



Asociación para Políticas Públicas

Las Políticas de Control de Armas de Fuego en la Argentina durante el año 2004

Diego M. Fleitas

con la colaboración de Lucas Schneider

Indice

	Pag.
<i>Agradecimientos e Información Institucional</i>	3
1. Introducción	4
2. Evolución de la situación de Inseguridad. Uso y Proliferación de Armas de Fuego.	6
2.1. Uso de las Armas de Fuego	7
2.2. Proliferación de Armas en la Argentina	8
2.3. Tráfico Ilegal de Armas	9
3. Contexto Socio-Político y Sucesos del año 2004.	11
4. Marco Jurídico de las Armas de Fuego en la Argentina	13
5. Acuerdos Internacionales a los que ha adherido la Argentina.	15
6. Acciones del Congreso	16
6.1 Ley de de Creación del Registro Nacional de Armas de Fuego Secuestradas	16
6.2. Reforma al artículo 189 bis del Código Penal que pena la tenencia, portación, provisión, y fabricación ilegal de armas	19
6.3. Modificación al art. 166 del Código Penal	23
6.4. Proyecto de una nueva Ley de Armas y Explosivos.	24
6.5. Otros proyectos presentados en el año 2004	25
7. Acciones del Poder Ejecutivo	26
7.1. Secretaría de Seguridad	26
7.2. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	28
7.3. Registro Nacional de Armas	29
8. Conclusiones	31
Anexo I. Registro Nacional de Armas De Fuego y Materiales Controlados, Secuestrados o Incautados	33
Anexo II. Art. 189 bis del Código Penal	35
Anexo III. Proyectos de Ley Presentados en el Congreso	37
Anexo IV. Resume in English	41

Agradecimientos

Este informe se hizo gracias al apoyo y aportes de SaferAfrica, y la colaboración de todo el staff de APP, en particular del Lic. Lucas Schneider.

Información Institucional

¿Quiénes somos?

Asociación para Políticas Públicas (APP) es una asociación civil sin fines de lucro, formada por un equipo multidisciplinario de profesionales que promueven el análisis de políticas públicas, la creación de redes de trabajo entre la sociedad civil y las agencias gubernamentales y la concientización pública.

Misión

La misión de APP es promover una mayor eficacia y transparencia en la gestión del Estado y en la implementación de políticas públicas mediante la creación de foros de discusión y participación, la realización de investigaciones y la implementación de proyectos que permitan mejorar la articulación entre agencias del Estado e incrementar la participación de la Sociedad Civil.

Objetivos

- Crear un espacio que permita una mayor comunicación entre los funcionarios de las distintas reparticiones y jurisdicciones del Estado, poniendo énfasis en la mejora del proceso de toma de decisiones y de la implementación de políticas públicas;
- Generar un foro de discusión y análisis de los problemas de la administración pública y de la actividad del Estado, tanto a nivel nacional, provincial, municipal, como a nivel internacional, en particular en el marco del MERCOSUR;
- Contribuir al desarrollo de políticas públicas a través de programas de capacitación, acciones formativas integrales y promover a su vez la cooperación técnica internacional;
- Realizar investigaciones y estudios acerca de la problemática estatal y su relación con la Sociedad Civil, para así poder desarrollar herramientas o proyectos de políticas públicas;
- Promover la participación de la Sociedad Civil en los procesos de toma de decisiones y en la implementación de políticas públicas;

Las Políticas de Control de Armas de Fuego en la Argentina durante el año 2004

Diego M. Fleitas¹

1. Introducción

En la Argentina durante el año 2004 se realizaron numerosas acciones y proyectos legislativos respecto al control de las armas de fuego. Esta atención por parte del gobierno al problema de las armas estuvo en buena medida motivada por una demanda de la población por mayor seguridad, cuyo climax fue una manifestación de 200.000 personas en la plaza del Congreso, quienes protestaban por el asesinato del joven Axel Blumberg en ocasión de su secuestro. Más allá de citado episodio, realmente había ocurrido un notable aumento violencia y de los delitos, cuyo número había crecido un 160% entre 1991 y el 2003².

Por otro lado, el asesinato de tres alumnos y heridas a otros cinco por un adolescente en una escuela de Carmen de Patagones en septiembre de 2004 instaló específicamente en la opinión pública el problema de las armas de fuego³. Asimismo, las actividades de organizaciones no gubernamentales también tuvieron un rol importante tanto en el impulso de las políticas como en acciones de concientización acerca de dicho problema.

Ahora bien, el objetivo de este informe es hacer una breve descripción y análisis de las reformas legislativas o acciones realizadas por los poderes u organismos del estado respecto al control de las armas de fuego. Lo cual esperamos que contribuya a dar una mayor transparencia a la gestión del estado, a crear una memoria o registro de dicho accionar, y de esa forma fomentar el buen gobierno y el desarrollo de políticas efectivas de control de armas.

De las reformas legislativas efectuadas durante el 2004, debemos destacar como positiva la aprobación de la Ley N° 25.938 por la que se creó el Registro Nacional de Armas Secuestradas, cuyo proyecto fuera originalmente redactado e impulsado por la Asociación para Políticas Públicas. Además, el Congreso también aprobó modificaciones al artículo 189bis del Código Penal, que trata sobre la tenencia, portación, fabricación y transferencia ilegal de armas de fuego, y al art. 166 de dicho Código, que pena el robo con armas. Estas últimas reformas que han merecido numerosas críticas por tener vacíos legales y por la desproporción de las penas.

¹ Msc in Public Policy in Latin America, University of Oxford, Abogado y Sociólogo, Universidad de Buenos Aires.

² SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN CRIMINAL "Informe Anual de Estadísticas Policiales Año 2003", [Hwww.jus.gov.ar](http://www.jus.gov.ar) [05-10-2004].

³ El adolescente que cometió los asesinatos, utilizó para el hecho el arma de reglamentaria (Browning 9 mm) de su padre, quien era sub-oficial de la Prefectura Naval Argentina. Clarín 29/09/04.

En el ámbito del Poder Ejecutivo es de resaltar la firme acción de la Cancillería argentina en materia relacionadas con el control de armas. En los otros organismos ha habido algunos indicios positivos y numerosos anuncios que señalarían la intención de llevar a cabo acciones al respecto, pero la marcha y contramarchas en la implementación de políticas hacen que no sea siempre posible señalar la existencia de una línea clara de acción con relación a las políticas de control de armas.

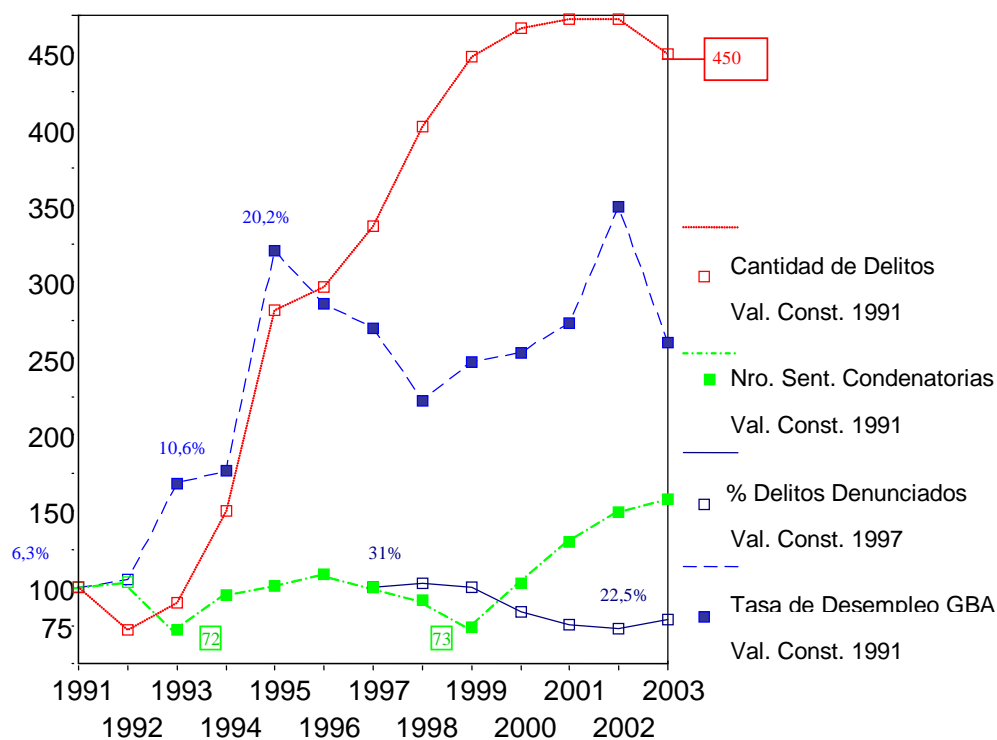
En la siguientes secciones de este informe anual se va a efectuar: una descripción del contexto en la que se enmarcaron las acciones gubernamentales, un resumen del marco jurídico respecto a las armas de fuego; un análisis de las principales leyes o proyectos de ley que se trataron durante el año en el Congreso, y de las acciones realizadas por los distintos organismos del Poder Ejecutivo.

2. Evolución de la situación de Inseguridad. Uso y Proliferación de Armas de Fuego.

En los últimos años en la Argentina, acompañando un proceso de crisis económica, de exclusión social, y de deterioro institucional⁴, hubo un dramático aumento de las tasas de delitos y de la violencia, como así también del uso y proliferación de armas de fuego, respecto a los cuales el Estado parece no haber sido capaz de dar una respuesta efectiva. Por ejemplo, el número de delitos en todo el país creció un 160% entre 1991 y el 2003, mientras que los homicidios aumentaron un 40% desde 1991 al 2002⁵. Esta crisis ha sido mucho más seria en las grandes ciudades, en la Ciudad Buenos Aires la cantidad de delitos aumentó un 350% de 1991 al 2003, tal como lo muestra el cuadro a continuación.⁶

VARIABLES RELACIONADAS CON LA SEGURIDAD EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Valores Constantes - 1991 - 2003



⁴Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo "Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina / 2002" PNUD, Buenos Aires, 2002; y NOFAL, Beatriz "Las causas de la Crisis de la Argentina" en *Boletín Informativo Techint* N° 310, Mayo - Agosto 2002.

⁵ SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN CRIMINAL op. cit.. La cantidad de sentencias condenatorias era 3.421 en 1991 y 2.456 en 1993.

⁶ SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN CRIMINAL, op. cit. Elegimos 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 las estadísticas de la Ciudad de Buenos Aires suelen ser más fiables que las del resto del país.

Asimismo en la figura anterior se ve que no obstante el gran aumento de los hechos delictivos, la cantidad absoluta de sentencias condenatorias no solo no creció sino que cayó hasta fines de los 90, reduciéndose ínfimamente la relación entre sentencias y cantidad de delitos, del 0,08 en 1991 al 0,01 en 1999⁷. Acompañando este fenómeno también se puede observar una caída del porcentaje de delitos efectivamente denunciados, del 31 % en 1997 al 22,5% en el 2002⁸. Lo cual es indicador de que el crecimiento 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. Otro indicador de los niveles de violencia y de la crisis, es la mayor cantidad de suicidios, cuya cantidad en la Ciudad de Buenos creció un 74% entre 1993 y el 2003.⁹

También 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, tal como muestra el grafico anterior, que la proporción de población desocupada de 1991 a 1995 creciera un 220%, pasando de una tasa del 6,3% al 20,2%. Asimismo la población bajo la línea de la pobreza aumentó sostenidamente desde fines de los 90, llegando a ser el 51,7% en el 2003.¹⁰ 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.¹¹

2.1. Uso de Armas de Fuego

Junto con el aumento de la cantidad de hechos delictivos hubo también un incremento de la proporción de uso de armas en dichos hechos. El siguiente cuadro muestra que en la Ciudad de Buenos Aires el porcentaje de los homicidios que eran cometidos con armas de fuego creció del 49% en 1991 al 78 % en 1997¹². A su vez, 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 1997¹³. Por otro lado, se duplico el porcentaje de heridas causadas

⁷ SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN CRIMINAL, op. cit.

⁸ DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL "Estudio de Victimización. Ciudad Autónoma de Buenos Aires" 1997/2003 years, [Hwww.jus.gov.ar](http://www.jus.gov.ar)H (05/10/04)

⁹DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL "Reflexiones generales sobre política criminal", www.jus.gov.ar (20/11/02); y DIRECCION NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL "Reporte resumido. Sistema nacional de información criminal. Suicidios - años 2001 a 2003", www.jus.gov.ar (15/03/05). La tasa (sobre 100.000 h) y el numero de suicidios creció del 5,90 y 178 en 1993 al 11,1 y 310 en el 2003.

¹⁰ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, [Hwww.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)H (05/12/04). Tasas de desocupación y de población bajo la línea de la pobreza en el Gran Buenos Aires.

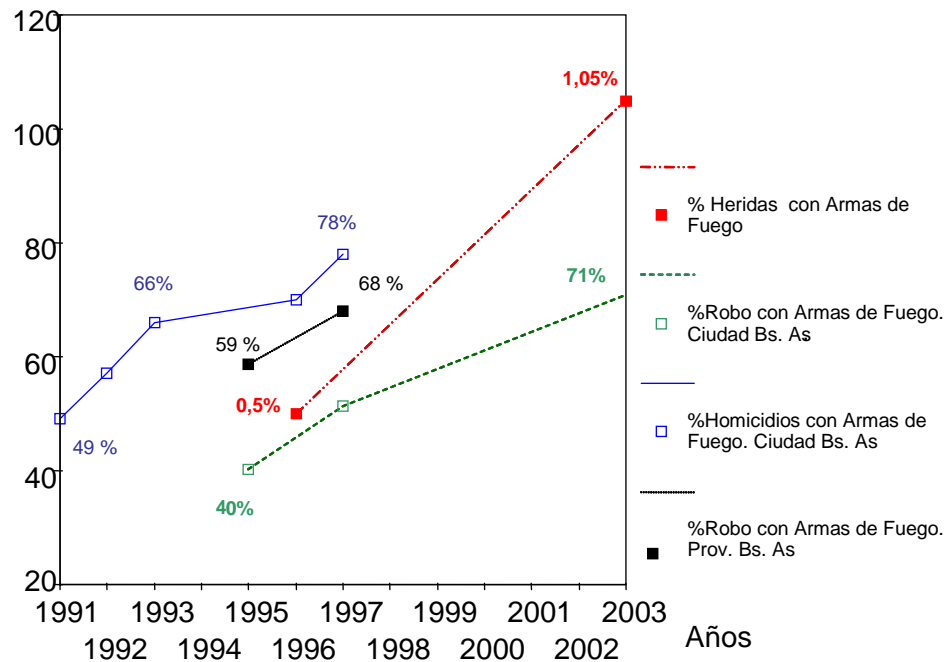
¹¹ El R de Pearson entre el número de delitos en la Ciudad de Buenos Aires y la tasa de desempleo del mismo año en el Gran Buenos Aires(mes de mayo) es del 0.78 con una significancia del 0,002. Mientras que la correlación entre el número de delitos y la tasa de desempleo del mes de octubre del año anterior es 0,833 con una significancia del 0,000. La correlación entre el numero 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, no obstante que 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 mas confiables.

¹² MINISTERIO DE JUSTICIA DE LA NACIÓN - DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL REPÚBLICA ARGENTINA "Hacia un plan nacional de política criminal(III)", [Hwww.jus.gov.ar](http://www.jus.gov.ar)H (20/11/02)

¹³ DIRECCION NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL "Encuestas de Victimización", op. cit.

por armas de fuego en todos los siniestros informados a compañías de seguro, cuyo cifra creció del 0,5% en 1996 al 1,05% en el 2003¹⁴.

Aumento del Uso de Armas 1991-2003



Mientras que en todo el país y en el año 2003, de acuerdo a la Dirección Nacional de Política Criminal de un total 369.901 robos efectuados un 34% fue hecho con armas de fuego. A su vez, de un total de 2.514 homicidios, un 63% fue realizado con dichas armas.

En lo que respecta al tipo de armas de fuego utilizadas, 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 de fuego secuestradas, ya que de 1.422 armas secuestradas por la policía en el mismo año, un 95% eran también pistolas o revólveres¹⁵.

2.2. Proliferación de Armas en la Argentina

En el año 2004 de acuerdo al Registro Nacional de Armas había

¹⁴ La Nación Online, 7/04/04, La fuente de esta información era la Superintendencia de Riesgos de Trabajo, cuyo 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 a 1,05. Igualmente lo puse junto con las otras cifras que están en porcentajes de 0 a 10 ya que el sentido y la proporción del crecimiento es la misma.

¹⁵ DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL, Informe Preliminar sobre Datos Oficiales Existentes en Materia De Armas De Fuego, www.jus.gov.ar (10/05/05)

1.123.059 armas oficialmente registradas por privados en todo el país,¹⁶. Asimismo, había 624.735 individuos inscriptos como poseedores de armas, de los cuales un 96,5% eran hombres¹⁷. Dicha cantidad de personas registradas creció un 34% respecto al año 2000, en el que solo había 458.000¹⁸. Con relación a las armas en posesión de las policías y fuerzas de seguridad, su número ha sido estimado por Small Arms Survey en 214.000, y en el caso de las fuerzas armadas en 609.000.¹⁹

Vale la pena resaltar que habría habido un cambio de las razones por las que los particulares poseen armas de fuego. En 1999 solo 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%²⁰. 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 la armas²¹, y es razonable suponer que se encuentra correlacionado con el aumento de la delincuencia y una mayor preocupación acerca de la seguridad.

En lo que respecta a la proliferación de armas no registradas, es decir ilegales, su número es difícil de estimar adecuadamente.²² De todas formas hay un 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 los delitos comunes. Un posible indicador de la relativa abundancia de estas armas en el mercado ilegal es el bajo precio que tendrían²³.

2.3. Tráfico Ilegal de Armas

Con relación a las fuentes del mercado ilegal, de acuerdo a distintos

¹⁶ De las cuales 989.147 eran propiedad de individuos y 133.912 de usuarios colectivos

¹⁷ DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL, Informe Preliminar sobre Datos Oficiales Existentes en Materia De Armas De Fuego, www.jus.gov.ar (10/05/05)

¹⁸ "Cada vez más civiles obtienen su registro para usar armas" en Clarín, 22/3/04. "Una consecuencia más de la inseguridad: Cada vez más argentinos tienen permiso para usar armas" en INFOBAE 22/3/04. Hay que ser cautelosos en la interpretación de este dato, ya que no necesariamente implica un aumento de la cantidad de armas sino que puede ser un aumento de la cantidad de armas efectivamente registradas.

¹⁹ GRADUATE INSTITUTE OF INTERNATIONAL STUDIES "Small Arms Survey 2004", Oxford University Press, 2004, p. 21. . Ignoramos cual es la fuente, pero la cifra correspondiente a la cantidad de armas en manos de las fuerzas armadas parece exagerada, ya que 71.400 es el número total de efectivos de las fuerzas armadas argentina.

CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA NUEVA MAYORÍA "Balance Militar de América del Sur", www.nuevamayoria.com (6/05/05).

²⁰ DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL, 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".

²¹ OTAMENDI, María Alejandra "¿Hacia una Sociedad Armada" Asociación para Política Públicas - SaferAfrica, Pretoria, 2005.

²² Dado lo delicado de la cuestión preguntada (si se tiene o no una arma) y debido a otras cuestiones metodológicas, las cifras obtenidas respecto a tenencia de armas no pueden considerarse demasiado confiables. Por otro lado, diferentes estudios han calculado la cantidad de armas existentes efectuando proyecciones de los porcentajes obtenidos en las encuestas, por la cantidad de población. Lo que es un error debido a que en las encuestas se pregunta si hay un arma en el hogar, y en razón de lo cual se debería realizar la proyección por el número de hogares, no el de personas. A su vez, no siempre se restan al número proyectado la cantidad de armas registradas, y generalmente no se tiene en cuenta las armas en manos de la policía y fuerzas de seguridad, cuyos agentes se llevan las armas a sus casas.

²³ De acuerdo a diferentes entrevistas hechas a funcionarios del gobierno y de la policía.

funcionarios entrevistados, parecería que el contrabando, ya antes de la devaluación de la moneda argentina²⁴, no tenía una importancia significativa. Aunque de todas formas existiría un contrabando en pequeña escala de armas de cierta calidad y de municiones.

A su vez, en numerosas ocasiones se han detectado armas desviadas de los stocks de la policía y de la ejército. En particular, fusiles FN FAL 7.62 que suelen ser utilizados por asaltantes de transportes de caudales o bancos, debido a su alto poder de fuego. Otra fuente de las fuentes del mercado ilegal, son las armas secuestradas, las que debido a falta de adecuados controles son desviadas de depósitos policiales o judiciales para reingresar en el mercado ilegal²⁵.

En cuanto al impacto regional e internacional de los problemas control de armas en Argentina, es de recordar las transferencias ilegales de armas de Argentina a Croacia y Ecuador durante los 90, cuando dichos países se encontraban bajo embargos internacionales. Asimismo, numerosos rifles de asalto, granadas y otras armas que pertenecían a las policías o fuerzas armadas argentinas fueron encontrados en manos de bandas criminales en Brasil²⁶. A su vez, de acuerdo a oficiales argentinos, luego de la devaluación monetaria se detectó un flujo de armas, en pequeña escala, hacia Chile.

²⁴ La devaluación del peso argentino evidentemente ha hecho aun menos rentable la importación, legal o ilegal, de armas.

²⁵ "Un sargento del Ejército vendía armas que debía custodiar" en Clarín 19/9/02 ; Redacción de Desarme "Armas perdidas en un depósito de la Provincia de Mendoza" 12/7/02, www.desarme.org; y entrevistas con funcionarios.

²⁶ "Brasil: denuncian que militares de Argentina venden armas a narcos" en Clarín 28/4/04; DREYFUS, Pablo, et. al. "Control de Armas Pequeñas en el MERCOSUR", International Alert & Viva Rio, 2004.

3. Contexto Socio-Político y Sucesos del año 2004.

En diciembre del año 2001 tras varios años de rescisión económica, medidas impopulares, y en el marco de movilizaciones y choques callejeros, cayó el Presidente de la Rúa. Después del default de la deuda externa, una abrupta devaluación, el congelamiento de los depósitos bancarios, y la conversión en pesos de las deudas internas contraídas en dólares, en el año 2002 siendo Presidente Eduardo Duhalde, el PBI cayó un 11 %²⁷, la desocupación en todo el país llegó al 21,5% y las personas bajo la línea de la pobreza al 53%²⁸.

En mayo del 2003 asumió el Presidente Kirchner, dicho año la economía finalmente rebotó. Es de notar que hasta entonces la opinión pública parecía haber estado enfocada en la crisis política y económica, relegando la seguridad a un segundo plano, aunque luego y progresivamente el tema de la seguridad pasó a ser un punto central en la discusión política. Probablemente la mejora relativa de la economía a partir del 2003 permitió que la opinión pública se enfocara en cuestiones hasta entonces relegadas.

De acuerdo a una encuesta, en el año 2003 solo un 6% de los entrevistados consideraba que la inseguridad y el auge de la delincuencia eran el principal problema del país, mientras que en marzo de 2004 dicho porcentaje había crecido al 26%²⁹. Con relación a este fenómeno, debemos también preguntarnos acerca de la incidencia de los medios de comunicación. Un dato a tener en cuenta, es que el diario Clarín, el de mayor tirada de Argentina y cabeza de un holding de multimedios, le dedica mas espacio a los policiales, que la mayoría de los principales diarios de Latinoamérica.³⁰

A partir del 2003 se produjo un auge de los secuestros, cuyo número se habría multiplicado respecto a años anteriores³¹, fenómeno que tuvo mucho impacto en la opinión pública y generó una gran preocupación en la población. En marzo de 2004 el secuestro de un joven estudiante, Axel Blumberg y su posterior asesinato por sus captores, tras una torpe y descoordinada acción de las policías y agencias de inteligencia, generaron una gran presión y demanda social por mayores medidas de seguridad, cuyo momento culminante fue una manifestación de entre 150.000 y 200.000 personas en la Plaza del Congreso, que estuvo organizada por el

²⁷ Banco Mundial "World Development Indicators On Line" (30-5-05)

²⁸ Tasa de desocupación en aglomerados urbanos y de personas bajo la línea de la pobreza en mayo del 2002. eral del 32,7% y 17,2%. INDEC op. Cit.

²⁹ Centro de Estudios Nueva Mayoría "La opinión pública argentina frente a la inseguridad" Abril 2004, [Hwww.nuevamayoria.com](http://www.nuevamayoria.com)H (10/09/04). Curiosamente no obstante el cambio de prioridad del 2003 al 2004, el 85% de los encuestados sostiene que el problema de la inseguridad se mantuvo igual con Kirchner.

³⁰ REY, Germán "El Cuerpo del Delito. Representación y Narrativas Mediáticas de La Seguridad Ciudadana" Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.

³¹ "En lo que va del año se cometieron noventa secuestros en todo el país", en La Nación, 20/3/04; "Delitos violentos: se denuncian 143 por hora", en La Nación, H19/12/04H, "Cada vez hay menos asaltos a bancos y más secuestros", en Clarín, 6/4/04; "Inseguridad: los secuestros que no cesan", La Nación, 6/06/04.

padre del joven asesinado³², y en la que se presentó un petitorio solicitando leyes más rigurosas para el delito.

Ante esta movilización, que fue la mas grande desde 1983, el Poder Ejecutivo se apresuró a anunciar un plan nacional de seguridad, que incluía un punto respecto a las armas de fuego; y el Congreso de la Nación rápidamente aprobó un paquete de leyes, la mayoría de las cuales consistían en un agravamiento de penas.

Otro hito que merece ser resaltado es el asesinato de 3 alumnos de un colegio por su compañero en la ciudad de Carmen de Patagones en el mes de septiembre de 2004. Este hecho tuvo una gran repercusión pública, y se puede asumir que influyó en el posterior anuncio de acciones por parte del Ministerio de Educación y del Ministerio del Interior respecto al problema de armas de fuego. Luego de la masacre comenzaron a salir a la luz nuevos incidentes con armas en distintas escuelas, no quedando claro si nos encontrábamos ante el comienzo de una lamentable "moda" o si esos hechos venían ocurriendo desde antes pero no eran noticia.

En parte como consecuencia de estos eventos, en noviembre del 2004 se creó la Red Argentina para el Desarme, conformada originariamente por las siguientes ONGs, Espacios, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), FLACSO, Red Solidaria, La Comuna (Rosario), la Fundación Lebensohn, y la Asociación para Políticas Públicas (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 red³³.

³² "Comoción 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; "El secuestro y asesinato del joven estudiante: Dramático pedido popular" en La Nación, 02/04/04; "Blumberg en el Congreso: "Pónganse a Trabajar", en La Nación 30/03/04, "Frente a la ola de violencia: Avanzan los proyectos contra la inseguridad", en La Nación, 7/04/04, "La crisis de seguridad: Reacción de los legisladores ante la presión popular. Avanzan los proyectos para endurecer penas" en La Nación, 8/04/04.

³³ 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"

4. Marco Jurídico de las Armas de Fuego en la Argentina

La adquisición, uso, posesión, portación y transmisión de armas de fuego, municiones y pólvora se encuentra regulada por la Ley de Armas, N° 20.429, y su Decreto Reglamentario N° 395/75 y modificatorios³⁴. En virtud de dicha Ley se creó el Registro Nacional de Armas el cual otorga permisos a los particulares para adquirir armas y municiones. A efectos de la adquisición de las armas por particulares, estas se clasifican principalmente en “armas de uso civil” y “armas de guerra de uso civil condicional”. Las armas de uso civil son principalmente pistolas y revólveres de calibre menor al 0.32, rifles de calibre 22, y escopetas. Las “armas de guerra de uso civil condicional” son las armas de mayor calibre, aunque no incluyen las automáticas las cuales en principio no pueden ser adquiridas por particulares, y solo pueden ser utilizadas por las por las policías y fuerzas armadas, y son calificadas como “armas de guerra”.

Con relación a los requisitos para la adquisición, es de señalar que en el caso de las “armas de uso civil” hasta el año 1994 no había prácticamente exigencias para su adquisición, ni eran normalmente registradas; pero en virtud de la Ley N° 24.429 aprobada en el antedicho año, se tornó obligatorio su registro. Para adquirir “armas de guerra de uso civil condicional” hay al menos formalmente mayores exigencias, ya que el futuro usuario debe acreditar que es poblador de una zona con escasa vigilancia policial, razones de seguridad y defensa, o que es miembro de un club de caza o de tiro.

Otros posibles usuarios de armas de uso civil condicional son las asociaciones de tiro o caza, coleccionistas, o personas jurídicas que las necesitan para brindar seguridad (ej. Agencias de Seguridad). En cuanto al permiso de portación, el solicitante también debe demostrar que existen fundadas razones de seguridad y defensa.³⁵ Asimismo y en cualquiera de los casos anteriormente mencionados, el usuario debe probar su aptitud psíquico física, tener medios de vida, y no tener antecedentes, tras lo cual obtiene una credencial de “*legítimo usuario*”.

En lo que respecta al régimen penal, el art. 189 bis del Código Penal trata específicamente los delitos de tenencia, portación, venta y fabricación ilegal de armas de fuego, artículo que mas adelante será analizado en detalle. Por otro lado en art. 41 del Código se establece como agravante general para todos los delitos, el uso de armas de fuego, aunque dicho agravante no se aplica cuando ya se encuentra contemplado en algún tipo penal específico. Por ejemplo, ese es el caso del artículo 104 que pena el abuso de armas y del artículo 166 que tipifica el robo con armas de fuego.

³⁴ Ver en [Hwww.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar) o [Hwww.renar.gov.ar](http://www.renar.gov.ar)

³⁵ 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 (Ver nota 21).

El contrabando de armas y municiones se encuentra penado en el art. 863 del Código Aduanero, el cual establece una pena de 6 meses a 8 años. A su vez, en el inc. g) del art. 865 (contrabando agravado) se sanciona con prisión de 2 a 10 años el contrabando de *“..armas, municiones o materiales que fueren considerados de guerra...”*.

Respecto al control de la intermediación o brokering es de señalar que si bien en nuestro régimen penal no se encuentra expresamente penado como tipo autónomo, la intermediación en una transacción ilegal de armas estaría igualmente penada, ya que el intermediario puede ser considerado co-autor o participe necesario del delito³⁶. Aunque hay que aclarar que dicha disposición solo se aplicaría a los delitos cometidos o cuyos efectos deban producirse en el territorio de la Nación Argentina, o en los lugares sometidos a su jurisdicción³⁷; *contrario sensu* se podría interpretar que la intermediación en principio no estaría penada en los casos que la venta fuera realizada y tuviera efectos en el extranjero, aun cuando la actividad broker tuvo asiento en la Argentina.

El régimen de exportaciones de armas se encuentra principalmente regulado por el Decreto N° 603/92 y modificatorios. A través de dicho Decreto se creó la Comisión Nacional de Control de Exportaciones sensitivas y Material Bélico, la cual está a cargo de otorgar las Licencias de exportaciones. A su vez, el Decreto N° 657/95 estableció la obligatoriedad de un certificado de uso final, autenticado por la Embajada argentina que corresponda, y en el que conste que las armas no podrán ser re-exportadas sin autorización de las autoridades argentinas.

Por otro lado, en el caso de exportaciones de armas de uso civil y de uso civil condicionado, es decir principalmente armas no automáticas, se estableció un régimen simplificado por el cual las exportadoras simplemente deben registrar y verificar la operación ante el RENAR, conforme el citado Decreto N° 603/92 y el Decreto N° 760/92. En forma reciente a través de la Disposición 99/05 el RENAR estableció la necesidad de un certificado de usuario final para las exportaciones de este tipo de armas.

Las importaciones de armas están reguladas por la Ley 20.429 y Decreto N° 395/75, debiendo el RENAR registrar autorizar y controlar dichas importaciones. A su vez, el RENAR está a cargo del control de la comercialización, transporte, y fabricación de armas.³⁸ No está de más señalar que en virtud del citado Decreto, todas las armas fabricadas o importadas en la Argentina deben contar con su respectivas marcas.

³⁶ Código Penal arts. 45/49.

³⁷ Código Penal art. 1°.

³⁸ El Decreto N°37/01 facultó al RENAR para controlar la fabricación de armas, competencias que antes tenía la Dirección de Fabricaciones Militares.

5. Acuerdos Internacionales a los que ha adherido la Argentina.

Para comenzar es de recordar que los Convenios Internacionales en la Argentina tienen jerarquía superior a las leyes, en virtud del art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional. En otras palabras, eso significa que las leyes internas no se pueden oponer a los acuerdos internacionales firmados por la Argentina.

Así, la Argentina aprobó y ratificó *Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados (CIFTA), de la Organización de Estados Americanos, y el Acuerdo de Wassenaar, sobre el Régimen de Control de Exportaciones de Material Bélico y Tecnología de Uso Dual*. Asimismo, la Argentina firmó y se encuentra en proceso de aprobación por el Congreso de la Nación, el *Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*³⁹. A su vez, la Argentina participó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos en la que se aprobó un Programa de Acción.

A nivel subregional, en abril de 1998 en Santiago de Chile, los Presidentes del MERCOSUR, Bolivia y Chile acordaron un Entendimiento para la creación de un Mecanismo Conjunto de Registro de Compradores y Vendedores de armas de fuego. Dicho mecanismo estará integrado por las respectivas bases de datos y otros sistemas de archivo de los organismos competentes, que serían consultadas a través del Sistema de Información de Seguridad del Mercosur, Bolivia y Chile.

³⁹ El Protocolo tiene media sanción del Senado y se encuentra en análisis de la Cámara de Diputados.

6. Acciones del Congreso

En este capítulo va a ser analizadas, no solo desde un punto de vista legal sino que también reflejando las circunstancias políticas de su tratamiento, las distintas leyes o proyectos de ley respecto a la problemática de las armas de fuego que fueron aprobados o discutidos en el Congreso de la Nación durante el año 2004.

Los proyectos que van a ser analizados mas exhaustivamente son: la creación del Registro Nacional de Armas de Fuego y Materiales Controlados, Secuestrados o Incautados, por la Ley N° 25.938; la reforma al art. 189 bis del Código Penal, por la Ley 25.886, que tipifica los delitos de tenencia, portación, fabricación y entrega de ilegal de armas, y a la alteración de sus marcas; la reforma al art.166 del Código Penal, que pena el robo con armas de fuego; y el proyecto de una nueva Ley de Armas presentado por la Senadora Escudero, y que fuera debatido en la Comisión de Seguridad a fines del año 2004.

Al estudiar cada ley o proyecto tratamos de ver que cumplieren los estándares que se deben exigir a toda norma: que sea razonable y efectiva, es decir que sirva para alcanzar el fin que se propone y que sea factible su ejecución; que sea comprensiva, que tenga consistencia interna; y que respete y tenga coherencia con el marco legal general, lo que implica no solo el respeto de la pirámide normativa, sino que también una inserción coherente dentro del marco normativo, por ejemplo con la sistemática del Código Penal.

6.1 Ley de de Creación del Registro Nacional de Armas de Fuego Secuestradas

El 22 de septiembre de 2004 el Congreso de la Nación aprobó, a través de la Ley N° 25.938⁴⁰ la creación del Registro Nacional de Armas de Fuego y Materiales Controlados, Secuestrados o Incautados. Esta Ley fue una respuesta a la hasta entonces inexistencia tanto de un registro centralizado de armas secuestradas, como de estándares mínimos comunes para el manejo de los depósitos de dichas armas.

La Asociación de Políticas Públicas tuvo una participación muy importante en el delineamiento del proyecto de ley y en el posterior impulso y construcción del consenso que facilitaron su aprobación. Esta activa participación se debió al convencimiento de que el registro era necesario para controlar efectivamente las armas secuestradas e impedir su desvío, y como una fuente de información para la realización de inteligencia criminal.

La identificación de la necesidad del registro fue resultado de un encuentro organizado por APP el 28 y 29 de noviembre del 2002, con el patrocinio de la Fundación Banco Provincia acerca del problema del control y

⁴⁰ Ver Anexo I.

regulación de las armas de fuego. En dicho encuentro estuvieron funcionarios de las distintas áreas con competencia en el tema, académicos, y representantes de ONGs. El contexto informal, sumado al hecho que las participaciones eran a título personal y no en representación oficial de los organismos, facilitaron la discusión y la identificación de problemas y posibles acciones a emprender.

Entonces, teniendo en cuenta que era necesario contar con un marco legal que hiciera posible la creación del registro, APP redactó un borrador de proyecto de ley, y realizó una rueda de consultas con especialistas y con organismos con competencia en el tema, con el doble de objetivo de recibir opiniones acerca del proyecto, e ir construyendo el consenso que facilite su posterior aprobación.

Más adelante se presentó el borrador al Senador Mario Daniele quien tenía un gran interés en el problema. Tras algunas reuniones de trabajo y correcciones, decidió hacer suyo el proyecto y presentarlo en la Cámara de Senadores⁴¹. El rol del senador Daniele fue muy importante debido a que por su condición de Presidente de la Comisión Bicameral de Inteligencia, y miembro del partido oficialista, tenía gran ascendencia política en el Congreso; lo cual permitió conseguir suficiente apoyo como para que el proyecto fuera rápidamente aprobado, primero por la Cámara de Senadores en diciembre de 2003, y luego por la Cámara de Diputados.

En síntesis, el éxito que tuvo la ley se debió a las discusiones previas que permitieron mejorarlo y conseguir consenso para su aprobación, a que se eligió la vía adecuada para presentarlo⁴², y a que se tuvo como estrategia que todos los participantes se "apropiaran" del proyecto y obtuvieran crédito político por él. Esta última circunstancia implicó como contrapartida un perfil muy bajo de APP, que era la que había iniciado el proyecto.

Como problemas o contratiempos que se notaron en el proceso de aprobación del proyecto vale la pena destacar que el texto de la ley si bien es bueno, no es quizás el ideal, ya que sufrió algunas modificaciones previas a su presentación oficial, con el fin de que fuera posible su aprobación. Otro problema que se observó fue cierta resistencia de algunos legisladores que habían presentado o querían presentar proyecto similares, y que se sentían desplazados porque no era su proyecto el que era finalmente tratado; obstáculo que fue salvado en buena medida por la fuerza política del senador propiciante.

Ahora bien, mediante la Ley 25.938 se creó el Registro Nacional de Armas de Fuego y Materiales Controlados, Secuestrados o Incautados, en el ámbito del Registro Nacional de Armas (art. 1°), estableciendo la obligación de los Poderes Judiciales Nacional y Provinciales, Fuerzas de Seguridad, Policía Federal Argentina y Policías Provinciales, de informar al RENAR dentro de los diez días de producido un secuestro o

⁴¹ El proyecto contó también con la firma de la Senadora Sonia Escudero.

⁴² Por la partidización que hay en el Congreso, presentar un proyecto a través de un legislador de un partido minoritario puede significar su fracaso, por mas que el proyecto sea bueno

incautación de armas: el lugar y y fecha del secuestro; tipo de arma, y numeración de serie; tipo de munición y cantidad de la misma; autoridades intervinientes y los datos de las personas involucradas (art. 3º).

A su vez, las armas o municiones secuestradas deberán ser depositadas en los lugares y bajo las condiciones de seguridad que se fijarán por vía reglamentaria. Por lo que el depósito de un arma secuestrada o su cambio de lugar deberá ser informado al RENAR (art. 4º). También, cuando las actuaciones judiciales o administrativas lo permitan, las armas deberán ser remitidas a un depósito del RENAR, debiéndose iniciar los trámites para su destrucción (art. 5º).

Cuando en virtud de sentencia judicial o resolución administrativa firme se hubiere dispuesto el decomiso de las armas⁴³, se deberá proceder a su destrucción, la que se llevará a cabo en el lugar y por los métodos que el RENAR establezca, con conocimiento de la Secretaría de Seguridad Interior. La resolución que hubiere dispuesto el decomiso deberá comunicarse al RENAR dentro de las cuarenta y ocho 48 horas de haber quedado firme (art. 7º). Es de señalar que no se establece un plazo en el cual el RENAR está obligado a destruir las armas. Esta falta de plazo conlleva el riesgo de que se dilate o que no ocurra la destrucción de las armas.

Más allá de lo atinente al Registro de Armas Secuestradas, la Ley 25.938 tiene una norma muy importante en lo que respecta la gestión de arsenales, el art. 8º, en el que se determina que el RENAR y la Secretaría de Seguridad Interior establecerán las normas y procedimientos destinados a regular la seguridad y gestión de depósitos y arsenales, públicos y privados, destinados al almacenamiento de armas de fuego y municiones. La competencia del RENAR para establecer normas respecto a arsenales privados ya existía en la Ley 20.429, por lo que la gran innovación que conlleva este artículo es que se establecerán normas mínimas de seguridad para los depósitos o arsenales públicos, por ejemplo los arsenales de las policías o fuerzas de seguridad nacionales y provinciales.

A su vez, en el art. 9º de la ley se estableció la obligación de que las autoridades competentes envíen al RENAR toda la información acerca de las armas que ya se encuentran secuestradas.

En el art. 10 se invita a los gobiernos provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la Ley. La razón de este artículo es que la Argentina es un país federal, y se podría entender que la competencia acerca de los temas que trata esta ley pertenece a las provincias y no ha sido delegada al gobierno federal. Aunque se podría argumentar, en un sentido contrario, que el tema es competencia federal en razón de los poderes implícitos o por la "cláusula del progreso" contenida en

⁴³ El decomiso implica la pérdida de la propiedad del arma en favor del Estado, y se produce conforme al Código Penal (art. 25), cuando el objeto decomisado sirvió para cometer un delito o fuere producto del mismo. El art. 876 del Código Aduanero establece también el decomiso de las mercaderías ingresadas de contrabando.

la Constitución Nacional⁴⁴. De todas formas, si la ley no hubiera tenido esta cláusula de adhesión, difícilmente habría pasado en forma exitosa por el Congreso.

Una cuestión que consideramos que puede ser un defecto de la ley, es que si bien ésta establece toda una serie de obligaciones (informar, normas de seguridad, destrucción de armas, etc.), no prevé ni facultades de fiscalización para la autoridad de aplicación, ni sanciones en caso de que se incumplan las obligaciones establecidas. Lo cual puede llegar a generar serios problemas para su implementación efectiva.

Por último es de señalar que recientemente la Ley 25.938 fue reglamentada a través del Decreto N° 531/05.

6.2. Reforma al artículo 189 bis del Código Penal que pena la tenencia, portación, provisión, y fabricación ilegal de armas

En abril del 2004 el Congreso raudamente se aprobó la Ley N° 25.886 por la que se modificó el art. 189 bis del Código Penal, aumentando las penas del artículo entonces vigentes e introduciendo algunas tipos penales nuevos. Esta reforma fue realizada ante la multitudinaria manifestación promovida por Juan Carlos Blumberg⁴⁵; en la que se presentó un petitorio cuyo su primer punto era que no fuera excarcelable la portación ilegal de armas de fuego⁴⁶.

Entonces, y como respuesta a las manifestaciones, la Cámara de Diputados trató rápidamente sobre tablas el proyecto de reforma al art. 189 bis, originado en el Poder Ejecutivo y que tenía media sanción del Senado, y por una amplia mayoría de votos le introdujo algunas modificaciones y agravó las penas que habían en el proyecto original⁴⁷. Una semana mas tarde y en tiempo record, el Senado aprobó las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados. La redacción final del art. 189 bis despertó numerosas críticas, principalmente en razón del aumento irrazonable de las penas, por dejar algunos vacíos legales, y por problemas de técnica legislativa⁴⁸.

⁴⁴ En virtud del art. 121 de la Constitución, las Provincias conservan todo el Poder no delegado al Gobierno Federal por la Constitución. Ante esta cláusula, los avances del Congreso Nacional sobre competencias provinciales se suelen fundamentar en el la "cláusula del progreso" (inc. 19 del art. 75) o en los poderes implícitamente delegados (inc. 32 del art. 75).

⁴⁵ Ver Nota 31.

⁴⁶ "El texto completo del petitorio de Juan Carlos Blumberg" La Nación 01/04/04.

⁴⁷ Versiones taquigráficas de la Sesión del 7/4/04 de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores. Curiosamente, tanto en las sesiones de diputados como de senadores, varios legisladores que en forma expresa manifiestan estar en contra del aumento de penas, no obstante ello votan favorablemente la reforma. Uno de los diputados en su discurso señaló que ya habían efectuado 53 modificaciones a la legislación penal, pero que no alteraron la ola delictual.

⁴⁸ Versión Taquigráfica de las Sesiones; IRIARTE, Ignacio "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; TAZZA, Alejandro "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 "El nuevo artículo 189 bis del Código Penal: un arma legal contra las armas reales", en ADLA, Buenos Aires, Tomo

El nuevo texto del inciso 2 del art. 189 bis convirtió en delito la tenencia ilegal de armas de uso civil, que antes solo era una infracción, penándola con prisión de 6 meses a 2 años y multa de \$ 1.000 a \$ 10.000. A su vez redujo la pena por tenencia de armas de guerra, que antes era de prisión de 3 a 6 años y paso a ser de 2 a 6 años. Es de notar que aparentemente por error, tanto el Congreso como el Poder Ejecutivo olvidaron de penar la tenencia y portación de municiones en el nuevo texto del artículo, provocando un vacío legal, y despenalizando la tenencia de municiones de guerra, que se encontraba tipificada en el derogado 189bis.⁴⁹

Asimismo, se estableció que la tenencia de las armas de uso civil en el art. 189 bis iba a entrar en vigencia a los seis meses de su promulgación⁵⁰. Por ello, y atento que a su vez se derogó el art. 42 de la Ley 20.429 que tipificaba la infracción de la tenencia de armas de uso civil, la misma quedó desgravada por seis meses, debiendo por tanto ser sobreseídos todos los que habían sido previamente condenados por dicho delito.

La penas por portación ilegal de armas fueron notablemente aumentadas, en el caso de la portación de armas de uso civil se fijó una pena de prisión de 2 a 4 años. Respecto a la portación de armas de guerra, se fijó una pena prisión o reclusión de 3 años y 6 meses, a 8 años y 6 meses. Es de notar que la Cámara de Diputados en respuesta al petitorio presentado por Blumberg y con el fin explícito de evitar la excarcelación del acusado del delito, introdujo un aumento de penas al proyecto original que había mandado por el Poder Ejecutivo.⁵¹

A su vez la Cámara de Diputados estableció, respecto al delito de portación, un atenuante y un agravante. El atenuante ocurre cuando el portador de las armas es tenedor autorizado del arma, y cuando de las circunstancias del hecho y las condiciones personales del autor, resulta evidente la falta de intención de utilizar las armas con fines ilícitos, reduciéndose la escala penal correspondiente en un tercio del mínimo y del máximo⁵². Mientras que el agravante se da cuando el portador registrare antecedentes penales por delito doloso contra las personas o con el uso de armas, o se encontrare gozando de una excarcelación o exención de prisión anterior y portare un arma de fuego de cualquier calibre, en dicho caso la pena es de prisión de 4 a 10 años.

Las reformas introducidas por la Cámara de Diputados han despertado numerosas críticas. Con relación al aumento de la pena del

2004-C, pag. 4109; OTRANTO, Guido *"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.

⁴⁹ IRIARTE op. cit; Ver fallo en el caso "Paredes, Marcos" del Tribunal Oral en lo Criminal Federal Nro. 1 de La Plata, 20/05/04.

⁵⁰ Art. 4 de la Ley 25.886.

⁵¹ Ello surge de los discursos efectuados por los diputados y senadores en las sesiones que se trató la ley.

⁵² De acuerdo a lo expresado por el Diputado Damiani, el atenuante se encuentra inspirado en el Código Penal Español.

El art. 565 de dicho Código establece que en el delito de tenencia los jueces podrán reducir la pena *"siempre que por las circunstancias del hecho y del culpable se evidencie la falta de intención de usar las armas con fines ilícitos"*

delito de portación de armas de fuego, se ha señalado que altera la sistemática del Código Penal, ya que se sanciona al delito de portación con una pena desproporcionadamente alta. También se ha observado que en esta reforma se ha pretendido a través de la legislación de fondo, es decir el Código Penal, regular una cuestión procesal, como es la eximición de prisión, estableciendo su imposibilidad en el caso de la portación de armas de guerra, lo cual podría llegar a ser considerado inconstitucional, ya que se estaría usando la prisión preventiva como una forma de sanción, sin que exista una sentencia previa.⁵³ Asimismo se han criticado los atenuantes y agravantes introducidos por la Cámara de Diputados, por serios problemas de técnica legislativa, por establecer tipos penales confusos, y porque hacen referencia a cuestiones casi lombrosianas como "*las condiciones personales del autor*".⁵⁴

En el inciso 3° del artículo 189 bis, que tipifica el delito de acopio⁵⁵, se unificaron las penas para las armas de guerra y de uso civil, que eran diferentes en el artículo derogado, sancionando el acopio de armas de fuego, piezas o municiones de éstas, o la tenencia de instrumental para producirlas sin la debida autorización, con reclusión o prisión de 4 a 10 años.

La fabricación ilegal de armas de fuego como actividad habitual se encuentra tipificada en el segundo párrafo del inciso 3, y es sancionada con pena de reclusión o prisión de 5 a 10 años, delito que no se encontraba tipificado en el antiguo art. 189 bis. La redacción que se dio a esta figura delictiva implica que **no** alcanzaría al fabricante autorizado o al particular que fabricaren armas ilegalmente pero no hacen de la fabricación ilegal de armas su actividad corriente. Al respecto es de notar la dificultad que habría para probar la habitualidad de la actividad ilegal.

La provisión ilegal de armas de fuego se encuentra tipificada en el inciso 4 del artículo 189 bis, en el que se pena con prisión de 1 año a 6 años el que "*entregare*" un arma de fuego, por cualquier título, a quien no acreditare su condición de legítimo usuario. La pena será de 3 años y 6 meses a 10 años de prisión si el arma fuera entregada a un menor de 18 años. Si el autor hiciere de la provisión ilegal de armas de fuego una actividad habitual, la pena será de 4 a 15 años de reclusión o prisión.

Más allá de errores de técnica legislativa que tiene el citado inciso, es de destacar lo leve que es la pena con que sanciona el delito de

⁵³ Por ejemplo la Corte Suprema en el caso "Napoli" consideró inconstitucional una norma que prohibía la eximición de prisión para determinados delitos (Fallos de la Corte Suprema T 321 Pag. 3630), y en similar sentido y Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso "Suárez Rosero", sentencia del 12 de noviembre de 1997.

⁵⁴ OTRANTO op. cit.

⁵⁵ En el código penal no hay una definición de acopio. La Corte Suprema descartó la aplicación de la figura de acopio en oportunidad de un secuestro de tres armas, cuarenta y cinco municiones calibre 9 mm y tres cartuchos 12 mm ("Torres, Cristina Beatriz y otro", 1999/12/06; Fallos: 323:544), mientras que la Cámara en lo Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal, consideró que había acopio de armas y municiones de guerra en un caso que se habían encontrado ocho armas y cien cartuchos de bala (CFed. Crim. y Correc., sala I, causa N° 26.907, "Díaz, José y Miranda, Isaac", reg. N° 51, 1996/02/08). La doctrina ha definido el acopio como la acumulación de armas "*...en cantidades considerables, tornando evidente que no se trata de uso personal, colección o con fines deportivos*". BREGLIA y GAUNA "Código Penal y Leyes Complementarias" Editorial Astrea, Buenos Aires, 2001, p. 385.

provisión de armas en su figura simple, que es de prisión de 1 a 6 años, en especial si se la compara con las penas aplicables a otros delitos, por ejemplo la tenencia o portación de armas. Dicha pena leve resulta particularmente irrazonable en tanto que la provisión ilegal de armas lesionaría gravemente el bien jurídico protegido, que es la seguridad pública; ya que permite la proliferación de armas y hace por tanto posible la posterior tenencia o portación ilegal. Además, en el caso de la venta ilegal no existirían razones culturales o de costumbres que la justifique, razones que podrían llegar a existir en el caso de la tenencia o la portación. Este pena leve se explicaría por una de dos, o porque estamos ante un caso de inercia legislativa⁵⁶, o porque el legislador consideró que el tráfico de armas no es un delito importante.

En el caso de la ley de estupefacientes N° 23.737, que de alguna forma es similar a la de armas ya que también trata acerca de delitos de "*peligro abstracto*", el legislador con mucho más criterio, pena mas severamente la venta de drogas que la tenencia. También es de notar la levedad con que se pena la venta de armas (prisión de 1 a 6 años) en comparación con la de drogas (4 a 15 años) cuando la venta de armas bien puede considerarse igual o más peligrosa.

Con relación a la figura agravada por el hecho de que el culpable de la provisión ilegal de armas hiciera de ella una actividad habitual, es de señalar la dificultad de su aplicación, ya que se debe probar la "*habitualidad*" en la provisión ilegal. A su vez este agravante, no alcanzaría a los comerciantes autorizados que ocasionalmente vendan armas en forma ilegal. A este ultimo supuesto se le aplicaría la pena de provisión simple, mas inhabilitación y multa.

Siendo los comercios de armas una fuente potencial del mercado ilegal, o del denominado mercado gris, parece razonable que se les hubiera establecido una mayor pena. También se omitió crear una figura agravada en el caso de que los autores de la provisión ilegal fueran funcionarios públicos o agentes de las fuerzas de seguridad o de las fuerzas armadas. Este agravante parece necesario por la responsabilidad que les cabe como funcionarios, y en especial si están a cargo de la seguridad.

Por otra parte, han omitido penar la provisión ilegal de municiones y/o piezas de armas, lo cual es muy grave. Tampoco se ha tipificado la adquisición ilegal de armas, la que claramente es una acción distinta y más grave que la simple tenencia.

Asimismo, en el último párrafo del citado inciso 5° se sanciona con prisión de 3 a 8 años e inhabilitación especial por el doble del tiempo de la condena al que contando con la debida autorización legal para fabricar armas, omitiere su número o grabado conforme a la normativa vigente, o asignare a DOS (2) o más armas idénticos números o grabados. La misma pena se aplicará al que adulterare o suprimiere el número o el grabado de un arma de fuego.

⁵⁶ En el derogado art. 189 ter la pena que se daba a la provisión ilegal era no leve, sino irrisoria, prisión de 3 meses a 1 año.

Por otro lado, en el art. 3° de la Ley N° 25.886, que aprobó el nuevo art. 189 bis del Código Penal, se estableció la competencia federal para el acopio, fabricación ilegal de armas de fuego, y para la omisión u adulteración de las marcas de las armas.

A su vez, en el art. 4° de dicha ley se estableció que el Poder Ejecutivo Nacional debe disponer a partir de la promulgación de la ley, las medidas pertinentes para facilitar el registro gratuito y sencillo de las armas de fuego de uso civil o uso civil condicionado, por el término de SEIS (6) meses. Medida que al día de hoy no ha sido llevada a cabo, aparentemente por falta de reglamentación.

6.3. Modificación al art. 166 del Código Penal

En forma conjunta con a la modificación del art. 189 bis, y en el mismo contexto político, el Congreso de la Nación aprobó la Ley 25.882, modificando el art. 166 del Código Penal, estableciendo como nueva figura agravada, la del robo con armas de fuego. Atento que esta figura penal no está estrictamente relacionado con el problema de la proliferación o control de las armas, vamos a hacer un análisis breve de su reforma.

El nuevo texto del art. 166 despertó numerosos comentarios⁵⁷, en los que se criticó, en forma similar a los efectuados acerca de la modificación del art. 189 bis, problemas de técnica legislativa y el simple aumento de penas como método de política criminal.

En el segundo párrafo del punto 2 del nuevo artículo, se creó como una figura agravada del robo calificado, el robo con armas de fuego, estableciendo una pena de prisión o reclusión de 6 años y 8 meses a 20 años. Mientras que en el párrafo siguiente se estableció una figura atenuada, que consiste en el robo con un arma de fuego cuya aptitud para el disparo no pudiera tenerse de ningún modo por acreditada, o con un arma de utilería, a los que se fijo una pena de 3 a 10 años de prisión.

El nuevo tipo penal del robo con armas de fuego implica una innovación en tanto viene a crear un tipo diferente a la figura del robo calificado por uso de armas, establecido en el primer párrafo del punto 2 del art. 166, el cual hacía referencia a las armas en forma genérica. Por otro lado, una de las consecuencias de las penas fijadas por esta figura agravada, es que generaría la imposibilidad de la excarcelación, en el orden nacional, en los casos de tentativa⁵⁸.

⁵⁷ LEVENE (n), Ricardo "La utilización de un arma de utilería o un arma de aptitud dudosa es robo calificado a propósito de la ley N° 25.882", en ADLA, Buenos Aires, T 2004-D, pag. 5362; NEIRA, Claudia "Una nueva discusión acerca del concepto de arma", en ADLA T 2004-C, pag. 4105; TOLNAY, Ivan "Las nuevas figuras de robo con arma introducidas por la ley 25.882", en La Ley 24/09/2004; VISMARA, Santiago "Nuevo régimen del delito de robo con armas", en La Ley 28/05/2004

⁵⁸ VISMARA op. cit.

La figura atenuada de robo calificado, establecida en el tercer párrafo del punto 2 del art. 166, es decir el robo con armas de fuego cuya aptitud para el disparo no pudiera ser acreditada, o con un arma de utilería, pretende resolver una vieja discusión jurisprudencial acerca de si el robo con armas de fuego inservibles o sin municiones, o con armas de juguete, eran propiamente robo con armas. Más allá de problemas de técnica legislativa que aparentemente tendría la redacción del párrafo en cuestión, hay que señalar que la graduación de la pena que se estableció podría resultar excesiva, en especial en el caso de las armas de utilería, las que sin duda no pone en riesgo a las personas.

6.4. Proyecto de una nueva Ley de Armas y Explosivos.

La Senadora Sonia Escudero presentó en la Comisión de Seguridad de la Cámara de Senadores, un proyecto de Ley Nacional de Armas y Explosivos cuyas principales innovaciones consisten en por un lado la eliminación de la distinción de armas de guerra y de armas de uso civil, hasta ahora vigente, y por el otro, en el traspaso del Registro Nacional de Armas de la órbita del Ministerio de Defensa, al entonces Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos por considerar que *"en nuestro país se da la paradoja que en el ámbito de gobierno que tiene a su cargo la seguridad pública, no tiene incidencia alguna en la regulación de la adquisición, tenencia y portación de armas y explosivos, ni en su registro y fiscalización"*, y que el problema de las armas de fuego *"...nada tiene que ver con la defensa, entendida como la integración y coordinación de fuerzas para la solución de conflictos de origen externo que requieran la intervención de las Fuerzas Armadas"*

El proyecto todavía se encuentra en etapa de discusión dentro de Comisión, y a raíz de ello y con el fin de colaborar con el proceso legislativo, APP presentó en la Cámara de Senadores, un informe haciendo comentarios y sugerencias. A su vez, la Senadora Sonia Escudero convocó a una serie de reuniones de la Comisión de Seguridad que ella preside, invitando a representantes de agencias gubernamentales, a expertos, a representantes de asociaciones de usuarios y vendedores de armas, y a representantes de organizaciones no gubernamentales que impulsan el control de las armas.

Más allá de las citadas innovaciones, el proyecto de ley era principalmente una recopilación o texto ordenado de la normativa vigente, y presentaba algunos inconvenientes u omisiones. No se modificaban los Códigos Aduanero y Penal en los que se encuentra la distinción de armas de guerra y armas de uso civil; no incluía tampoco el régimen de importación de armas que se encuentra regulado en la Ley N° 20.429; no establecía principios para el manejo y disposición de las armas excedentes de los arsenales de las fuerzas de seguridad.

Asimismo, en el proyecto de la Senadora Escudero se establecía que las fuerzas de seguridad, y no el RENAR, son la autoridad

encargada de otorgar permisos a los oficiales retirados, disposición que no parece tener fundamento.

De todas formas es de señalar que al día de hoy dicho proyecto se encuentra en un impasse, debido a que en el año 2005 entró un nuevo proyecto de Ley de Armas y Explosivos presentado por la Senadora Perceval, en el que aparte de regular acerca del régimen de las armas de fuego, crea a partir del RENAR, un nuevo agencia, el Organismo Federal de Control de Armas y Explosivos, el cual tendría mayores competencias que el actual organismo.

6.5. Otros proyectos presentados en el año 2004

El año 2004 fue prolífico en la cantidad de proyectos presentados respecto a las armas de fuego, lo cual puede ser explicado por la preocupación general respecto al problema de la seguridad, y la reacción de los legisladores a la opinión pública. Los proyectos que se han presentado van desde un extremo al otro del espectro ideológico, por ejemplo algunos proyectos que pretenden prohibir las armas de juguete o la exhibición de armas en la televisión, y otros proponen aumentos generalizados de penas. Es interesante de notar que hay varios proyectos que pretenden modificar los recientemente reformados artículos 166 y 189 bis del Código Penal, lo cual es señal de lo discutible que ha sido dicha reforma, y de los riesgos del exceso en la actividad legislativa.

En el Anexo se acompaña un detalle de los proyectos presentados durante el 2004 o que habían sido presentados con anterioridad pero aún tenían estado parlamentario.

7. Acciones del Poder Ejecutivo

Las competencias de los distintos organismos del Poder Ejecutivo con relación a las políticas de control de armas de fuego se encuentran principalmente delimitadas por la Ley de Ministerios, la Ley de Seguridad Interior, y la Ley 20.429. En razón de las cuales le corresponde a la Secretaría de Seguridad del Ministerio del Interior la definición, coordinación, e implementación de las políticas y acciones relativas a la seguridad interior y al control y prevención del delito, y dependen de ella la Policía Federal, la Gendarmería y la Prefectura.

Mientras que Registro Nacional de Armas esta a cargo del control y registro de la fabricación, comercialización, transferencia, importación y exportación, tenencia y portación de las armas. Por otro lado, al Ministerio de Relaciones Exteriores le corresponde llevar adelante o coordinar los aspectos internacionales del control de armas.

Respecto a esta división de competencias, 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 las mismas agencias. En el caso de las políticas de seguridad y de control de armas, las competencias del gobierno federal son compartidas con las provincias, lo que torna aun más difícil la coordinación de una política nacional al respecto.

Antes de hacer la una reseña sobre las acciones de la Secretaría de Seguridad, el Ministerio de Relaciones Exteriores, y del RENAR, es de señalar que en diciembre del 2004 el Ministerio de Educación con el apoyo de la UNICEF, la UNESCO, la Red Argentina para el Desarme, y de algunas empresas, lanzó una campaña intitulada "*Cambiamos por la Paz. Tu Arma de Juguete por otro Juguete*", en la que se canjearon juguetes bélicos por otros inofensivos.⁵⁹

7.1. Secretaría de Seguridad:

La Secretaría de Seguridad durante el año 2004 realizó diferentes acciones respecto al control de las armas de fuego, en alguna medida como respuesta a la demanda social de mayor seguridad, pero también como parte de una política más integral para el control de las armas que ya había comenzado en el año 2003. En dicho año en la Secretaría de Seguridad se había comenzado a discutir acerca del problema de las armas de fuego y de la necesidad de un plan nacional para su control.

⁵⁹ "Programa para que los chicos cambien sus armas de juguete", en Clarín, 16/12/12.

La Asociación para Políticas Públicas tuvo un rol activo en la discusión del plan nacional y preparó los borradores que le sirvieron de base. En octubre de 2003, la Secretaría fue una de los coorganizadores, junto con el RENAR, la Cancillería, APP y SaferAfrica del "*Seminario Armas: Hacia un Plan de Acción*". Como consecuencia de dicho Seminario la Secretaría de Seguridad creó la "*Mesa de Trabajo para el Control y Prevención del Uso y Tráfico Ilegal de Armas de Fuego*" dependiente de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior⁶⁰. Asimismo, en diciembre de 2003 impulsaron una importante destrucción de armas decomisadas y stock sobrante de la Policía Federal, en la que APP participó como observadora.

En febrero de 2004 el Subsecretario de Seguridad y otros funcionarios del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, y del RENAR, participaron en un taller de capacitación acerca de políticas de control de Armas de Fuego realizado en Sudáfrica por SaferAfrica y APP. También en dicho mes la Secretaría de Seguridad comenzó a recabar de la Policía Federal, la Prefectura, la Gendarmería y al Comando de Arsenales del Ejército, información acerca de la armas secuestradas que se encontraban en depósito de dichas fuerzas. Uno de los hallazgos fue que habría un número importante de armas secuestradas en las comisarías, las que no tienen instalaciones específicas para su manejo. Otro dato interesante que habría surgido de esta rueda de consultas, es que aparentemente no existiría un contrabando de armas en gran escala, y que se especula que las pocas armas que se contrabandean, serían armas de gran valor, y entrarían al país a través de contrabando hormiga.

En el mes de marzo la Secretaría impulsó una nueva destrucción de armas, y a su vez el Consejo de Seguridad Interior le solicitó información respecto del problema de las armas de fuego, a las Secretarías de Seguridad y Policías Provinciales.

En abril el Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos anunció, en el marco de la crisis desatada por el asesinato de Axel Blumberg, un Plan Nacional de Seguridad que tenía como uno de sus puntos un plan para el control del tráfico y uso ilegal de armas de fuego, desarrollado conjuntamente por la Secretaría de Seguridad y APP.

En el mes de junio, la Secretaría impulsó una nueva destrucción de armas, en este caso armas decomisadas y provenientes de stock sobrante de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, se planeó crear un depósito centralizado de armas secuestradas, utilizando instalaciones existentes de la Policía Federal.

En el mes de julio cuando la Secretaría planeaba realizar operativos conjuntamente con el RENAR, la Administración Federal de

⁶⁰ 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.

Ingresos Públicos, y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, para controlar en forma efectiva los negocios de venta de armas, ocurrió una crisis política que derivó en la renuncia del Ministro de Justicia y del Secretario de Seguridad. La transición y el recambio de autoridades originó que perdieran cierto impulso las distintas acciones respecto al control de armas. Aunque el nuevo Secretario de Seguridad, y su Subsecretario le manifestaron a APP su compromiso de seguir adelante con el control del tráfico ilícito de armas.

Luego, en el mes de agosto, la Secretaría de Seguridad pasó de la órbita del Ministerio de Justicia a la del Ministerio del Interior, lo que generó nuevos ajustes, y cierta incertidumbre respecto al reparto de competencias y al proceso de toma de decisiones en el tema control de armas.

En el mes de diciembre, el Ministro del Interior anunció públicamente su intención de llevar adelante un plan de recolección de armas a través de su compra. En una reunión que tuvo con miembros de la "Red Argentina para el Desarme" y en la que participó APP, el Ministro expresamente manifestó que su iniciativa tenía como modelo el plan realizado en Brasil, y que descartaba hacer un plan de canje por considerarlo inefectivo⁶¹. Al día de hoy todavía no se ha comenzado a implementar el citado plan.

7.2. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto

La Cancillería argentina tuvo una activa participación durante el año 2004 en lo que respecta a las políticas de control de armas de fuego. En el marco de las Naciones Unidas, participaron en la Reunión de Rastreo y Marcaje realizada en junio de 2004 en Nueva York. A su vez en la Asamblea General de Naciones Unidas, Argentina votó favorablemente la Resolución 59/86 sobre *"El Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Armas Ligeras en todos sus Aspectos"*.

En el ámbito de la OEA la Argentina participó activamente y adhirió a la Declaración de Bogotá sobre el Funcionamiento y Aplicación de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados, del 9 de Marzo de 2004.

A nivel subregional, en el MERCOSUR se aprobó el Memorando de Entendimiento para el Intercambio de información sobre la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros materiales relacionados (Decisión CMC15/04).

Asimismo, en el mes de marzo se realizó en la Ciudad de Buenos Aires, una reunión del Grupo de Trabajo de Armas de Fuego del

⁶¹ La Nación Antes de fin de año, plan de desarme, 07.12.2004; La Nación Reunión en Interior por el desarme 06.12.2004

MERCOSUR, en la que por iniciativa del gobierno argentino, pudieron participar representantes de organizaciones no gubernamentales, entre ellas APP por la Argentina. En ocasión de dicha reunión los representantes del gobierno brasilero solicitaron que no se permitiera más la participación de organizaciones no gubernamentales, y efectivamente en la reunión realizada en noviembre en Brasilia no hubo representación de la sociedad civil.

Aparentemente en el futuro, por iniciativa de la Argentina, se va a permitir la participación acotada de la sociedad civil dentro de determinados mecanismos y no estando presentes en todo el proceso de negociación. Lo cual, dependiendo como se implemente, puede ser razonable atento los distintas funciones o roles que les competen a las organizaciones no gubernamentales por un lado, y a los representantes de los países por el otro.

Durante el año 2004 Argentina estuvo a cargo de la Secretaria Ejecutiva del Acuerdo Wassenaar. Por otro lado, la Cancillería argentina organizó, con el apoyo financiero del Reino Unido, un Seminario Regional sobre Mecanismos Regulatorios de las Armas Pequeñas y Ligeras, en Buenos Aires del 26 al 28 de abril. Asimismo, representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores argentino participaron de encuentros sobre el control de las armas de fuego, realizado Nicaragua (agosto) y Perú (septiembre).

7.3. Registro Nacional de Armas (RENAR)

El RENAR en los meses de marzo y junio realizó dos destrucciones de armas conjuntamente con la Secretaria de Seguridad, a su vez en diciembre llevó a cabo por si solo una nueva destrucción, totalizando a lo largo del año 11.200 armas destruidas en una acería en la localidad de Burzaco, Provincia de Buenos Aires.

Asimismo, el RENAR dio un apoyo activo a la aprobación de la Ley de Armas Secuestradas, como también impulsó la creación de una Unidad Fiscal especialmente dedicada a los delitos relacionados con armas de fuego, la cual fue finalmente aprobada a principios del 2005. También concurrió en diversas ocasiones al Congreso de la Nación para dar su aporte a los distintos proyectos que se estaban tratando respecto al tema armas. Por otro lado, el RENAR a través de la Disposición 119/04 hizo más estricto los controles sobre la venta de municiones.

Ahora bien, el RENAR ha recientemente recibido criticas en razón de los requisitos psíquico-físicos que se le exigen a los usuarios, requisitos que han sido considerados insuficientes e inseguros.⁶² En el año 2002 se había aprobado a través de la Disposición 187 una serie de

⁶² DREYFUS, Pablo op. cit.; "Admiten que es malo el control de aptitud a los usuarios de armas", en Clarin 19/07/004

tests exhaustivos, los cuales fueron derogados al año siguiente por considerar que eran demasiado engorrosos. Al respecto las autoridades del RENAR han manifestado tener en estudio un nuevo sistema de tests, aunque al día de hoy todavía no se implementaron

Por otro lado, diversas ONGs y el periodismo han cuestionado el sistema del financiamiento del RENAR, que se basa en tasas obtenidas por los trámites de adquisición o transferencia de armas, cuya recaudación es administrada por la Asociación de Industriales y Comerciantes de Artículos de Caza y Pesca.⁶³ Las actuales autoridades del RENAR consideran que ese sistema de recaudación no altera el normal funcionamiento del organismo, y que es similar al empleado por otras agencias de la administración.

Otra cuestión que debe ser tenida en cuenta y resuelta, es que en virtud del régimen vigente es posible empadronar un arma sin demostrar fehacientemente la forma en la que fue adquirida. Lo cual en una situación excepcional y puntual, por ejemplo en una campaña de registro de armas, puede ser razonable. Sin embargo, si esta posibilidad se mantiene indefinidamente en el tiempo puede tener un efecto secundario muy negativo, ya que permitiría, por mas controles formales que se establezcan, blanquear armas entradas de contrabando o incluso robadas. Por otro lado, la certeza de que en el futuro las armas pueden ser siempre "blanqueadas", en forma similar a sucesivas moratorias impositivas, puede ser un incentivo para no registrarlas.

Por último, y entrando ya en el año 2005 se debe resaltar como hechos positivos que el RENAR ha establecido la obligatoriedad de un certificado de usuario final para las exportaciones de armas pequeñas⁶⁴, y que a su vez extendió el registro y controles a los permisos de tenencia y portación que se otorgan al personal de las policías y fuerzas de seguridad.⁶⁵

⁶³ "Ratifican una denuncia penal contra el ex titular del Renar", en La Nación, 26/6/03

⁶⁴ Disposición N° 99/05.

⁶⁵ Disposición N° 93/05.

8. Conclusiones:

La escalada delictiva en la Argentina, asociada al aumento de uso de armas de fuego, hacen que el efectivo control de la proliferación y uso de estas armas se haya convertido en una herramienta imprescindible para prevenir delictivos.

Los niveles de violencia a los que se ha llegado destruyen los derechos esenciales de las personas, como la vida o la salud, y afectan en particular a los sectores más desprotegidos de la sociedad. Asimismo, provocan un deterioro de los lazos sociales e institucionales, haciendo que los ciudadanos perciban un retroceso del estado de derecho y que desconfíen de las instituciones como forma de solucionar sus problemas y conflictos. También esta escalada tiene un impacto económico, que se trasluce en forma directa en el daño a la propiedad de las personas, y en forma indirecta, en mayores gastos en fuerzas de seguridad, en el sistema judicial, y en el sistema de salud, como así también en la pérdida de negocios o inversiones.

El motivo por el cual se deben llevar adelante políticas de control del uso y proliferación de armas de fuego como medio de prevención de violencia, es que las armas son factor de riesgo que acrecienta el grado de letalidad de los hechos de violencia⁶⁶. A su vez, el fácil acceso a las armas puede ser una condición para que ocurran determinados tipo de eventos o delitos, tal es el caso de crímenes pasionales, suicidios, o las acciones llevadas a cabo por delincuentes "amateurs", quienes sin el fácil acceso a las armas, no llevarían a cabo un hecho delictivo o lo harían con un medio de menor letalidad.⁶⁷ Además, la proliferación de armas en un contexto de conflicto político o social, puede ser un factor que torne al mismo en incontrolable.

En lo que respecta al marco normativo una cuestión a mejorar es el régimen penal, él que en virtud de las últimas reformas, por un lado pena en exceso la tenencia y portación ilegal de armas, y por el otro se olvida de penar la tenencia de municiones y la adquisición ilegal de armas. A su vez, y en forma llamativa, sanciona levemente el tráfico y fabricación ilegal.

En cuanto al control del acceso a las armas de fuego, consideramos que su prohibición al día de hoy no es viable por razones políticas y culturales. Lo que debería llevarse a cabo son controles eficaces y razonablemente estrictos para su acceso, y eventualmente evaluar la posibilidad de limitar de la cantidad de armas que puede tener un particular.

⁶⁶ BRICEÑO LEON, Roberto "La nueva violencia urbana de América Latina" en "Violencia, Sociedad y Justicia en América Latina", CLACSO, Bs. As., 2002

⁶⁷ KESLLER, Gabriel "Entre Fronteras Desvanecidas. Lógicas de Articulación de Actividades Legales e Ilegales en los Jóvenes" en "Violencias, Delitos y Justicias" comp. Gayol y Kessler, Ed. Manantial, Bs. As., 2002; GOLBER, Laura y KESSLER, Gabriel "El Crecimiento de la Violencia Urbana en la Argentina". En este último trabajo expresamente señalan, efectuando un análisis de la delincuencia juvenil, que "*nada de lo descripto hasta aquí sería posible sin la facilidad de acceso a las armas que estos jóvenes experimentar*".

De todas formas, el mayor desafío no es seguir efectuando reformas penales, sino que es aplicar la ley e implementar en forma efectiva los sistemas de control ya existentes. En tal sentido, lo que la Ley de Armas o la Ley de Armas Secuestradas exigen es un esfuerzo real y coordinado de todas las agencias y jurisdicciones para su aplicación, en el entendimiento que dichas leyes no deben implicar solo un mero registro formal sino que también un control efectivo.

Sin embargo, dicho control pierde sentido sino se efectúan también acciones consistentes contra el mercado y tráfico ilegal de armas. Ello implica por un lado perseguir activamente el tráfico ilegal, y por el otro controlar las potenciales fuentes de dicho mercado, es decir armerías, stocks de las policías y las fuerzas armadas, contrabando, y los depósitos de armas secuestradas. Para lo cual, es necesario avanzar en la transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad de los organismos públicos en el manejo de los stocks de armas o en las políticas que tienen a su cargo.

Por último, otra herramienta que puede ser útil para reducir la proliferación de armas, son los programas de recolección. Pero para que estos sean efectivos se debe tener en cuenta no solo una campaña de concientización previa, sino que también incentivos lo suficientemente fuertes para que la población target de la campaña efectivamente entregue sus armas. En caso contrario el programa de recolección está condenado a ser un mero evento simbólico.

Anexo I. Registro Nacional de Armas De Fuego y Materiales Controlados, Secuestrados o Incautados

Ley 25.938

Establécese el mencionado Registro en el ámbito del Ministerio de Defensa - Registro Nacional de Armas. Materiales. Información que deberá suministrarse sobre los elementos secuestrados o incautados. Depósitos transitorio y definitivo. Decomiso. Destrucción. Gestión de arsenales. Invítase a los gobiernos provinciales, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a sus respectivos poderes judiciales a adherir al presente Régimen.

Sancionada: Septiembre 22 de 2004

Promulgada: Octubre 15 de 2004

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

ARTICULO 1º — REGISTRO: Establécese en el ámbito del Ministerio de Defensa - Registro Nacional de Armas, el "REGISTRO NACIONAL DE ARMAS DE FUEGO Y MATERIALES CONTROLADOS, SECUESTRADOS O INCAUTADOS".

ARTICULO 2º — MATERIALES: En el Registro que se establece por el artículo anterior se asentarán los datos correspondientes a las armas de fuego, sus partes y repuestos, municiones y demás materiales controlados incluidos en la Ley Nacional de Armas y Explosivos y sus reglamentaciones, que hayan sido secuestrados o incautados por las autoridades que se indican en el artículo siguiente. A dicha información tendrán acceso pleno el Registro Nacional de Armas y la Secretaría de Seguridad Interior, a los fines del adecuado ejercicio de sus respectivas competencias.

ARTICULO 3º — INFORMACION: Los Poderes Judiciales Nacional y Provinciales, Fuerzas de Seguridad, Policía Federal Argentina y Policías Provinciales, y demás organismos competentes que en el ejercicio de las atribuciones que le son propias procedan al secuestro o incautación de los materiales mencionados en el artículo 2º, deberán dentro de los diez (10) días hábiles de producido el mismo, informar al Registro Nacional de Armas lo siguiente:

- a) Lugar y fecha del secuestro o incautación y descripción sumario de las circunstancias;
- b) Tipo de arma, sistema de disparo, marca, modelo si lo tuviere o fuese conocido, calibre y numeración de serie;
- c) Tratándose de munición, tipo, calibre y cantidad de la misma;
- d) Detalle preciso de todo otro material controlado que fuere objeto del secuestro y/o incautación;
- e) Autoridad judicial o administrativa interviniente, carátula, número de la causa y datos de las personas involucradas.

ARTICULO 4º — DEPOSITO TRANSITORIO: Hasta tanto se adopte decisión definitiva sobre su destino, los materiales secuestrados o incautados deberán ser

depositados en los lugares y bajo las condiciones de seguridad que se fijarán por vía reglamentaria, circunstancia ésta que también deberá ser informada en los términos previstos en el artículo anterior, con indicación de la autoridad responsable del mismo.

Todo cambio del lugar de depósito de los materiales, o de la autoridad depositaria responsable de los mismos deberá ser informado al Registro Nacional de Armas dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de producido.

ARTICULO 5° — DEPOSITO DEFINITIVO: Concluida la causa o las actuaciones administrativas, o cuando el estado del trámite lo permita, la autoridad interviniente deberá disponer en el más breve plazo, la remisión de los materiales involucrados al Registro Nacional de Armas o al lugar que según la jurisdicción el mismo designe, para su depósito definitivo y ulterior iniciación de los trámites destinados a disponer su destrucción.

ARTICULO 6° — DEVOLUCION: Cuando el material secuestrado o incautado se hallare debidamente registrado, y siempre que ello resultare procedente conforme la normativa vigente, la autoridad judicial o administrativa que intervenga podrá hacer entrega del mismo a su titular en calidad de depositario, hasta tanto culmine la sustanciación del procedimiento en trámite. En su caso, tal decisión deberá ser informada al Registro Nacional de Armas y asentada en el Registro creado a tales efectos.

ARTICULO 7° — DECOMISO. DESTRUCCION: Cuando en virtud de sentencia judicial o resolución administrativa firme se hubiere dispuesto el decomiso de los materiales comprendidos en el artículo 2°, se deberá proceder a su destrucción, la que se llevará a cabo en el lugar y por los métodos que el Registro Nacional de Armas establezca, con conocimiento de la Secretaría de Seguridad Interior.

La resolución que hubiere dispuesto el decomiso deberá comunicarse al Registro establecido en el artículo 1°, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de haber quedado firme.

ARTICULO 8° — GESTION DE ARSENALES: Los Ministerios de Defensa —Registro Nacional de Armas—, y de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos —Secretaría de Seguridad Interior— establecerán, por resolución conjunta, las normas y procedimientos destinados a regular la seguridad y gestión de depósitos y arsenales, públicos y privados, destinados al almacenamiento de armas de fuego, sus partes y repuestos, municiones y demás materiales incluidos en la Ley Nacional de Armas y Explosivos y sus reglamentaciones.

ARTICULO 9° — DISPOSICION TRANSITORIA: Las Autoridades mencionadas en el artículo 3°, que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley tuvieren en su poder materiales provenientes de secuestros o incautaciones ejecutados con anterioridad a la misma, deberán remitir la información allí prevista, ampliándose el plazo al de noventa (90) días hábiles.

Cuando con relación a dichos materiales se dieran las condiciones contempladas en el artículo 5°, se deberá proceder en igual plazo a la remisión de los mismos, conforme el procedimiento allí previsto.

ARTICULO 10. — ADHESION: Invítase a los gobiernos provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sus respectivos Poderes Judiciales a adherir al régimen de la presente ley.

Anexo II: Art. 189 bis del Código Penal

ARTICULO 189 bis . - (1) El que, con el fin de contribuir a la comisión de delitos contra la seguridad común o causar daños en las máquinas o en la elaboración de productos, adquiriere, fabricare, suministrare, sustrajere o tuviere en su poder bombas, materiales o aparatos capaces de liberar energía nuclear, materiales radiactivos o sustancias nucleares, o sus desechos, isótopos radiactivos, materiales explosivos, inflamables, asfixiantes, tóxicos o biológicamente peligrosos, o sustancias o materiales destinados a su preparación, será reprimido con reclusión o prisión de CINCO (5) a QUINCE (15) años.

La misma pena se impondrá al que, sabiendo o debiendo saber que contribuye a la comisión de delitos contra la seguridad común o destinados a causar daños en las máquinas o en la elaboración de productos, diere instrucciones para la preparación de sustancias o materiales mencionados en el párrafo anterior.

La simple tenencia de los materiales a los que se refiere el párrafo que antecede, sin la debida autorización legal, o que no pudiere justificarse por razones de su uso doméstico o industrial, será reprimida con prisión de TRES (3) a SEIS (6) años.

La simple tenencia de armas de fuego de uso civil, sin la debida autorización legal, será reprimida con prisión de 6 (SEIS) meses a 2 (DOS) años y multa de MIL PESOS (\$ 1.000.-) a DIEZ MIL PESOS (\$ 10.000.-).

Si las armas fueren de guerra, la pena será de DOS (2) a SEIS (6) años de prisión.

La portación de armas de fuego de uso civil, sin la debida autorización legal, será reprimida con prisión de UN (1) año a CUATRO (4) años.

Si las armas fueren de guerra, la pena será de TRES (3) años y SEIS (6) meses a OCHO (8) años y SEIS (6) meses de reclusión o prisión.

Si el portador de las armas a las cuales se refieren los dos párrafos que anteceden, fuere tenedor autorizado del arma de que se trate, la escala penal correspondiente se reducirá en un tercio del mínimo y del máximo.

La misma reducción prevista en el párrafo anterior podrá practicarse cuando, por las circunstancias del hecho y las condiciones personales del autor, resultare evidente la falta de intención de utilizar las armas portadas con fines ilícitos.

En los dos casos precedentes, se impondrá, además, inhabilitación especial por el doble del tiempo de la condena.

El que registrare antecedentes penales por delito doloso contra las personas o con el uso de armas, o se encontrare gozando de una excarcelación o exención de prisión anterior y portare un arma de fuego de cualquier calibre, será reprimido con prisión de CUATRO (4) a DIEZ (10) años.

El acopio de armas de fuego, piezas o municiones de éstas, o la tenencia de instrumental para producirlas, sin la debida autorización, será reprimido con reclusión o prisión de CUATRO (4) a DIEZ (10) años. El que hiciere de la fabricación ilegal de armas de fuego una actividad habitual será reprimido con reclusión o prisión de CINCO (5) a DIEZ (10) años. (4) Será reprimido con prisión de UN (1) año a SEIS (6) años el que entregare un arma de fuego, por cualquier título, a quien no acredite su condición de legítimo usuario.

La pena será de TRES (3) años y SEIS (6) meses a DIEZ (10) años de prisión si el arma fuera entregada a un menor de DIECIOCHO (18) años.

Si el autor hiciere de la provisión ilegal de armas de fuego una actividad habitual, la pena será de CUATRO (4) a QUINCE (15) años de reclusión o prisión.

Si el culpable de cualquiera de las conductas contempladas en los tres párrafos anteriores contare con autorización para la venta de armas de fuego, se le impondrá, además, inhabilitación especial absoluta y perpetua, y multa de DIEZ MIL PESOS (\$ 10.000.-).

Será reprimido con prisión de TRES (3) a OCHO (8) años e inhabilitación especial por el doble del tiempo de la condena el que, contando con la debida autorización legal para fabricar armas, omitiere su número o grabado conforme a la normativa vigente, o asignare a DOS (2) o más armas idénticos números o grabados.

En la misma pena incurrirá el que adulterare o suprimiere el número o el grabado de un arma de fuego.

Anexo III. Proyectos de Ley Presentados en el Congreso

Proyectos presentados en la Cámara de Senadores

Senador Ramón Saadi

S-0013/04

Sumario: Tipifica la falsificación o alteración de la numeración de armas, como delito de falsificación, art. 288 del Código Penal.

Senador Mirian Curletti

S-4337/04

Sumario: Poner una advertencia en los envases de armas de juguete.

Senador Luis E. Martinazzo

Expte: S-1023/04

Sumario: Regula la venta de municiones.

Senador Jorge M. Capitanich

Expte: S-1467/04

Sumario: Modifica el art. 189 bis del Código Penal.

Senador Rubén Giustiniani

Expte: S-1923/04

Sumario: Prohibir la fabricación, comercialización, uso, tenencia y portación de armas de descarga eléctrica.

Senador Norberto Massoni

Expte: S-3877/04

Sumario: Penalización al poseedor de un arma usada en un ámbito escolar.

Senador Mario Losada

Expte: S-0105/04

Sumario: Realización de una campaña nacional de desarme a través del canje de las armas.

Proyectos que perdieron estado parlamentario el 28 de febrero de 2004.

Senador Jorge M. Capitanich.

S-1978-02

Sumario: Modifica la Ley 20.429.

Senador: Eduardo Menem

S-1776-02

Sumario: Modifica el art. 189bis del Código Penal.

Senador: Mabel Caparros

S-1653-02

Sumario: Tipifica la tenencia y portación de armas.

Senador Jorge Pardal

Expte: S-1930-02

Sumario: Modifica el art. 189 bis.

Senador: Diana B. Conti.
Expte: S-1639-02
Sumario: Se establece una Campaña Nacional de Desarme.

Senador Mario J. Colazo.
ExpteS-1559-02
Sumario Plan de empadronamiento y canje de armas.

Senador Mabel Muller
Expte: S-0639-02
Sumario: Modificación del art. 189 bis del Código Penal.

Senador Miguel A. Pichetto
Expte: S-0364-02
Sumario: Modificación de la Ley 20.429

Diputada Margarita Stolbitzer
Expte: 0686-D-04
Sumario: Disponer la destrucción de las armas decomisadas en procedimientos policiales y/o judiciales (reproducción del expediente 5488-d-02).

Diputado Fernando Montoya
Expte: 0917-D-04
Sumario: Creación del registro nacional centralizado de armas de fuego y materiales controlados o secuestrados en el ámbito del registro nacional de armas. Incorporación del mismo como capítulo complementario de la ley 20429, de armas y explosivos.

Diputado Fernando Montoya
Expte: 0962-D-04
Sumario Modificación del art. 189 bis del Código Penal sobre la comisión de delitos contra la seguridad común.

Diputado Adrián Menem
Expte. 1180-d-04
Sumario: Emergencia de la seguridad publica interior, declaración por tres años. Aumento las de penas de los delitos cometidos con armas y disminución de la edad mínima de imputabilidad de los menores.
Sumario: Aplicación durante el periodo que dure la emergencia de nuevas escalas de penas para delitos previstos por el Código Penal que se cometan con armas de fuego; establece los diez (10) años como la edad mínima de imputabilidad de los menores.

Diputado Guillermo Cantina
Expte: 1555-D-04
Sumario: Modificaciones al Código Penal, sobre el uso de armas de fuego (reproducción del expediente 5028-d-02).

Diputado Fernando Montoya
Expte. 1585-D-04
Sumario: Prohibición de importación, producción y comercialización de juguetes, replicas y simulacros de armas de fuego.

Diputado Fernando Montoya
Expte: 1595-D-04

Sumario: Modificación a la ley 20429, nacional de armas y explosivos. Artículos 14 (otorgamiento de permisos), 3 (tenencia de armas de uso civil) y 34 (comunicación de pérdidas o sustracciones).

Diputado Jorge Giorgetti

Expte: 1600-D-04

Sumario: Dar facultades al poder ejecutivo sobre la entrega de armas de uso civil estén o no registradas, de acuerdo a los requisitos de la ley 20429 y modificatorias.

Diputado Eduardo de Bernardi

Expte: 1662-D-04

Sumario: Creación del registro nacional de munición de uso civil.

Diputado Héctor Polino

Expte: 2320-D-04.

Sumario: Prohibir la difusión por medios de comunicación regidos por la ley 22285, del uso de todo tipo de armas o promoción de actos que impliquen la comisión de delitos.

Diputada Paulina Fiol

Expte: 2520-D-04

Sumario: Registro nacional de armas, ley 24492; creación del archivo nacional informático para relevamiento e inspección de sustracciones y extravío de material bélico calificado como arma de guerra

Diputado: Ruperto Eduardo Godoy

Expte: 2735-D-04

Sumario: Código Penal: modificación del artículo 166, sobre delitos cometidos con armas de fuego.

Diputado: Víctor Manuel Fallad

Expte: 2854-D-04

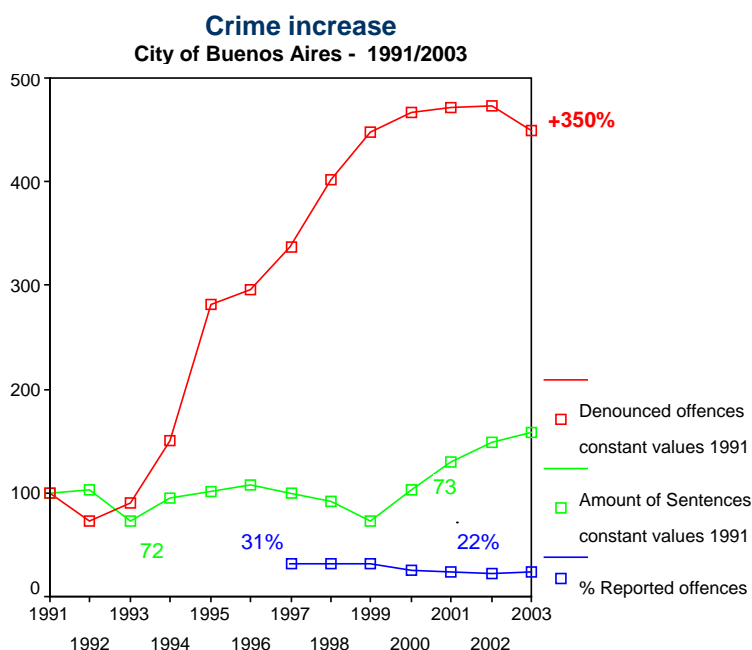
Sumario: Código Penal: modificación del artículo 166, sobre delitos cometidos con el agravante del uso de armas de fuego; derogación de la ley 25882.

Anexo IV. Resume in English

Citizen Security Crisis. Use and Proliferation of Firearms

In recent years there was a dramatic increase of crime and violence in Argentina. For example, the number of reported offences grew 160% between 1991 and 2003, whereas homicide amount also grew 40% from 1991 to 2002⁶⁸. In addition, there was an increase of violence and of the use of firearms in crimes, as well as of the proliferation of firearms. Such high level of violence, worsened by political and social instability affects the society as a whole but in particular the poorest sectors, it destroys basic rights and social ties, and it becomes a serious obstacle to Argentine development and governance, which can also affect the regional stability.

The mentioned crime and violence increase has been more serious in big cities, for example in Buenos Aires the number of reported offences rocketed 350% from 1991 to 2003, as the following chart shows.⁶⁹



⁶⁸ SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN CRIMINAL "Informe Anual de Estadísticas Policiales Año 2003", [Hwww.jus.gov.ar](http://www.jus.gov.ar)H [05-10-2004]

⁶⁹ SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN CRIMINAL, op. cit. We have chosen Buenos Aires as example, because the security dynamic tend to be local, Buenos Aires' statistics seems to be the most reliable, and also due to the repercussion in the rest of the country of what happens there.

Also the above figure shows that in spite of the crime increase, the absolute number of condemnatory sentences not only did not grow but it fell until the end of the 1990s, thus the ratio between sentences and number of crimes diminished from 0,08 in 1991 to 0,01 in 1999⁷⁰. What is linked with the lack of institutional answer for the problem. Besides, the percentage of offences that are finally reported fell from 31 % in 1997 to 22,5% in 2002⁷¹; which is an indicator of the crime rates are higher than the official figures, and it is also a proxy of the increasing citizens' mistrust in institutions as a way to cope their conflicts.

Another indicator of the violence and crisis is the suicide increase, so it is worth noticing that the quantity of suicides in the City of Buenos Aires grew 74% from 1993 to 2003.⁷²

Together with the crime increase there was also a growth of the proportion of firearm use. The next chart shows that in the City of Buenos Aires in 1991 only 49% of the homicides were committed with firearms, and in 1997 they were 78 %⁷³. In 1995 the robbery percentage with firearms in the City and the Province of Buenos Aires were 40,3 % and 58,7%, respectively, and in 1999 they grew to 58,7% and 68%.⁷⁴ In addition, the percentage of hurts caused by firearms in all accidents or hurts reported to insurance companies was 0,5% in 1996, and this percentage doubled to 1,05% in 2003⁷⁵.

⁷⁰ SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN CRIMINAL, op. cit.

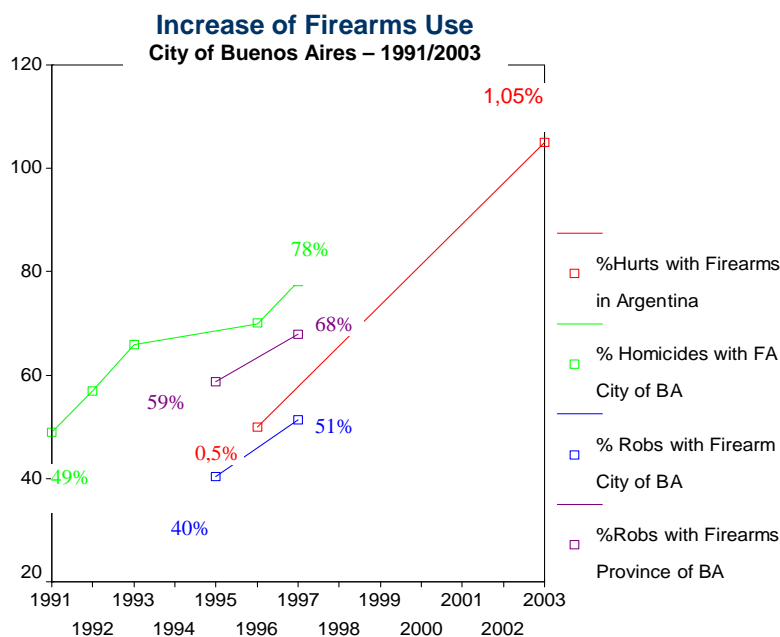
⁷¹ DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL "Estudio de Victimización. Ciudad Autónoma de Buenos Aires" 1997/2003 years, Hwww.jus.gov.arH (05/10/04)

⁷² DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL "Reflexiones generales sobre política criminal", www.jus.gov.ar (20/11/02); and DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL "Reporte resumido. Sistema nacional de información criminal. Suicidios - años 2001 a 2003", www.jus.gov.ar (15/03/05). In 1993 the rate (over 100.000 p) and number of suicides were 5,90 and 178, respectively. In 2003 they were 11,1 and 310.

⁷³ MINISTERIO DE JUSTICIA DE LA NACIÓN - DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL REPÚBLICA ARGENTINA "Hacia un plan nacional de política criminal(III)", Hwww.jus.gov.arH (20/11/02)

⁷⁴ DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL "Encuestas de Victimización", op. cit.

⁷⁵ La Nación Online, 7/04/04, www.lanacion.com.ar. The source of this information is the Superintendencia de Riesgos de Trabajo, and it included the accidents suffered by workers outside their workplace.



Hence, the mentioned figures about crime growth and firearms use show not only a close relation between them, but also that firearms use has increased beyond the crime growth.

That association to some extent is result of the fact that firearms use is a determinant of the lethality of violence events.⁷⁶ In addition, the easy access to a firearm, in some occasions, can be a condition that allows or makes possible crime and violence. For example, violence between neighbors, certain suicide types, and offenses committed by petty criminals⁷⁷. On the other side, without firearm access, those offences would not be carried out, or in the worst case, they would but with less powerful means. However, these facts does not imply denying that crime and violence have as main causes social, economical, and institutional problems.

⁷⁶ BRICEÑO LEON, Roberto “La nueva violencia urbana de América Latina” en BRICEÑO LEON (ed), “Violencia, Sociedad y Justicia en América Latina”, CLACSO, Bs. As., 2002

⁷⁷ For example the population that is grey zone between legality e illegality, which is referenced by Gabriel Kessler in its works: KESSLER, Gabriel “Entre Fronteras Desvanecidas. Lógicas de Articulación de Actividades Legales e Ilegales en los Jovenes” en GAYOL y KESSLER (ed) “Violencias, Delitos y Justicias”, Ed. Manantial, Bs. As., 2002; GOLBER, Laura y KESSLER, Gabriel “El Crecimiento de la Violencia Urbana en la Argentina”. In this last work they expressly state that the violence spiral would not be possible without easy acces to guns by young people.

Firearms Proliferation and Traffic

Regarding firearm proliferation problem in Argentina, we must point out that according to the *Registro Nacional de Armas*, in the year 2004 there were 1.123.059 firearms registered by particulars⁷⁸. In addition, there were 624.735 persons listed as firearm owners, of whom 96,5% were men⁷⁹. This number of registered owners grew 34% from year 2000, in which there were only 458.000⁸⁰.

Along with the increase of firearms ownership there was a change of the reasons of their possession. In 1999 only 29,6% owners manifested to possess guns for self-defense reasons, whereas in 2003 that number grew to 45,1%⁸¹. This change in the reasons of firearm possession was corroborated in a research carried out by the *Asociación para Políticas Públicas*, about population attitude towards firearms⁸², and it is reasonable to assume that it is correlated with crime increase and more concern on insecurity.

As regards with the proliferation of illegal firearms (non registered), its number is difficult to estimate accurately.⁸³ Nonetheless, there is a consensus among bibliography and experts about that an important part of illegal firearm stocks is comprised by hand guns of low caliber and bad quality, made in Argentina, which are frequently used in common crimes. A proxy of this relative cheap handgun abundance is the

⁷⁸ De las cuales 989.147 eran propiedad de individuos y 133.912 de usuarios colectivos

⁷⁹ DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL, Informe Preliminar sobre Datos Oficiales Existentes en Materia De Armas De Fuego, www.jus.gov.ar (10/05/05)

⁸⁰ "Cada vez más civiles obtienen su registro para usar armas" en Clarín, 22/3/04. "Una consecuencia más de la inseguridad: Cada vez más argentinos tienen permiso para usar armas" en INFOBAE 22/3/04. Hay que ser cautelosos en la interpretación de este dato, ya que no necesariamente implica un aumento de la cantidad de armas sino que puede ser un aumento de la cantidad de armas efectivamente registradas.

⁸¹ DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL, 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".

⁸² OTAMENDI, María Alejandra "¿Hacia una Sociedad Armada" Asociación para Política Públicas - SaferAfrica, Pretoria, 2005.

⁸³ Dado lo delicado de la cuestión preguntada (si se tiene o no una arma) y debido a otras cuestiones metodológicas, las cifras obtenidas respecto a tenencia de armas no pueden considerarse demasiado confiables. Por otro lado, diferentes estudios han calculado la cantidad de armas existentes efectuando proyecciones de los porcentajes obtenidos en las encuestas, por la cantidad de población. Lo que es un error debido a que en las encuestas se pregunta si hay un arma en el hogar, y en razón de lo cual se debería realizar la proyección por el número de hogares, no el de personas. A su vez, no siempre se restan al número proyectado la cantidad de armas registradas, y generalmente no se tiene en cuenta las armas en manos de la policía y fuerzas de seguridad, cuyos agentes se llevan las armas a sus casas.

low price that they had⁸⁴.

Diverted guns from stockpiles of polices and the army have been pointed as one source of the illegal market. In particular, FN FAL 7.62 which are commonly used by bank or transport robbers, due to their high power. Also, storages of sized firearms feed illegal market, since the lack of proper monitoring and register allow their lost or stealing from police or judicial storages.⁸⁵ Whereas smuggled firearms are not considered, by officials, an important source of the illegal market in Argentina, what can be explained by the firearms surplus and the relative low price of Argentine currency.

With regard to the international impact of Argentine problems, it is worth noticing that in the 1990s there were illegal transfers of arms from Argentina to Croatia and Ecuador, which were under international embargoes. Also, many assault rifles, grenades and other guns which belonged to the army or Argentine polices were found in hands of Brazilian gangs⁸⁶.

Firearms Policies

On legislative measures during 2004, the approval of the Law N° 25.938 which created the National Register of Seized Firearms must be highlighted. This project was originally drafted and promoted by the Asociacion para Politicas Públicas. In addition, the Congress also approved a modification to the Penal Code about the possession, carrying, fabrication and illegal transferences of firearms, and about firearm robbery. These penal reforms have deserved many negative comments due to legal loopholes and the amount and disproportion of the punishments.

⁸⁴ De acuerdo a diferentes entrevistas hechas a funcionarios del gobierno y de la policía.

⁸⁵ "Un sargento del Ejercito vendía armas que debía custodiar" en Clarín 19/9/02 ; Redacción de Desarme "Armas perdidas en un depósito de la Provincia de Mendoza" 12/7/02, www.desarme.org; y entrevistas con funcionarios.

⁸⁶ "Brasil: denuncian que militares de Argentina venden armas a narcos" en Clarín 28/4/04; DREYFUS, Pablo, et. al. "Control de Armas Pequeñas en el MERCOSUR", International Alert & Viva Rio, 2004.

In the Executive Power, the action and the support of firearm control measures of the Ministry of Foreign Affairs must be highlighted. In other government agencies there have been some positive signs and many announcements which would show the intention of carrying out policies regarding the problem, however the lack of continuity in policy development impedes to draw a clear action line on firearm control policies.