

Documento de trabajo No.1

El Problema de las Armas de Fuego en el Cono Sur

Diego M. Fleitas
Consultor FLACSO – Chile

Proyecto Armas Pequeñas y Livianas:
Una Amenaza a la Seguridad Hemisférica



FLACSO
Secretaría
General

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 las Américas.

Se espera que el proyecto permita 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 hemisférico 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.

www.hemisferio.org
armas@hemisferio.org

Este proyecto se realiza con el auspicio de la Fundación Ford.

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

Documento de Trabajo N° 1
Proyecto "Armas pequeñas y Livianas.
Una Amenaza a la Seguridad Hemisférica"
FLACSO – SECRETARÍA GENERAL

Buenos Aires. Junio 2006

ÍNDICE

Prólogo	5
Casos de estudio:	
Argentina	11
Paraguay	31
Uruguay	47
Bibliografía	65
<i>English Summary</i>	67

Nota: Los capítulos sobre los casos de Argentina y Paraguay son autoría de Diego M. Fleitas, con la colaboración de Alejandra Otamendi, Lucas Schenider y Lisa Solmirano. El capítulo sobre el caso de Uruguay es autoría de Diego M. Fleitas y Alejandra Otamendi, con la colaboración de Lucas Schneider y Lisa Solmirano.

PROLOGO

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@app.org.ar/ diegofleitas@yahoo.com
Dirección:
Lavalle 1763 piso 2 dep. 5
(1408) Ciudad de Buenos Aires
ARGENTINA

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

Esta investigación fue posible gracias al apoyo y trabajo de la Asociación para Políticas Públicas (APP), la cual cuenta con el financiamiento del Gobierno del Reino de los Países Bajos y de SaferAfrica.

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 Aires¹.

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 pidiendo mayor seguridad en el año 2004². 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 Patagones³.

Ahora bien, como respuesta al emergente problema de las armas de fuego se efectuaron reformas legislativas, como la del Código Penal, que ha merecido

¹ Ver fuentes en notas subsiguientes.

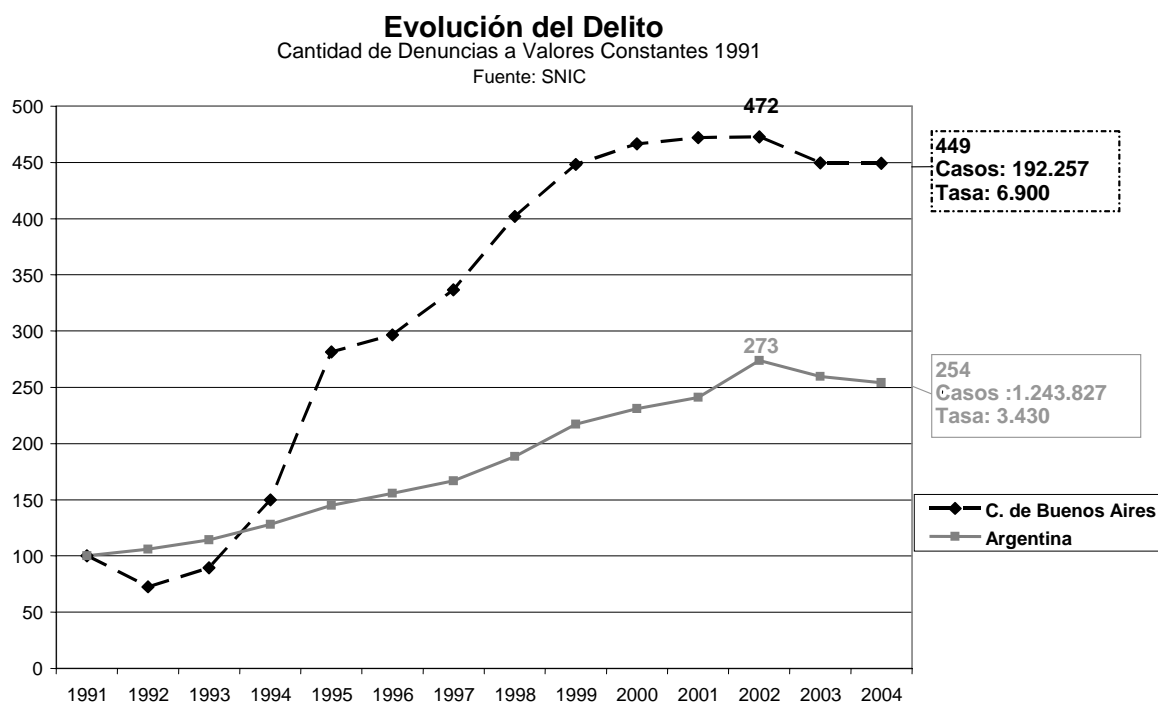
² "Conmoción por el secuestro y crimen del joven: Kirchner se reunió con los padres de Axel Blumberg" en *La Nación* 26/4/04; "La crisis de seguridad: Reacción política tras multitudinaria marcha" en *La Nación*, 06/04/04.

³ *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.

numerosas críticas, o la creación por del Registro de Armas Incautadas⁴, 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 subsiguientes⁵. 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 continuación⁶.



⁴ Ley 25.938

⁵ 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.

⁶SNIC *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 1999⁷. A su vez, ocurrió una caída de la proporción de delitos efectivamente denunciados, del 31 % en 1997 al 22% en el 2002⁸, 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 2002⁹. 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 Aires¹⁰.

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., para 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 Criminal¹¹.

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

⁷ SNIC, *op. cit.* La cantidad de sentencias condenatorias era 3.421 en 1991 y 2.456 en 1993.

⁸ 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.

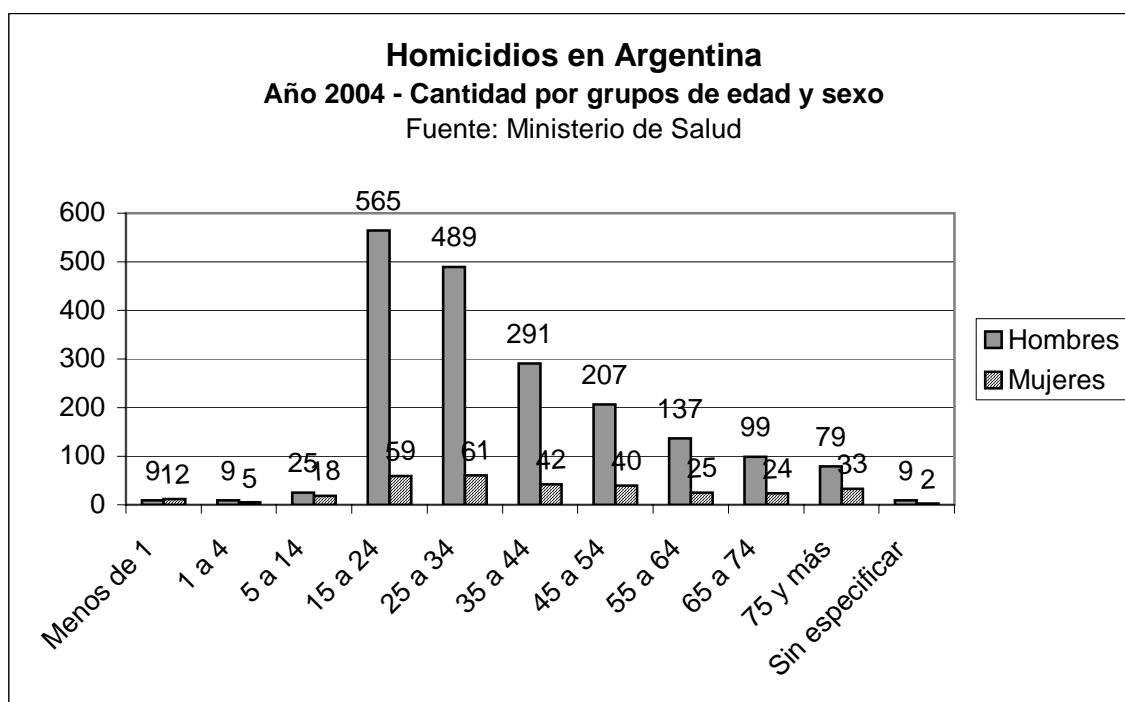
⁹ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INDEC), www.indec.gov.ar (05/12/04). Tasas de desocupación y de población bajo la línea de la pobreza en conglomerados urbanos de todo el país.

¹⁰ 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.

¹¹ SNIC *op. cit.*

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

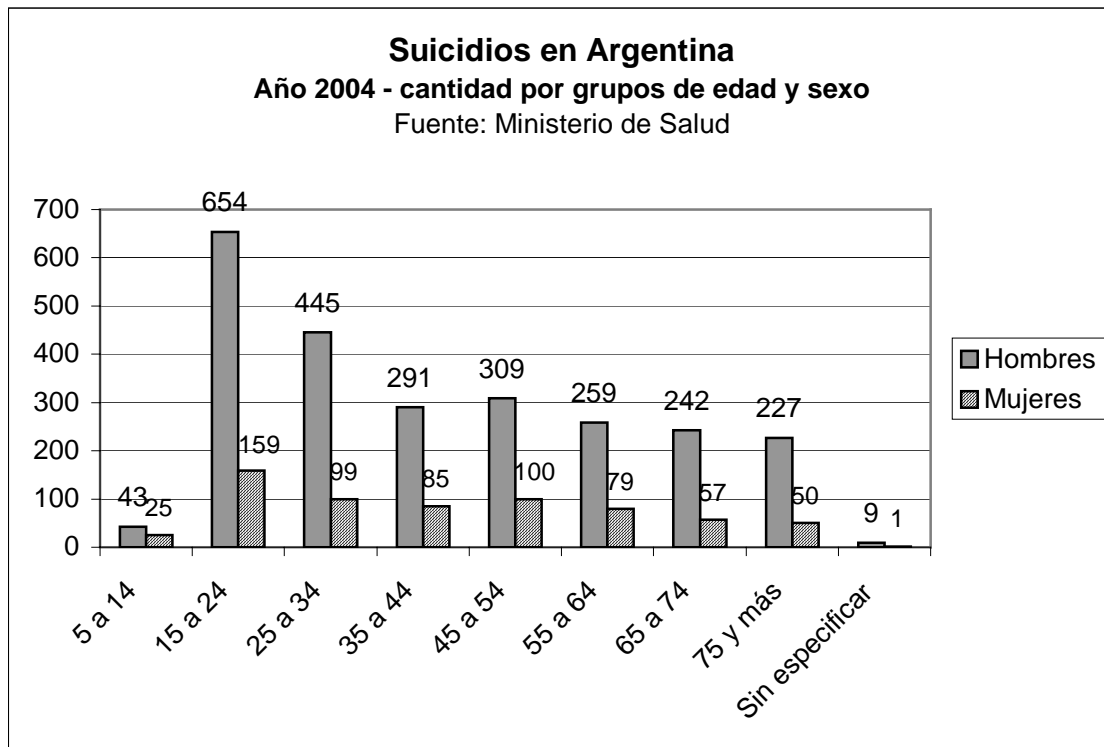
Las principales víctimas de homicidios son los hombres jóvenes, del total de los casos del año 2004 un 86% fueron de sexo masculino conforme al Ministerio de Salud, y el grupo de edad con más víctimas fue el de 15 a 24 años seguido por el de 25 a 34. Es de notar que hubo 78 homicidios de menores de 15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



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 años¹².

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.

¹² 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 general¹³.

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 1997¹⁴, 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 1997¹⁵. A su vez, se duplicó el porcentaje de heridas causadas por armas de fuego en

¹³ Organización Mundial de la Salud (OMS) y Ministerio de Salud.

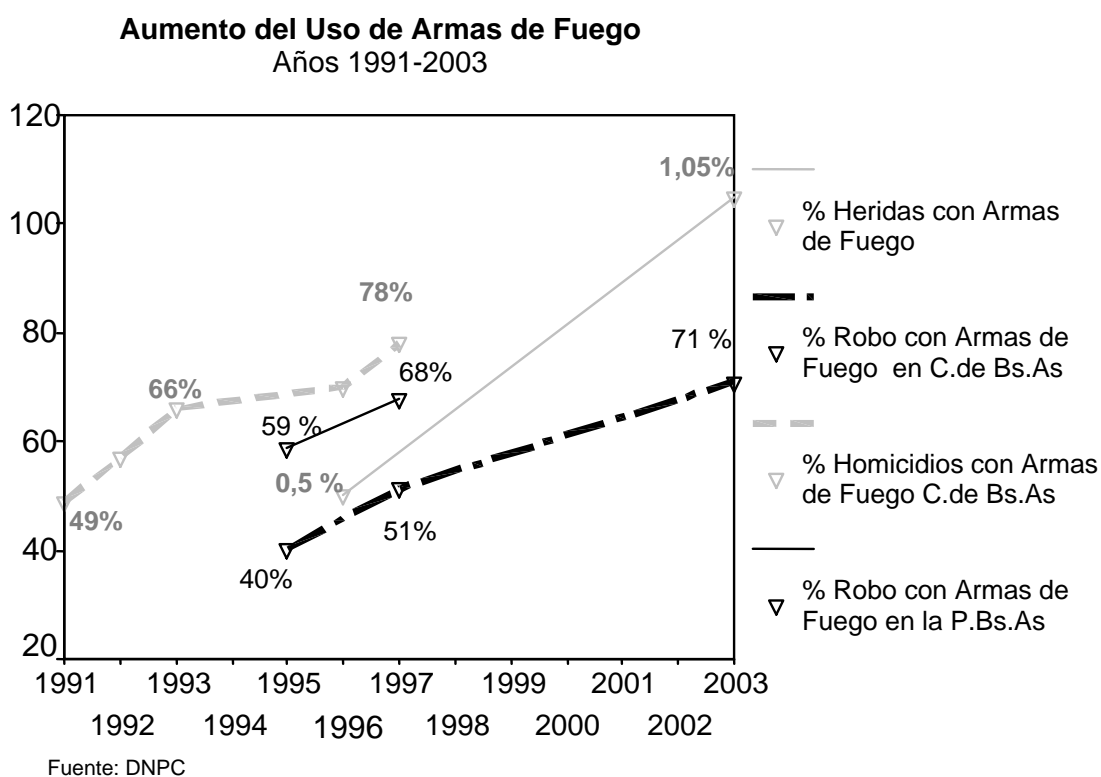
Esta consideración se basa en el supuesto de que la cantidad de accidentes con armas es en alguna medida función de su uso y proliferación. Esto significa que a mayor número y uso intensivo de armas tendería a haber más accidentes.

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.

¹⁴ DNPC "Hacia un plan nacional de política criminal(III)", www.jus.gov.ar (20/11/02)

¹⁵ DNPC "Encuestas de Victimización", op. cit.

todos los siniestros informados a compañías de seguro, cuya cifra creció del 0,5% en 1996 al 1,05% en el 2003¹⁶.

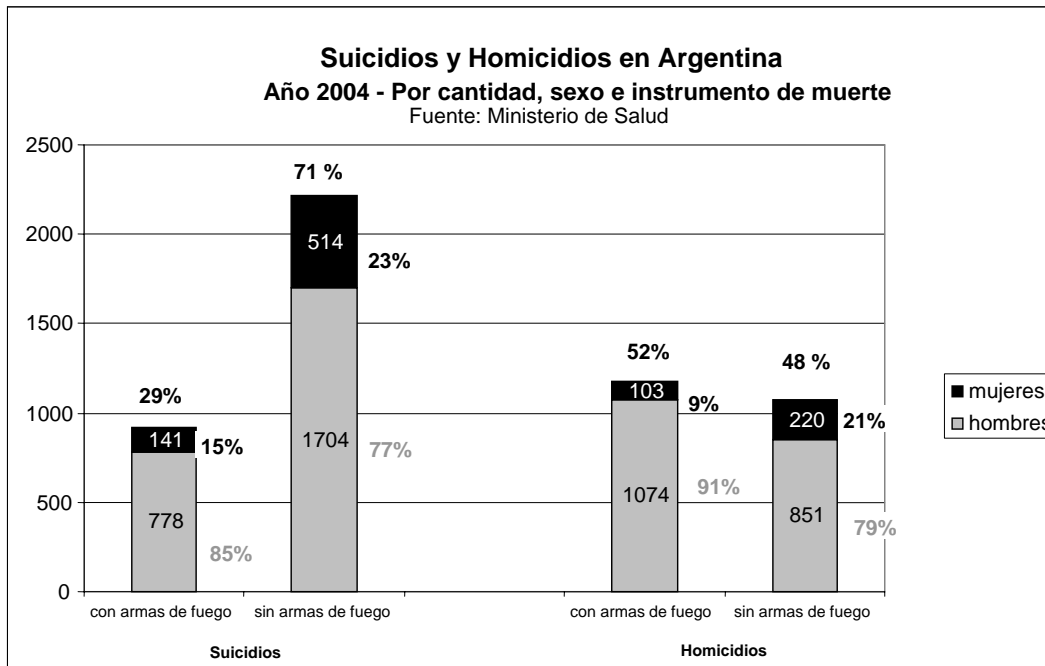


En lo que respecta a la cantidad de muertes producidas por armas de fuego, éstas fueron 2.841 en el año 2004, lo que significó una tasa de 7,7 cada 100.000 hab.; de las que 1.177 fueron homicidios (t 3,2), 919 suicidios (t 2,5), 187 accidentes (t 0,5) y 558 por intención no determinada (t 1,5)¹⁷.

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.

¹⁶ *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.

¹⁷ 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 revólveres¹⁸. 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%, 9mm¹⁹; de las antedichas armas un 15% fueron identificadas como registradas legalmente por particulares o fuerzas de seguridad²⁰.

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 país²¹, y 624.735 individuos inscriptos como poseedores de armas, de los cuales un 96,5% eran hombres²². Dicha cantidad de individuos registrados había crecido un 34% respecto al año 2000, en el que sólo eran 458.000²³.

¹⁸ DNPC "Informe Preliminar sobre Datos Oficiales Existentes en Materia De Armas De Fuego", www.jus.gov.ar (10/05/05)

¹⁹ "Informe oficial en la provincia de Buenos Aires" en *La Nación* 15/6/03.

²⁰ *La Nación* 15/8/03.

²¹ De las cuales 989.147 eran propiedad de individuos y 133.912 de usuarios colectivos. La cantidad de usuarios colectivos es 11.087.

²² DNPC, "Informe Preliminar sobre Datos Oficiales Existentes en Materia De Armas De Fuego", www.jus.gov.ar (10/05/05)

²³ "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

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 pobres²⁴. 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 aducían hacerlo por motivos de defensa personal, mientras que en el año 2003 dicho número creció al 45,1%²⁵. 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 armas²⁶. No toda

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.

²⁴ 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.

²⁵ 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".

²⁶ 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

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 alquiler²⁷.

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 país²⁸.

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 su tipo se puede asumir que habrían pertenecido a arsenales públicos²⁹.

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

²⁷ De acuerdo a diferentes entrevistas hechas a funcionarios del gobierno y de la policía.

²⁸ DNPC "Informe Preliminar sobre Datos Oficiales Existentes en Materia De Armas De Fuego" www.jus.gov.ar (10/05/05)

²⁹ Investigación inédita, realizada por APP tomando como fuente las noticias aparecidas en los diarios *La Nación* y *Clarín* durante dicho período.

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 Plata³⁰. 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)³¹.

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 FMK2³². 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

³⁰ “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.

³¹ “Secuestraron explosivos, armas y chalecos antibalas” en *Clarín* 05/06/98.

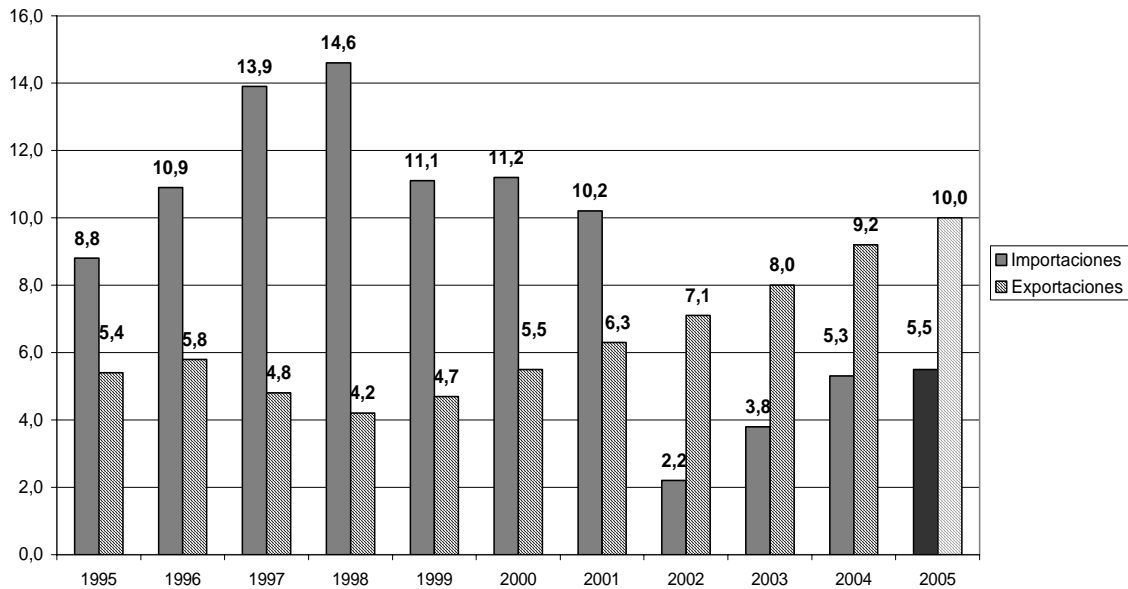
³² Fuentes: Gobierno del Estado de Río de Janeiro y Nota del RENAR al Ministerio de Defensa de fecha 15/10/04. Del total de las 3.100 armas encontradas en Río, 239 habían sido exportadas legalmente a Brasil y a Paraguay de acuerdo al RENAR, de lo que cabe deducir que el resto habrían sido contrabandeadas.

se comprimieron en un 79% en el 2002 respecto al año anterior, aunque luego se han ido recuperando gradualmente³³.

Importaciones y Exportaciones de Armas y Municiones

Millones de U\$D corrientes

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

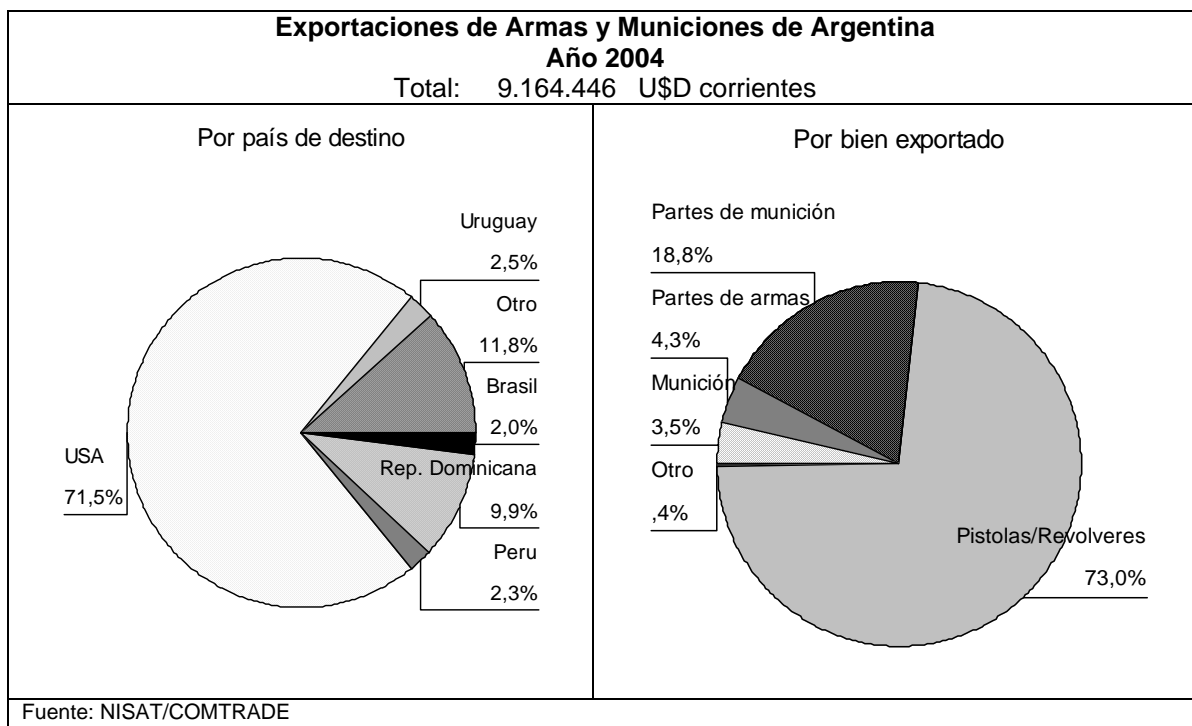


Las exportaciones de armas y municiones de Argentina en el año 2004 tuvieron como principal país de destino los Estados Unidos, con un 71,5%, y el resto de los países está compuesto mayormente por latinoamericanos. El tipo de exportación más importante fueron las pistolas y revólveres, con un 73% del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

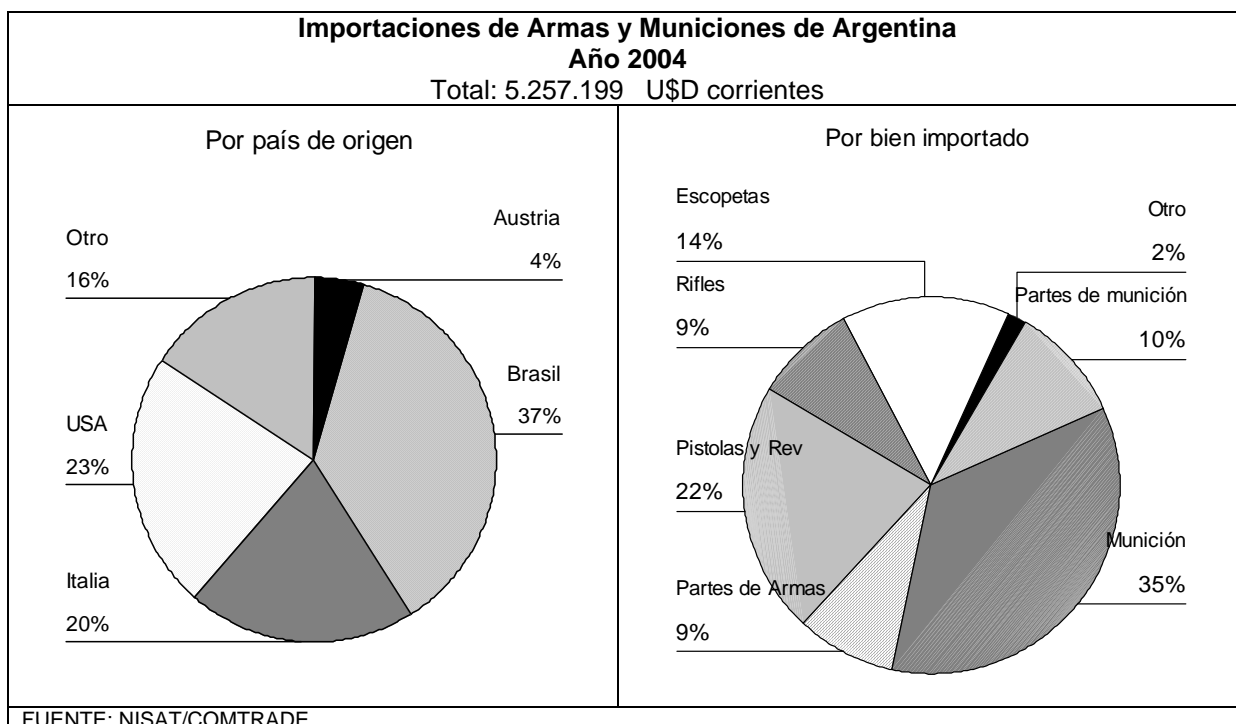
³³ Los datos de importaciones y exportaciones tuvieron como fuente para el año 2005 el INDEC y para los años 1995/2004 la COMTRADE, que es una base de datos de las Naciones Unidas con información aduanera provista por los países. Estos datos en particular fueron proveídos por el gobierno de Paraguay 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 más "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) Cannon, Mortars, & others (930119), Military Rifles, Machineguns, & other (930190) y Military Weapons (9301). Algunos de los ítems no incluyen solo armas o municiones de armas pequeñas y livianas, de todas maneras dichos casos no tienen relevancia en el total.

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



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.



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.

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 tramites y del costo de los mismos (OTAMENDI, 2005).

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.

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.

³⁸ Disposición 99/05 el RENAR

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

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.

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 impulso 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

⁴⁰ Código Penal arts. 45/49.

⁴¹ Código Penal art. 1º.

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 considerados 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.

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.

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.

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 comprehensivo 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.

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

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*"

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*

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).

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 Asunción⁴⁵.

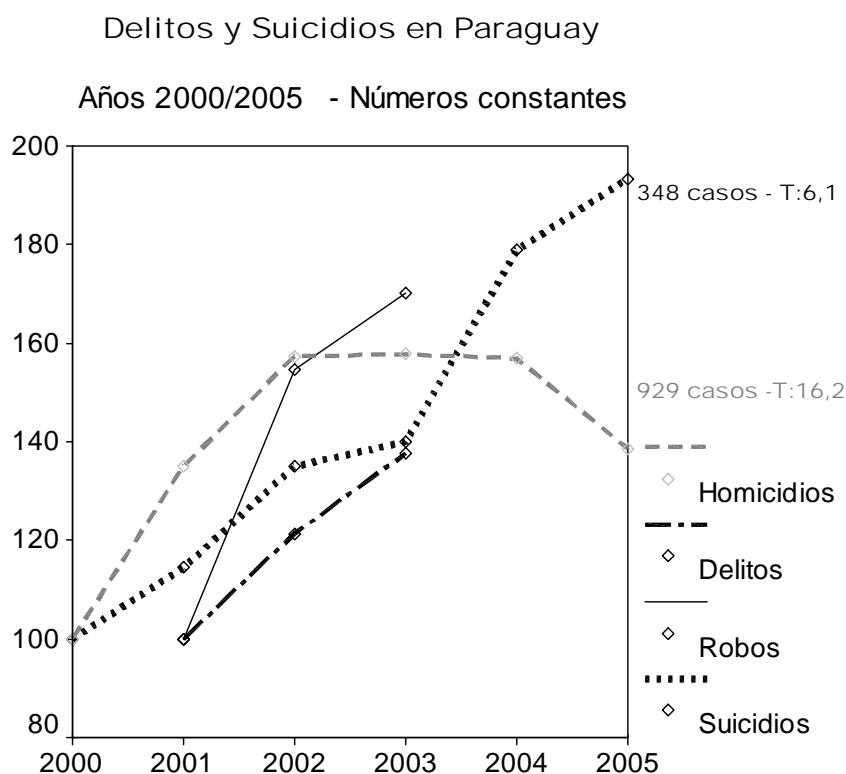
* Para hacer el presente estudio se realizó un trabajo de campo en Asunción en Marzo de 2006, en el marco del cual se entrevistó al Vice Ministro del Interior Dr. Silva Monges y a funcionarios de la DIMABEL. Asimismo hubo una reunión con el Grupo de Análisis de la campaña "Armas bajo Control" en la que 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.

⁴⁵ Diario *La Nación* del 25/03/06 (Paraguay).

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 2003⁴⁶.

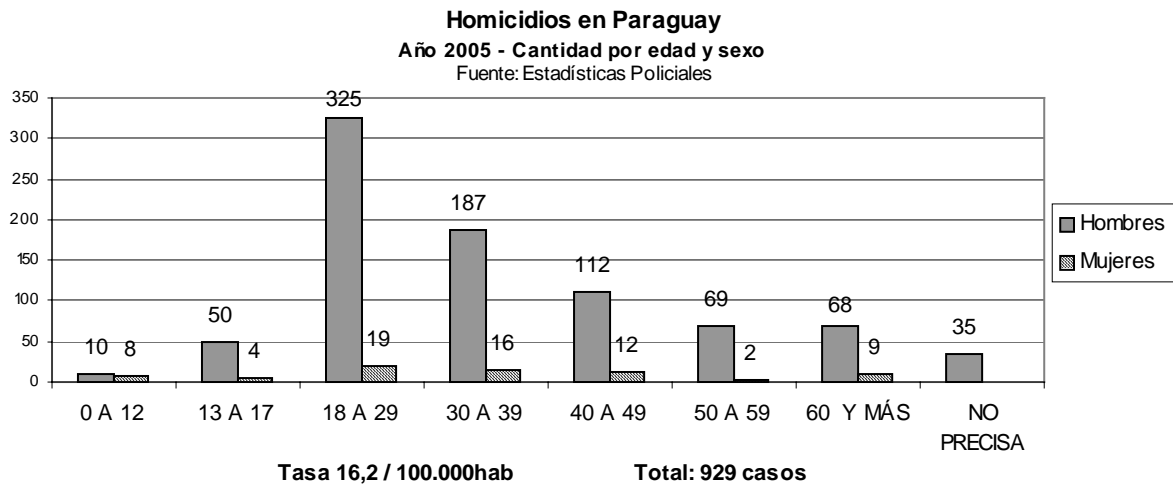


Fuentes: Estadísticas Policiales y del Ministerio Público

⁴⁶ 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.

Por otro lado, y atento a que un 42% de la población de Paraguay es rural⁴⁷, 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 PUBLICO, 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 2005⁴⁸, 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.



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 homicidios⁴⁹. 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

⁴⁷ Censo del 2002 de la Dirección General de Estadísticas y Censos de Paraguay.

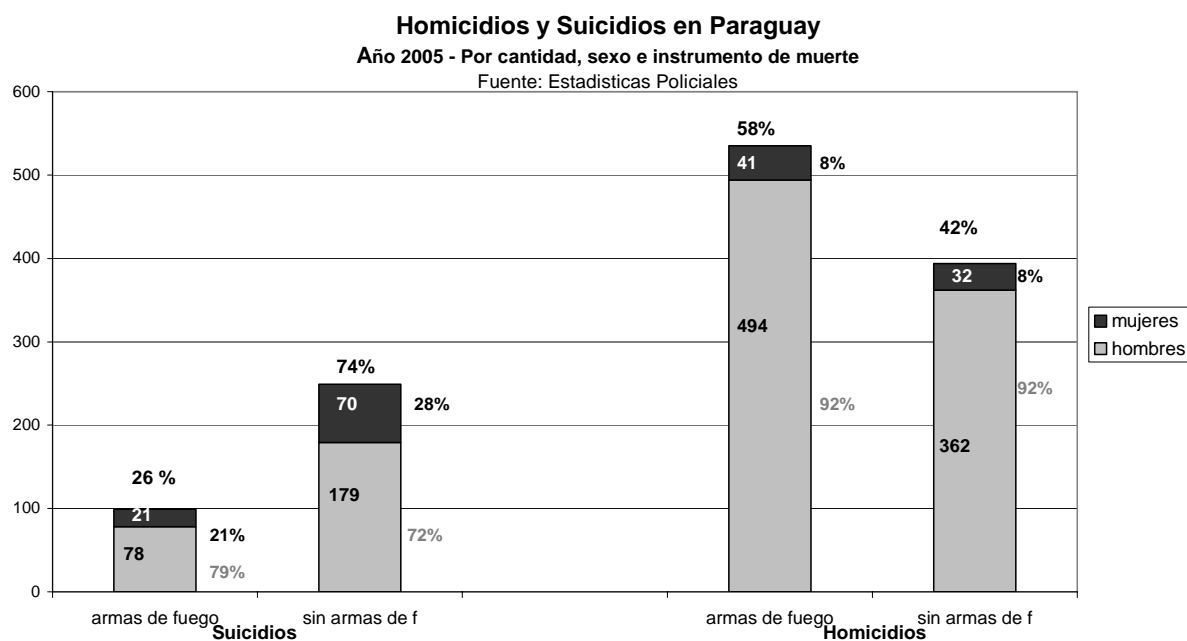
⁴⁸ Respecto a la cantidad de homicidios ocurridos en Paraguay es de señalar que podría ser más alta que la consignada por las estadísticas policiales, ya que aparentemente éstas reflejan sólo una parte del total de los casos. Por ejemplo, de acuerdo a un trabajo “Comparación entre los datos de la Policía 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.

⁴⁹ 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.

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.



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.⁵⁰ 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 casos⁵¹.

⁵⁰ www3.who.int/whosis/mort/table1.cfm?path=whosis,mort,mort_table1&language=english (acceso en abril de 2006).

⁵¹ Estadísticas policiales.

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	

La cantidad de armas ilegales de acuerdo a distintos entrevistados sería mucho mayor que la registrada⁵². 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 defensa⁵³.

⁵² 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 .

⁵³ MINISTERIO PÚBLICO -DIRECCIÓN DE POLÍTICA CRIMINAL Y CRIMINOLOGÍA "Encuesta Internacional de Victimización " 1999

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 DIMABEL⁵⁴.

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 municiones⁵⁵. 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 armadas⁵⁶. 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 real⁵⁷.

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 tráfico 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

⁵⁴ Informe de la DIMABEL del año 2005.

⁵⁵ De acuerdo a miembros de clubes de tiro presentes en la reunión del Grupo de Análisis.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ Reunión del Grupo de Análisis.

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 brasilero que fueron ingresadas por contrabando⁵⁸.

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 brasilero⁵⁹.

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 Asunción⁶⁰. Mientras que el destino real de las armas eran aparentemente grupos kurdos⁶¹.

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 U\$D 12.701.667 en armas y municiones⁶², 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.

⁵⁸ Entrevista a funcionarios de la DIMABEL.

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

⁵⁹ 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).

⁶⁰ Diario *La Nación* del 25/03/06 (Paraguay).

⁶¹ De acuerdo a un experto de la Revista *Jane's* que fuera entrevistado.

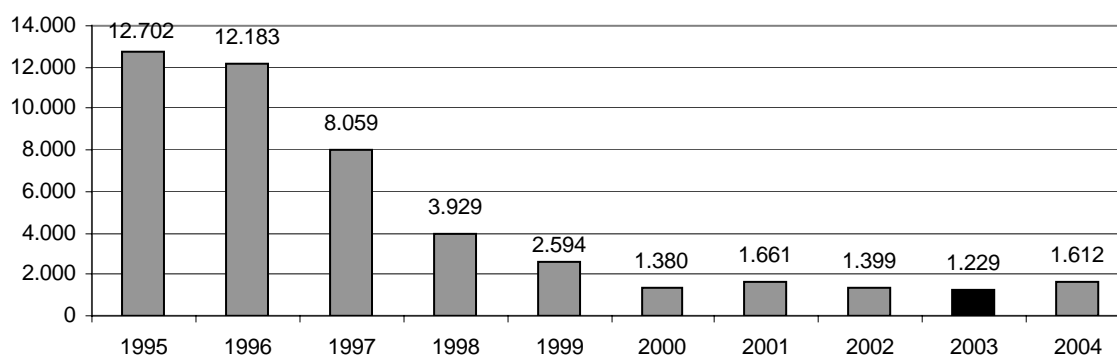
⁶² La COMTRADE, que es una base de datos de las Naciones Unidas con información aduanera provista por los países. Estos datos en particular fueron proveídos por el gobierno de Paraguay a la ONU:

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).

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 U\$D 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.

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 1995⁶³. 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).

⁶³ 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.

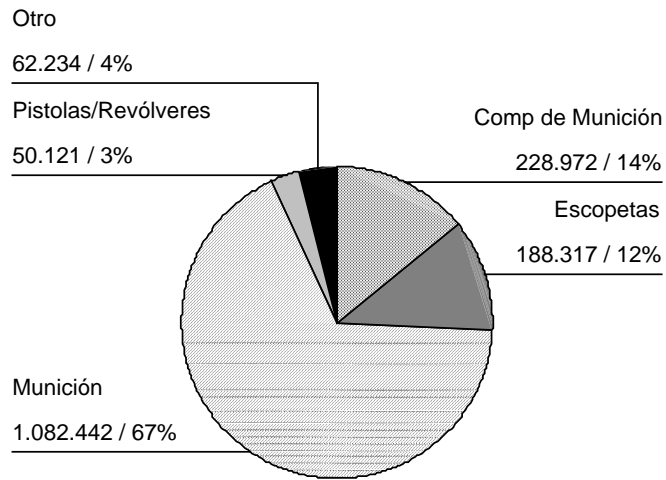
Importación de armas					
1995 – 2004 (1er semestre) - Por tipo y cantidad					
AÑOS	REVOLVER	PISTOLA	RIFLE	ESCOPIETA	TOTAL
1995	25.911	23.349	6.228	10.230	65.718
1996	25.518	18.513	7.232	6.990	58.253
1997	12.855	14.238	4.794	2.865	34.752
1998	3.373	3.436	1.151	5.642	13.602
1999	3.445	3.267	2.766	2.491	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					

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

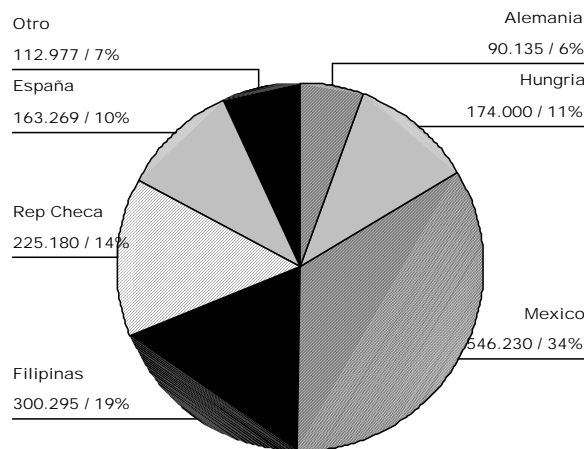


Fuente: NISAT/COMTRADE

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 Jurídico⁶⁴ 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.

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 control⁶⁵.

⁶⁴ Ley 1.910/02 y Decreto 3625/04.

⁶⁵ Entrevista con funcionarios de la DIMABEL.

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 Pettrossi". 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.

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 (DREYFUS, 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 fuego⁶⁶.

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

⁶⁶ Decreto N° 13.793/01.

le han sido remitidas por otros organismos⁶⁷. 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.

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, él 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

⁶⁷ Entrevista a funcionarios de la DIMABEL.

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 seguridad⁶⁸.

⁶⁸ Ver nota Nro. 9.

URUGUAY⁶⁹

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.

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.

⁶⁹ 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

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 desempleo⁷⁰. 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%⁷¹. 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 2002⁷².

⁷⁰ 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.

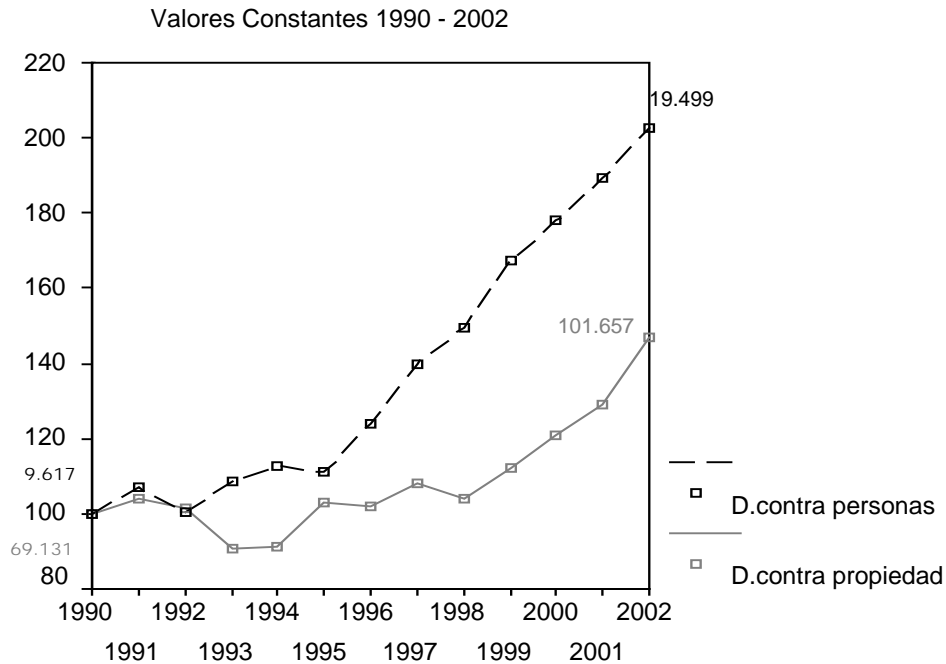
⁷¹ MINISTERIO DEL INTERIOR - PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA (2003) "Anuario Estadístico sobre Violencia y Criminalidad en el Uruguay 1990-2002".

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.

⁷² 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 2002⁷³. Luego, la tasa de desempleo bajó y en el 2004 fue del 13%, pero ello no parece haber afectado las tendencias delictivas.

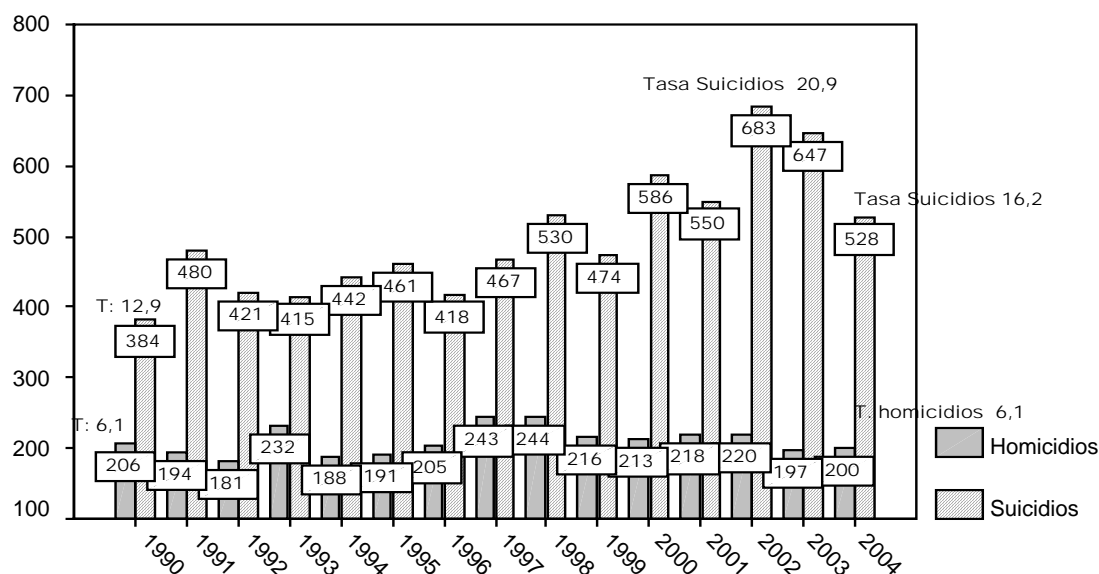
La cantidad de homicidios en los últimos años se ha mantenido más o menos constantes: hubo 206 homicidios en 1990 y 200 en el 2004, con una tasa del 6,1 cada 100.000 hab. en dicho último año. Estas cifras dadas por el Ministerio del Interior son muy superiores a las usualmente citadas por la bibliografía, e implicarían que el Uruguay es un país de niveles medios de violencia y no bajos como usualmente se considera⁷⁴.

⁷³ 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.

⁷⁴ 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

Cantidad 1990-2004



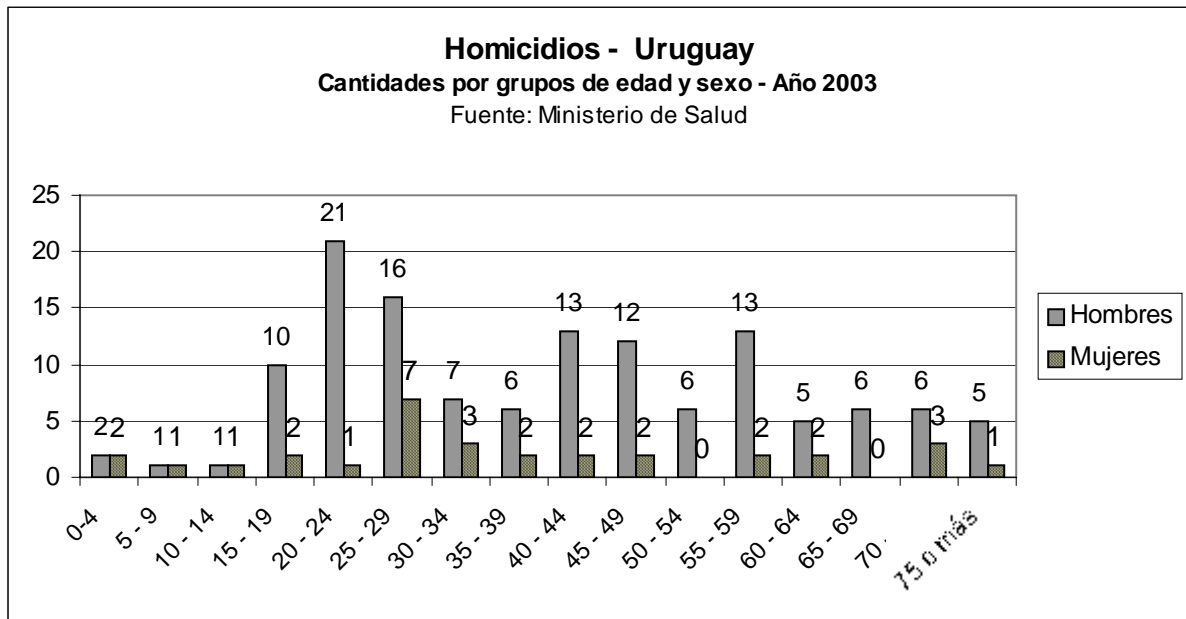
La tasa es cada 100.000 h

Fuente: Ministerio del Interior - Anuario Estadístico

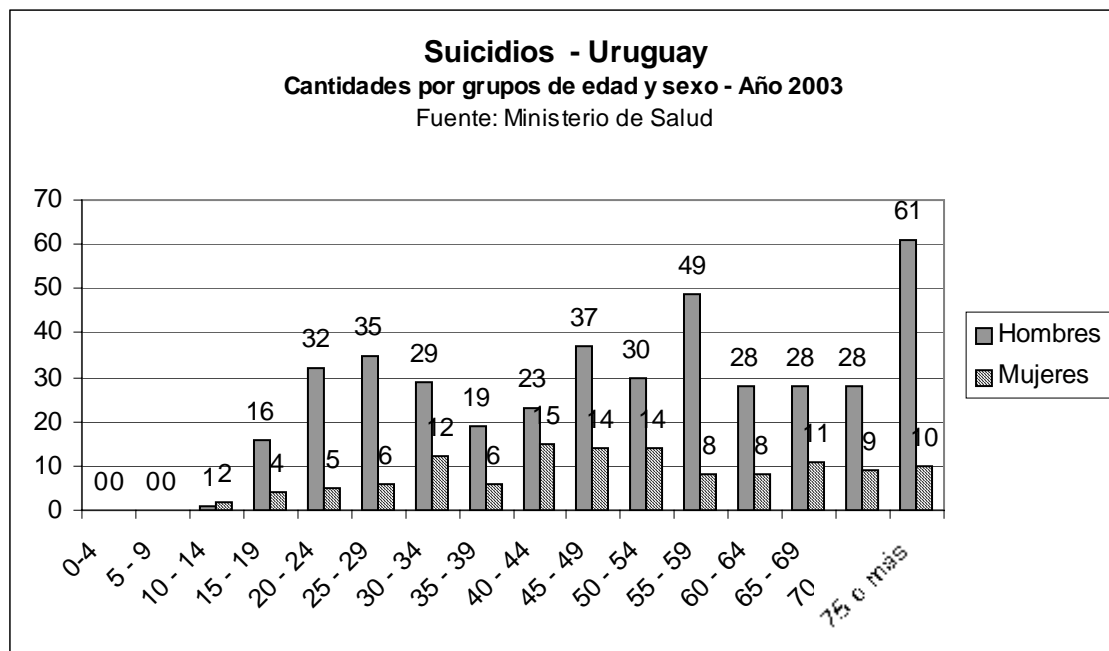
Los suicidios, en cambio, sí han experimentado un aumento en la última década: crecieron de 384 casos (tasa del 12,9 cada 100.000 hab) en 1990, a 523 casos (tasa del 16,2) en el 2004, lo que implicó un aumento del 37%, con un pico en el año 2002, en plena crisis económica, de 683 suicidios y una tasa 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 años⁷⁵.

⁷⁵ 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.

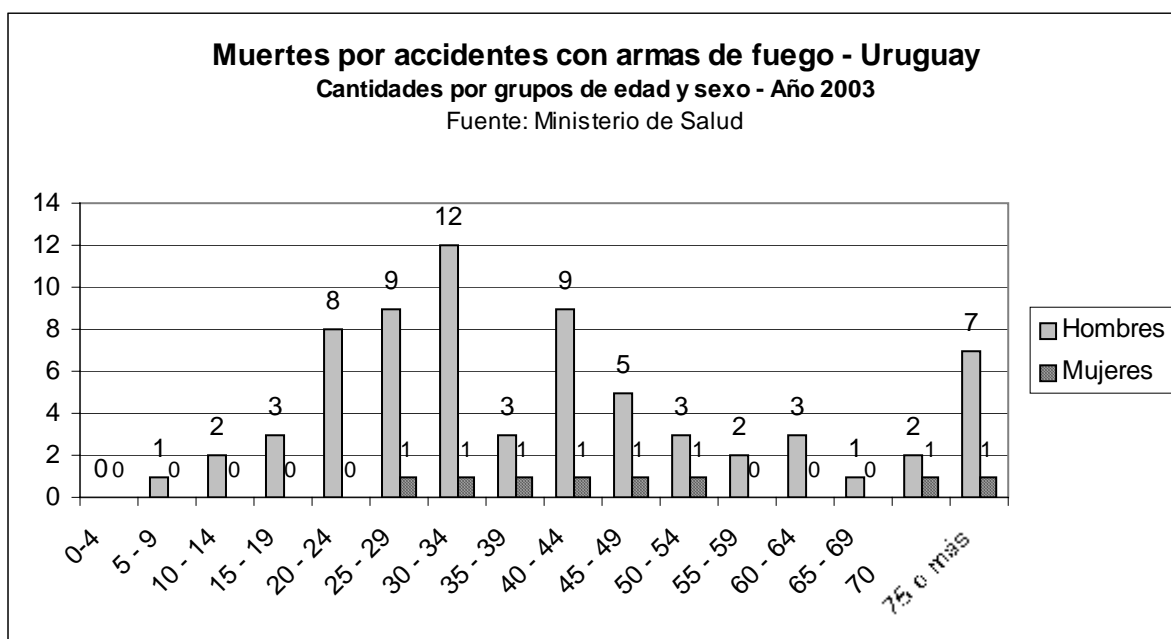


En lo que respecta a las características de las víctimas de suicidio, es de notar que de los 543 casos registrados por el Ministerio de Salud en el 2003, un 77% fueron hombres, y que el grupo etario con mayor cantidad de suicidios fue el de “75 o más”. Para el mismo año el Ministerio del Interior reportó 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 habitantes⁷⁶. 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 coleccionistas⁷⁷.

Armas Registradas en Uruguay Año 2006		
	Cantidad	%
REVOLVER	256.795	43,31
RIFLE	136.728	23,06
PISTOLA	102.991	17,37
ESCOPETA	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 los armas involucradas en hechos delictivos se trataban de armas inscriptas⁷⁸. 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 delincuencia⁷⁹.

⁷⁶ Tomando como referencia la población de acuerdo al censo del 2004, es decir 3.241.003.

⁷⁷ Entrevista con el Coronel Montaner.

⁷⁸ 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.

⁷⁹ Resumen ejecutivo del Ministerio del Interior de fecha 16/2/5.

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.

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 rematadores⁸⁰. 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 remate⁸¹.

El problema del uso de armas por empresas de seguridad merece ser destacado. Se encuentran inscriptas 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 armas⁸².

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 control⁸³.

⁸⁰ Entrevista con el Coronel Montaner.

⁸¹ Entrevista a funcionario policial, 20 de abril de 2006.

⁸² Entrevista a funcionario del RENAEMSE, 20 de abril de 2006.

⁸³ Entrevista con el Coronel Montaner.

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.

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 fuego⁸⁴.

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).

⁸⁴ Estadísticas Policiales

Por otro lado no está de más 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

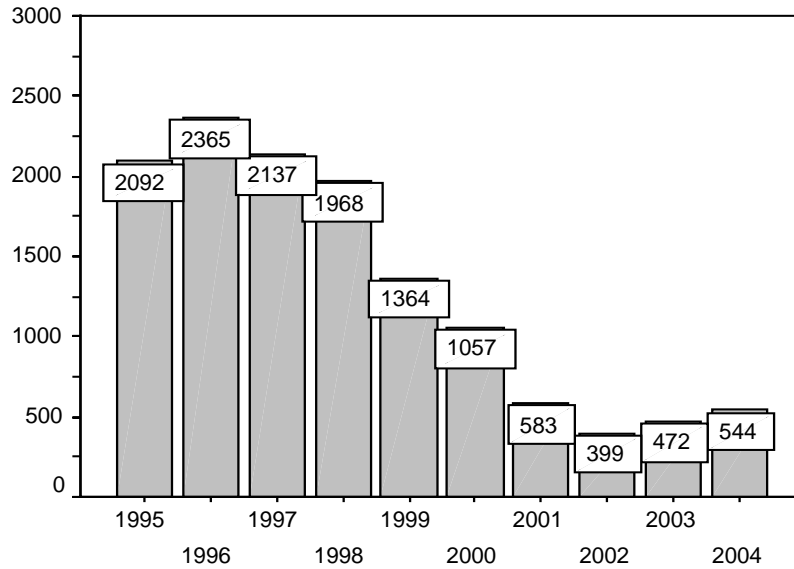
Uruguay no produce armas y municiones por lo cual debe importarlas en su totalidad. De acuerdo a los datos de la COMTRADE el monto de importaciones de Uruguay ha ido disminuyendo a partir de 1997, fenómeno que se acentúa a partir de 1999, llegando a su piso en el año 2002 con U\$D 399 mil, es decir, 6 veces menos que el pico de importación es del año 1996⁸⁵. 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 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 más "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 de Uruguay

1995 - 2004 Miles de U\$D corrientes

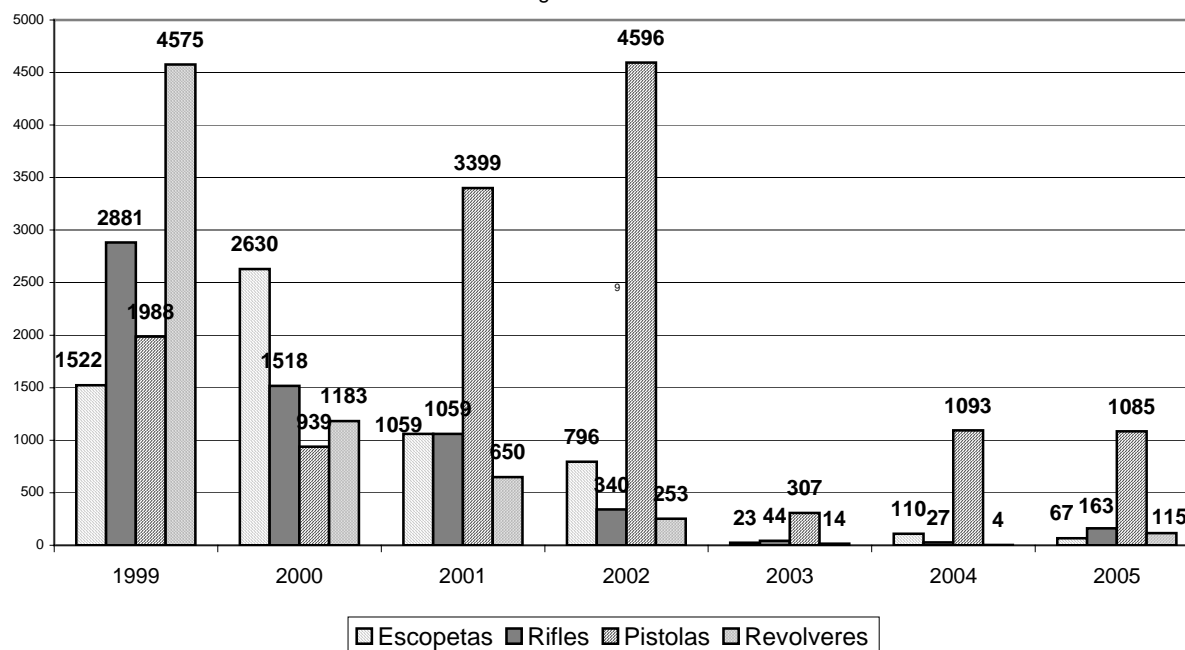


Fuente: NISAT/COMTRADE

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



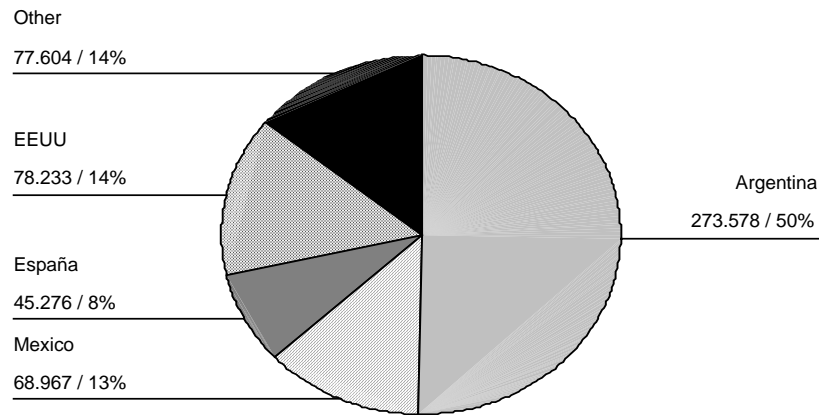
Asimismo, a raíz de la crisis hubo un notable aumento de la proporción de municiones sobre el total de las importaciones. En el 2004, las importaciones de municiones correspondieron al 82% de total, a diferencia del año 1996 cuando sólo representaban el 34% del total de importaciones. Lo cual se puede 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 control⁸⁶.

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.

⁸⁶ Cálculo efectuado a partir de la base de datos NISAT/COMTRADE.

Importaciones de Uruguay por País de Origen

Año 2004 - U\$ Corrientes



Fuente: NISAT/COMTRADE

Marco Jurídico⁸⁷

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)⁸⁸, 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.

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.

⁸⁷ 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.

⁸⁸ 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.

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 la 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 puño⁸⁹.

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.

⁸⁹ La fuente es un video informativo hecho por el Batallón de Comunicaciones “*Libertad o Muerte*” del Ejército Uruguayo para el Registro Nacional de Armas.

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.

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 1990' 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 U\$D 10 million. Their main destination is the United States (71% in 2004). The imports, on the contrary, has compressed to only U\$D 2,2 million in 2002, but they reached U\$D 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.

PARGUAY

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.⁹⁰ 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 U\$D 2,365,000 in 1996 to only U\$D 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.

⁹⁰ Interview with Lt. Montaner. From May 2005 to May 2006, information was required for 795 firearms, 405 of which were registered.

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 (Nº 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.

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 rate⁹¹. 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.

⁹¹ 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.