management:
<http://www.cidcm.umd.edu/>

Department for International Development - United Kingdom:
<http://www.dfid.gov.uk/>

FIRST - Security and Development specific search engine
<http://first.sipri.org/index.php>

Forum on Early Warning and Early Response:
<http://www.fewer.org/>

Geneva Forum – Geneva, Switzerland
<http://www.geneva-forum.org>

International Action Network on Small Arms

www.iansa.org

International Alert – London, UK
<http://www.international-alert.org>

International Committee for the Red Cross – Geneva, Switzerland
<http://www.icrc.org>

International Conflict Research (INCORE):
<http://www.incore.ulst.ac.uk/home/about>

Project Ploughshares
<http://www.ploughshares.ca/index.html>

Saferworld - London, UK
<http://www.saferworld.co.uk>

Small Arms Survey - Geneva, Switzerland
www.smallarmssurvey.org

Stockholm International Peace Research Institute:
<http://www.sipri.se/>

UNDP Bureau for Crisis Prevention and Recovery - New York, USA
<http://www.undp.org/crd/index.htm>

Viva Rio – Rio de Janeiro, Brazil
<http://www.vivario.org.br>

World Bank, Post-Conflict and Reconstruction Unit
<http://inweb18.worldbank.org/essd/essd.nsf/CPR/aboutCPRunit>

Campaign Against the Arms Trade:
<http://www.caat.org.uk/>

Control Arms:
<http://controlarms.org/>

Federation of American Scientists:
<http://www.fas.org/>

Human Rights Watch: Arms Division – New York, USA
<http://hrw.org>

The Norwegian Initiative on Small Arms Transfers:
<http://www.nisat.org/>

South Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms
<http://www.seesac.org>

UN Regional Disarmament Center – Lima, Peru
<http://www.inlirec.org>

UN Regional Center for Peace and Disarmament in Africa – Lome, Togo
<http://www.unrec.org>

UNDP, Geneva Small Arms/DDR Division Project

<http://www.undp.org/erd/smallarms/>

UNICEF, Office of Emergency Programs: Landmines and Small Arms

<http://www.icbl.org/lm/2002/appendices/unicef.html>

World Health Organization, Injuries and Violence Prevention – Geneva

http://www.who.int/violence_injury_prevention/en/

Working Group for Weapons Reduction – Phnom Penh, Cambodia

<http://www.wgwr.org>

ANEXOS

Principales instrumentos para el control de armas en la región.

- Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. ONU. (2001)
- Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales (CIFTA - OEA) (1997).
- Declaración de La Antigua, Guatemala de la Conferencia Regional para la Revisión de los Progresos Realizados por América Latina y el Caribe en la Implementación del Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos (2006)
- Código de Conducta de los Estados Centroamericanos en Materia de Transferencia de Armas, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados. SICA. (2006).
- Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos. CAN (Decisión 552) (2003).
- Mecanismo Conjunto de Registro de Compradores y Vendedores de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados para el MERCOSUR. (MERCOSUR/CMC/DEC N°7/98) (1998)

Adhesión de Países Latinoamericanos a Mecanismos Multilaterales contra el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas.

País	CIFTA	CICAD	Reg. Modelo CIFTA	Protocolo de la ONU
Norteamérica				
México	Ratificada	Si	No	Firmado
Caribe				
Cuba	NA	NA	NA	No
Jamaica	Firmada	No	En proceso	Firmado
República Dominicana	No	No	En proceso	Firmado
Cono Sur				
Argentina	Ratificada	Si	Adoptado	No
Brasil	Ratificada	Si	No	Firmado
Chile	Firmada	Si	No	No
Paraguay	Ratificada	No	En Proceso	No
Uruguay	Ratificada	No	No	No
Países Andinos				
Bolivia	Ratificada	Si	En Proceso	No
Colombia	Firmada	Si	Parcialmente	No
Ecuador	Ratificada	Si	No	Firmado
Perú	Ratificada	Si	Parcialmente	No
Venezuela	Ratificada	Si	No	No
Centroamérica				
Costa Rica	Ratificada	No	En proceso	Firmado
El Salvador	Ratificada	Si	Si	Firmado
Guatemala	Ratificada	Si	No	No
Haití	Firmada	No	En proceso	No
Honduras	Firmada	No	Adoptado	No
Nicaragua	Ratificada	No	En proceso	No
Panamá	Ratificada	Si	Adoptado	Firmado

Fuente: International Alert, Control de Armas Pequeñas en América Latina.



Asamblea General

Distr. general

8 de junio de 2001

Quincuagésimo quinto período de sesiones Tema 105 del programa

Resolución aprobada por la Asamblea General [sin remisión previa a una Comisión Principal (A/55/383/Add.2)]

55/255. Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

La Asamblea General,

Recordando su resolución 53/111, de 9 de diciembre de 1998, en la que decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta con la finalidad de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia organizada transnacional y de examinar, si procedía, la posibilidad de elaborar instrumentos internacionales sobre la trata de mujeres y niños, la lucha contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, y el tráfico y el transporte ilícitos de migrantes, incluso por mar,

Recordando también su resolución 54/126, de 17 de diciembre de 1999, en la que pidió al Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional que prosiguiera sus trabajos, de conformidad con las resoluciones 53/111 y 53/114, de 9 de diciembre de 1998, y que intensificara esa labor a fin de terminarla en el año 2000,

Recordando además su resolución 55/25, de 15 de noviembre de 2000, en la que aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional,

Reafirmando el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, reconocido en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, que entraña que los Estados también tienen derecho a adquirir armas para defenderse, así como el derecho de libre determinación de todos los pueblos, en particular de los pueblos sometidos a ocupación colonial o a otras formas de ocupación o dominación extranjera o foránea, y la importancia de la realización efectiva de ese derecho,

1. Toma nota del informe del Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional sobre su 12º período de sesiones¹ y elogia al Comité Especial por la labor realizada;

2. Aprueba el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que figura como anexo de la presente resolución, y lo declara abierto a la firma en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York;

3. Insta a todos los Estados y las organizaciones económicas regionales a que firmen y ratifiquen lo antes posible la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos, a fin de lograr su rápida entrada en vigor.

101a. sesión plenaria 31 de mayo de 2001

ANEXO

Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Preámbulo

Los Estados Parte en el presente Protocolo,

Conscientes de la urgente necesidad de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, a causa de los efectos perjudiciales de estas actividades para la seguridad de cada Estado y región y del mundo en general, que ponen en peligro el bienestar de los pueblos, su desarrollo económico y social y su derecho a vivir en paz, Convencidos, por tanto, de la necesidad de que los Estados adopten todas las medidas apropiadas a tal fin, incluidas medidas de cooperación internacional y de otra índole en los planos regional y mundial,

Recordando la resolución 53/111 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1998, en la que la Asamblea decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta con la finalidad de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia organizada transnacional y de examinar la posibilidad de elaborar, entre otras cosas, un instrumento internacional contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones,

Teniendo presentes los principios de igualdad de derechos y de libre determinación de los pueblos, consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas²,

Convencidos de que complementar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional con un instrumento internacional contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones será de utilidad para prevenir y combatir esos delitos,

Han acordado lo siguiente:

I. Disposiciones generales

Artículo 1

Relación con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

1. El presente Protocolo complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y se interpretará juntamente con la Convención.
2. Las disposiciones de la Convención se aplicarán mutatis mutandis al presente Protocolo, a menos que en él se disponga otra cosa.
3. Los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del presente Protocolo se considerarán delitos tipificados con arreglo a la Convención.

Artículo 2 Finalidad

La finalidad del presente Protocolo es promover, facilitar y reforzar la cooperación entre los Estados Parte con el propósito de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

Artículo 3

Definiciones

Para los fines del presente Protocolo:

- a) Por “arma de fuego” se entenderá toda arma portátil que tenga cañón y que lance, esté concebida para lanzar o pueda transformarse fácilmente para lanzar un balín, una bala o un proyectil por la acción de un explosivo, excluidas las armas de fuego antiguas o sus réplicas. Las armas de fuego antiguas y sus réplicas se definirán de conformidad con el derecho interno. En ningún caso, sin embargo, podrán incluir armas de fuego fabricadas después de 1899;
- b) Por “piezas y componentes” se entenderá todo elemento o elemento de repuesto específicamente concebido para un arma de fuego e indispensable para su funcionamiento, incluidos el cañón, la caja o el cajón, el cerrojo o el tambor, el cierre o el bloqueo del cierre y todo dispositivo concebido o adaptado para disminuir el sonido causado por el disparo de un arma de fuego;
- c) Por “municiones” se entenderá el cartucho completo o sus componentes, entre ellos las vainas, los cebos, la carga propulsora, las balas o proyectiles 2 Resolución 2625 (XXV), anexo. utilizados en las armas de fuego, siempre que esos componentes estén de por sí sujetos a autorización en el respectivo Estado Parte;
- d) Por “fabricación ilícita” se entenderá la fabricación o el montaje de armas de fuego, sus piezas y componentes o municiones:
- i) A partir de piezas y componentes que hayan sido objeto de tráfico ilícito;

- ii) Sin licencia o autorización de una autoridad competente del Estado Parte en que se realice la fabricación o el montaje; o
- iii) Sin marcar las armas de fuego en el momento de su fabricación, de conformidad con el artículo 8 del presente Protocolo;

La concesión de licencia o autorización respecto de la fabricación de piezas y componentes se hará de conformidad con el derecho interno;

- e) Por “tráfico ilícito” se entenderá la importación, exportación, adquisición, venta, entrega, traslado o transferencia de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones desde o a través del territorio de un Estado Parte al de otro Estado Parte si cualquiera de los Estados Partes interesados no lo autoriza conforme a lo dispuesto en el presente Protocolo o si las armas de fuego no han sido marcadas conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del presente Protocolo;
- f) Por “localización” se entenderá el rastreo sistemático de las armas de fuego y, de ser posible, de sus piezas y componentes y municiones, desde el fabricante al comprador, con el fin de ayudar a las autoridades competentes de los Estados Parte a detectar, investigar y analizar la fabricación y el tráfico ilícitos.

Artículo 4

Ámbito de aplicación

1. A menos que contenga una disposición en contrario, el presente Protocolo se aplicará a la prevención de la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones y a la investigación y el enjuiciamiento de los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del presente Protocolo cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado.

2. El presente Protocolo no se aplicará a las transacciones entre Estados ni a las transferencias estatales cuando la aplicación del Protocolo pudiera perjudicar el derecho de un Estado Parte a adoptar medidas en aras de la seguridad nacional en consonancia con la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 5

Penalización

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito las siguientes conductas, cuando se cometan intencionalmente:

- a) La fabricación ilícita de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones;
- b) El tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones;
- c) La falsificación o la obliteración, supresión o alteración ilícitas de la(s) marca(s) de un arma de fuego requerida(s) de conformidad con el artículo 8 del presente Protocolo.

2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito las siguientes conductas:

a) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la tentativa de comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo o la participación en él como cómplice; y

b) La organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento para la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo.

Artículo 6

Decomiso, incautación y disposición

1. A reserva de lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención, los Estados Parte adoptarán, en la mayor medida posible de conformidad con su ordenamiento jurídico interno, las medidas que sean necesarias para permitir el decomiso de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que hayan sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos.

2. Los Estados Parte adoptarán, de conformidad con su ordenamiento jurídico interno, las medidas necesarias para impedir que las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que hayan sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos caigan en manos de personas no autorizadas, en particular mediante la incautación y destrucción de esas armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, a menos que se haya autorizado oficialmente otra forma de disposición, siempre y cuando se hayan marcado las armas de fuego y se hayan registrado los métodos para la disposición de esas armas de fuego y municiones.

II. Prevención

Artículo 7 Registros

Cada Estado Parte garantizará el mantenimiento, por un período no inferior a diez años, de la información relativa a las armas de fuego y, cuando sea apropiado y factible, de la información relativa a sus piezas y componentes y municiones que sea necesaria para localizar e identificar las armas de fuego y, cuando sea apropiado y factible, sus piezas y componentes y municiones que hayan sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos, así como para evitar y detectar esas actividades. Esa información incluirá:

a) Las marcas pertinentes requeridas de conformidad con el artículo 8 del presente Protocolo;

b) En los casos que entrañen transacciones internacionales con armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, las fechas de emisión y expiración de las licencias o autorizaciones correspondientes, el país de exportación, el país de importación, los países de tránsito, cuando proceda, y el receptor final, así como la descripción y la cantidad de los artículos.

Artículo

8

Marcación de las armas de fuego

1. A los efectos de identificar y localizar cada arma de fuego, los Estados Parte:

a) En el momento de la fabricación de cada arma de fuego exigirán que ésta sea marcada con una marca distintiva que indique el nombre del fabricante, el país o lugar de fabricación y

el número de serie, o mantendrán cualquier otra marca distintiva y fácil de emplear que ostente símbolos geométricos sencillos, junto con un código numérico y/o alfanumérico, y que permita a todos los Estados Parte identificar sin dificultad el país de fabricación.

b) Exigirán que se aplique a toda arma de fuego importada una marca sencilla y apropiada que permita identificar el país de importación y, de ser posible, el año de ésta, y permita asimismo a las autoridades competentes de ese país localizar el arma de fuego, así como una marca distintiva, si el arma de fuego no la lleva. Los requisitos del presente apartado no tendrán que aplicarse a la importación temporal de armas de fuego con fines lícitos verificables;

c) Velarán por que, en el momento en que se transfiera un arma de fuego de las existencias estatales a la utilización civil con carácter permanente, se aplique a dicha arma la marca distintiva apropiada que permita a todos los Estados Parte identificar el país que realiza la transferencia.

2. Los Estados Parte alentarán a la industria de fabricación de armas de fuego a formular medidas contra la supresión o la alteración de las marcas.

Artículo 9

Desactivación de las armas de fuego

Todo Estado Parte que, de conformidad con su derecho interno, no reconozca como arma de fuego un arma desactivada adoptará las medidas que sean necesarias, incluida la tipificación de delitos específicos, si procede, a fin de prevenir la reactivación ilícita de las armas de fuego desactivadas, en consonancia con los siguientes principios generales de desactivación:

a) Todas las piezas esenciales de un arma de fuego desactivada se tornarán permanentemente inservibles y no susceptibles de ser retiradas, sustituidas o modificadas de cualquier forma que pueda permitir su reactivación;

b) Se adoptarán disposiciones para que una autoridad competente verifique, cuando proceda, las medidas de desactivación a fin de garantizar que las modificaciones aportadas al arma de fuego la inutilizan permanentemente;

c) La verificación por una autoridad competente comprenderá la expedición de un certificado o la anotación en un registro en que se haga constar la desactivación del arma de fuego o la inclusión de una marca a esos efectos claramente visible en el arma de fuego.

Artículo 10

Requisitos generales para sistemas de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito

1. Cada Estado Parte establecerá o mantendrá un sistema eficaz de licencias o autorizaciones de exportación e importación, así como de medidas aplicables al tránsito internacional, para la transferencia de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

2. Antes de emitir licencias o autorizaciones de exportación para la expedición de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, cada Estado Parte se asegurará de que:

a) Los Estados importadores hayan emitido las correspondientes licencias o autorizaciones; y

b) Los Estados de tránsito hayan al menos comunicado por escrito, con anterioridad a la expedición, que no se oponen al tránsito, sin perjuicio de los acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales destinados a favorecer a los Estados sin litoral

La licencia o autorización de exportación e importación y la documentación que la acompañe contendrán conjuntamente información que, como mínimo, comprenda el lugar y la fecha de emisión, la fecha de expiración, el país de exportación, el país de importación, el destinatario final, una descripción y la cantidad de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones y, cuando haya tránsito, los países de tránsito. La información contenida en la licencia de importación deberá facilitarse a los Estados de tránsito con antelación.

1. El Estado Parte importador notificará al Estado Parte exportador, previa solicitud, la recepción de las remesas de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que le hayan sido enviadas.

2. Cada Estado Parte adoptará, dentro de sus posibilidades, las medidas necesarias para garantizar que los procedimientos de licencia o autorización sean seguros y que la autenticidad de los documentos de licencia o autorización pueda ser verificada o validada.

3. Los Estados Parte podrán adoptar procedimientos simplificados para la importación y exportación temporales y para el tránsito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones para fines lícitos verificables, tales como cacerías, prácticas de tiro deportivo, pruebas, exposiciones o reparaciones.

Artículo 11

Medidas de seguridad y prevención

A fin de detectar, prevenir y eliminar el robo, la pérdida o la desviación, así como la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para:

a) Exigir que se garantice la seguridad de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones en el curso de su fabricación, de su importación y exportación y de su tránsito a través de su territorio; y

b) Aumentar la eficacia de los controles de importación, exportación y tránsito, incluidos, cuando proceda, los controles fronterizos, así como de la cooperación transfronteriza entre los servicios policiales y aduaneros.

Artículo 12 Información

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Convención, los Estados Parte intercambiarán, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos internos, información pertinente para cada caso específico sobre cuestiones como los fabricantes, agentes comerciales, importadores y exportadores y, de ser posible, transportistas autorizados de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Convención, los Estados Parte intercambiarán, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos internos, información pertinente sobre cuestiones como:

- a) Los grupos delictivos organizados efectiva o presuntamente involucrados en la fabricación o el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones;
- b) Los medios de ocultación utilizados en la fabricación o el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, así como las formas de detectarlos;
- c) Los métodos y medios, los lugares de expedición y de destino y las rutas que habitualmente utilizan los grupos delictivos organizados que participan en el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones; y
- d) Experiencias de carácter legislativo, así como prácticas y medidas conexas, para prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

3. Los Estados Parte se facilitarán o intercambiarán, según proceda, toda información científica y tecnológica pertinente que sea de utilidad para las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley a fin de reforzar mutuamente su capacidad de prevenir, detectar e investigar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones y de enjuiciar a las personas involucradas en esas actividades ilícitas.

4. Los Estados Parte cooperarán en la localización de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que puedan haber sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos. Esa cooperación incluirá la respuesta rápida de los Estados Parte a toda solicitud de asistencia para localizar esas armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, dentro de los medios disponibles.

5. Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico o a cualesquiera acuerdos internacionales, cada Estado Parte garantizará la confidencialidad y acatará las restricciones impuestas a la utilización de toda información que reciba de otro Estado Parte de conformidad con el presente artículo, incluida información de dominio privado sobre transacciones comerciales, cuando así lo solicite el Estado Parte que facilita la información. Si no es posible mantener la confidencialidad, antes de revelar la información se dará cuenta de ello al Estado Parte que la facilitó.

Artículo 13 Cooperación

1. Los Estados Parte cooperarán en los planos bilateral, regional e internacional a fin de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

2. [Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 13 del artículo 18 de la Convención, cada Estado Parte designará un órgano nacional o un punto de contacto central encargado de mantener el enlace con los demás Estados Parte en toda cuestión relativa al presente Protocolo.

3. Los Estados Parte procurarán obtener el apoyo y la cooperación de los fabricantes,

agentes comerciales, importadores, exportadores, corredores y transportistas comerciales de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, a fin de prevenir y detectar las actividades ilícitas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo.

Artículo 14

Capacitación y asistencia técnica

Los Estados Parte cooperarán entre sí y con las organizaciones internacionales pertinentes, según proceda, a fin de que los Estados Parte que lo soliciten reciban la formación y asistencia técnica requeridas para reforzar su capacidad de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, incluida la asistencia técnica, financiera y material que proceda en las cuestiones enunciadas en los artículos 29 y 30 de la Convención.

Artículo 15

Corredores y corretaje

1. Con miras a prevenir y combatir la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, los Estados Parte que aún no lo hayan hecho considerarán la posibilidad de establecer un sistema de reglamentación de las actividades de las personas dedicadas al corretaje. Ese sistema podría incluir una o varias de las siguientes medidas

- a) Exigir la inscripción en un registro de los corredores que actúen en su territorio;
- b) Exigir una licencia o autorización para el ejercicio del corretaje; o
- c) Exigir que en las licencias o autorizaciones de importación y de exportación, o en la documentación adjunta a la mercancía, se consigne el nombre y la ubicación de los corredores que intervengan en la transacción.

2. Se alienta a los Estados Parte que hayan establecido un sistema de autorización de las operaciones de corretaje como el descrito en el párrafo 1 del presente artículo a que incluyan datos sobre los corredores y las operaciones de corretaje en sus intercambios de información efectuados con arreglo al artículo 12 del presente Protocolo y a que mantengan un registro de corredores y de las operaciones de corretaje conforme a lo previsto en el artículo 7 del presente Protocolo.

III. Disposiciones finales

Artículo 16

Solución de controversias

1. Los Estados Parte procurarán solucionar toda controversia relacionada con la interpretación o aplicación del presente Protocolo mediante la negociación.

2. Toda controversia entre dos o más Estados Parte acerca de la interpretación o la aplicación del presente Protocolo que no pueda resolverse mediante la negociación dentro de un plazo razonable deberá, a solicitud de uno de esos Estados Parte, someterse a arbitraje. Si, seis meses después de la fecha de la solicitud de arbitraje, esos Estados Parte no han podido ponerse de

acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de esas Partes podrá remitir la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante solicitud conforme al Estatuto de la Corte.

3. Cada Estado Parte podrá, en el momento de la firma, ratificación, aceptación o aprobación del presente Protocolo o de la adhesión a él, declarar que no se considera vinculado por el párrafo 2 del presente artículo. Los demás Estados Parte no quedarán vinculados por el párrafo 2 del presente artículo respecto de todo Estado Parte que haya hecho esa reserva

4. El Estado Parte que haya hecho una reserva de conformidad con el párrafo 3 del presente artículo podrá en cualquier momento retirar esa reserva notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 17

Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York desde el trigésimo día después de su aprobación por la Asamblea General hasta el 12 de diciembre de 2002.

2. El presente Protocolo también estará abierto a la firma de las organizaciones regionales de integración económica siempre que al menos uno de los Estados miembros de tales organizaciones haya firmado el presente Protocolo de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo.

3. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación, aceptación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Las organizaciones regionales de integración económica podrán depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación si por lo menos uno de sus Estados miembros ha procedido de igual manera. En ese instrumento de ratificación, aceptación o aprobación, esas organizaciones declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

4. El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de todos los Estados u organizaciones regionales de integración económica que cuenten por lo menos con un Estado miembro que sea Parte en el presente Protocolo. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. En el momento de su adhesión, las organizaciones regionales de integración económica declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

Artículo 18

Entrada en vigor

1. El presente Protocolo entrará en vigor el nonagésimo día después de la fecha en que se haya depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, a condición de que no entre en vigor antes de la entrada en vigor de la Convención. A los efectos

del presente párrafo, los instrumentos depositados por una organización regional de integración económica no se considerarán adicionales a los depositados por los Estados miembros de tal organización.

2. Para cada Estado u organización regional de integración económica que ratifique, acepte o apruebe el presente Protocolo o se adhiera a él después de haberse depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día después de la fecha en que ese Estado u organización haya depositado el instrumento pertinente o en la fecha de su entrada en vigor con arreglo al párrafo 1 del presente artículo, si ésta es posterior

Artículo 19 Enmienda

1. Cuando hayan transcurrido cinco años desde la entrada en vigor del presente Protocolo, los Estados Parte podrán proponer enmiendas por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien a continuación comunicará toda enmienda propuesta a los Estados Parte y a la Conferencia de las Partes en la Convención para que la examinen y decidan al respecto. Los Estados Parte en el presente Protocolo reunidos en la Conferencia de las Partes harán todo lo posible por lograr un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las posibilidades de lograr un consenso y no se ha llegado a un acuerdo, la aprobación de la enmienda exigirá, en última instancia, una mayoría de dos tercios de los Estados Parte en el presente Protocolo presentes y votantes en la sesión de la Conferencia de las Partes.

2. Las organizaciones regionales de integración económica, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto con arreglo al presente artículo con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Partes en el presente Protocolo. Dichas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen el suyo, y viceversa.

3. Toda enmienda aprobada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo estará sujeta a ratificación, aceptación o aprobación por los Estados Parte.

4. Toda enmienda refrendada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor respecto de un Estado Parte noventa días después de la fecha en que éste deposite en poder del Secretario General de las Naciones Unidas un instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de esa enmienda.

5. Cuando una enmienda entre en vigor, será vinculante para los Estados Parte que hayan expresado su consentimiento al respecto. Los demás Estados Parte quedarán sujetos a las disposiciones del presente Protocolo, así como a cualquier otra enmienda anterior que hubiesen ratificado, aceptado o aprobado.

Artículo 20 Denuncia

1. Los Estados Parte podrán denunciar el presente Protocolo mediante notificación escrita al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.

2. Las organizaciones regionales de integración económica dejarán de ser Partes en el presente Protocolo cuando lo hayan denunciado todos sus Estados miembros.

Artículo 21

Depositario e idiomas

1. El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario del presente Protocolo.
2. El original del presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN FE DE LO CUAL, los plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, han firmado el presente Protocolo

Organización de los Estados Americanos (OEA)

Oficina de Derecho Internacional

<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/A-63.html>

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA FABRICACIÓN Y EL TRÁFICO ILÍCITOS DE ARMAS DE FUEGO, MUNICIONES, EXPLOSIVOS Y OTROS MATERIALES RELACIONADOS

(Aprobada en la primera sesión plenaria celebrada el 13 de noviembre de 1997) LOS ESTADOS PARTES,

CONSCIENTES de la necesidad urgente de impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, debido a los efectos nocivos de estas actividades para la seguridad de cada Estado y de la región en su conjunto, que ponen en riesgo el bienestar de los pueblos, su desarrollo social y económico y su derecho a vivir en paz;

PREOCUPADOS por el incremento, a nivel internacional, de la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados y por la gravedad de los problemas que éstos ocasionan;

REAFIRMANDO la prioridad para los Estados Partes de impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, dada su vinculación con el narcotráfico, el terrorismo, la delincuencia transnacional organizada, las actividades mercenarias y otras conductas criminales;

PREOCUPADOS por la fabricación ilícita de explosivos empleando sustancias y artículos que en sí mismos no son explosivos --y que no están cubiertos por esta Convención debido a sus otros usos lícitos-- para actividades relacionadas con el narcotráfico, el terrorismo, la delincuencia transnacional organizada, las actividades mercenarias y otras conductas criminales;

CONSIDERANDO la urgencia de que todos los Estados, en especial aquellos que producen, exportan e importan armas, tomen las medidas necesarias para impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados;

CONVENCIDOS de que la lucha contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados requiere la cooperación internacional, el intercambio de información y otras medidas apropiadas a nivel nacional, regional e internacional y deseando sentar un precedente en la materia para la comunidad internacional;

RESALTANDO la necesidad de que en los procesos de pacificación y en las situaciones postconflicto se realice un control eficaz de las armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, a fin de prevenir su introducción en el mercado ilícito;

TENIENDO PRESENTES las resoluciones pertinentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas relativas a las medidas para erradicar las transferencias ilícitas de armas convencionales y la necesidad de todos los Estados de garantizar su seguridad, así como los trabajos desarrollados en el marco de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD);

RECONOCIENDO la importancia de fortalecer los mecanismos internacionales existentes de apoyo a la aplicación de la ley, tales como el Sistema Internacional de Rastreo de Armas y Explosivos de la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol), para impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados;

RECONOCIENDO que el comercio internacional de armas de fuego es particularmente vulnerable a abusos por elementos criminales y que una política de “conozca a su cliente” para quienes producen, comercian, exportan o importan armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados es crucial para combatir este flagelo;

RECONOCIENDO que los Estados han desarrollado diferentes costumbres y tradiciones con respecto al uso de armas de fuego y que el propósito de mejorar la cooperación internacional para erradicar el tráfico ilícito transnacional de armas de fuego no pretende desalentar o disminuir actividades lícitas de recreación o esparcimiento, tales como viajes o turismo para tiro deportivo o caza, ni otras formas de propiedad y usos legales reconocidos por los Estados Partes;

RECORDANDO que los Estados Partes tienen legislaciones y reglamentos internos sobre armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, y reconociendo que esta Convención no compromete a los Estados Partes a adoptar legislaciones o reglamentos sobre la propiedad, tenencia o comercialización de armas de fuego de carácter exclusivamente interno y reconociendo que los Estados Partes aplicarán sus leyes y reglamentos respectivos en consonancia con esta Convención;

REAFIRMANDO los principios de soberanía, no intervención e igualdad jurídica de los Estados,

Han decidido adoptar la presente Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados:

Artículo I. Definiciones

A los efectos de la presente Convención, se entenderá por:

1. “Fabricación ilícita”: la fabricación o el ensamblaje de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados:
 - a) a partir de componentes o partes ilícitamente traficados; o
 - b) sin licencia de una autoridad gubernamental competente del Estado Parte donde se fabriquen o ensamblen; o
 - c) cuando las armas de fuego que lo requieran no sean marcadas en el momento de fabricación.

2. “Tráfico ilícito”: la importación, exportación, adquisición, venta, entrega, traslado o transferencia de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados desde o a través del territorio de un Estado Parte al de otro Estado Parte si cualquier Estado Parte concernido no lo autoriza.

3. “Armas de fuego”:

a) cualquier arma que conste de por lo menos un cañón por el cual una bala o proyectil puede ser descargado por la acción de un explosivo y que haya sido diseñada para ello o pueda convertirse fácilmente para tal efecto, excepto las armas antiguas fabricadas antes del siglo XX o sus réplicas; o

b) cualquier otra arma o dispositivo destructivo tal como bomba explosiva, incendiaria o de gas, granada, cohete, lanzacohetes, misil, sistema de misiles y minas.

4. “Municiones”: el cartucho completo o sus componentes, incluyendo cápsula, fulminante, carga propulsora, proyectil o bala que se utilizan en las armas de fuego.

5. “Explosivos”: toda aquella sustancia o artículo que se hace, se fabrica o se utiliza para producir una explosión, detonación, propulsión o efecto pirotécnico, excepto:

a) sustancias y artículos que no son en sí mismos explosivos; o

b) sustancias y artículos mencionados en el anexo de la presente Convención.

6. “Otros materiales relacionados”: cualquier componente, parte o repuesto de un arma de fuego o accesorio que pueda ser acoplado a un arma de fuego.

7. “Entrega vigilada”: técnica consistente en dejar que remesas ilícitas o sospechosas de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados salgan del territorio de uno o más Estados, lo atraviesen o entren en él, con el conocimiento y bajo la supervisión de sus autoridades competentes, con el fin de identificar a las personas involucradas en la comisión de delitos mencionados en el Artículo IV de esta Convención.

Artículo II. Propósito

El propósito de la presente Convención es:

impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados;

promover y facilitar entre los Estados Partes la cooperación y el intercambio de información y de experiencias para impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

Artículo III. Soberanía

1. Los Estados Partes cumplirán las obligaciones que se derivan de la presente Convención de conformidad con los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados y de no intervención en los asuntos internos de otros Estados.

2. Un Estado Parte no ejercerá en el territorio de otro Estado Parte jurisdicción ni funciones reservadas exclusivamente a las autoridades de ese otro Estado Parte por su derecho interno.

Artículo IV. Medidas legislativas

1. Los Estados Partes que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para tipificar como delitos en su derecho interno la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.
2. A reserva de los respectivos principios constitucionales y conceptos fundamentales de los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes, los delitos que se tipifiquen conforme al párrafo anterior incluirán la participación en la comisión de alguno de dichos delitos, la asociación y la confabulación para cometerlos, la tentativa de cometerlos y la asistencia, la incitación, la facilitación o el asesoramiento en relación con su comisión.

Artículo V. Competencia

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para declararse competente respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el delito se cometa en su territorio.
2. Cada Estado Parte podrá adoptar las medidas que sean necesarias para declararse competente respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el delito sea cometido por uno de sus nacionales o por una persona que tenga residencia habitual en su territorio.
3. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para declararse competente respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el presunto delincuente se encuentre en su territorio y no lo extradite a otro país por motivo de la nacionalidad del presunto delincuente.
4. La presente Convención no excluye la aplicación de cualquier otra regla de jurisdicción penal establecida por un Estado Parte en virtud de su legislación nacional.

Artículo VI. Marcaje de armas de fuego

1. A los efectos de la identificación y el rastreo de las armas de fuego a que se refiere el artículo I.3.a), los Estados Partes deberán:
 - a) requerir que al fabricarse se marquen de manera adecuada el nombre del fabricante, el lugar de fabricación y el número de serie;
 - b) requerir el marcaje adecuado en las armas de fuego importadas de manera que permita identificar el nombre y la dirección del importador; y
 - c) requerir el marcaje adecuado de cualquier arma de fuego confiscada o decomisada de conformidad con el artículo VII.1 que se destinen para uso oficial.
2. Las armas de fuego a que se refiere el artículo I.3.b) deberán marcarse de manera adecuada en el momento de su fabricación, de ser posible.

Artículo VII. Confiscación o decomiso

1. Los Estados Partes se comprometen a confiscar o decomisar las armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados que hayan sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos.
2. Los Estados Partes adoptarán las medidas necesarias para asegurarse de que todas las armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados que hayan sido incauta-

dos, confiscados o decomisados como consecuencia de su fabricación o tráfico ilícitos no lleguen a manos de particulares o del comercio por la vía de subasta, venta u otros medios.

Artículo VIII. Medidas de seguridad

Los Estados Partes, a los efectos de eliminar pérdidas o desviaciones, se comprometen a tomar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de las armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados que se importen, exporten o estén en tránsito en sus respectivos territorios.

Artículo IX. Autorizaciones o licencias de exportación, importación y tránsito

1. Los Estados Partes establecerán o mantendrán un sistema eficaz de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito internacional para las transferencias de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

2. Los Estados Partes no permitirán el tránsito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados hasta que el Estado Parte receptor expida la licencia o autorización correspondiente.

3. Los Estados Partes, antes de autorizar los embarques de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados para su exportación, deberán asegurarse de que los países importadores y de tránsito han otorgado las licencias o autorizaciones necesarias.

4. El Estado Parte importador informará al Estado Parte exportador que lo solicite de la recepción de los embarques de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

Artículo X. Fortalecimiento de los controles en los puntos de exportación

Cada Estado Parte adoptará las medidas que puedan ser necesarias para detectar e impedir el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados entre su territorio y el de otros Estados Partes, mediante el fortalecimiento de los controles en los puntos de exportación.

Artículo XI. Mantenimiento de información

Los Estados Partes mantendrán, por un tiempo razonable, la información necesaria para permitir el rastreo y la identificación de armas de fuego que han sido fabricadas o traficadas ilícitamente, para permitirles cumplir con las obligaciones estipuladas en los artículos XIII y XVII.

Artículo XII. Confidencialidad

A reserva de las obligaciones impuestas por sus Constituciones o por cualquier acuerdo internacional, los Estados Partes garantizarán la confidencialidad de toda información que reciban cuando así lo solicite el Estado Parte que suministre la información. Si por razones legales no se pudiera mantener dicha confidencialidad, el Estado Parte que suministró la información deberá ser notificado antes de su divulgación.

Artículo XIII. Intercambio de información

1. Los Estados Partes intercambiarán entre sí, de conformidad con sus respectivas legislaciones internas y los tratados aplicables, información pertinente sobre cuestiones tales como:

- a) productores, comerciantes, importadores, exportadores y, cuando sea posible, transportistas autorizados de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados;
- b) los medios utilizados para ocultar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados y las maneras de detectarlos;
- c) las rutas que habitualmente utilizan las organizaciones de delincuentes que participan en el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados;
- d) experiencias, prácticas y medidas de carácter legislativo para impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados; y
- e) técnicas, prácticas y legislación contra el lavado de dinero relacionado con la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

2. Los Estados Partes proporcionarán e intercambiarán, según corresponda, información científica y tecnológica pertinente para hacer cumplir la ley y mejorar la capacidad de cada uno para prevenir, detectar e investigar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados y para procesar penalmente a los responsables.

3. Los Estados Partes cooperarán en el rastreo de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados que pudieran haber sido fabricados o traficados ilícitamente. Dicha cooperación incluirá dar respuesta pronta y precisa a las solicitudes de rastreo.

Artículo XIV. Cooperación

1. Los Estados Partes cooperarán en el plano bilateral, regional e internacional para impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.
2. Los Estados Partes identificarán una entidad nacional o un punto único de contacto que actúe como enlace entre los Estados Partes, así como entre ellos y el Comité Consultivo establecido en el artículo XX, para fines de cooperación e intercambio de información.

Artículo XV. Intercambio de experiencias y capacitación

1. Los Estados Partes cooperarán en la formulación de programas de intercambio de experiencias y capacitación entre funcionarios competentes y colaborarán entre sí para facilitarse el acceso a equipos o tecnología que hubieren demostrado ser eficaces en la aplicación de la presente Convención.
2. Los Estados Partes colaborarán entre sí y con los organismos internacionales pertinentes, según proceda, para cerciorarse de que exista en sus territorios capacitación adecuada para impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados. Dicha capacitación incluirá, entre otras cosas:
 - a) la identificación y el rastreo de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados;

- b) la recopilación de información de inteligencia, en particular la relativa a la identificación de los responsables de la fabricación y el tráfico ilícitos y a los métodos de transporte y las técnicas de ocultamiento de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados; y
- c) el mejoramiento de la eficiencia del personal responsable de la búsqueda y detección, en los puntos convencionales y no convencionales de entrada y salida, de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados traficados ilícitamente.

Artículo XVI. Asistencia técnica

Los Estados Partes cooperarán entre sí y con los organismos internacionales pertinentes, según proceda, a fin de que aquellos Estados Partes que lo soliciten reciban la asistencia técnica necesaria para fortalecer su capacidad para impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, incluida la asistencia técnica en los temas identificados en el artículo XV.2.

Artículo XVII. Asistencia jurídica mutua

1. Los Estados Partes se prestarán la más amplia asistencia jurídica mutua, de conformidad con sus leyes y los tratados aplicables, dando curso y respondiendo en forma oportuna y precisa a las solicitudes emanadas de las autoridades que, de acuerdo con su derecho interno, tengan facultades para la investigación o procesamiento de las actividades ilícitas descritas en la presente Convención, a fin de obtener pruebas y tomar otras medidas necesarias para facilitar los procedimientos y actuaciones referentes a dicha investigación o procesamiento.

A los fines de la asistencia jurídica mutua prevista en este artículo, cada Estado Parte podrá designar una autoridad central o podrá recurrir a autoridades centrales según se estipula en los tratados pertinentes u otros acuerdos. Las autoridades centrales tendrán la responsabilidad de formular y recibir solicitudes de asistencia en el marco de este artículo, y se comunicarán directamente unas con otras a los efectos de este artículo.

Artículo XVIII. Entrega vigilada

1. Cuando sus respectivos ordenamientos jurídicos internos lo permitan, los Estados Partes adoptarán las medidas necesarias, dentro de sus posibilidades, para que se pueda utilizar de forma adecuada, en el plano internacional, la técnica de entrega vigilada, de conformidad con acuerdos o arreglos mutuamente convenidos, con el fin de descubrir a las personas implicadas en delitos mencionados en el artículo IV y de entablar acciones legales contra ellas.

2. Las decisiones de los Estados Partes de recurrir a la entrega vigilada se adoptarán caso por caso y podrán, cuando sea necesario, tener en cuenta arreglos financieros y los relativos al ejercicio de su competencia por los Estados Partes interesados.

3. Con el consentimiento de los Estados Partes interesados, las remesas ilícitas sujetas a entrega vigilada podrán ser interceptadas y autorizadas a proseguir intactas o habiéndose retirado o sustituido total o parcialmente las armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

Artículo XIX. Extradición

1. El presente artículo se aplicará a los delitos que se mencionan en el artículo IV de esta Convención.

2. Cada uno de los delitos a los que se aplica el presente artículo se considerará incluido entre los delitos que den lugar a extradición en todo tratado de extradición vigente entre los Estados Partes. Los Estados Partes se comprometen a incluir tales delitos como casos de extradición en todo tratado de extradición que concierten entre sí.

3. Si un Estado Parte que supedita la extradición a la existencia de un tratado recibe una solicitud de extradición de otro Estado Parte, con el que no lo vincula ningún tratado de extradición, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica de la extradición respecto de los delitos a los que se aplica el presente artículo.

4. Los Estados Partes que no supediten la extradición a la existencia de un tratado reconocerán los delitos a los que se aplica el presente artículo como casos de extradición entre ellos.

5. La extradición estará sujeta a las condiciones previstas por la legislación del Estado Parte requerido o por los tratados de extradición aplicables, incluidos los motivos por los que se puede denegar la extradición.

6. Si la extradición solicitada por un delito al que se aplica el presente artículo se deniega en razón únicamente de la nacionalidad de la persona objeto de la solicitud, el Estado Parte requerido presentará el caso ante sus autoridades competentes para su enjuiciamiento según los criterios, leyes y procedimientos aplicables por el Estado requerido a esos delitos cuando son cometidos en su territorio. El Estado Parte requerido y el Estado Parte requirente podrán, de conformidad con sus legislaciones nacionales, convenir de otra manera con respecto a cualquier enjuiciamiento a que se refiere este párrafo.

Artículo XX. Establecimiento y funciones del Comité Consultivo

1. Con el propósito de lograr los objetivos de esta Convención, los Estados Partes establecerán un Comité Consultivo encargado de:

- a) promover el intercambio de información a que se refiere esta Convención;
- b) facilitar el intercambio de información sobre legislaciones nacionales y procedimientos administrativos de los Estados Partes;
- c) fomentar la cooperación entre las dependencias nacionales de enlace a fin de detectar exportaciones e importaciones presuntamente ilícitas de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados;
- d) promover la capacitación, el intercambio de conocimientos y experiencias entre los Estados Partes, la asistencia técnica entre ellos y las organizaciones internacionales pertinentes, así como los estudios académicos;
- e) solicitar a otros Estados no Partes, cuando corresponda, información sobre la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados;

y

- f) promover medidas que faciliten la aplicación de esta Convención.

2. Las decisiones del Comité Consultivo serán de naturaleza recomendatoria.

3. El Comité Consultivo deberá mantener la confidencialidad de cualquier información que reciba en el cumplimiento de sus funciones, si así se le solicitare.

Artículo XXI. Estructura y reuniones del Comité Consultivo

1. El Comité Consultivo estará integrado por un representante de cada Estado Parte.
2. El Comité Consultivo celebrará una reunión ordinaria anual y las reuniones extraordinarias que sean necesarias.
3. La primera reunión ordinaria del Comité Consultivo se celebrará dentro de los 90 días siguientes al depósito del décimo instrumento de ratificación de esta Convención. Esta reunión se celebrará en la sede de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, a menos que un Estado Parte ofrezca la sede.
4. Las reuniones del Comité Consultivo se celebrarán en el lugar que acuerden los Estados Partes en la reunión ordinaria anterior. De no haber ofrecimiento de sede, el Comité Consultivo se reunirá en la sede de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.
5. El Estado Parte anfitrión de cada reunión ordinaria ejercerá la Secretaría pro t  mpore del Comité Consultivo hasta la siguiente reunión ordinaria. Cuando la reunión ordinaria se celebre en la sede de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, en ella se elegir   el Estado Parte que ejercerá la Secretaría pro t  mpore.
6. En consulta con los Estados Partes, la Secretaría pro t  mpore tendrá a su cargo las siguientes funciones:
 - a) convocar las reuniones ordinarias y extraordinarias del Comité Consultivo;
 - b) elaborar el proyecto de temario de las reuniones; y
 - c) preparar los proyectos de informes y actas de las reuniones.
7. El Comité Consultivo elaborará su reglamento interno y lo adoptará por mayoría absoluta.

Artículo XXII. Firma

La presente Convención est   abierta a la firma de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XXIII. Ratificación

La presente Convención est   sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XXIV. Reservas

Los Estados Partes podrán formular reservas a la presente Convención al momento de aprobarla, firmarla o ratificarla siempre que no sean incompatibles con el objeto y los propósitos de la Convención y versen sobre una o más disposiciones específicas.

Artículo XXV. Entrada en vigor

La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el segundo instrumento de ratificación. Para cada Estado que ratifique la Convención después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación.

Artículo XXVI. Denuncia

1. La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualesquiera de los Estados Partes podrá denunciarla. El instrumento de denuncia será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Transcurridos seis meses a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia, la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante y permanecerá en vigor para los demás Estados Partes.

La denuncia no afectará las solicitudes de información o asistencia formuladas durante la vigencia de la Convención para el Estado denunciante

Artículo XXVII. Otros acuerdos o prácticas

1. Ninguna de las normas de la presente Convención será interpretada en el sentido de impedir que los Estados Partes se presten recíprocamente cooperación al amparo de lo previsto en otros acuerdos internacionales, bilaterales o multilaterales, vigentes o que se celebren entre ellos, o de cualquier otro acuerdo o práctica aplicable.

2. Los Estados Partes podrán adoptar medidas más estrictas que las previstas en la presente Convención si, a su juicio, tales medidas son convenientes para impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

Artículo XXVIII. Conferencia de los Estados Partes

Cinco años después de entrada en vigor la presente Convención, el depositario convocará una Conferencia de los Estados Partes para examinar el funcionamiento y la aplicación de esta Convención. Cada Conferencia decidirá la fecha en que habrá de celebrarse la siguiente.

Artículo XXIX. Solución de controversias

Las controversias que puedan surgir en torno a la aplicación o interpretación de la Convención serán resueltas por la vía diplomática o, en su defecto, por cualquier otro medio de solución pacífica que acuerden los Estados Partes involucrados.

Artículo XXX. Depósito

El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de

los Estados Americanos, la que enviará copia certificada del texto para su registro y publicación a la Secretaría de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas. La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos notificará a los Estados miembros de dicha Organización las firmas, los depósitos de instrumentos de ratificación y denuncia, así como las reservas que hubiere.

ANEXO

El término “explosivos” no incluye: gases comprimidos; líquidos inflamables; dispositivos activados por explosivos tales como bolsas de aire de seguridad (air bags) y extinguidores de incendio; dispositivos activados por propulsores tales como cartuchos para disparar clavos; fuegos artificiales adecuados para usos por parte del público y diseñados principalmente para producir efectos visibles o audibles por combustión, que contienen compuestos pirotécnicos y que no proyectan ni dispersan fragmentos peligrosos como metal, vidrio o plástico quebradizo; fulminante de papel o de plástico para pistolas de juguete; dispositivos propulsores de juguete que consisten en pequeños tubos fabricados de papel o de material compuesto o envases que contienen una pequeña carga de pólvora propulsora de combustión lenta que al funcionar no estallan ni producen una llamarada externa excepto a través de la boquilla o escape; y velas de humo, balizas, granadas de humo, señales de humo, luces de bengala, dispositivos para señales manuales y cartuchos de pistola de señales tipo “Very”, diseñadas para producir efectos visibles para fines de señalización que contienen compuestos de humo y cargas no deflagrantes.

Declaración de La Antigua, Guatemala de la Conferencia Regional para la Revisión de los Progresos Realizados por América Latina y el Caribe en la Implementación del Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos

La Antigua – Guatemala 02 al 04 de mayo de 2006

Del 02 al 04 de mayo de 2006, los representantes de los Estados de América Latina y el Caribe se reunieron en La Antigua, Guatemala para buscar un enfoque común a fin de contribuir con una perspectiva regional a la labor de la Conferencia de las Naciones Unidas para la Revisión de los Progresos Realizados en la Implementación del Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos, en adelante referida como Conferencia de Revisión, a realizarse en Nueva York, del 26 de junio al 07 de julio de 2006, a fin de que pueda ayudar efectiva y comprensivamente a abordar los problemas que surgen del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

LOS ESTADOS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

REAFIRMANDO la importancia de un enfoque común para la Conferencia de Revisión, tomando en cuenta las necesidades específicas, progreso y experiencia en cada uno de los países, subregiones y regiones;

REAFIRMANDO nuestro fuerte compromiso con las normas básicas del Derecho Internacional y a los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas: igualdad soberana de los Estados; solución pacífica de controversias; la prohibición del uso o amenaza de uso de la fuerza; y la no intervención en los asuntos internos de los Estados¹;

REAFIRMANDO la importancia del Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas y

ACORDANDO que el resultado de la Conferencia de Revisión no debería socavar de manera alguna su derecho inherente a la defensa propia, el cual implica que los Estados también tienen derecho a adquirir armas con las cuales defenderse;

REAFIRMANDO TAMBIEN el contenido de la Declaración de Brasilia adoptada por consenso el 24 de noviembre de 2000 por los Estados de América Latina y el Caribe, en el Palacio de Itamaraty en Brasil, con el objeto de proveer la perspectiva regional al trabajo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos, realizada en Nueva York del 09 al 20 de julio de 2001;

REAFIRMANDO la voluntad inquebrantable para la efectiva implementación del Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el

1.En relación a este párrafo, la Delegación del Uruguay recuerda la relevancia de mencionar la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) / La República de El Salvador expresa su preocupación el que la referencia en este párrafo a la Organización de los Estados Americanos (OEA) haya sido omitida

TRÁFICO ILÍCITO DE ARMAS PEQUEÑAS Y LIGERAS EN TODOS SUS ASPECTOS, EN ADELANTE REFERIDO COMO PROGRAMA DE ACCIÓN;

TOMANDO NOTA con satisfacción de los informes nacionales sobre la implementación del Programa de Acción de las Naciones Unidas presentado de manera voluntaria por los Estados de la región y remarcando su compromiso para la creación de mecanismos nacionales de coordinación;

DESTACANDO la importancia de Cooperación y Asistencia Internacional en la implementación del Programa de Acción y EXPRESANDO su preocupación por la falta de progreso en la implementación de los compromisos en las áreas de Cooperación y Asistencia Internacional en el Programa de Acción;

REAFIRMANDO la importancia de adoptar medidas para incrementar la cooperación internacional en la prevención, combate y eliminación de la intermediación ilícita de armas pequeñas y ligeras;

RECONOCIENDO que entre varios factores, la debilidad o ausencia de regulaciones nacionales, regionales e internacionales sobre el desvío de armas pequeñas y ligeras legalmente adquiridas y/o vendidas hacia mercados ilícitos, tiene también un subsiguiente impacto en la cantidad de muertes de civiles y víctimas, accidentales o criminales, y REMARCANDO la necesidad de disponer medidas efectivas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos;

RECONOCIENDO que un aspecto que requiere continua atención es la promoción de medidas, de ser apropiado y de manera voluntaria, para resaltar la transparencia con miras a implementar completamente el Programa de Acción;

RECORDANDO que el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras en la región está principalmente relacionado con el tráfico de drogas, terrorismo, delincuencia organizada transnacional, actividades mercenarias y otros actos y conductas criminales. Por ello, la prevención del crimen debe ser parte integral del enfoque para combatir el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras²;

ACORDANDO sobre la importancia de que los Estados consideren la adhesión al Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Partes y Componentes y Municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional;

APLAUDIENDO la ratificación por casi todos los Miembros de la Organización de los Estados Americanos de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA) y su Reglamento Modelo y ELOGIANDO el trabajo del Grupo de Expertos de la CIFTA-CICAD para preparar la Legislación Modelo en las áreas cubiertas por la CIFTA que se convertirán en una herramienta útil para la plena implementación a nivel nacional de la Convención, hace un llamado a los Estados Americanos que no lo hayan hecho a ratifica la Convención como materia prioritaria

2 La República Bolivariana de Venezuela expresa las siguientes reservas: “La República Bolivariana de Venezuela considera que el vínculo directo entre el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras y otras actividades criminales referidas en este párrafo atenta contra el principio de presunción de inocencia del acusado, cuando se le atribuyen responsabilidades con relación a otros crímenes que no han sido probados. Esto viola las normas fundamentales de un debido proceso. Para Venezuela tal enfoque no es aceptable.”.

RECONOCIENDO los desafíos planteados por el incremento en la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones y explosivos para el desarrollo económico y social de los Estados, el mantenimiento de la seguridad de cada Estado y la promoción de la protección de todos los derechos humanos³;

TOMANDO NOTA de la importante labor realizada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de la adopción de resoluciones relacionadas a la implementación del Programa de Acción;

TOMANDO NOTA de la labor del Consejo de Seguridad como complementaria al rol principal de la Asamblea General en proveer, dentro su mandato, una oportunidad para fortalecer los esfuerzos realizados por la comunidad internacional y el Sistema de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos;

RECONOCIENDO la labor realizada en relación a la prevención, combate y eliminación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en la región por organizaciones intergubernamentales hemisféricas y subregionales⁴;

RECONOCIENDO V ALENTANDO los esfuerzos de parlamentos nacionales en la región para incorporar, como sea apropiado, instrumentos internacionales relevantes legalmente vinculantes contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, en la legislación doméstica y mejorar los controles sobre transferencia y uso de armas de fuego, municiones y explosivos;

TENIENDO PRESENTE el párrafo 21 de la sección preambular del Programa de Acción y RECONOCIENDO la necesidad de un mayor desarrollo de las recomendaciones contenidas en los párrafos 2, 11, 12, 13 y 14 del capítulo II de ese Programa con relación al tema de transferencias, y reconociendo también la necesidad de criterios objetivos, balanceados, comunes, transparentes, multilateralmente acordados y no discriminatorios para transferencias de armas, basados en obligaciones legales existentes y prohibiciones expresas⁵;

RECONOCIENDO que los esfuerzos relacionados a la prevención, combate y eliminación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras son sin perjuicio a las prioridades acordadas en desarme nuclear, armas de destrucción masiva y desarme convencional⁶;

3 La República Bolivariana de Venezuela expresa las siguientes reservas: “La República Bolivariana de Venezuela considera que el mandato de la Conferencia de Revisión es prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras. Por lo tanto, Venezuela desea resaltar que la mención de un impacto negativo sobre los derechos humanos solo puede ser atribuida a actividades

ilegales llevadas a cabo por entidades, grupos y personas al margen de la Ley, y no a las armas legales entre Estados”.

4 La República de El Salvador expresa su preocupación que la referencia en este párrafo a la Organización de los Estados Americanos (OEA) y al Sistema de Integración Centroamericana (SICA) haya sido omitida.

5 La República Bolivariana de Venezuela expresa las siguientes reservas: “La República Bolivariana de Venezuela considera que el ámbito de este párrafo bajo ninguna circunstancia perjudica los derechos soberanos de los Estados para adquirir armas para su legítima seguridad y necesidades de defensa.” /La República de Cuba desea expresar que el análisis del tema de control de las transferencias de armas está completamente fuera del mandato del Programa de Acción y, en consecuencia, considera que su inclusión en esta Declaración es inapropiada.

6 La Delegación de Uruguay considera que este párrafo no debería ser interpretado como si estuviera afectando la prioridad asignada al tema de armas pequeñas y ligeras.

DESTACANDO la importancia de la labor realizada por la sociedad civil de manera responsable en la asistencia a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, a solicitud de los mismos, en la implementación del Programa de Acción;

RECONOCIENDO que la Conferencia de Revisión provee una promisorio oportunidad para considerar, de ser necesario, próximos pasos para avanzar en la implementación del Programa de Acción y lucha contra actividades criminales relacionadas al tráfico ilícito de armas y traer beneficios en términos de desarrollo económico y social, así como estabilidad nacional, regional e internacional;

LOS ESTADOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

RECUERDAN que la Resolución 60/81 de la Asamblea General de las Naciones Unidas establece, entre otros, que el objetivo de la Conferencia de Revisión es revisar el progreso realizado en la implementación del Programa de Acción para establecer la agenda para abordar los problemas del comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras por la comunidad internacional más allá del 2006 y SUGIEREN que la revisión sea conducida tomando en cuenta lo siguiente:

IDENTIFICAR los obstáculos que impiden la implementación del Programa de Acción y PROPONER mecanismos que permitan superarlos;

INTERCAMBIAR experiencias con relación a la implementación del Programa de Acción y al progreso logrado;

IDENTIFICAR pasos que permitirán una acción efectiva por la comunidad internacional para prevenir, combatir y eliminar el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos;

TOMAR las medidas necesarias para complementar y continuar avanzando en la completa y efectiva implementación del Programa de Acción y reafirmar la importancia del cum-

plimiento de los compromisos hechos por los Estados para adoptar las medidas necesarias a nivel nacional, regional e internacional para asegurar su implementación en el menor tiempo posible;

COMPROMETERSE a implementar el “Instrumento Internacional para Habilitar a los Estados a Identificar y Rastrear de Manera Oportuna y Confiable, Armas Pequeñas y Ligeras Ilícitas”, y a continuar haciendo esfuerzos para lograr un instrumento legalmente vinculante que incluya el tema de municiones;

RECORDAR la necesidad de implementar el mecanismo de seguimiento del Instrumento Internacional para Habilitar a los Estados a Identificar y Rastrear de Manera Oportuna y Confiable, Armas Pequeñas y Ligeras Ilícitas” como parte integral de la implementación del Programa de Acción;

RECONOCER que el problema del tráfico ilícito de municiones está intrínsecamente ligado al tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras;

HACER UN LLAMADO a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a iniciar un proceso para estudiar maneras y medios efectivos de abordar este problema;

RECONOCER que las transferencias de armas a través de intermediarios presentan el mayor riesgo para el desvío de armas pequeñas y ligeras al mercado ilícito y para propósitos o actores no autorizados;

COMPLEMENTAR el Programa de Acción adoptando medidas orientadas a regular actividades de intermediación en armas pequeñas y ligeras;

APOYAR la adopción de un instrumento legalmente vinculante sobre intermediación ilícita y la labor del Grupo de Expertos Gubernamentales;

RECORDAR una vez más el derecho inherente de defensa propia individual o colectiva de acuerdo al Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas y ACORDAR complementar el Programa de Acción con la adopción de criterios comunes a nivel internacional para proveer a las autoridades nacionales de herramientas para evaluar la autorización de transferencias de armas pequeñas y ligeras con miras a evitar su desvío al mercado ilícito, y para usos o usuarios no autorizados⁷;

RECONOCER que estos criterios comunes deben contener aspectos técnicos y normativos y reconocer que necesitan ser objetivos, no discriminatorios, transparentes, adoptados a nivel multilateral y tomar en cuenta las particularidades de cada región. Estos criterios deben incluir también una clara prohibición a la transferencia de armas pequeñas y ligeras, entendida como importación, exportación y tránsito, que no están expresamente autorizadas por autoridades competentes en el país de importación, exportación y tránsito;

RECONOCER la necesidad de que la Conferencia de Revisión haga un llamado a los Estados a colocar y/o reforzar regulaciones sobre adquisición y posesión civil de armas pequeñas y ligeras, con miras, entre otros, a prevenir el desvío de armas legalmente adquiridas al mercado

ilícito. Estas medidas podrían incluir, como sea apropiado, límites sobre tipo y/o cantidad de armas que los civiles puedan adquirir y poseer, así como requerimientos estrictos para licencias, autorizaciones y registros;

RECORDAR que el Programa de Acción hace referencia a la necesidad de adoptar controles nacionales sobre posesión civil y alientan a los Estados que aún no lo han hecho a adoptar leyes adecuadas, regulaciones y procedimientos administrativos para regular la posesión civil de armas pequeñas y ligeras, así como su uso;

INVITAR a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a incluir en sus Informes Nacionales anuales una referencia a las regulaciones puestas sobre posesión civil;

RECORDAR las contribuciones realizadas por el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLiREC) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en cuanto proveer asistencia en la preparación de los informes nacionales;

⁷La República Bolivariana de Venezuela expresa las siguientes reservas: “La República Bolivariana de Venezuela considera que el ámbito de este párrafo bajo ninguna circunstancia perjudica los derechos soberanos de los Estados para adquirir armas para su legítima seguridad y necesidades de defensa”.

CODIGO DE CONDUCTA DE LOS ESTADOS CENTROAMERICANOS EN MATERIA DE TRANSFERENCIA DE ARMAS, MUNICIONES, EXPLOSIVOS Y OTROS MATERIALES RELACIONADOS

PREAMBU LO

Reconociendo que el fortalecimiento de la paz y la seguridad en la región es el objetivo esencial del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica y que el desarrollo económico, social y la cooperación entre los Estados Centroamericanos, son fundamentales para consolidarla como una región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo.

Reconociendo que los países centroamericanos deseamos fortalecer los principios de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y las resoluciones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas relativas a las medidas para la transparencia en la transferencia de armas convencionales y la necesidad de los Estados de garantizar su seguridad, señaladas en el glosario del presente instrumento.

Considerando que el espíritu del presente código es establecer un mecanismo preventivo, de alerta temprana, ante las amenazas a la seguridad democrática en cualquiera de sus categorías y un programa permanente de medidas de fomento de la confianza entre los Estados de la región centroamericana.

Convencidos de la urgente necesidad de desarrollar iniciativas nacionales y regionales que favorezcan un efectivo intercambio de información y la transparencia en el tránsito de armas por la región.

Tomando en cuenta que el Programa de Control y Limitación de Armamentos en Centroamérica promueve la transparencia y control de las transferencias internacionales de las armas convencionales, no convencionales, pequeñas, ligeras y livianas, municiones y explosivos y los altos niveles de fabricación y letalidad de su tecnología, para el fortalecimiento de la seguridad en la región.

Conscientes de la necesidad de dotar a los Estados Centroamericanos de un mecanismo preventivo que promueva principios, lineamientos y conducta con el fin de facilitar la cooperación, para que las transferencias internacionales de armas convencionales, no convencionales, pequeñas y ligeras, municiones, explosivos y otros materiales relacionados se realicen con transparencia, vigilancia y control.

Los Estados Partes convienen suscribir el presente Código de Conducta bajo las disposiciones siguientes:

ARTICULO I TRANSFERENCIA DE ARMAS, MUNICIONES, EXPLOSIVOS Y OTROS MATERIALES RELACIONADOS

Las transferencias de armas convencionales y no convencionales, pequeñas y ligeras, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, no procedieren de hacia los Estados que:

1. Cometan y/c patrocinen, delitos de lesa humanidad, violaciones a los derechos humanos o incurran en graves incumplimientos a las leyes y costumbres de guerra contenidas en las Convenciones de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales de 1977, así como, en otras reglas y principios del derecho humanitario internacional aplicables durante conflictos armados entre Estados y al interior de los Estados.
2. Impidan a sus ciudadanos escoger a sus representantes mediante elecciones libres, justas y periódicas que incluyan el voto secreto.
3. Limitar a sus ciudadanos expresar sus opiniones políticas mediante la libertad de expresión, de difusión de ideas e información, de reunión, de asociación y de organización, incluyendo la conformación de partidos políticos.
4. Carezcan de instituciones gubernamentales democráticas que determinen las políticas de seguridad y defensa nacional; y controlen las operaciones y gastos de las fuerzas armadas y de seguridad pública del Estado
5. Incumplan con los acuerdos internacionales de embargo de armas y otras sanciones decretadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, hayan sido adoptadas específicamente bajo la Carta de las Naciones Unidas.
6. Incumplan los embargos de armas y otras sanciones decretadas por organizaciones regionales a acuerdos regionales de los cuales es parte.
7. Violen resoluciones, convenios, tratados interamericanos, hemisféricos adoptados en la Organización de los Estados Americanos
8. No reporten en su totalidad las transferencias de armas al Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas, como se define en la Resolución 46136 L de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 9 de diciembre de 1991.
9. Estén involucrados en un conflicto armado, a menos que se reconozca que se trata de un acto de auto-defensa, tal como lo establecen la Carta de las Naciones Unidas y la Carta de la Organización de los Estados Americanos; o si cumple un rol dentro de una operación de paz bajo el mandato de la Organización de las Naciones Unidas.
10. Introduzcan armas que pongan en riesgo el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática contenido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.
11. Irrespeten un cese de fuego convenido
12. Promuevan el odio nacionalista, racial a religioso que incite a la discriminación, hostilidad, violencia, a que individuos derroquen a su principal gobierno a un gobierno extranjero.
13. Estén comprometidos en acciones o prácticas que pudieran resultar en un número significativo de personas desplazadas o refugiadas.
14. Incumplan, las convenciones internacionales e instrumentos referidos al terrorismo actos asociados al terrorismo.
15. Permitan que sus territorios sean utilizados para cometer cualquier acto de terrorismo, en

contravención con los instrumentos internacionales que regulan la materia, adoptados por los Estados del Sistema de la integración Centroamericana (SICA).

ARTICULO II

IMPLEMENTACION DEL CODIGO

Los Estados Parte manifestamos nuestra voluntad de:

1. Promover la adhesión, ratificación, respeto e implementación de tratados, resoluciones, declaraciones, convenios, tratados globales y hemisféricos en materia de control y limitación de armamentos.

2. Armonizar legislaciones, reglamentaciones, disposiciones, procedimientos administrativos y cooperar en el intercambio de información, así como de la aplicación de medidas correspondientes con el fin de prevenir el tráfico ilícito de armas y promover la transparencia en las transferencias de armas y la actualización de los inventarios de equipos militares y de seguridad pública.

3. Fortalecer los procedimientos nacionales y mantener bases de datos electrónicas para expedición, regulación, control y sanción de las licencias y permisos de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

4. Aumentar las capacidades para el control y regulación de las personas naturales y jurídicas dedicadas a la comercialización de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, mediante leyes y reglamentos.

5. Establecer y mantener un completo inventario nacional de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, en posesión de compañías de seguridad u otras entidades que por ley tienen licencia para el manejo de las mismas.

6. Armonizar los procedimientos para las importaciones, exportaciones, documentos de transferencia y control de destinatario de las armas, municiones y otros materiales relacionados.

7. Establecer un sistema para la validación, verificación y autenticación de las licencias de armas expedidas en la región centroamericana.

8. Fortalecer los controles aduaneros y de fronteras mediante el aumento y perfeccionamiento de las capacidades de la Policía, Aduana, Ejército y/o Fuerzas Armadas, Ministerio Público, Autoridades Judiciales y otras instituciones relacionadas.

9. Coordinar programas de capacitación y entrenamiento para la Policía, Aduana, Ejército y/o Fuerzas Armadas y otras instituciones relacionadas con la prevención, combate y erradicación, investigación y sanción al tráfico ilícito de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

10. Establecer y mejorar las bases de datos nacionales, sistemas de comunicación y adquirir equipos para el monitoreo y control de las armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

11. Establecer grupos de trabajo interinstitucionales para mejorar la coordinación entre ellos, así como la información que comparten y analizan a nivel nacional respecto a las armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados de conformidad a las leyes y normas existentes en cada Estado.

12. Normar y regular en las respectivas legislaciones nacionales la actividad de intermediarios (corretaje) que abarque todas las categorías de armas y materiales de seguridad y policiales. No se realizarán estas operaciones con aquellas personas naturales o jurídicas que no estén debidamente registradas.

13. Mejorar los registros nacionales de las armas que están en poder de particulares, me-

diante un sistema de registro informático y facilitar el intercambio de información entre las autoridades competentes para la investigación de actos ilícitos.

14. Evitar realizar actividades de triangulación de armas de todo tipo dentro del marco de sus respectivas legislaciones nacionales.

15. Desarrollar a nivel nacional programas de educación pública para incentivar y apoyar esfuerzos que coadyuven en el combate a la proliferación de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, para sensibilizar y prevenir a la población sobre la problemática y peligrosidad de su uso y manejo.

16. Identificar y adoptar programas para la recolección y destrucción de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados producto de la desmovilización o reintegración de fuerzas irregulares y de decomiso de armas al narcotráfico, crimen organizado, terrorismo y conexos.

17. Promover a través de sus leyes un mayor gravamen en importación y el comercio local sobre armas municiones y otros materiales relacionados.

ARTICULO III

DISPOSICION ES FINALES

Seguimiento y Verificación

Los Estados Parte informaran en el seno de la Comisión de Seguridad de Centroamérica sobre las medidas adoptadas para implementar el presente Código

A los tres años de haber entrado en vigor el presente Código, la Comisión de Seguridad de Centroamérica convocara a las Partes con el propósito de evaluar su cumplimiento y acordar las modificaciones que estimen necesarias. Dichas modificaciones serán sometidas a la consideración de la Reunión de Presidentes por intermedio del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores

Enmiendas

Una solicitud de enmienda al presente Código de Conducta podrá ser promovida por cualquiera de los Estados Parte debidamente fundamentada.

La Comisión de Seguridad de Centroamérica deberá conocer y someter el propósito de la enmienda a todos los Estados Parte.

La enmienda que se acuerde deberá ser adoptada por consenso.

Entrada en Vigor y Aplicación

El presente Código de Conducta entrara en vigor en la fecha de su adopción y su aplicación se realizara de conformidad con sus ordenamientos jurídicos internos.

Depositario

El texto original del presente Código de Conducta será depositado en la Secretaria General del Sistema de la Integración Centroamericana, quien deberá remitir copia certificada del mismo a todos los Estados Parte.

Dada en la ciudad de León, República de Nicaragua, el día dos de diciembre del año dos mil cinco

GLOSARIO

En este Código de Conducta, los términos y expresiones definidas deberán tener el significado expresado en los siguientes instrumentos internacionales:

- 1 Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados
2. Convención Interamericana sobre Transparencia en la Adquisición de Armas Convencionales.
3. Resolución 43/75 L del 7 de diciembre de 1988 "Desarme General y Completo" de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas relativas a las medidas para la transparencia en la transferencia de armas convencionales y la necesidad de los Estados de garantizar su seguridad.
4. Resolución 46/36 H del 6 de diciembre de 1991 "Desarme General y Completo" de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas relativas a las medidas para la transparencia en la transferencia de armas convencionales y la necesidad de los Estados de garantizar su seguridad.
5. Plan de Acción de las Naciones Unidas para el Control del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras.

El texto original del presente Código de Conducta será depositado en la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana, quien deberá remitir copia certificada del mismo a todos los Estados Parte.

Dada en la ciudad de León, República de Nicaragua, el día dos de diciembre del año dos mil cinco

GLOSARIO

En este Código de Conducta, los términos y expresiones definidas deberán tener el significado expresado en los siguientes instrumentos internacionales:

- 1 Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados
6. Convención Interamericana sobre Transparencia en la Adquisición de Armas Convencionales.
7. Resolución 43/75 L del 7 de diciembre de 1988 "Desarme General y Completo" de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas relativas a las medidas para la transparencia en la transferencia de armas convencionales y la necesidad de los Estados de garantizar su seguridad.
8. Resolución 46/36 H del 6 de diciembre de 1991 "Desarme General y Completo" de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas relativas a las medidas para la transparencia en la transferencia de armas convencionales y la necesidad de los Estados de garantizar su seguridad.
9. Plan de Acción de las Naciones Unidas para el Control del Tráfico Ilícito de Armas Pe-

queñas y Ligeras.

Decisión 552

Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos

EL CONSEJO ANDINO DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES,

VISTOS: Los artículos 1 y 16 del Acuerdo de Cartagena, en su texto codificado a través de la Decisión 406; el Capítulo sobre Relaciones Externas incorporado al Acuerdo de Cartagena mediante el artículo 4 del Protocolo de Sucre; y la Decisión 458 que aprueba los Lineamientos de la Política Exterior Común;

CONSIDERANDO: Que los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de los Países Miembros de la Comunidad Andina reunidos en Lima, el 17 de junio de 2002, suscribieron el “Compromiso de Lima: Carta Andina para la Paz y la Seguridad, Limitación y Control de los gastos destinados a la Defensa Externa”, mediante el cual convinieron en adoptar, entre otras, medidas urgentes para combatir el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, dada su vinculación con el problema mundial de las drogas, el terrorismo, la delincuencia transnacional organizada y las actividades mercenarias y otras conductas criminales;

Que, con base en los mandatos ministeriales, el Grupo de Alto Nivel en materia de Seguridad y Fomento de la Confianza de la Comunidad Andina, creado en el mencionado Compromiso de Lima, acordó durante su primera reunión, realizada en Bogotá el 28 de febrero de 2003, impulsar el diseño e implementación de un Plan Andino para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos, posteriormente refrendado en la X Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores el 11 de marzo de 2003;

Que el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos constituye una grave amenaza a la paz, la seguridad, la gobernabilidad, la estabilidad y el orden democrático institucional de los Países Miembros de la Comunidad Andina y atenta asimismo contra la aspiración de nuestras sociedades a alcanzar mayores niveles de desarrollo político, económico, social y cultural, sostenibles en el largo plazo;

Que el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos es un problema de alcance global vinculado con el terrorismo y otras formas de violencia política, el problema mundial de las drogas, la delincuencia transnacional organizada, las actividades mercenarias y otras conductas criminales, flagelos todos que los Países Miembros de la Comunidad Andina están resueltos a combatir;

Que los Países Miembros se encuentran comprometidos con la observancia del Derecho Internacional y con los principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas, particularmente el respeto de la soberanía nacional, la no intervención en los asuntos internos de los Estados Miembros, el derecho de legítima defensa individual y colectiva establecido en el Artículo 51 de dicha Carta, el derecho a

la autodeterminación de los pueblos y el derecho de los Estados Miembros a desarrollar sus propios sistemas de defensa para garantizar la seguridad nacional;

Que los Países Miembros de la Comunidad Andina acordaron implementar el Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos, adoptado en Nueva York en julio de 2001;

Que los Países Miembros de la Comunidad Andina han ratificado la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros materiales relacionados, suscrita en Washington en noviembre de 1997;

Que los Países Miembros de la Comunidad Andina respaldaron las recomendaciones del Seminario Regional para América Latina y el Caribe de evaluación y seguimiento de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, realizado en Santiago en noviembre de 2001;

Que los Países Miembros de la Comunidad Andina aprobaron el Reglamento Modelo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas ("CICAD"), con el fin de establecer una serie de medidas y procedimientos armonizados para vigilar y controlar el comercio internacional de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones para evitar el tráfico ilícito de las mismas, así como su desviación para usos y propósitos ilegales;

Que el problema de la proliferación de armas ilícitas solo puede ser solucionado en forma extensiva, amplia e integrada mediante el fortalecimiento de las capacidades de regular y cumplir con todos los aspectos que gobiernan la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso legal de este tipo de armas, así como el establecimiento de mecanismos de cooperación comunitarios para tales efectos;

y,

Que la Secretaría General ha presentado la Propuesta 102/Rev. 1 sobre el Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos;

DECIDE:

Artículo Único.- Establecer el Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos, contenido en el documento anexo a la presente Decisión.

Dada en el Recinto Quirama, Departamento de Antioquia, República de Colombia, a los veinticinco días del mes de junio del año dos mil tres.

ANEXO I

PLAN ANDINO PARA LA PREVENCIÓN, COMBATE Y ERRADICACIÓN
DEL TRÁFICO ILÍCITO DE ARMAS PEQUEÑAS Y LIGERAS EN
TODOS SUS ASPECTOS

DEFINICIONES

Para efectos de la implementación del presente Plan se entenderá por:

a) Actores privados: empresas y/o entidades privadas, así como personas naturales, que fabriquen, importen, exporten, transfieran, comercialicen, sirvan de intermediarios, transporten, tengan, oculten, usurpen, porten o requieran el uso de armas pequeñas y ligeras para su normal operación.

b) Actores públicos: instituciones públicas vinculadas con el diseño o la implementación de las políticas, estrategias o acciones relacionadas con el presente Plan, incluidas las Fuerzas Militares, Fuerzas de Policía, Organismos Nacionales de Seguridad, los Ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa, Interior o Gobierno, Justicia, el Poder Judicial, Autoridades Aduaneras y de Migración, entre otras.

c) Armas pequeñas y ligeras: las armas pequeñas son las destinadas al uso personal y las ligeras las destinadas al uso de varias personas que forman un equipo. En la categoría de armas pequeñas están incluidos: los revólveres y las pistolas automáticas y semiautomáticas, las escopetas, los fusiles y las carabinas, las pistolas ametralladoras, los fusiles de asalto y las ametralladoras ligeras, así como las armas del mismo tipo, de fabricación informal. La categoría de armas ligeras comprende: las ametralladoras pesadas, los lanzagranadas portátiles bajo el cañón y montados, los cañones antiaéreos portátiles, los cañones antitanques portátiles, los cañones sin retroceso, los sistemas de lanzadores portátiles de cohetes y misiles antitanques, los sistemas de lanzadores portátiles de misiles antiaéreos y los morteros de calibres inferiores a 100 milímetros, así como las armas del mismo tipo, de fabricación informal. Las municiones y los explosivos forman parte integrante de las armas pequeñas y las armas ligeras utilizadas en los conflictos y comprenden: los cartuchos (balas) de armas pequeñas, los proyectiles y misiles para armas ligeras, las granadas antipersonal y antitanque de mano, las minas terrestres, los explosivos y los contenedores móviles con misiles o proyectiles de sistemas antiaéreos y antitanques para una sola acción.

d) Instituciones responsables de velar por el cumplimiento y la cabal aplicación de las leyes: autoridades nacionales competentes en materia de control, vigilancia y aplicación de la legislación comunitaria andina y nacional relacionada con el presente Plan, incluidos los Ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa, Interior o Gobierno, Justicia, Ministerio Público, el Poder Judicial, así como las Fuerzas Militares, las Fuerzas de Policía, Autoridades Aduaneras y de Migraciones, entre otras, según su competencia.

e) Comité de Coordinación Nacional -Punto Focal Nacional-: es el mecanismo encargado de impulsar la implementación del presente Plan en cada País Miembro. Podrá contar con una Presidencia y una Secretaría Técnica, a fin de facilitar el logro de sus objetivos, y estar integrado por representantes de,

entre otros, los Ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa, Interior o Gobierno, Justicia, el Poder Judicial, las Fuerzas Militares, las Fuerzas de Policía, Autoridades Aduaneras y de Migraciones, así como de la sociedad civil.

f) Seguridad: desde una perspectiva andina la seguridad es entendida como la situación en la que el Estado y la sociedad se encuentran protegidos frente a amenazas o riesgos susceptibles de afectar el desarrollo integral y el bienestar de sus ciudadanos, así como el libre ejercicio de sus derechos y libertades en un contexto de plena vigencia democrática. En ese sentido, la seguridad es un concepto de carácter multidimensional y comprehensivo que abarca asuntos de índole política, económica, social y cultural, y se ve reflejada en las políticas en ámbitos tan diversos como los del fortalecimiento de la institucionalidad democrática y el estado de derecho, la defensa, la salud, el ambiente, la economía, el desarrollo económico y la prevención de desastres naturales, entre otros.

g) Sociedad civil: la entidad social colectiva en la cual los ciudadanos se relacionan entre sí y con el Estado. Desde esta perspectiva, estaría compuesta por una inmensa diversidad de organizaciones, incluidos los movimientos sociales, las asociaciones profesionales o voluntarias, las organizaciones de base, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, las cooperativas, las instituciones académicas y filantrópicas, las comunidades locales, las organizaciones de género y de juventudes, así como las organizaciones de carácter religioso, entre otras. En algunos casos los medios de comunicación independientes y el sector informal también son considerados parte de la sociedad civil. Dentro de los roles adscritos a la sociedad civil se encuentran, entre otros, los de participar en el proceso de toma de decisiones al interior de la Comunidad Andina e impulsar la rendición de cuentas por parte de los aparatos estatales, con miras a establecer una gobernabilidad efectiva. Para efectos del presente instrumento, la sociedad civil incluiría el amplio espectro de organizaciones que cuenten con el mandato de coadyuvar a la capacitación, la investigación teórica y aplicada, la facilitación de políticas públicas, la asistencia social y de desarrollo, el monitoreo y la evaluación de la temática vinculada a la seguridad.

OBJETIVOS:

1. Elaborar, implementar y sustentar una estrategia integral para la prevención, combate y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, la cual deberá tomar en cuenta los vínculos existentes entre el tráfico ilícito y la proliferación de dichas armas y la seguridad, el terrorismo, la corrupción y el problema mundial de las drogas, así como el objetivo de largo plazo de alcanzar la paz, la estabilidad y el desarrollo en la Subregión;
2. Fortalecer la capacidad de los Países Miembros para implementar medidas contra la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras, así como para identificar, confiscar y, cuando corresponda, destruir este tipo de armamento;
3. Propiciar el desarrollo de una cultura de paz a través de programas educativos y de difusión dirigidos a generar una conciencia ciudadana sobre la problemática de la proliferación, circulación y tráfico ilícitos de armas pequeñas y ligeras, que involucren a todos los sectores de la sociedad;

4. Institucionalizar programas nacionales y subregionales, así como los mecanismos de acción correspondientes, para prevenir, controlar y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos; y,

5. Desarrollar este Plan dentro del marco del pleno respeto de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

PRINCIPIOS:

Para el logro de los objetivos del presente Plan, se tendrán en cuenta los siguientes principios:

1. Integralidad: Es integral porque comprende todos los aspectos relacionados con la problemática de la proliferación y el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.

2. Responsabilidad Compartida: Se sustenta en la responsabilidad compartida de todos los actores vinculados con esta problemática y en la búsqueda conjunta de soluciones en los ámbitos subregional andino, regional, hemisférico y mundial.

3. Respeto al Derecho Internacional: Respeta plenamente los principios y normas del derecho internacional.

4. Respeto a la jurisdicción interna de los Estados: Respeta plenamente la soberanía e integridad territoriales, así como la no intervención en los asuntos internos.

5. Solidaridad: Se instrumenta a través de la cooperación y de la solidaridad entre los pueblos.

6. Complementariedad: Contribuye al desarrollo de las políticas nacionales sobre la materia y de la Política Exterior Común, para la profundización del proceso andino de integración.

MECANISMOS:

1. El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores es el órgano responsable de la definición, coordinación y seguimiento de la Política Comunitaria de Seguridad Andina y, en ese marco, del Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos. Para tales efectos, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores se reunirá, cuando lo considere pertinente, con sus homólogos de Defensa.

2. El Grupo de Alto Nivel en materia de Seguridad y Fomento de la Confianza, de conformidad con lo establecido por el “Compromiso de Lima”, será el órgano ejecutivo de la Política Comunitaria de Seguridad Andina y, en ese marco, del presente Plan.

3. Establecer un Comité Operativo encargado de coordinar, armonizar e implementar los esfuerzos para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. Los Países Miembros designarán tres representantes ante dicho Comité.

El Comité creará los grupos de trabajo especializados que estime pertinente. Dichos grupos de trabajo estarán integrados por las autoridades competentes en la materia de dos o más Países Miembros. Los países no participantes podrán solicitar su incorporación en cualquier momento.

4. La Secretaría General de la Comunidad Andina, particularmente la unidad responsable, actuará como Secretaría Técnica del presente Plan.

MODALIDADES DE ACCIÓN:

1. Abordar de manera integral la problemática de la proliferación ilícita de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

2. Intercambiar información y cooperar en todos los asuntos relacionados con las armas pequeñas y ligeras ilícitas en todos sus aspectos.

3. Promover la investigación, elaboración y recopilación de información y estadísticas en la Subregión, así como el diálogo y la cooperación entre los gobiernos y la sociedad civil.

4. Impulsar el desarrollo de una Agenda Coordinada de Acción, concreta e integrada en materia de seguridad en la subregión andina.

5. Intercambiar experiencias y organizar cursos, con miras a mejorar el nivel de capacitación de los funcionarios de los Países Miembros de la Comunidad Andina.

6. Impulsar campañas de toma de conciencia sobre los peligros y efectos negativos del uso indiscriminado y tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.

LINEAMIENTOS DE ACCIÓN:

A. En el ámbito nacional:

De conformidad con la Agenda Coordinada de Acción y de su Plan Operativo anexo, a nivel nacional, los Países Miembros, con base en las legislaciones nacionales, y las normas, reglamentos y procedimientos administrativos y operativos, controlarán la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras y adoptarán, dentro de sus posibilidades, entre otras, las siguientes medidas:

1. Fortalecer o establecer mecanismos de coordinación nacional con la infraestructura institucional correspondiente, responsables de la orientación de políticas, la investigación y el monitoreo de todos los aspectos de la proliferación, control y tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.

2. Incrementar la capacidad de las instituciones y de los funcionarios responsables de la prevención,

combate y erradicación de la proliferación ilícita de armas pequeñas y ligeras, así como el mejoramiento de sus equipos y recursos para lograr resultados concretos en el mediano y largo plazo.

3. Recomendar la adopción, a la brevedad posible y cuando corresponda, de las medidas de carácter legislativo y de otra naturaleza necesarias para tipificar como delito penal bajo las leyes nacionales, la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras.

4. Desarrollar e implementar, cuando corresponda, programas nacionales para:

- a) El manejo responsable de las armas pequeñas y ligeras lícitas;
 - b) La entrega voluntaria de armas pequeñas y ligeras ilícitas;
 - c) La identificación y la destrucción de las armas pequeñas y ligeras ilícitas, por parte de las autoridades nacionales competentes, y de los excedentes de inventario, de las armas obsoletas o de aquellas confiscadas que reposen en poder del Estado, a menos que se haya autorizado oficialmente otro destino y siempre que las armas se hayan marcado y registrado en la forma debida;
 - d) La generación de conciencia ciudadana sobre el problema de la proliferación y tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras;
 - e) La adopción de normas o reglamentos nacionales apropiados para mejorar y reforzar las leyes que regulan la posesión lícita por parte de civiles de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados;
 - f) El control transparente de las transferencias de armas pequeñas y ligeras por parte de productores, comercializadores, corredores, y otros agentes, así como la embarcación y el tránsito;
 - g) La participación activa de la sociedad civil en la formulación e implementación de un programa de acción nacional para abordar el problema de manera integral y sostenible; y,
 - h) La concienciación, capacitación y entrenamiento de los actores públicos y privados vinculados con la implementación de las medidas necesarias para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.
5. Promover la suscripción y entrada en vigencia de acuerdos bilaterales o multilaterales de carácter vinculante con países vecinos o con terceros países, o su adhesión a los mismos, a efectos de establecer un sistema común de control efectivo, incluidos el registro y confiscación de armas pequeñas y ligeras ilícitas en las zonas de frontera.
6. Diseñar e implementar políticas y medidas proactivas dirigidas a generar las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales que reduzcan la demanda y uso ilícito de armas pequeñas y ligeras por parte de individuos, grupos de individuos o comunidades.

B. En el ámbito subregional andino:

1. Crear un Comité Operativo encargado de coordinar y armonizar los esfuerzos para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.
2. Establecer un mecanismo de intercambio de información, dirigido a promover la armonización de los estándares de capacitación y de las legislaciones nacionales vigentes de las autoridades competentes en la materia de los Países Miembros. Dicho mecanismo podrá contar con la asesoría técnica de los organismos internacionales especializados en la materia.
3. Promover la codificación y armonización de legislaciones que regulan la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras, de conformidad con la Constitución Nacional de cada País Miembro. Los estándares mínimos comunes definidos por los Países Miembros deberán incluir, pero no limitarse a, el marcaje de las armas fabricadas en la Subregión, registro y control sobre las importaciones, exportaciones y comercio lícito de dichos materiales.
4. Fortalecer la cooperación subregional y hemisférica entre las autoridades nacionales competentes encargadas de velar por el cumplimiento y la cabal aplicación de las leyes vinculadas con las armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. Dichos esfuerzos deberán incluir, pero no limitarse a, la capacitación y el intercambio de información para apoyar acciones comunes y coordinadas de control y reducción del tráfico ilícito transfronterizo de armas pequeñas y ligeras, y la suscripción de acuerdos para tales efectos.
5. Velar por que los fabricantes, comercializadores, intermediarios y traficantes ilícitos de armas pequeñas y ligeras, así como a quienes transfieran este tipo de armamento a individuos o grupos al margen de la ley en violación de la reglamentación nacional, subregional o hemisférica en la materia, sean debidamente sancionados.
6. Comprometerse a mantener un diálogo permanente con la sociedad civil de los Países Miembros de la Comunidad Andina, que incluya a los más diversos actores y agentes, públicos y privados, a fin de generar acciones cooperativas que faciliten la prevención, combate y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.
7. Procurar que todos los programas para la prevención, combate y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras se complementen con programas de desarrollo a todos los niveles con el fin de reducir la demanda local de armas.

C. En el ámbito internacional:

1. Concertar, en el marco de la Política Exterior Común Andina, posiciones conjuntas en los diversos foros internacionales vinculados con la materia e impulsar estrategias para la universalización de mecanismos de cooperación sobre la misma; y,
2. Presentar y difundir el presente Plan Andino, así como sus logros y avances, en las Reuniones

Bienales de Estados sobre la Implementación del Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos.

IMPLEMENTACIÓN:

Para efectos de la ejecución del presente Plan los Países Miembros acuerdan asimismo implementar la Agenda Coordinada de Acción y su Plan Operativo anexos.

ANEXO II AGENDA COORDINADA DE ACCIÓN

Con el propósito de promover el tratamiento integral de la problemática planteada por el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos; y definir e implementar una Agenda Coordinada de Acción para la Subregión que promueva la seguridad ciudadana y andina, y asegure que todos los Países Miembros cuenten con las normas, reglamentos y procedimientos administrativos requeridos para ejercer un efectivo control sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

Acordamos:

1. Marco Institucional

1.1. Promover la búsqueda compartida de soluciones sustentables a la problemática planteada por el tráfico ilícito de las armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, a través de la implementación sostenida de acciones concertadas y coordinadas de mediano y largo plazo.

1.2. Establecer y hacer operativo un Comité de Coordinación Nacional -Punto Focal Nacional- en cada País Miembro, responsable de diseñar e implementar las medidas necesarias para encarar dicha problemática y velar por la cabal ejecución de esta Agenda Coordinada de Acción a nivel nacional.

1.3. Encomendar a la unidad responsable en la Secretaría General de la Comunidad Andina, de conformidad con los mandatos establecidos en el Compromiso de Lima, la coordinación subregional de la Agenda Coordinada de Acción.

2. Cooperación y Coordinación Subregional

2.1. Asegurar la sostenibilidad, en el mediano y largo plazo, de su compromiso con el logro de los objetivos consagrados en el Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos, a través de la unidad responsable en la Secretaría General.

2.2. Elaborar, implementar y sustentar una estrategia integral para el combate contra la proliferación

y tráfico ilícitos de armas pequeñas y ligeras, la cual deberá tomar en cuenta los vínculos existentes entre el tráfico ilícito y la proliferación de dichas armas y la seguridad, el terrorismo, la corrupción y el problema mundial de las drogas, así como el objetivo de mediano y largo plazo de alcanzar la paz, la estabilidad y el desarrollo en la Subregión.

2.3. Promover la cooperación y el intercambio de información entre los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-, las instituciones responsables de velar por el cumplimiento y cabal aplicación de las leyes y del presente Plan, y las organizaciones internacionales pertinentes vinculadas a la materia, con el propósito de abordar de manera coordinada la problemática de la proliferación ilícita de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

2.4. Cooperar con los expertos y con representantes de la sociedad civil interesados en la materia, con el fin de prevenir, combatir y erradicar el problema de la proliferación y tráfico ilícitos de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

2.5. Promover la búsqueda conjunta de apoyo internacional para implementar la Agenda Coordinada de Acción.

3. Medidas Legislativas

3.1. Recomendar la incorporación a la legislación nacional, cuando sea necesario y con carácter prioritario, de disposiciones reglamentarias sobre los siguientes aspectos:

3.1.1. Tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso de armas pequeñas y ligeras.

3.1.2. Fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, marcaje, registro y control de armas pequeñas y ligeras.

3.1.3. Control efectivo de fabricantes, comercializadores, intermediarios, financiadores y transportadores de armas pequeñas y ligeras.

3.1.4. Incautación y confiscación por parte del Estado de todas las armas pequeñas y ligeras fabricadas, transportadas o que se encuentren en tránsito sin, o en violación de, las licencias, permisos o autorizaciones escritas correspondientes, así como la aplicación de las sanciones previstas en las legislaciones nacionales.

3.1.5. Lavado de activos vinculados al tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

3.2. Tipificar como delito penal bajo la legislación nacional la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras, incluidas las armas de fabricación casera.

3.3. Promover la armonización legislativa y el establecimiento de estándares mínimos para regular la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte,

tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras.

3.4. Impulsar la adopción de las medidas de carácter legislativo o de otra naturaleza necesarias para combatir los delitos relacionados con el terrorismo, el problema mundial de las drogas y la corrupción, vinculados con el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

4. Medidas Operativas y de Fortalecimiento Institucional

4.1. Recomendar el diseño e implementación, por parte de cada Comité de Coordinación Nacional -Punto Focal Nacional-, de un Plan Nacional sobre la materia.

4.2. Establecer o desarrollar las bases de datos nacionales y los sistemas de comunicación, incluidos los equipos especializados, para monitorear y controlar la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras en el territorio nacional y a través de las fronteras, de conformidad con el Plan Operativo para la Implementación de la presente Agenda.

4.3. Desarrollar o mejorar los programas nacionales de capacitación para fortalecer a las instituciones responsables de velar por el cumplimiento y la cabal aplicación de la presente Agenda Coordinada de Acción.

4.4. Establecer, de considerarlo necesario, grupos de trabajo especializados conformados por las autoridades nacionales responsables de velar por el cumplimiento y cabal aplicación de la presente Agenda Coordinada de Acción.

4.5. Fortalecer la capacidad de la Secretaría General de la Comunidad Andina para coordinar la implementación de la Agenda Coordinada de Acción, a través de la unidad responsable.

4.6. Apoyar y promover programas de intercambio y capacitación entre la Secretaría General, los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- y líderes comunitarios o representantes de la sociedad civil, dirigidos a fortalecer su capacidad y a asegurar un diálogo constructivo que se traduzca en acciones concretas.

4.7. Propiciar el eficaz aprovechamiento del conocimiento y la experiencia acumulados, incluidos aquellos de la sociedad civil, para abordar el problema del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

4.8. Promover la cooperación subregional entre las instituciones nacionales responsables de velar por el cumplimiento y cabal aplicación de la presente Agenda Coordinada de Acción, así como con otras agencias e instituciones internacionales pertinentes, con el fin de combatir el crimen transnacional, incrementar la seguridad y fomentar la comprensión mutua entre las comunidades fronterizas. Dicha cooperación podría incluir, entre otras acciones, el fortalecimiento de las medidas del fomento de la confianza en la subregión andina.

4.9. Propiciar el desarrollo de la capacidad de investigación a nivel subregional para apoyar a los

Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-, mediante la puesta en marcha de programas de investigación, a mediano y largo plazo, sobre la materia.

5. Control, Confiscación, Sanción, Distribución, Recolección y Destrucción

5.1. Fortalecer la capacidad de las instituciones nacionales competentes para controlar y dar cuenta de las armas en posesión del Estado, a través de, entre otros, la verificación y actualización de sus registros y/o inventarios de armas pequeñas y ligeras.

5.2. Asegurar la estricta rendición de cuentas al organismo nacional competente y el seguimiento efectivo de todas las armas distribuidas y de propiedad del Estado.

5.3. Garantizar el almacenamiento seguro de las armas en posesión del Estado.

5.4. Establecer un mecanismo efectivo para el almacenamiento de las armas pequeñas y ligeras ilícitas confiscadas o recuperadas por el Estado, en espera del resultado de las investigaciones que las liberarán para su destrucción o, de considerarlo pertinente, su traspaso al Estado.

5.5. Identificar y destruir inventarios excedentes u obsoletos de armas pequeñas y ligeras en posesión del Estado.

5.6. Garantizar y mantener actualizado el registro de importadores, comercializadores, intermediarios y armeros de armas pequeñas y ligeras, que permita el control de estos agentes y de sus operaciones comerciales en la Subregión, así como de las empresas de seguridad privada, mineras y otras que requieren el uso de armas pequeñas y ligeras para su normal operación y, las personas naturales.

5.7. Garantizar la estricta rendición de cuentas al organismo nacional competente y el control efectivo de todas las armas de propiedad, porte y tenencia de fabricantes, importadores, comercializadores, intermediarios, armeros y usuarios, incluidas las empresas de seguridad privada, mineras y otras que requieren el uso de armas pequeñas y ligeras para su normal operación y, las personas naturales.

5.8. Propiciar el trabajo conjunto entre las instituciones responsables de velar por el cumplimiento y cabal aplicación de la presente Agenda Coordinada de Acción y las comunidades locales, con el propósito de identificar y erradicar los almacenamientos ilegales de armas.

5.9. Promover programas voluntarios de entrega y recolección de armas.

5.10. Asegurar la destrucción de las armas ilícitas recolectadas o incautadas o, de considerarlo pertinente, su traspaso al Estado.

5.11. Promover programas de legalización de armas pequeñas y ligeras, con el propósito de incrementar y actualizar las bases de datos nacionales.

6. Intercambio, Archivo y Actualización de la Información

6.1. Difundir las políticas, reglamentos y legislación relacionados con las armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

6.2. Promover el intercambio de información y la uniformidad de las bases de datos nacionales, a través de los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- y la unidad responsable de la Secretaría General.

6.3. Fomentar, de considerarlo necesario, el intercambio de información entre los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- y las instituciones nacionales responsables de velar por el cumplimiento y la cabal aplicación de las leyes sobre, entre otros, los individuos, las organizaciones criminales y sus asociados, los tipos de armas pequeñas y ligeras, las fuentes, las rutas de distribución, los destinos, métodos de transporte y apoyo financiero de dichas organizaciones o individuos. El intercambio de información podrá enfocar, asimismo, actividades criminales como el terrorismo y el tráfico de drogas ilícitas vinculados con la materia.

7. Conciencia Ciudadana

7.1. Propiciar el desarrollo de una cultura de paz.

7.2. Diseñar e implementar programas de educación y de generación de conciencia ciudadana sobre la problemática de las armas pequeñas y ligeras ilícitas en todos sus aspectos, que involucren a todos los sectores de la sociedad.

7.3. Diseñar e implementar programas de educación y de generación de conciencia ciudadana sobre el manejo, almacenamiento y uso responsables de las armas de fuego.

7.4. Promover la inclusión de, así como la cooperación con, todos los sectores de la sociedad, incluido el sector empresarial, para prevenir y erradicar el problema de las armas pequeñas y ligeras ilícitas en todos sus aspectos.

ANEXO III

PLAN OPERATIVO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA COORDINADA DE ACCIÓN DE LA COMUNIDAD ANDINA

Introducción

De conformidad con los objetivos consagrados en el Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos y su Agenda Coordinada de Acción adoptados en junio de 2003, el presente Plan Operativo establece las acciones comunitarias dirigidas a desarrollar las capacidades técnicas e institucionales de nuestras sociedades para afrontar de manera integral la problemática vinculada con las armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, así como para promover y facilitar la cooperación y el intercambio de información y experiencias al interior de la Subregión, a fin de garantizar el compromiso creciente y

sostenido de los Países Miembros de la Comunidad Andina con el logro de dichos objetivos.

PLAN OPERATIVO

1. Marco institucional

Los Países Miembros acordaron:

1.1 “Promover la búsqueda compartida de soluciones sustentables a la problemática planteada por el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, a través de la implementación sostenida de acciones concertadas y coordinadas de mediano y largo plazo.”

1.2 “Establecer y hacer operativo un Comité de Coordinación Nacional -Punto Focal Nacional- en cada País Miembro, responsable de diseñar e implementar las medidas necesarias para encarar dicha problemática y velar por la cabal ejecución de la Agenda Coordinada de Acción a nivel nacional.”

Ejecución:

Los Países Miembros se comprometen a establecer un Comité de Coordinación Nacional -Punto Focal Nacional-, en un plazo de cuatro meses a partir de la suscripción de la Agenda Coordinada de Acción.

Para tales efectos, los Países Miembros realizarán, en un plazo máximo de tres meses a partir de la suscripción de la Agenda Coordinada de Acción, un seminario/taller o reuniones interinstitucionales dirigidas a establecer y fortalecer el Comité de Coordinación Nacional -Punto Focal Nacional- sobre armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. Dicho Comité contará con las siguientes funciones:

- a) Coordinar con la Secretaría General la ejecución de la Agenda Coordinada de Acción;
- b) Coordinar y trabajar conjuntamente con los otros Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-;
- c) Coordinar y trabajar conjuntamente con la sociedad civil;
- d) Facilitar el intercambio y la difusión de información;
- e) Conducir y facilitar la investigación de los temas previamente decididos por el Comité;
- f) Identificar y aprovechar las experiencias adquiridas;
- g) Incrementar la capacidad para abordar de manera sostenible el problema de las armas pequeñas y ligeras; y,

h) Las demás funciones que estime pertinente.

1.3 “Encomendar a la unidad responsable en la Secretaría General de la Comunidad Andina, de conformidad con los mandatos establecidos en el Compromiso de Lima, la coordinación subregional de la Agenda Coordinada de Acción.”

Ejecución:

La Secretaría General de la Comunidad Andina, particularmente la unidad responsable, actuará como Secretaría Técnica y tendrá las siguientes funciones:

- a) Promover, en coordinación con el Comité Operativo, la ejecución de la Agenda Coordinada de Acción, incluida la programación anual de reuniones y de trabajos conjuntos;
- b) Coordinar y trabajar conjuntamente con los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-;
- c) Trabajar conjuntamente con las organizaciones regionales e internacionales pertinentes;
- d) Elaborar un inventario de las líneas de cooperación existentes en la materia y canalizar tal información a los Países Miembros a través del Comité Operativo y de los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-;
- e) Apoyar la coordinación y el trabajo conjunto con la sociedad civil;
- f) Apoyar el intercambio y la difusión de información;
- g) Promover y facilitar la investigación de acuerdo con los requerimientos del Comité Operativo;
- h) Identificar y aprovechar las experiencias adquiridas; e,
- i) Fortalecer la capacidad para abordar de manera sostenible el problema de las armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

2. Cooperación y Coordinación Subregional

Los Países Miembros acordaron:

2.1 “Asegurar la sostenibilidad, en el mediano y largo plazo, de su compromiso con el logro de los objetivos consagrados en el Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos, a través de la unidad responsable en la Secretaría General.”

Ejecución:

Los Países Miembros, con el apoyo de la Secretaría General, sostendrán una Conferencia Ministerial anual, de preferencia en el país que ejerza la Presidencia de la Comunidad Andina, con el objeto de evaluar los avances en la implementación del Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos, y de formular los lineamientos para seguir impulsando su ejecución.

2.2 “Elaborar, implementar y sustentar una estrategia integral para el combate contra la proliferación y tráfico ilícitos de armas pequeñas y ligeras, la cual deberá tomar en cuenta los vínculos existentes entre el tráfico ilícito y la proliferación de dichas armas y la seguridad, el terrorismo, la corrupción y el problema mundial de las drogas, así como el objetivo de mediano y largo plazo de alcanzar la paz, la estabilidad y el desarrollo en la Subregión.”

Ejecución:

Se desarrollarán, entre otras, las siguientes actividades:

- a) La Secretaría General, con la asistencia de los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-, elaborará planes anuales a fin de implementar la Agenda Coordinada de Acción.
- b) Realizar un foro anual de reflexión y debate de las debilidades y fortalezas para la implementación de la Agenda Coordinada de Acción. Dicho foro se celebrará, sucesivamente, en cada uno de los Países Miembros y reunirá a participantes provenientes de los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-, la Secretaría General y otras organizaciones internacionales pertinentes, así como expertos y representantes de la sociedad civil.
- c) La Conferencia Ministerial mencionada en la ejecución del numeral 2.1, también estará dirigida a evaluar los resultados de la estrategia comunitaria y a formular lineamientos para seguir impulsándola.
- d) Apoyo a la investigación y a los programas educativos que tienen por objeto mejorar la comprensión de la sociedad en su conjunto, de los vínculos existentes entre la proliferación de armas pequeñas y los conflictos, así como entre el control de dichas armas y la paz, la estabilidad y el bienestar subregionales.
- e) Apoyo a los proyectos de desarrollo a todo nivel susceptibles de reducir la demanda local de armas pequeñas y ligeras y de brindar alternativas viables de progreso a los habitantes de las zonas fronterizas.

2.3 “Promover la cooperación y el intercambio de información entre los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-, las instituciones responsables de velar por el cumplimiento y cabal aplicación de las leyes y del presente Plan, y las organizaciones internacionales pertinentes vinculadas a la materia, con el propósito de abordar de manera coordinada la problemática de la proliferación ilícita de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.”

Ejecución:

Promover la cooperación y el intercambio de información mediante, entre otros:

- a) La realización de un seminario/taller anual para el personal de los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- y la Secretaría General de la Comunidad Andina, dirigido a promover los trabajos conjuntos y a evaluar la estrategia común del presente Plan.
- b) La publicación y difusión, por parte de la Secretaría General, de un Boletín Semestral -el cual podría inclusive ser virtual- que sirva como un medio para el intercambio de información e ideas entre los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-, las autoridades nacionales responsables de velar por el cumplimiento y la cabal aplicación del presente Plan Andino en la Subregión, organizaciones internacionales pertinentes y la sociedad civil.
- c) La promoción de programas de intercambio de personal entre los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- y con otras agencias y organizaciones, incluidas las de la sociedad civil, con el propósito de compartir información y experiencias.
- d) La promoción activa de trabajos conjuntos e intercambio de información entre los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- y centros académicos, institutos especializados, centros de investigación, el sector empresarial, líderes y expertos de las comunidades locales, y otras fuentes de conocimiento sobre la materia.
- e) La creación de un mecanismo de diálogo con la sociedad civil por parte de los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-, mediante el cual las instituciones, organizaciones y representantes de la sociedad civil interesados puedan interactuar con el objeto de incrementar la cooperación y el intercambio de información.

2.4 “Cooperar con los expertos y con representantes de la sociedad civil interesados en la materia, con el fin de prevenir, combatir y erradicar el problema de la proliferación y tráfico ilícitos de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.”

Ejecución:

Promover la cooperación mediante, entre otros:

- a) Recomendar a la sociedad civil que incorpore la temática de las armas pequeñas y ligeras en la agenda de sus encuentros subregionales pertinentes que aborden, entre otros, los siguientes aspectos de la seguridad: desarrollo socio-económico; gobernabilidad y corrupción; inestabilidad política y terrorismo; resolución de conflictos; lucha contra el crimen organizado; lucha contra el problema mundial de las drogas; refugiados y migraciones, etc.
- b) El intercambio de información y de experiencias adquiridas entre expertos, representantes de la sociedad civil y otras instituciones de la Subregión involucradas en la materia.

c) El apoyo a las iniciativas del sector empresarial, de las comunidades locales y de otros actores involucrados, dirigidos a disminuir la dinámica de la proliferación de armas pequeñas y ligeras así como a minimizar sus efectos en la sociedad.

d) La realización de una reunión consultiva anual de la Secretaría General con expertos, representantes de la sociedad civil, del sector empresarial y de comunidades locales, dirigida a intercambiar experiencias sobre temas y actividades relacionados con la problemática de las armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, con miras a preparar la Conferencia Ministerial de evaluación sobre el particular.

2.5 “Promover la búsqueda conjunta de apoyo internacional para implementar la Agenda Coordinada de Acción.”

Ejecución:

La Secretaría General de la Comunidad Andina gestionará ante los países amigos y organismos internacionales cooperantes los recursos técnicos y financieros para apoyar el desarrollo del marco institucional y la ejecución de la Agenda Coordinada de Acción, de conformidad con los lineamientos establecidos en el Anexo IV del presente Plan Operativo.

Los Países Miembros, de acuerdo a sus capacidades, contribuirán a financiar las actividades de sus Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- y reforzarán el presupuesto institucional de la Secretaría General de la Comunidad Andina en lo pertinente.

3. Medidas Legislativas

Los Países Miembros acordaron:

3.1 “Recomendar la incorporación a la legislación nacional, cuando sea necesario y con carácter prioritario, disposiciones reglamentarias sobre los siguientes aspectos:

3.1.1 Tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso de armas pequeñas y ligeras.

3.1.2 Fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, marcaje, registro y control de armas pequeñas y ligeras.

3.1.3 Control efectivo de fabricantes, comercializadores, intermediarios, financiadores y transportadores de armas pequeñas y ligeras.

3.1.4 Incautación, confiscación y sanción por parte del Estado de todas las armas pequeñas y ligeras fabricadas, transportadas o que se encuentren en tránsito sin, o en violación de, las licencias, permisos o autorizaciones escritas correspondientes, así como aplicar la sanción prevista en las legislaciones nacionales.

3.1.5 Lavado de activos vinculados al tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.”

3.2 “Tipificar como delito penal bajo la legislación nacional la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras, incluidas las armas de fabricación casera.”

3.3 “Promover la armonización legislativa y el establecimiento de estándares mínimos para regular la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras.”

3.4 “Impulsar la adopción de las medidas de carácter legislativo o de otra naturaleza necesarias para combatir los delitos relacionados con el problema mundial de las drogas, el terrorismo y la corrupción, vinculados con el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.”

Ejecución:

a) Los Países Miembros se comprometen a remitir a la Secretaría General, en un plazo máximo de un mes a partir de la suscripción de la Agenda Coordinada de Acción, copias de la legislación nacional vigente sobre la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

b) La Secretaría General, en un plazo máximo de tres meses a partir de la suscripción de la Agenda Coordinada de Acción, realizará un estudio comparativo de las mencionadas legislaciones nacionales y elaborará una propuesta para el establecimiento de estándares mínimos a nivel subregional.

c) La Secretaría General realizará, en colaboración con los Comités de Coordinación Nacional - Puntos Focales Nacionales- y en un plazo máximo de seis meses a partir de la suscripción de la Agenda Coordinada de Acción, un seminario/taller subregional dirigido a establecer los estándares mínimos requeridos en las legislaciones nacionales y a diseñar un programa para la revisión de las legislaciones, monitoreo de los avances y plazos para la implementación de las acciones contempladas en los numerales 3.2, 3.3 y 3.4 de la Agenda Coordinada de Acción. Asimismo, el seminario/taller estará dirigido a evaluar el establecimiento de un mecanismo de control comunitario sobre el problema de las armas pequeñas y ligeras, así como de un programa para la lucha contra la corrupción, en un plazo máximo de nueve meses a partir de la suscripción de la Agenda Coordinada de Acción. Las conclusiones y recomendaciones del seminario/taller deberán ser presentadas a la consideración de la Conferencia Ministerial de evaluación.

d) Los Países Miembros se comprometen además, en un plazo máximo de dieciséis meses a partir de la suscripción de la Agenda Coordinada de Acción, a revisar sus legislaciones nacionales correspondientes con el propósito de verificar la incorporación a las mismas de todas las disposiciones recomendadas en los numerales 3.2, 3.3 y 3.4 de la mencionada Agenda, tomando en cuenta los estándares mínimos establecidos de conformidad con el numeral 3.1, de acuerdo con los mecanismos legales y constitucionales vigentes en cada País.

4. Medidas Operativas y de Fortalecimiento Institucional

Los Países Miembros acordaron:

4.1 “Recomendar el diseño e implementación, por parte de cada Comité de Coordinación Nacional -Punto Focal Nacional-, de un Plan Nacional sobre la materia.”

Ejecución:

Los Países Miembros diseñarán e implementarán, a través de cada Comité de Coordinación Nacional -Punto Focal Nacional- y de considerarlo necesario, un Plan Nacional sobre la materia. Para tales efectos, solicitarán el apoyo técnico y financiero a la comunidad internacional.

4.2 “Establecer o desarrollar las bases de datos nacionales y los sistemas de comunicación, incluidos los equipos especializados, para monitorear y controlar la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras en el territorio nacional y a través de las fronteras, de conformidad con el Plan Operativo para la Implementación de la presente Agenda.”

4.3 “Desarrollar o mejorar los programas nacionales de capacitación para fortalecer a las instituciones responsables de velar por el cumplimiento y la cabal aplicación de la presente Agenda Coordinada de Acción.”

4.4 “Establecer, de considerarlo necesario, grupos de trabajo especializados conformados por las autoridades nacionales responsables de velar por el cumplimiento y cabal aplicación de la presente Agenda Coordinada de Acción.”

Ejecución:

En un plazo máximo de cuatro meses a partir de su establecimiento, cada Comité de Coordinación Nacional -Punto Focal Nacional- realizará tres reuniones interinstitucionales dirigidas a identificar los requerimientos de capacitación y posibles programas sobre el particular; el establecimiento de la base de datos nacional; y, el fortalecimiento o desarrollo de los sistemas de comunicación.

Las mencionadas bases de datos estarán situadas en cada Comité de Coordinación Nacional -Punto Focal Nacional- e incluirán, sin limitarse a, la siguiente información sobre: fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, ocultamiento, usurpación, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos; igualmente, aquellas robadas, perdidas, incautadas y recuperadas, así como las destruidas y programadas para su destrucción. Cada Comité de Coordinación Nacional -Punto Focal Nacional- informará a la Secretaría General sobre las acciones que emprenderá para poner en marcha sus programas de capacitación y de instalación de la base de datos nacional.

4.5 “Fortalecer la capacidad de la Secretaría General de la Comunidad Andina para coordinar la implementación de la Agenda Coordinada de Acción, a través de la unidad responsable.”

4.6 “Apoyar y promover programas de intercambio y capacitación entre la Secretaría General, los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- y líderes comunitarios o representantes de la sociedad civil, dirigidos a fortalecer su capacidad y a asegurar un diálogo constructivo que se traduzca en acciones concretas.”

4.7 “Propiciar el eficaz aprovechamiento del conocimiento y la experiencia acumulados, incluidos aquellos de la sociedad civil, para abordar el problema del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.”

Ejecución:

Para tales efectos, los Países Miembros se comprometen a:

a) Realizar un seminario/taller subregional por año, dirigido a fortalecer la capacidad de todos los actores vinculados con la implementación de la Agenda Coordinada de Acción, con el fin de intercambiar ideas y revisar las metodologías acordadas. Dichos seminarios/talleres se celebrarán, sucesivamente, en cada uno de los Países Miembros y reunirán a participantes provenientes de los Puntos Focales Nacionales -Comité de Coordinación Nacional- y de la Secretaría General.

b) Aprovechar eficazmente el conocimiento y la experiencia acumulados para fortalecer la capacidad de los Puntos Focales Nacionales -Comité de Coordinación Nacional- y de la Secretaría General.

4.8 “Promover la cooperación subregional entre las instituciones nacionales responsables de velar por el cumplimiento y cabal aplicación de la presente Agenda Coordinada de Acción, así como con otras agencias e instituciones internacionales pertinentes, con el fin de combatir el crimen transnacional, incrementar la seguridad y fomentar la comprensión mutua entre las comunidades fronterizas. Dicha cooperación podría incluir, entre otras acciones, el fortalecimiento de las medidas de fomento de la confianza en la Subregión.”

Ejecución:

La Secretaría General realizará, en coordinación con los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-, en un plazo máximo de seis meses a partir de la suscripción de la Agenda Coordinada de Acción, un seminario/taller subregional con el fin de identificar:

a) Los requerimientos de capacitación para la Subregión, los cuales podrían conducir a la realización de cursos de entrenamiento dirigidos a las autoridades nacionales responsables de velar por el cumplimiento y cabal aplicación del presente Plan Andino y otras organizaciones internacionales pertinentes en las áreas de acción prioritarias.

b) Las zonas de frontera donde operan las instituciones nacionales e internacionales, con miras a promover la cooperación y la coordinación de los esfuerzos dirigidos a incrementar la seguridad.

Los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- implementarán, con el apoyo

de la Secretaría General, los acuerdos alcanzados durante el seminario/taller.

4.9 “Propiciar el desarrollo de la capacidad de investigación a nivel subregional para apoyar a los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-, mediante la puesta en marcha de programas de investigación, a mediano y largo plazo, sobre la materia.”

Ejecución:

En tal sentido los Países Miembros se comprometen a:

- a) Promover e impulsar programas de investigación de largo plazo acerca de la dinámica de la proliferación de armas pequeñas y ligeras y sus efectos sobre la seguridad.
- b) Propiciar la cooperación en materia de investigación entre los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-, expertos, sector académico, institutos especializados, centros de investigación, así como de otros especialistas de la Subregión, incluidos el sector empresarial y la comunidad en general.

5. Control, Confiscación, Sanción, Distribución, Recolección y Destrucción

Los Países Miembros acordaron:

5.1 “Fortalecer la capacidad de las instituciones nacionales competentes para controlar las armas en posesión del Estado, a través de, entre otros, la verificación y actualización de sus registros y/o inventarios de armas pequeñas y ligeras.”

5.2 “Asegurar la estricta rendición de cuentas al organismo nacional competente y el seguimiento efectivo de todas las armas distribuidas y de propiedad del Estado.”

5.3 “Garantizar el almacenamiento seguro de las armas en posesión del Estado.”

5.4 “Establecer un mecanismo efectivo para el almacenamiento de las armas pequeñas y ligeras ilícitas confiscadas o recuperadas por el Estado, en espera del resultado de las investigaciones que las liberarán para su destrucción.”

5.5 “Identificar y destruir inventarios excedentes u obsoletos de armas pequeñas y ligeras en posesión del Estado.”

Ejecución:

La Secretaría General organizará, en coordinación con los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-, en un plazo máximo de nueve meses a partir de la suscripción de la Agenda Coordinada de Acción, una reunión de expertos públicos y privados para definir los lineamientos de política dirigidos a garantizar un efectivo control, veeduría, almacenamiento seguro y destrucción o eliminación responsable de las armas pequeñas y ligeras de propiedad o en posesión del Estado. También se deberán establecer los lineamientos y procedimientos para asegurar que los

excedentes de inventario de dicho armamento serán almacenados de manera segura, destruidos o eliminados en forma responsable.

Los Países Miembros establecerán, de conformidad con los acuerdos alcanzados durante la mencionada reunión, un mecanismo de verificación dirigido a asegurar el cabal cumplimiento de dichos lineamientos.

Los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- y la Secretaría General deberán coordinar con las autoridades nacionales competentes el desarrollo de programas de fortalecimiento de sus capacidades, contratación de expertos y búsqueda conjunta de cooperación internacional para alcanzar los objetivos anteriormente mencionados.

5.6 “Garantizar y mantener actualizado el registro de importadores, comercializadores, intermediarios y armeros de armas pequeñas y ligeras, que permita el control de estos agentes y de sus operaciones comerciales en la Subregión, así como de las empresas de seguridad privada, mineras y otras que requieren el uso de armas pequeñas y ligeras para su normal operación y, las personas naturales.”

5.7 “Garantizar la estricta rendición de cuentas al organismo nacional competente y el control efectivo de todas las armas de propiedad, porte y tenencia de fabricantes, importadores, comercializadores, intermediarios, armeros y usuarios, incluidas las empresas de seguridad privada, mineras y otras que requieren el uso de armas pequeñas y ligeras para su normal operación y, las personas naturales.”

5.8 “Propiciar el trabajo conjunto entre las instituciones responsables de velar por el cumplimiento y cabal aplicación de la presente Agenda Coordinada de Acción y las comunidades locales, con el propósito de identificar y erradicar los almacenamientos ilegales de armas.”

5.9 “Promover programas voluntarios de entrega y recolección de armas.”

5.10 “Asegurar la destrucción de las armas ilícitas recolectadas o incautadas o, de considerarlo pertinente, su traspaso al Estado.”

5.11 “Promover programas de legalización de armas pequeñas y ligeras, con el propósito de incrementar y actualizar las bases de datos nacionales.”

Ejecución:

La Secretaría General convocará, en coordinación con los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-, en un plazo máximo de nueve meses a partir de la suscripción de la Agenda Coordinada de Acción, a una reunión de autoridades competentes en la materia, dirigido a identificar e implementar alternativas viables para asegurar la estricta rendición de cuentas al organismo nacional competente y el control efectivo de todas las armas de propiedad, porte y tenencia de fabricantes, importadores, comercializadores, intermediarios, armeros y usuarios, personas jurídicas y naturales, mediante, entre otros, el registro y/o inventario, recolección, almacenamiento seguro, destrucción o eliminación responsable de armas pequeñas y ligeras.

Los Países Miembros establecerán, de conformidad con los acuerdos alcanzados durante la mencionada reunión, un mecanismo de verificación dirigido a asegurar el cabal cumplimiento de dichos lineamientos.

Los Países Miembros deberán garantizar la destrucción o el traspaso al Estado de las armas pequeñas y ligeras incautadas o capturadas. Asimismo deberán asegurar el trabajo conjunto de las autoridades nacionales responsables de velar por el cumplimiento y cabal aplicación del presente Plan Andino con las comunidades locales, a fin de facilitar la remoción y destrucción de las armas pequeñas y ligeras voluntariamente entregadas, así como la detección de almacenamientos ilegales de éstas.

Los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- y la Secretaría General deberán coordinar con las autoridades nacionales competentes el desarrollo de programas de fortalecimiento de sus capacidades, contratación de expertos y búsqueda conjunta de cooperación internacional dirigida a contribuir en la recolección, captura, incautación y destrucción o traspaso al Estado de las armas pequeñas y ligeras ilícitas.

6. Intercambio, Archivo y Actualización de la Información

Los Países Miembros acordaron:

6.1 “Difundir las políticas, legislación y reglamentos relacionados con las armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.”

6.2 “Promover el intercambio de información y la uniformidad de las bases de datos nacionales, a través de los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- y la unidad responsable de la Secretaría General.”

Ejecución:

Los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- deberán asegurar que las políticas, legislación y reglamentos pertinentes son de conocimiento y acceso público, para lo cual remitirán, a su vez, copia de éstas a la Secretaría General. La Secretaría General, por su parte, publicará y difundirá un compendio subregional de las mismas.

Los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- serán los encargados de administrar el acceso a información contenida en las bases de datos nacionales. Para ello, se establecerá un mecanismo subregional dirigido a garantizar el intercambio, la actualización y la transmisión de información entre los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales-, la Secretaría General y los representantes de la sociedad civil, según corresponda.

6.3 “Fomentar, de considerarlo necesario, el intercambio de información entre dos o más Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- y las instituciones nacionales responsables de velar por el cumplimiento y la cabal aplicación de las leyes sobre, entre otros, los individuos, las organizaciones criminales y sus asociados, los tipos de armas pequeñas y ligeras, las fuentes, las

rutas de distribución, los destinos, métodos de transporte y apoyo financiero de dichas organizaciones o individuos. El intercambio de información podrá enfocar, asimismo, actividades criminales como el terrorismo y el tráfico de drogas ilícitas vinculados con la materia.”

Ejecución:

La Secretaría General, en coordinación con los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- que lo consideren necesario, realizará un seminario/taller subregional dirigido a acordar mecanismos de intercambio de información confidencial sobre, entre otros, los individuos, las organizaciones criminales y sus asociados, los tipos de armas pequeñas y ligeras, las fuentes, las rutas de distribución, los destinos, métodos de transporte y apoyo financiero de dichas organizaciones o individuos y la difusión de dicha información. El seminario/taller también podrá estar dirigido a diseñar y proponer un sistema de reporte de información sobre actividades criminales, particularmente aquellas relacionadas con el terrorismo y el tráfico de drogas ilícitas vinculadas con la materia.

7. Conciencia Ciudadana

Los Países Miembros acordaron:

7.1 “Propiciar el desarrollo de una cultura de paz.”

7.2 “Diseñar e implementar programas de educación y de generación de conciencia ciudadana sobre el problema de las armas pequeñas y ligeras ilícitas, que involucren a todos los sectores de la sociedad.”

7.3 “Diseñar e implementar programas de educación y de generación de conciencia ciudadana sobre el manejo, almacenamiento y uso responsables de las armas de fuego.”

7.4 “Promover la cooperación y la inclusión de todos los sectores de la sociedad en la prevención, combate y erradicación de la problemática relacionada con las armas pequeñas y ligeras ilícitas.”

Ejecución:

Los Países Miembros se comprometen a promover programas nacionales de educación con el fin de reducir la demanda social de armas, de contribuir a su manejo responsable y de condenar la violencia. Dichos programas deberán incluir, pero no limitarse a, la ejecución de campañas de generación de conciencia ciudadana a través de los medios de comunicación audiovisuales y escritos.

Los Países Miembros deberán dar prioridad al apoyo a programas locales gubernamentales y no gubernamentales de generación de conciencia ciudadana que compartan los mismos objetivos e involucrar al sector privado en acciones y programas educativos a nivel nacional y subregional para la prevención y rechazo del crimen y de la corrupción vinculados con esta problemática.

Los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- realizarán anualmente un foro consultivo nacional dirigido a todos los sectores de la sociedad, a través de un debate libre y abierto en torno a la proliferación de armas pequeñas y ligeras y sus efectos en la sociedad, así como sobre la necesidad de combatir el terrorismo, la corrupción y el problema mundial de las drogas y los delitos relacionados vinculados con esta problemática.

ANEXO IV

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN ANDINO PARA LA PREVENCIÓN, COMBATE Y ERRADICACIÓN DEL TRÁFICO ILÍCITO DE ARMAS PEQUEÑAS Y LIGERAS EN TODOS SUS ASPECTOS

Asistencia General

Los Países Miembros de la Comunidad Andina, tras aprobar su Agenda Coordinada de Acción y su Plan Operativo para la prevención, combate y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, realizan el siguiente llamado a la comunidad internacional para que:

1. Observe el debido respeto a las agendas subregionales y regionales, sus prioridades, procesos e iniciativas.
2. Apoye activamente las iniciativas y procesos subregionales.
3. Asegure la vigencia de políticas transparentes y de controles estrictos sobre la fabricación, importación, exportación, transferencia, comercialización, intermediación, transporte, tenencia, porte y uso ilícitos de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.
4. Contribuya a mantener la vigencia, en el largo plazo, del compromiso de controlar y reducir la proliferación mundial de armas pequeñas y ligeras, combatir el terrorismo, la corrupción y el problema mundial de las drogas y los delitos relacionados.
5. Apoye el desarrollo de programas liderados por el sector empresarial y la sociedad civil en general, dirigidos a reducir el impacto social de las armas pequeñas y ligeras.
6. Coadyuve y promueva iniciativas de paz y aliente los esfuerzos dirigidos a prevenir, manejar y resolver los conflictos, así como a fomentar el desarrollo económico y social con el objetivo de largo plazo de alcanzar la paz, la estabilidad y el desarrollo sostenible.
7. Aliente la implementación efectiva de programas socio-económicos de lucha contra la pobreza, mejoramiento persistente de la calidad de vida y el desarrollo sostenible.
8. Promueva los principios, valores y prácticas democráticas.

Asistencia Técnica y Financiera

1. La Secretaría General coordinará la búsqueda conjunta de fuentes de cooperación y apoyo internacionales para asegurar la implementación de la Agenda Coordinada de Acción.
2. Se suscribirán acuerdos entre la Secretaría General o los Países Miembros y las fuentes internacionales de cooperación para el desarrollo de los proyectos e iniciativas en la materia.
3. En respaldo de la Agenda Coordinada de Acción, la comunidad internacional podría brindar la asistencia técnica y financiera necesaria para:
 - 3.1 Seminarios/talleres, mesas redondas, reuniones y encuentros ministeriales.
 - 3.2 Programas de capacitación nacionales y subregionales.
 - 3.3 Operaciones conjuntas.
 - 3.4 Establecer las bases de datos nacionales, los sistemas de comunicación, incluidos los equipos especializados, así como adelantar un proceso de armonización de los mismos, entre aquellos Países Miembros que lo estimen pertinente.
 - 3.5 Promover y mantener, en el largo plazo, la capacidad de investigación en la Subregión.
 - 3.6 Apoyar los programas de destrucción de armas pequeñas y ligeras incautadas o confiscadas y que se encuentren en posesión del Estado, así como de los excedentes de inventario que se consideren obsoletos.
 - 3.7 Implementar programas dirigidos a incrementar el conocimiento y fomentar la generación de una conciencia ciudadana a nivel local, nacional y subregional en torno a la problemática de las armas pequeñas y ligeras; foros nacionales y subregionales de reflexión y debate; y, programas voluntarios de recolección de armas e iniciativas lideradas por la comunidad.
 - 3.8 Incrementar la capacidad de respuesta de las autoridades nacionales competentes, los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- y la Secretaría General.
 - 3.9 Desarrollar programas para combatir el terrorismo, la corrupción y el problema mundial de las drogas y los delitos relacionados vinculados con esta problemática, así como para reducir la demanda y frenar la violencia y la proliferación de las armas pequeñas y ligeras ilícitas en todos sus aspectos.

Nota

Las instituciones nacionales que participarían en las actividades interinstitucionales realizadas por los Comités de Coordinación Nacional -Puntos Focales Nacionales- podrían incluir, entre otras: Ministerio de Relaciones Exteriores, Defensa, Interior o Gobierno, Justicia, Ministerio Público, el Poder Judicial, las Fuerzas Armadas, las Fuerzas de Policía, Autoridades Aduaneras y de Migraciones, así como los representantes de la sociedad civil.

Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

DECISIONES DEL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN

MERCOSUR/CMC/DEC. N° 07/98: MECANISMO CONJUNTO DE REGISTRO DE COMPRADORES Y VENDEDORES DE ARMAS DE FUEGO, MUNICIONES, EXPLOSIVOS Y OTROS MATERIALES RELACIONADOS PARA EL MERCOSUR

VISTO: El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto, las Decisiones 5/91 y 7/96 del Consejo del Mercado Común, la Resolución N° 32/98 del Grupo Mercado Común y el Acuerdo N° 6/98 de la Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR.

CONSIDERE RÁNDO: La Declaración de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, sobre el Combate a la Fabricación y al Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Materiales Relacionados, suscripta en Santiago de Chile el 18 de abril de 1998, en la que se solicitó a la Reunión de Ministros del Interior que elabore un proyecto de mecanismo conjunto de registro de compradores y vendedores de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

Que la Reunión de Ministros del Interior ha elaborado el citado proyecto para el MERCOSUR.

EL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN DECIDE: Art. 1 Aprobar el Mecanismo Conjunto de Registro de Compradores y Vendedores de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados para el MERCOSUR, que figura como Anexo, en sus versiones en español y portugués, y forma parte de la presente Decisión.

XIV CMC Buenos Aires, 23/VII/98

MECANISMO CONJUNTO DE REGISTRO DE COMPRADORES Y VENDEDORES DE ARMAS DE FUEGO, MUNICIONES, EXPLOSIVOS Y OTROS MATERIALES RELACIONADOS PARA EL MERCOSUR

1.- El mecanismo conjunto de registro estará integrado por las respectivas bases de datos y otros sistemas de archivo de los organismos competentes de cada Estado signatario y la información que se detalla más adelante será requerida y respondida, por consulta, a través del SISTEMA DE INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN DE SEGURIDAD DEL MERCOSUR, BOLIVIA Y CHILE (MERCOSUR/RMI/ACUERDO Nro. 1/98 - Reunión Extraordinaria de Ministros del Interior del MERCOSUR, Bolivia y Chile - Buenos Aires, 27 de marzo de 1998).

2.- La autoridad de aplicación del presente mecanismo conjunto será el organismo de cada Estado signatario donde tenga asiento el respectivo Nodo Nacional, y funcionará como autoridad central.

Dicha autoridad central será la intermediaria entre las autoridades requerientes y requeridas.

3.- Para el cumplimiento de lo establecido en el numeral anterior, los organismos competentes de los Estados signatarios, proporcionarán a las autoridades centrales la información necesaria.

Dicho registro contendrá la siguiente información:

a. Nómina de las personas físicas o jurídicas que bajo cualquier forma societaria comercial o en su caso, a título individual desarrollen actividades destinadas a la comercialización (compra, venta, permuta, importación, exportación, distribución u otra modalidad de intercambio) de armas de fuego, explosivos, municiones, sus partes, componentes y otros materiales relacionados.

A estos efectos la información mínima necesaria será:

- 1) Persona Física: Nombre y apellido, número de documento de identidad y domicilio.
- 2) Persona Jurídica: Nombre o razón social, sede social o domicilio legal vigencia de la autorización, rubros para los que están autorizados a comerciar.

b.- Puertos de embarque y/o arribo autorizados para operaciones de tráfico de armas de fuego, explosivos, municiones y otros materiales relacionados.

Asimismo, se tendrá en consideración a los efectos de completar la información no prevista en los numerales anteriores lo establecido en el REGLAMENTO MODELO PARA EL CONTROL DEL TRAFICO INTERNACIONAL DE ARMAS DE FUEGO, SUS PARTES Y COMPONENTES Y MUNICIONES del 15 de septiembre de 1997, aprobado en la Segunda Sesión del VIGESIMO SEGUNDO PERIODO ORDINARIO DE SESIONES DE LA ORGANIZACION DEESTADOS AMERICANOS - Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), el 4 de noviembre de 1997 en Lima, Perú.

5.- Los Estados signatarios mantendrán actualizada la información acerca de la materia a que se refiere el presente Mecanismo.

6.- Los Estados signatarios adoptarán en caso de no existir y de conformidad con su legislación un registro de tenedores de armas de fuego, municiones, explosivos, sus partes, componentes y materiales relacionados.

El proyecto Armas Pequeñas y Livianas: Una Amenaza a la Seguridad Hemisférica es un espacio de diálogo entre actores intersectoriales y multinacionales cuyo propósito es la elaboración de un estado de conocimiento actualizado sobre el tema de las armas pequeñas y livianas en América.

El proyecto permite dimensionar la temática, conocer las iniciativas emprendidas en diversos puntos de la región, intercambiar experiencias exitosas y elaborar recomendaciones de política en los ámbitos nacional, regional y hemisférica sobre el control de dichas armas.

Esta iniciativa, de alcance hemisférico, realiza un acercamiento desde una perspectiva que considera las siguientes subregiones: América del Norte, Centroamérica y Panamá, El Caribe, Países Andinos, Cono Sur y Brasil.

ARMAS PEQUEÑAS Y LIVIANAS:
UNA AMENAZA A LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA

Stella Sáenz Breckenridge [Editora]
Jairo Hernández Milán, Luis Emilio Jiménez [Compiladores]

Autores

Lucía Dammert, Carmen Rosa de León,
Pablo Dreyfus, Diego Fleitas, Jorge Núñez Vega,
Alexei Páez Cordero, Daniel Pou, Antonio Rangel Bandeira,
Georgina Sánchez, Liza Zuñiga



www.hemisferio.org
armas@hemisferio.org

Este proyecto contó con el auspicio de la Fundación Ford