

ARMAS DE FUEGO EN CENTROAMERICA

SITUACIÓN SUBREGIONAL

Policy Memo II

Las armas de fuego han sido parte de la vida diaria de los centroamericanos desde hace más de cuatro décadas. El problema del tráfico de armas hacia la región y el uso de las mismas en los conflictos internos, son parte de los acuerdos regionales que surgen a partir de la década de los ochenta. Ya en el *Proceso de Contadora*¹ (1983) en materia de Seguridad² ... “las Partes asumen compromisos ...relacionados con la proscripción de las maniobras militares internacionales; la detención de la carrera armamentista; el desmantelamiento de bases, escuelas u otras instalaciones militares extranjeras; el retiro de asesores militares extranjeros y de otros elementos foráneos que participen en actividades militares o de seguridad; la prohibición del tráfico de armas; la eliminación de apoyo a fuerzas irregulares; la abstención de fomentar o apoyar actos de terrorismo, subversión o sabotaje y, finalmente, con el establecimiento de un sistema regional de comunicación directa.” Contadora también establece compromisos en el intercambio de información y balance razonable de fuerzas entre los Ejércitos de la región así como la cooperación para eliminar el tráfico de armas.

En 1987, en el marco del seguimiento de Contadora, los países centroamericanos asumen el liderazgo en la búsqueda de las soluciones negociadas a través del proceso que se conoció como *Esquipulas II: Procedimiento para establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica*. Principalmente este Acuerdo planteaba como centrales la reconciliación nacional; el cese al fuego; democratización; elecciones libres; suspensión de la ayuda extra regional a fuerzas irregulares e insurreccionales; no utilización del territorio para agredir a otros estados; negociaciones en materia de seguridad, verificación, control y limitación de armamento; acciones en torno a refugiados y desplazados; y medidas de cooperación, democracia y libertad para la consecución de la paz y el desarrollo.

En 1995 se firma el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. Creando el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática sustentado en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza y de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad, el tráfico de armas.

¹ México, Panamá, Venezuela y Colombia se reúnen en la isla de Contadora (Panamá) e inician un proceso orientado a generar un contrapeso a la injerencia norteamericana, buscando la paz a través de soluciones negociadas. Esta iniciativa fue apoyada posteriormente por los No Alineados, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos –OEA- y la Asamblea General de la ONU. Se firma el Acta de Contadora en 1984 y se unen a la iniciativa, como *Grupo de Apoyo*, Argentina, Brasil, Perú y Uruguay.

² ACTA DE CONTADORA PARA LA PAZ Y LA COOPERACIÓN EN CENTROAMÉRICA, Ciudad de Panamá, 6 de junio de 1986.

Así mismo los países firmantes se comprometen en el Artículo 11 literal b) establecer o fortalecer los mecanismos de coordinación operativa de las instituciones competentes, para hacer más efectiva la lucha, a nivel nacional y regional, contra la delincuencia y todas las amenazas a la seguridad democrática que requieran el uso de fuerzas militares, de seguridad o de policía civil, tales como el terrorismo, el tráfico ilícito de armas, la narcoactividad y el crimen organizado. Y en el Artículo 30, las Partes se obligan a combatir el tráfico ilegal de armas, material y equipos militares, así como de armas ligeras de protección personal. Con este propósito se comprometen asimismo, a establecer en el ámbito de sus ordenamientos jurídicos nacionales, regulaciones específicas, modernas y armonizadas. Igualmente en el Artículo 31 se comprometen a que cuando una situación de tráfico ilegal de armas no pueda ser resuelta en el marco de los procedimientos jurídicos nacionales, el o los Estados involucrados procurarán resolver el problema por medio de la comunicación y la cooperación entre sus autoridades competentes

En ese entonces las armas jugaban el papel desestabilizador de los Estados a nivel de la región y se convirtieron en una amenaza no sólo para las incipientes democracias que emergían de conflictos nacionales, sino para toda la región en el momento en que grupos desestabilizadores eran alimentados por armas de contrabando financiadas por gobiernos extra regionales³. Cuatro décadas después, han cambiado los actores pero tanto el tráfico ilícito de las armas, como la proliferación sin control de las mismas, en manos particulares, se han convertido en una de las amenazas para la gobernabilidad y a la paz de las sociedades centroamericanas.

La dinámica y ruta de los trasiegos de ilícitos se ha complejizado en los últimos años. Centroamérica ha variado su situación de ser canal de paso de armas y municiones desde el norte hacia el sur; de ser la ruta ascendente de la droga y tráfico de personas; a convertirse en productor, almacenador, distribuidor y consumidor de droga, así como, en proveedor de armas ilícitas hacia el norte. Las rutas tradicionales terrestres han sido sustituidas parcialmente por la actividad marítima y aérea, en procesos que cada vez más involucran a población local como parte de las estructuras delincuenciales en alguna etapa de la actividad. La porosidad de las fronteras facilita el trabajo a las redes mafiosas, que tienen rutas establecidas para el ingreso de droga, armas o indocumentados⁴.

Según algunos autores, el Caribe y Centroamérica⁵, se “han convertido en punto de trasbordo para la droga y refugio para organizaciones que dirigen redes de

³ Recordar el caso de Oliver North y el trasiego de armas hacia la Contra Nicaragüense.

⁴ "Con México hemos detectado 75 pasos ilegales. Con El Salvador, 29. Con Honduras, 35", asegura un alto funcionario de la autoridad aduanera. **Maite Rico**, “Guatemala se colombianiza” Edición internacional de El País 03/03/2007 www.elpais.com

⁵ **Luis Esteban G. Manrique**, Real Instituto Elcano, ARI N° 84-2006 - 25.7.2006. www.realinstitutoelcano.org

prostitución, contrabando de inmigrantes, falsificación, desviación de mercancías y otras actividades delictivas con un mínimo de interferencia estatal. Toda la región ha sido inundada por las vastas cantidades de dinero proveniente del narcotráfico, que se introduce en el sistema financiero y proporciona los medios para corromper a funcionarios, la policía y el ejército”. Las débiles estructuras institucionales se ven imposibilitadas de investigar y actuar legalmente, lo que se traduce en impunidad. A esta situación se agrega la incursión creciente en el sistema político, de personajes asociados al trasiego de ilícitos sintiéndose su presencia en el poder local a través de posiciones de elección popular y en los Congresos Nacionales, e incluso a nivel del Parlamento Centroamericano⁶. Así pues, no es raro encontrar lentitud en los avances de política y marcos jurídicos adecuados para el combate del crimen organizado en sus diferentes expresiones, siendo una de ellas, el tráfico ilícito de armas pequeñas y livianas.

Seguridad, democracia y gobernabilidad

En el marco de las transiciones democráticas de los países, el fenómeno de las armas pequeñas ha desdibujado la institucionalidad de la seguridad y genera nuevas amenazas en un ambiente marcado por la inequidad económica y social. La ausencia de políticas públicas de mediano y largo alcance en la mayor parte de países de la región, así como la debilidad del sistema de partidos políticos, se traduce en prácticas reactivas de persecución del delito por parte de las autoridades y en un abandono de las políticas de desarrollo, generando coyunturas cada vez más complicadas para la gobernabilidad.

En la última década, surgen dos fenómenos que se sitúan como parte de las nuevas amenazas a la seguridad democrática:

- la privatización de la seguridad en Estados sin la capacidad estructural necesaria para la supervisión de los cuerpos privados y sus actividades ramificadas prácticamente a todos los ámbitos de la seguridad ciudadana; y
- las pandillas juveniles, tratadas desde una perspectiva de securitización del fenómeno más que de una visión holística de desarrollo de las poblaciones jóvenes en ambientes marcados por la falta de oportunidades y de educación en países con pobre crecimiento económico.

⁶CERIGUA, 15 Mayo, 2006. En Guatemala, Héctor Augusto Loaiza Gramajo, electo congresista por el Partido de Avanzada Nacional (PAN), “encabeza una banda de roba pipas con combustible”, con lo que generó ingresos por 10 millones 425 mil quetzales con 94 centavos, de abril de 2005 a abril de 2006, reveló una investigación de un periódico local, que se basa en datos proporcionados por la Policía Nacional Civil (PNC)... Otro parlamentario involucrado en escándalos es Manuel Castillo, quien es señalado de tener nexos con los cárteles de la droga, lo que le valió su expulsión del partido Unidad Nacional de la Esperanza (UNE); el Ministerio Público también investiga a su hermano Carlos Enrique Castillo, alcalde de San José Acatempa, Jutiapa, por supuesto lavado de dinero de la municipalidad.. www.cerigua.org

(ACAN-EFE, 26 junio 2003. El Parlamento Centroamericano (Parlacen) convocó para hoy a una sesión extraordinaria para conocer el caso del diputado hondureño César Díaz, detenido el pasado viernes en Nicaragua con siete kilos de heroína.

En ese entorno, las armas pequeñas y livianas son en el instrumento de muerte del 70% de la población centroamericana, siendo los jóvenes la mayor parte de las víctimas. El incremento en el número de homicidios causados por arma de fuego ocurre en todos los países de la región desde la pasada década. Los efectos de la proliferación de armas pequeñas es un fenómeno que afecta no sólo la gobernabilidad interna de los países, sino que se convierte por su movilidad y volumen en un riesgo para la gobernabilidad y seguridad a nivel de la subregión.

Con el fin de los conflictos se iniciaron procesos a todos los niveles (nacional y regional) que posibilitaron reformas importantes en la generación de espacios para el desarrollo de la democracia y la transformación del rol del Estado; la construcción del Estado de derecho y la apertura a la participación de ciudadana. Sin embargo, a diez años desde que el último conflicto armado interno concluyera en Centroamérica, el tema de la seguridad ciudadana constituye hoy día, uno de las principales preocupaciones de los estados centroamericanos⁷.

Uno de los temas centrales de estos procesos fue el tema de reforma al sector seguridad y justicia que incluía la modernización de los organismos judiciales y la reforma de las estructuras policiales. Esto en el marco de la transformación del modelo de seguridad que se había sustentado en la seguridad nacional, a un modelo basado en el concepto de seguridad democrática y que en el caso concreto de Centroamérica se enmarca en el Tratado Marco de Seguridad en Centroamérica (1994).

Sin embargo, los países centroamericanos experimentan problemas importantes para la consolidación de los procesos democráticos. Las dificultades de asegurar el bienestar social y el desarrollo de las comunidades que han significado un crecimiento de las desigualdades económicas, se han traducido en fuente de desencanto del modelo y han abierto las puertas a niveles preocupantes de violencia social, que ponen en riesgo la convivencia y la gobernabilidad de la mayor parte de los países de la región. En este sentido una de las demandas no resueltas es precisamente la seguridad.

Se da entonces un círculo vicioso entre las necesidades de seguridad no resueltas como elemento para una emergente ingobernabilidad, pero igualmente, una asociación ente pobreza, inequidad y violencia armada en las sociedades de la región, principalmente en aquellas con procesos de post conflicto.

La violencia social y la violencia asociada al crimen han sufrido incrementos importantes en toda la región centroamericana a partir de la década de los años noventa. Esto ocurre especialmente en los países que conforman el triángulo norte del istmo, Guatemala, El Salvador y Honduras. Si bien estos conflictos se presentan en los otros tres países, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, sus estadísticas no alcanzan a representar los niveles de los primeros tres países, en los cuales ven como sus cifras aumentan año con año. Vale la pena señalar que

⁷ Tanto el tema de la seguridad ciudadana, el de la proliferación de armas de fuego, trasiego de armas y la presencia de fenómenos como el de la pandillas juveniles, aparecen en diversas declaraciones conjuntas de los jefes de estado y presidentes de los países participantes en el SICA. Para más información ver www.sica.int

las muertes violentas provocadas por armas de fuego muestran incrementos que reflejan lo señalado, en un contexto donde existe facilidad de obtención de armas de fuego y debilidades de los Estados para establecer controles de las mismas.

Si bien el índice de homicidios por arma de fuego por 100,000 habitantes es más alto en Guatemala, El Salvador y Honduras y relativamente bajo en los otros tres países, el peso del porcentaje de muertes por arma de fuego sobre el total de homicidios excede en todos los casos del 55 %. En ese sentido, vale decir que las armas de fuego tienen un peso mayor en la comisión de delitos contra la vida en toda la región. Este fenómeno se repite con respecto al número de heridos en cada uno de los países.

Homicidios cometidos en Centroamérica con armas de fuego⁸

| PAIS | GUATEMALA | EL SALVADOR | HONDURAS | NICARAGUA | COSTA RICA | PANAMÁ |
|----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|-------------|
| 2001 | 2,419 | ND | 1,831 | 537 | ND | 306 |
| 2002 | 2,744 | ND | 2187 | 554 | ND | 380 |
| 2003 | 4,237 | 3162 | 4861 | 635 | 300 | 338 |
| 2004 | 4,507 | 2672 | 3556 | 646 | 280 | 308 |
| 2005 | 4,284 | 2,994 | 2,155 | 729 | ND | 364 |
| TOTALES | 8744 | 5834 | 8417 | 3101 | 580 | 1696 |

Porcentaje de homicidios por armas de fuego sobre total de homicidios⁹

| PAÍS | GUATEMALA | EL SALVADOR | HONDURAS | NICARAGUA | COSTA RICA | PANAMA |
|------------|-----------|-------------|----------|-----------|------------|--------|
| Porcentaje | 82% | 78% | 78% | 56% | 58% | 59.7% |

⁸ Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de la Subdirección General de Operaciones de la PNC de Guatemala; Comisión de Jefes y Jefas de Policía de Centroamérica y datos del PNUD El Salvador.

⁹ Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de la Subdirección General de Operaciones de la PNC de Guatemala; Policía Nacional Civil de El Salvador; Dirección de Investigación Criminal de Honduras; Policía Nacional Nicaragua; Organismo de Investigación Judicial Costa Rica y Policía Técnica Judicial de Panamá.

Índice de muertes por cada 100 mil habitantes¹⁰

| PAIS | GUATEMALA | EL SALVADOR | HONDURAS | NICARAGUA | COSTA RICA | PANAMA |
|--------|-----------|-------------|----------|-----------|------------|--------|
| Índice | 55.66 | 50.36 | 46.7 | 12,24 | 7.45 | 11.4 |

Balance Regional

La región centroamericana presenta varias particularidades en el tema de armas pequeñas. La primera corresponde a un elevado número de armas circulando en la región en manos de particulares tanto de forma legal como ilegal. Las cifras muestran que Guatemala es el país con que más armas están registradas aunque esto no necesariamente corresponde al número de personas porque su legislación permite la inscripción de tres armas por personas y no restringe el número de licencias que puede poseer una persona. También es necesario tomar en cuenta la proporción de tenencia de armas legales con respecto al total de la población. El Salvador y Honduras muestran también indicadores altos de posesión de armas de fuego que se reflejan en las estadísticas de muertes violentas producidas por armas y que rondan el ochenta por ciento del total de homicidios violentos. En El Salvador un arma se da por licencia en tanto que en Honduras puede tenerse hasta cinco armas por licencia las cuales pueden ser descargadas y cargadas nuevamente por pérdida o venta, sin que signifique una nueva licencia.

En el caso de Nicaragua tiene la peculiaridad de ser el país donde más armas han sido recogidas por las autoridades en los últimos quince años pero el número de armas que fueron entregadas a la población civil en la época de la guerra interna fueron muy altas. La legislación ha sido reformada recientemente con una nueva ley. Costa Rica experimenta un crecimiento significativo en la posesión de armas por particulares lo que la convierte en el país con mayor número de armas por habitante. En Panamá las restricciones son mayores a la posesión por particulares.

Un segundo aspecto corresponde a la facilidad de acceder a la posesión de armas porque las legislaciones existentes establecen requisitos mínimos para tenencia y portación de armas. Las licencias extendidas permiten inscribir varias armas por usuario y los controles de seguimiento sobre las armas y el usuario no existen. En El Salvador el número de permisos vencidos es muy alto y los mecanismos de control y revisión no permiten dar un seguimiento adecuado. Tan sólo Costa Rica establece pruebas de pericia en el manejo y psicológicas para quien solicita un arma. Esto mismo puede decirse del control hacia las empresas dedicadas pues a pesar de que en el caso de Guatemala y El Salvador existen normativas al respecto los controles en la práctica tienen carencias importantes. En Honduras es

¹⁰ Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de los diferentes informes nacionales sobre población estimada por país al 2006..

un monopolio de las fuerzas armadas. Nicaragua apenas tiene un año de tener una nueva ley de armas y sus autoridades señalan que aún falta avanzar en la capacitación de sus funcionarios policiales. Costa Rica y Panamá ejercen un mejor control. El caso más grave es Guatemala por la cantidad de armas y municiones que importa, la carencia de controles de la importación y el alto número de municiones que se permiten vender por arma (500 diarias).

Las cifras de importación a nivel de la región no son lo suficientemente claras para conocer los detalles de los tipos de armas importadas por comercios particulares y aquellas que pueden haber sido adquiridas por parte de las fuerzas de seguridad del Estado. Los únicos datos obtenidos se refieren a los datos que posee el Sistema de Integración Centroamericano.

En Guatemala, El Salvador y Honduras el control de armas y municiones dependen de las fuerzas armadas. En Nicaragua, Costa Rica y Panamá son dependencias de la policía. Los controles de número de armas, su venta y la importación en los tres primeros países son ejecutados por las dependencias militares pero existe poca apertura a proporcionar información que debe ser de dominio público. En Nicaragua los registros se están adecuando a la Ley y no son públicos todavía, mientras que Costa Rica posee una mayor apertura. En Panamá la policía de investigación muestra un grado también alto de transparencia y acceso a la información correspondiente.

| ARMAS REGISTRADAS Y LICENCIAS EXTENDIDAS EN CENTROAMERICA | | | | | | |
|---|-----------|-------------|----------|-----------|------------|--------|
| PAIS | GUATEMALA | EL SALVADOR | HONDURAS | NICARAGUA | COSTA RICA | PANAMA |
| Armas registradas | 253,514 | 149,719 | 151,003 | 90,133 | 148,000 | 65,436 |
| Licencias portación | 34,200 | 149,719 | 151,003 | 83,035 | 43,241 | 65,436 |

| ARMAS REGISTRADAS Y LICENCIAS EXTENDIDAS EN CENTROAMERICA EN PORCENTAJES | | | | | | |
|--|-----------|-------------|----------|-----------|------------|--------|
| PAIS | GUATEMALA | EL SALVADOR | HONDURAS | NICARAGUA | COSTA RICA | PANAMÁ |
| Armas registradas | 29.55% | 17.45% | 17.60% | 10.50% | 17.25% | 7.62% |
| Licencias portación | 6.49% | 28.43% | 28.67% | 15.76% | 8.21% | 12.42% |

| TOTALES DE ARMAS Y LICENCIAS REGISTRADAS EN CA | |
|--|---------|
| Armas registradas | 857,805 |
| Licencias de portación | 526,634 |

Con respecto al manejo de arsenales estatales, la información pública sobre los mismos tanto en las fuerzas armadas, cuerpos de policía u otros organismos, es mínima. En Guatemala pertenecen estos datos a la esfera del secreto militar, tanto el número de armas y municiones, así como de las que se fabrican en su industria militar. El Salvador y Honduras también ponen restricciones a estos datos. Nicaragua establece recientemente la entrega de informes anuales a la Asamblea Nacional pero no es fácil el acceso a la información pública. Costa Rica y Panamá tienen información pública de sus cuerpos policiales: sus inventarios y el número de registros anuales. En ambos casos no poseen fuerzas armadas. En el caso de los cuerpos de policía en Guatemala los inventarios no son públicos y se descarta que sean confiables. En Honduras recientemente han iniciado su proceso de registro lo cual apertura información pública sobre esos inventarios. Durante la presente investigación, esa falta de información ha sido manifiesta.

Legislación

Una de las preocupaciones más importantes hoy en día es precisamente el tema legislativo en este tema. Si bien en algunos países ha habido avances y cuentan con legislaciones muy recientes, como en el caso de Nicaragua (2005) en general hay aspectos sobre los que hay quedan vacíos importantes. Uno de ellos es la adecuación de las normativas nacionales a la *Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados* (CIFTA), de la cual todos los países son signatarios. Nicaragua es el caso más reciente de una propuesta de ley asesorada por la Organización de Estados Americanos para su redacción.

A pesar de que a nivel regional se han establecido convenios normativos comunes como el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (1994) y el Código de Conducta sobre el tema de armas y municiones que firmaron los presidentes de Centroamérica en 2005, el avance en materia legislativa nacional está rezagado. Guatemala es uno de los países que no reconoce ninguno de los compromisos regionales e internacionales en materia de armas y municiones. En la mayor parte de instrumentos existentes se reitera la necesidad de la homologación de las legislaciones centroamericanas como base para el combate efectivo del tráfico ilícito de armas en la región. Sin embargo éste parece ser uno de los retos que se presentan con más dificultad en su consecución, tanto por los intereses de quienes comercian con las armas a nivel nacional, como por la dificultad de los partidos políticos de establecer acuerdos de carácter regional entre las principales fuerzas nacionales. Aunque en cierta medida el PARLACEN ha intentado en diversos momentos entrar al tema desde una perspectiva regional, la posición no vinculante del mismo ha dificultado su capacidad de influencia en la materia.

En la misma situación se encuentra la posible homologación de reglamentos, procedimientos y prácticas establecidas en los diferentes países. Esto se aplica tanto para la fabricación de armas y municiones, como para el control y supervisión del tráfico y comercialización de las mismas. La experiencia

demuestra que en la medida en que los procedimientos se homologan por ejemplo a nivel de frontera, en ese mismo orden, es más fácil el control de los posibles tráficos ilícitos de armas y municiones. A pesar de ello, en la actualidad no existen mecanismos de articulación, intercambio y homologación de procedimientos en esta materia utilizados no sólo por las fuerzas de seguridad, sino también por los funcionarios de aduanas.

Empresas Privadas de Seguridad

El crecimiento de las empresas de seguridad privada es un fenómeno que progresivamente ha adquirido proporciones importantes en toda la región. En general, se estima que superan a las fuerzas policiales centroamericanas en su conjunto, variando por países. Guatemala es el país en que se encuentran más empresas registradas y suponen una proporción de cinco a uno en relación con los elementos de la Policía Nacional Civil. Uno de los aspectos que más preocupa desde la perspectiva de la gobernabilidad es la cesión de uso de la fuerza que implica por parte de los Estados. La privatización de la seguridad no sólo supone el incremento en la actividad económica de los costos de inversión, sino el reforzamiento de la capacidad de las instituciones policiales nacionales para ejercer la adecuada supervisión y control hacia las mismas. La existencia de muchas empresas no registradas ni supervisadas supone un riesgo para la misma seguridad ciudadana.

Los esfuerzos de los estados deben dirigirse a mejorar los controles, las competencias de las empresas y de sus efectivos, así como conocer los datos relativos al número de armas que tienen en su poder. En términos generales se reconoce no sólo la escasa posibilidad de control por parte de las autoridades policiales que se ven rebasadas por el número de efectivos, sino la poca exigencia en cuanto a los conocimientos en materia de uso de la fuerza y responsabilidad en el uso de las armas de fuego que tienen los elementos privados. Son alarmantes los casos de mal uso del armamento y las caudas en cuanto a muertes y heridas causadas a particulares en los distintos países de la región.

Por otra parte, la expansión de estas empresas se ha dado incluso a nivel regional, transnacionalizando en esa forma el fenómeno de la privatización de la seguridad, con intercambio de información muchas veces mayor que la que tienen las instituciones públicas centroamericanas entre sí. De cualquier modo, este fenómeno, aparece cómo uno de los crecientes desafíos para las instancias de seguridad de los Estados centroamericanos.

Empresas de Seguridad Privadas en CA

| PAIS | Guatemala | El Salvador | Honduras | Nicaragua | Costa Rica ¹¹ | Panamá |
|-------------------|-----------|-------------|----------|-----------|--------------------------|--------|
| Empresas | 101 | 143 | 100 | 56 | 489 | 102 |
| Guardias privados | 60,000 | 20,000 | 30,000 | 9,017 | 25,960 | 14,000 |
| Armas registradas | ND | 12,000 | ND | 5,511 | ND | ND |

Control institucional de las armas de fuego pequeñas y ligeras.

La inseguridad se plantea como uno de los principales problemas de las sociedades modernas, y en el caso centroamericano representa una de las preocupaciones cotidianas que se manifiesta de diversas formas como muestran los estudios sobre percepción de violencia hechos en Guatemala y El Salvador. Las muertes producidas por la violencia han manifestado un incremento importante en Honduras durante los últimos cinco años al grado de tener el mayor índice de muertes violentas por cada 100,000 habitantes en América Latina (46.7), según datos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo.

En este contexto, resulta importante mencionar el aumento de armas en manos privadas como mecanismo de autoprotección de los ciudadanos. Frases como “un delincuente prefiere una víctima desarmada”, que fue el slogan de una campaña realizada a favor de la posesión de armas de fuego, se convierten en referentes para muchas personas que ven en la posesión de armas de fuego una alternativa frente a la inseguridad. Esto favorece el comercio de armas tanto legales como las provenientes del mercado negro. Sobre este punto hay que señalar el riesgo que supone un creciente número de ciudadanos armados, y que en muchas ocasiones no poseen entrenamientos adecuados para el uso, así como los escasos controles para el empleo de armas de fuego por parte del Estado. Eso crea contextos favorables para la adquisición de armas y alienta el crecimiento del mercado ilegal de las mismas.

Los datos sobre las importaciones de armas y municiones pueden ayudar a situar el peso que el comercio legal de las mismas tiene en la región.

¹¹ En el caso de Costa Rica se tienen registradas 108 escuelas de capacitación, de las cuales están autorizadas 55, según datos del Ministerio de Seguridad Pública.

| Estadísticas de importaciones de armas a la región ¹² (Valor de las importaciones en dólares) | | | | | | | |
|---|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------|---------------------|-----------|----------------------|
| Año | Guatemala | El Salvador | Honduras | Nicaragua | Costa Rica | Panamá | Total |
| 2001 | 5,303,361.00 | 2,966,721.00 | 9,799,998.00 | 1,647,018.00 | 934,029.00 | ND | 20,651,127.00 |
| 2002 | 4,938,286.00 | 2,119,754.00 | 2,021,500.00 | 1,016,275.00 | 1,796,794.00 | ND | 11,892,029.00 |
| 2003 | 6,498,883.00 | 2,533,939.00 | 2,666,346.00 | 1,064,292.00 | 1,679,918.00 | ND | 14,443,378.00 |
| 2004 | 4,669,553.00 | 2,048,650.00 | 2,651,188.00 | 1,839,980.00 | 1,321,197.00 | ND | 12,530,568.00 |
| 2005 | 5,699,283.00 | 1,022,948.00 | 2,031,752.00 | 1,537,209.00 | 2,120,734.00 | ND | 12,411,926.00 |
| TOTALES | 27,109,366.00 | 10,692,012.00 | 19,170,784.00 | 7,104,774.00 | 7,852,672.00 | ND | 71,929,608.00 |

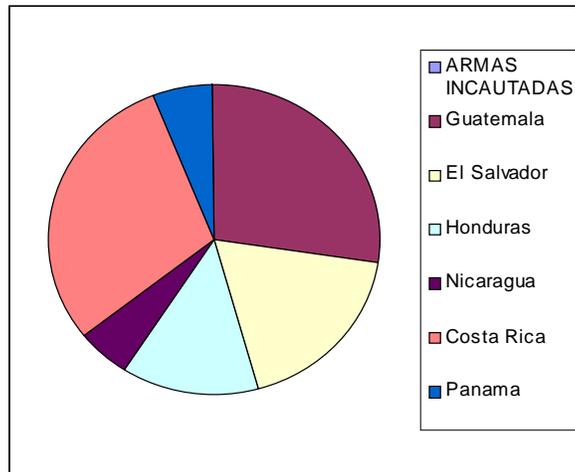
La mayor parte de esas importaciones corresponde a pistolas, rifles 22 y escopetas, dadas las regulaciones que en general mantienen los países para prohibir la venta de armas ofensivas, aunque en el caso de Guatemala en la práctica es posible hacerlo a partir de permitir aquellas armas que no superen el uso del calibre 5.65.

La acción regional estatal en materia de tráfico ilícito

La falta de políticas públicas en el tema de tráfico ilícito de armas y las debilidades legales, se reflejan en las acciones de la administración de justicia, especialmente en lo referente a las acciones de las fuerzas de seguridad. Hay una constante de pocos decomisos registrados de embarques de armas. La mayoría de armas decomisadas corresponden a acciones de despistolización, hechos flagrantes donde hay portación ilegal por parte de individuos o bien casos de entrega de armas.

| ARMAS CONFISCADAS | | | | | | |
|-----------------------|---------------|---------------|-------------|---------------|---------------|---------------|
| Año | Guatemala | El Salvador | Honduras | Nicaragua | Costa Rica | Panama |
| 2001 | 3.817 | ND | 990 | ND | 3529 | ND |
| 2002 | 3.080 | 2542 | 1500 | ND | 5091 | ND |
| 2003 | 2.330 | 2170 | 1282 | ND | 2801 | 1022 |
| 2004 | 2771 | 2,505 | 1019 | 434 | 2868 | 1578 |
| 2005 | 3716 | 3109 | 2732 | 2723 | 2732 | 794 |
| Totales | 15768 | 10326 | 7523 | 3157 | 17021 | 3394 |
| Promedio anual | 3142.8 | 2881.5 | 1519 | 1578.5 | 3404 | 1130.6 |
| Porcentaje CA | 16.78% | 10.98% | 8% | 3.35% | 18.11% | 3.6% |

¹² Elaboración en base a datos del SIECA



Resulta importante insistir en que el tráfico de armas en Centroamérica está asociado a otras actividades ilícitas como es el narcotráfico y el crimen organizado. La disponibilidad de armas pequeñas, si bien es un generador de violencia debe comprenderse que ocurre en contextos que demandan armamento y la posibilidad de distribuirlos masiva e indiscriminadamente, como ocurrió en los conflictos armados en la región. La posición geográfica de Centroamérica la convierten en corredor para los diversos tráficó de ilícitos, lo cual favorece el desarrollo de redes dedicadas a esas actividades ilegales. Por sus mismas particularidades geográficas y la debilidad de las instituciones estatales, junto a la corrupción, han convertido al istmo en punto de paso, almacenaje y punto de operaciones para que las actividades ilícitas de trasiego funcionen con impunidad, como sucede en el caso del narcotráfico.

Las estimaciones de armas ilegales que proliferan por los países de la región son relativas, sin embargo, por parte de las autoridades se calculan casi dos millones. En promedio se roban anualmente un promedio de 7,000 armas de fuego teniendo variaciones en los países, pero según los datos proporcionados por las autoridades es en El Salvador el país en el que se reportan más armas robadas. Estas armas suelen pasar automáticamente al mercado negro, reportándose más de 35,000 armas robadas en los últimos cinco años en la región.

Acciones de los Estados Centroamericanos y sociedad civil frente al tráfico ilegal de armas de fuego. Buenas Prácticas

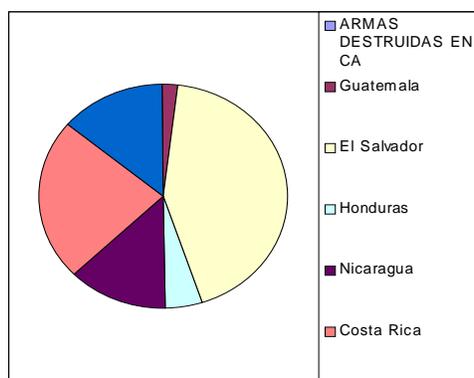
Después del panorama descrito, el abordaje conjunto de la problemática integrando el aspecto regional, nacional y local, parece ser el camino señalado para dotar de posibilidades a los Estados de la región en el combate al tráfico ilícito de armas en Centroamérica.

En ese sentido destaca la constitución de Comisiones Nacionales como una de las medidas principales para articular la acción del Estado desde la multidimensionalidad de la problemática de la proliferación de las armas de fuego.

Como parte de las buenas prácticas, se han desarrollado campañas de intercambio de armas por bienes de consumo como en el caso de El Salvador y Panamá. Igualmente, vale la pena destacar los proyectos piloto de Municipios Libres de Armas emprendido por el Consejo Nacional de Seguridad Pública de El Salvador.

Otra buena práctica que se destaca es la destrucción de las armas almacenadas como práctica permanente. En algunos casos por iniciativa de los Organismos Judiciales (Guatemala) o en otros por la acción de las autoridades de seguridad, o las mismas comisiones nacionales, lo cierto es que parece que la destrucción empieza a ser una buena práctica aceptada por los gobiernos de la región.

| Armas Destruídas en Centroamérica | | | | | | |
|-----------------------------------|-----------|--------------|----------|-----------|------------|--------|
| Año | Guatemala | El Salvador | Honduras | Nicaragua | Costa Rica | Panamá |
| 2001 | NA | ND | NA | | 521 | ND |
| 2002 | NA | 2542 | NA | ND | --NA | ND |
| 2003 | NA | 2170 | NA | ND | --NA | 1022 |
| 2004 | NA | 2,505 | 496 | 434 | 1560 | 1578 |
| 2005 | NA | 3109 | 711 | 2723 | 3614 | 794 |
| TOTALES | 501 | 10326 | 1207 | 3157 | 5695 | 3394 |



Desde las acciones de sociedad civil, se destaca la visión regional de organizaciones de la región que se unen en REDCEPAZ¹³, y que implementan un proyecto en el área de El Trifinio, con resultados exitosos en cuanto al involucramiento de las organizaciones locales y municipales en el abordaje de la problemática de la inseguridad y tráfico ilícito en la frontera. Igualmente, las acciones demostraron la importancia del intercambio de información entre las autoridades de los diferentes países como uno de los puntos fundamentales para el abordaje regional de la problemática de las armas y municiones. Se destaca igualmente la acción de coordinación regional entre autoridades que viene haciendo la Fundación Arias en alianza con las organizaciones miembros

¹³ REDCEPAZ está integrada por IEPADES (Guatemala), FESPAD(El Salvador), CEI e IEEPP (Nicaragua), CIPRODEH (Honduras), Fundación ARIAS (Costa Rica) y SERPAJ (Panamá)

nacionales de REDECEPAZ.

Conclusiones y Recomendaciones

1. Conclusiones

La proliferación de las armas pequeñas y ligeras constituyen un foco de riesgos para la gobernabilidad y la seguridad en cuatro niveles: local, nacional, transfronterizo y regional. Por otra parte pueden identificarse claramente cinco ejes de posible intervención:

a. Legislación:

El marco normativo debe adecuarse desde dos niveles: el nacional y el regional. Las acciones deben contemplar los tratados internacionales y regionales suscritos y ratificados, así como las necesidades de control, supervisión, monitoreo, rastreo del tráfico ilícito. Ello implica modificaciones en los Códigos Procesales y en crear un adecuado marco para el intercambio de información entre las entidades.

Temas como características de los órganos encargados del registro, control y supervisión; clasificación de armas y municiones; normas de importación y venta de armas y municiones; requisitos para el otorgamiento de licencias; homologación de número de licencias por persona y armas amparadas por una licencia; son nodales en la construcción de criterios comunes que faciliten el control y capacidad de los estados para intervenir en la oferta del mercado de las armas y municiones y sobre todo, para poder controlar el tráfico ilícito de las mismas.

La investigación también arroja la existencia de procedimientos no unificados entre los entes de control de las armas y municiones. Una meta fundamental es la de mejorar los mecanismos de control en unidades estatales dedicadas al control de armas y municiones. La falta de certificaciones sobre las capacidades de los particulares para portar armas de fuego no contribuye a garantizar un efectivo control sobre el destino y uso de las armas o de las municiones. Lo mismo sucede en el caso de la venta y transporte donde falta mejorar los procedimientos sobre las ventas autorizadas, la importación y el destino de armas y municiones. En este sentido deben crearse mecanismos regionales que permitan dar seguimiento a las importaciones, transferencias o transporte.

b. Fortalecimiento de las capacidades institucionales:

La investigación desarrollada muestra el débil y disímil manejo de información así como la ausencia de sistematización por parte de autoridades estatales, por lo que, en consonancia con lo señalado por el CIFTA, es necesario el desarrollo de bases de datos adecuados que permitan por un lado disponer de información para las acciones de las agencias estatales, y por otra parte hacer intercambio de información entre los países. Esto supone bases informáticas comunes o cuando menos compatibles.

Los inventarios nacionales, tanto de fuerzas armadas como de los cuerpos policiales o bien otras instituciones del Estado que pueden tener armas de fuego

(Ministerios públicos, organismo judicial) deben ser exhaustivos y debe ser reportados a instancias tales como los congresos a manera de ser auditados tanto en los procesos de compra, existencias, descarga de inventarios o destrucción de armamentos. En la actualidad las debilidades de control no permiten una certeza del buen resguardo de los mismos. Por otro lado la transparencia para el conocimiento y uso de los datos se ve asociado al manejo por órganos militares o policiales. Esto se refleja incluso en el estimado de armas ilícitas. Pareciera que en la medida en que la información es accesible y abierta, también se mejora la eficiencia en la sistematización de la misma y por ende existe más control sobre los diferentes aspectos.

La capacitación de personal estatal dedicado a la temática es indispensable, tanto en las dependencias creadas para el tema (autorización y control) como los cuerpos de policías y demás operadores de justicia ya que existen enormes vacíos al respecto.

La vulnerabilidad de las fronteras es otro tema que debe ser analizado y mejorado porque las zonas fronterizas son espacios estratégicos para los diferentes trasiegos de ilícitos y que buscan ser controlados por el crimen organizado. La internacionalización del crimen y de sus estructuras organizacionales representa ya no sólo un problema para la seguridad de una nación, sino que es un problema para la gobernabilidad y estabilidad regional.

Una de las conclusiones que arroja la investigación es que si bien hay un reconocimiento estatal de la existencia de problema de las armas pequeñas y ligeras en la región centroamericana, no hay una concreción en políticas públicas ni en estrategias de seguridad. Las acciones hechas por los gobiernos generalmente se refieren a incautaciones de armas, en el marco de operativos policiales dirigidas sobre todo a la portación ilegal de armas más que a la búsqueda por detener este problema. Estas debilidades institucionales se traducen en la escasa importancia que se ha concedido a la formación de funcionarios y unidades que aborden el tema de armas.

Junto a la necesidad de crear acciones de los Estados para mejorar sus capacidades de abordar el problema, también deben asumirse estrategias eficaces que permitan terminar con las relaciones ilegales que establecen algunos funcionarios del Estado con redes delictivas, que han alcanzado dimensiones importantes y se vuelven sistemáticas al interior de la estructura estatal, siendo una variable de la corrupción y que favorece en gran medida el paso de armas por la región.

Hay mecanismos que se han establecido y que son referentes para las acciones del Estado, pero necesitan ser asumidos y concretados por los gobiernos nacionales: el CIFTA y el Tratado Marco de Seguridad son alguno de ellos, pero se constata mucha falta de formación de funcionarios y no existen políticas precisas. Espacios como la Asociación de Jefes de Policía Centroamericana o el Sistema de Integración puede ser algunos de los vehículos desde los cuales pueden generarse procesos formativos y de creación de políticas públicas específicas.

c. Privatización de la seguridad:

Si el control sobre el mercado lícito e ilícito de las armas constituye un problema de control y seguimiento, la supervisión sobre las empresas privadas de seguridad que proliferan en la región se convierte en una gran debilidad de los Estados. Estas empresas se convierten en una de los grandes agujeros negros de la rotación y circulación de armas pequeñas. Por otra parte, los agentes contratados no suelen tener el entrenamiento y la formación para el manejo responsable de las armas, constituyéndose en una de los principales fuentes de casos de muertos o heridos por mal uso de las armas de fuego.

En esta línea, la supervisión de las empresas intermediarias y vendedores de armas y municiones representan otro desafío para la institucionalidad. En este conjunto están no solo las armerías, sino la existencia y normas mínimas que deben cumplir los polígonos de tiro. Otro fenómeno al cual hay que prestar atención es la proliferación en puestos de frontera de estas empresas y la difusa línea que existe entre venta legal y aquella que se disfraza bajo los débiles requisitos de supervisión que éstas tienen en la mayor parte de países.

d. Formulación de políticas públicas a todos los niveles:

Para enfrentar el fenómeno de la proliferación de las armas y municiones y su uso por particulares en la región, los estados deben definir políticas desde lo nacional y lo regional. El mercado de las armas se rige por la oferta y demanda, por lo que la responsabilidad de los gobiernos es enfrentar la causa mayor de homicidios en la región desde ambas perspectivas. Ello implica intervenir para regular y controlar la oferta y generar acciones concertadas entre las entidades estatales y no estatales para la formulación de políticas y planes orientados a disminuir la oferta y demanda.

Lo anterior implica no sólo la generación de líneas de acción sino la concertación de los diferentes actores a través de Comisiones Nacionales, con la mira de buscar una Comisión Regional que permita el abordaje de la problemática desde una perspectiva regional, integral y multidisciplinaria.

En ese sentido ya existe una base regional de experiencias en buenas prácticas que van desde acciones desde el aparato institucional, hasta positivas experiencias en el ámbito local. Se cuenta con experiencias transfronterizas, regionales y locales. De esa cuenta no pareciera difícil el construir procesos de mediano y largo alcance a partir de los avances en cada uno de los países y el intercambio de prácticas y proyectos exitosos.

e. Abordaje desde lo local:

Los proyectos exitosos desarrollados por diversos actores en la región, han demostrado que la mayor parte de veces provienen de acciones que se dan en el ámbito local. De ahí que los intercambios de experiencias y la integración de la temática de armas de fuego y su impacto en la sociedad dentro de las agendas locales, parecieran ser una forma de lograr sostenibilidad a las acciones nacionales y regionales. El ámbito local permite no sólo la interacción de diversos actores, sino también el abordaje comprensivo de la problemática y la

participación de la población en la solución de los problemas.

f. Concertación de iniciativas entre diferentes actores:

En primer lugar debe mencionarse el esfuerzo que se construye desde la Secretaría Regional de FLACSO para sistematizar la información continental desde las subregiones. La complejidad de los efectos de las armas de fuego así como de las rutas de entrada y circulación deben obtenerse desde una mirada continental que incluya al Caribe como parte del mismo análisis. Esta información básica constituye un aporte decisivo para establecer líneas de política y acción desde los Gobiernos y actores regionales con miras a enfrentar el flagelo de la proliferación de armas y su mal uso por parte de particulares.

En la región existen diversas iniciativas tanto desde los órganos regionales como SICA con apoyo de entidades multilaterales como el PNUD, como desde la sociedad civil. En este último aspecto las redes creadas por organismos no gubernamentales tales como la Red Centroamericana para la Construcción de la Paz y la Seguridad Humana, REDCEDPAZ o el Colectivo Latinoamericano contra la Violencia Armada, CLAVE son espacios decisivos en la incidencia de cambios legales y mejoramiento de los sistemas de control. Las mismas organizaciones que han venido trabajando la temática necesitan espacios de formación continua que les permita situarse frente a los problemas de la seguridad en la región. Su rol en la sensibilización a la sociedad juega un papel decisivo que debe ser aprovechado.

2. Recomendaciones:

Junto a la necesidad de crear acciones de los Estados para mejorar sus capacidades de abordar el problema, también deben asumirse estrategias eficaces que permitan terminar con las relaciones ilegales que establecen algunos funcionarios del Estado con redes delictivas, que han alcanzado dimensiones importantes y se vuelven sistemáticas al interior de la estructura estatal, siendo una variable de la corrupción y que favorece en gran medida el paso de armas por la región.

Estas recomendaciones pueden concretarse en las siguientes acciones en el mediano plazo:

- a. La necesidad de fortalecer las capacidades técnicas de control de armas en las oficinas encargadas del control, específicamente en materia de marcaje, clasificación, sanciones y normativa para el acceso a las armas y municiones.
- b. Proponer la prohibición total a la portación de armas por parte de civiles en zonas urbanas.
- c. Involucrar a todos los actores de la institucionalidad del Estado así como a la sociedad civil en el proceso de implementación de las políticas de control de armas.
- d. Cumplir con las disposiciones nacionales, regionales e internacionales reflejadas en los diferentes instrumentos firmados y ratificados, incluyendo

el informe voluntario del registro de armas de las Naciones Unidas.

A mediano y largo plazo estas acciones deben llevar a:

- a. La aplicación de un marco normativo que introduzca el tema del marcaje de armas y municiones
- b. Establecimiento de procedimientos de registro y análisis balísticos similares entre los países
- c. Intercambio de información entre las autoridades policiales
- d. Fortalecimiento de una agenda regional de seguridad
- e. Establecimiento de un procedimiento armonizado para la compra de armas tanto por los actores estatales como por los privados en la subregión
- f. Registro e inventario del armamento en manos de las fuerzas de seguridad
- g. Transparencia de la información por parte de los órganos encargados del registro y control, para facilitar la fiscalización.
- h. Abordaje multidisciplinario y con visión de largo plazo para frenar el delito
- i. Políticas centradas en educación y generación de empleo para los jóvenes
- j. Definición y fortalecimiento del papel de los gobiernos locales en temas de seguridad ciudadana