



**IAEN**  
Universidad  
de posgrado  
del Estado

Escuela de  
**Seguridad  
y Defensa**

Boletín

ISSN 2737-646X | IAEN - N.º 5 | Julio de 2023

## Créditos

Rector del Instituto de Altos Estudios Nacionales:  
Patricio Haro Ayerve

Decano de la Escuela de Seguridad y Defensa:  
Diego Pérez

Coordinación y edición:  
Carla Álvarez

Dirección editorial:  
Bolívar Lucio

Corrección de estilo:  
David Chocair

Diagramación y portada:  
Gabriel Cisneros

## Contenido

**Presentación**  
Diego Pérez

**Artículos**  
Introducción. A propósito de la liberalización del porte de armas en Ecuador  
Carla Álvarez

Armas de fuego: elementos para una discusión con enfoque de género  
Viviane Monteiro

La herencia negativa de Bolsonaro (2019-2022) a la próxima generación brasileña  
Bruno Langueani

Proliferación de las armas de fuego y su control. El caso de Guatemala  
Rosa de León-Escribano

Armas menos letales: el debate en Colombia  
Giselle Gómez

Gobernanza criminal y posesión ilegal de armas de fuego en subregión Andina  
Galo Cruz

Una propuesta de desarme... una propuesta de paz  
Entrevista a María Pía Devoto y a Gabriel Conte  
Gualdemar Jiménez

## Presentación

En la discusión sobre la seguridad en Ecuador se añadió un tema importante cuando el 1 de abril de 2023 el presidente Guillermo Lasso, mediante el decreto 707, autorizó “el porte de armas de uso civil para defensa personal a nivel nacional a aquellas personas naturales que cumplan los requisitos de conformidad con la Ley, el Reglamento a la Ley sobre Armas, Municiones y Explosivos” (Decreto n.º 707, 2023). Tal decisión se tomó en un contexto de incremento —sostenido desde 2018— de los indicadores de inseguridad, extrema violencia que se visibilizó en múltiples eventos, junto con una elevada presión política sobre el Gobierno por parte de los actores de oposición, lo que parecería que obligó al Ejecutivo a procurar algún vínculo con la agenda de ciertos actores legislativos.

En ese contexto, el contenido del decreto 707 se planteó como una acción estatal destinada a recuperar la iniciativa en cuanto a la seguridad, bajo la presunción de que permitiría reducir alguno de los indicadores. La promulgación de este instrumento provocó un despliegue institucional para regular y gestionar las responsabilidades vinculadas a la potencialidad del porte de armas, sobre todo a cargo de las Fuerzas Armadas, predominantemente (Loaiza, 2023), y con la necesidad de articular con otras instituciones. Más allá de los problemas directos que surgieron de la iniciativa, en un espacio de la sociedad esta decisión ha conducido a resaltar la necesidad de discutir sobre la pertinencia y eficiencia de esta decisión.

En ese primer nivel está la cuestión sustancial del Estado y sus responsabilidades. En términos clásicos, Hobbes (2004) señalaba una responsabilidad irrenunciable del Estado en cuanto a la seguridad para los ciudadanos. Al



trasladar esa reflexión a términos contemporáneos, no solo se ratifica tal posición, sino que en su falla se encuentra el centro del problema de la pérdida de estatalidad (Kaplan, 2003; Koliopoulos, 2019). Entonces, en el momento en que se debilitan las capacidades de respuesta estatal quedan vacíos que, a la par, suponen el crecimiento y fortalecimiento de otros actores que, por lo general, operan en procura de agendas individuales y que podrían poner en riesgo la continuidad del Estado (Börzel & Risse, 2015).

En la coyuntura ecuatoriana de 2023 se buscó presentar el porte de armas como una posible solución a la problemática de la falta de presencia del Estado, considerándolo el punto central en materia de seguridad, cuando, en realidad, parecería que su implementación supone trasladar y dispersar responsabilidades en un sistema en el que, además, las barreras de acceso a tal autorización podrían ser corrompibles. De todas maneras, la habilitación de esta posibilidad no ha supuesto un volcamiento masivo a procurar la adquisición de armas, como señala una reciente nota: “Hasta el momento ninguna

persona ha accedido u obtenido el permiso de porte de armas para defensa personal y tampoco hay nadie que esté en el proceso de capacitación para aprender a usar un arma de fuego” (*El Comercio*, 2023).

Los artículos presentados en este número de *Paralelo Cero* abordan diversas experiencias que evidencian que el desafío de la seguridad no encuentra solución en el aumento del número de armas en circulación, sino en el fortalecimiento de las capacidades estatales para el control, reafirmando el principio de que el monopolio de la violencia legítima debe residir, de manera exclusiva, en el Estado.

Por medio de esta contribución académica, la Escuela de Seguridad y Defensa del IAEN procura incentivar un debate necesario en la sociedad, fundamentado en la necesidad de analizar las consecuencias de mediano y largo plazo que derivan de habilitar la posibilidad de acceso a armas en una sociedad atravesada por grandes inequidades sociales, instituciones debilitadas y vacíos sustanciales en el liderazgo político, concentrado en la atención de la problemática coyuntural, sin reflexionar sobre las demandas estructurales.

Diego Pérez  
Decano de la Escuela de Seguridad y Defensa  
Instituto de Altos Estudios Nacionales



## Referencias bibliográficas

- Börzel, T., & Risse, T. (2015). Dysfunctional state institutions, trust, and governance in areas of limited statehood. *Regulation & Governance*. <https://doi.org/10.1111/rego.12100>
- Decreto Ejecutivo No. 707 de 2023 [Presidencia de la República]. *Decreto Ejecutivo No. 707*. 1 de abril de 2023. Registro Oficial No. 288.
- El Comercio* (2023, junio 16). Ninguna persona ha accedido al permiso de porte de armas, tras la autorización de Guillermo Lasso. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/ninguna-persona-accedido-permiso-porte-armas.html>
- Hobbes, T. (2004). *Leviatán*. Ediciones Libertador.
- Kaplan, R. (2003). *Warrior Politics: Why Leadership Demands a Pagan Ethos* (Reprint edition). Vintage.
- Koliopoulos, C. (2019). *Historical Approaches to Security/Strategic Studies*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.210>

## Introducción

# A propósito de la liberalización del porte de armas en Ecuador

Carla Álvarez<sup>1</sup>

Docente titular del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Mediante el Decreto 707, emitido por el presidente Guillermo Lasso el 1 de abril de 2023, se puso fin a un período de 14 años (2009-2023) durante el cual rigió una prohibición para el porte de armas de uso civil en Ecuador. El argumento del Gobierno para justificar esta decisión fue que “el objetivo es adoptar una medida urgente frente a los hechos delictivos registrados en el país y frente al enemigo en común que tiene Ecuador que es la delincuencia, el narcotráfico y el crimen organizado” (*El Comercio*, 2023). Ahora bien, ante este argumento surgen al menos dos preguntas relevantes: 1) ¿esta medida realmente permite alcanzar los objetivos planteados: reducción de la delincuencia, narcotráfico y criminalidad?; y 2) ¿qué desafíos entraña la decisión de armar a la sociedad?

Este boletín busca responder a estas preguntas mediante la presentación de casos y temas que han ocurrido en los países vecinos y también dentro del Ecuador. Gracias a la generosa contribución

y compromiso de investigadores de distintos países de América Latina, tenemos la posibilidad de aportar, con este número, al debate sobre los alcances y los límites de la proliferación de armas. En primer lugar, presentamos el trabajo de la profesora Viviane Monteiro. En su artículo, la profesora Monteiro señala que el Ecuador reportó un incremento de la violencia con armas de fuego en general, durante los últimos años, con un particular aumento de más de tres veces del número de femicidios y de los femicidios con arma de fuego. Como resultado de esta intersección entre violencia de género y armas de fuego, la autora enfatiza en que las relaciones de poder son las que marcan las violencias por razones de género, al tiempo que realiza un acercamiento a las consecuencias de la proliferación de armas de fuego en este contexto: dominación extrema, intensificación de las violencias y posible muerte. La autora concluye con la importancia de transversalizar el enfoque de género en las políticas de seguridad.

<sup>1</sup> Doctora en Estudios Políticos con mención en Ciencias Sociales, por Flacso, Ecuador. Docente titular a tiempo completo en la Escuela de Seguridad y Defensa del Instituto de Altos Estudios Nacionales. [carla.alvarez@iaen.edu.ec](mailto:carla.alvarez@iaen.edu.ec). Orcid: 0000-0002-3372-5273.

En segundo lugar, se presenta el artículo de Bruno Langueani, que versa sobre los impactos de la desregularización de las armas de fuego en la sociedad brasileña durante el Gobierno de Jahir Bolsonaro. Después de hacer un breve recuento de la historia de la política de control de armas en Brasil y de sus resultados positivos en la reducción de la violencia, el autor muestra que la liberalización del porte y tenencia de armas en el período 2019-2022 constituyó tanto un elemento central dentro de su discurso político como una arremetida para desmantelar los controles instaurados, facilitando la compra de un mayor número de armas de fuego, con mayor potencia. En consecuencia, en tan solo cuatro años (2019-2022), el número de armas particulares aumentó en un 124 %, pasando de 1,3 millones a casi 3 millones. No sorprende entonces que en 2020 los homicidios aumentaran en un 5,6 %, incluso con menos circulación de personas debido a la pandemia.

En tercer lugar, presentamos el texto de Rosa de León-Escribano, quien aborda lo sucedido en Guatemala a partir del año 2009, momento en el que se inició una paulatina reducción de los homicidios, hasta alcanzar su tasa más baja (15,3) en el año 2020. La autora presenta los elementos clave que contribuyeron a esta reducción de la violencia, entre los que destaca los siguientes: 1) la implementación de un marco jurídico restrictivo para el acceso de la población civil a las armas y

la exigencia de registro y marcaje de los dispositivos y sus municiones; 2) la coordinación interinstitucional para la investigación criminal. Con esta estrategia pasará de un total del 2 % de casos resueltos al 25 %; y 3) el mejoramiento del sistema de salud. Guatemala mejoró su capacidad hospitalaria para poder atender a los heridos por arma de fuego. A pesar de los avances alcanzados, en el país centroamericano se incrementó de nuevo la tasa de homicidios, en parte, debido a la alteración de algunas de las estrategias descritas mismas que, en su conjunto, habían producido efectos positivos.

En cuarto lugar, Gisselle Gómez reflexiona sobre las “armas menos letales”. Ella plantea que estas adquirieron relevancia en la jurisprudencia internacional a finales del siglo XX, prestando atención a los efectos por excesos y usos erróneos de estos dispositivos cuyo objetivo era neutralizar, sin causar la muerte. Dichas armas han generado polémicos debates, que involucran desde su definición, puesto que al no haber consenso internacional respecto a las condiciones y límites para su uso, se han generado amplios vacíos de regulación, de control y también de castigo frente a los excesos. Las obligaciones legales de los Estados se han hecho visibles en los últimos diez años, dándose en Colombia parte de estos desarrollos, procediendo con una implementación normativa relativa a clasificación y reglamentación de armas y elementos conexos “menos

letales”. Sin embargo, aún queda trabajo por hacer en esta materia.

En quinto lugar, el texto de Galo Cruz nos aporta una visión diferente respecto al problema de las armas: la criminalidad. Además, este artículo sale de la lógica del estudio de caso, para adoptar una mirada más distante y más amplia: la región Andina. En un inicio, Cruz resalta el incremento de la violencia en los países vecinos de Colombia, entre ellos Ecuador, y lo relaciona con la salida de escena de las FARC-EP. Señala el autor que a partir de ese momento se reconfiguró el escenario regional, debido a las disputas que generó el vacío de poder dejado por la guerrilla más vieja del mundo. En ese momento, se iniciaría un período de expansión y consolidación de los grupos colombianos criminales, cuyo fortalecimiento implicó necesariamente su expansión más allá de las fronteras locales y también el aprovisionamiento de grandes cantidades de armamento, lo que les permitiría mantener una suerte de gobernanza criminal en toda la región Andina.

Por último, exponemos un artículo que recoge la experiencia que tuvo Argentina en materia de desarme. En un formato original, el profesor Gualdemar Jiménez sistematizó un par de entrevistas realizadas a dos de los protagonistas de este proceso: María Pía Devoto, integrante de la Red de Seguridad Humana para América Latina y el Caribe (SEHLAC), y Gabriel Conte, quien dirigió el primer plan de

desarme en la ciudad de Mendoza. En este texto el profesor Jiménez logra guiar a las personas entrevistadas para que nos expliquen qué es el desarme, cuáles son sus orígenes, las motivaciones que impulsaron estas campañas y, en especial, la importancia del papel de la sociedad civil y de la academia para motivar a los tomadores de decisiones estatales a implementarlas, a favor de la reducción de la violencia y de la construcción de una sociedad más pacífica.

Sin duda este volumen de *Paralelo Cero* constituye un aporte al debate sobre las implicaciones de la proliferación de las armas de fuego en algunas sociedades latinoamericanas. Confiamos también en que estos insumos servirán para crear una opinión informada entre las personas lectoras, la comunidad académica, los tomadores de decisiones y el público en general.

### Referencia bibliográfica

*El Comercio* (2023, 3 de abril). Libre porte de armas puede incrementar la violencia en Ecuador, dicen analistas. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/libre-porte-armas-incremento-violencia-ecuador.html>



## Armas de fuego: elementos para una discusión con enfoque de género

Viviane Monteiro<sup>1</sup>

Docente de la Universidad San Francisco de Quito

### Introducción

El incremento de la violencia con armas de fuego en los últimos años en Ecuador es un fenómeno general que no ha excluido a las violencias contra las mujeres, y mucho menos a los femicidios. En este sentido, desde el año 2019 UNODC ha detectado la presencia de una amplia disponibilidad de armas de fuego en el continente americano, como unos de los factores para explicar por qué existe un mayor nivel de homicidios en la región que en otros continentes (UNODC, 2019). Aunque se reconoce que “la violencia armada destruye las vidas de personas de todos los géneros”, las dinámicas dictadas por el género impactan de forma distinta, en contextos disímiles y por razones diferentes a hombres y mujeres (LeBrun, 2019).

En ese sentido, este artículo recoge elementos para una discusión sobre el control de la tenencia de armas de fuego por parte de la población, basada en una perspectiva de género bajo la premisa de que este control es parte importante de la obligación internacional del Estado de hacer respetar el derecho

humano de las mujeres a una vida libre de violencia. Se plantea una reflexión a partir del reconocimiento de la relación de poder que marca las violencias por razones de género y las implicaciones de la presencia de un arma de fuego, el cual se convierte en un elemento simbólico que impone la sumisión absoluta de la mujer, además de que representa una importante variable que puede estar asociada al aumento vertiginoso de femicidios en los últimos años.

### Armas de fuego y violencia por razones de género

En Ecuador, hasta 2020, la muerte violenta de mujeres oscilaba entre un deceso cada 72 y 57 horas; sin embargo, en el 2022 se llegó a la cifra de un femicidio cada 23 horas. En números totales, esto significa que se ha pasado del total de 94 femicidios en 2018 (año con menor número), a 332 casos en 2022, o sea, 3,5 veces más en cuatro años (Fundación Aldea, 2022). En el último Mapa de Femicidios sobre los primeros cuatro meses de 2023, se informan 122 femicidios (Fundación Aldea, 2023), lo que

<sup>1</sup> Doctora en Criminología, Universidad de Granada (España). Docente a tiempo completo. Colegio de Jurisprudencia, Universidad San Francisco de Quito, Ecuador. Perito Extraordinario - Peritaje de Contexto de Género. vmonteiro@usfq.edu.ec. Orcid: 0000-0003-0708-908X

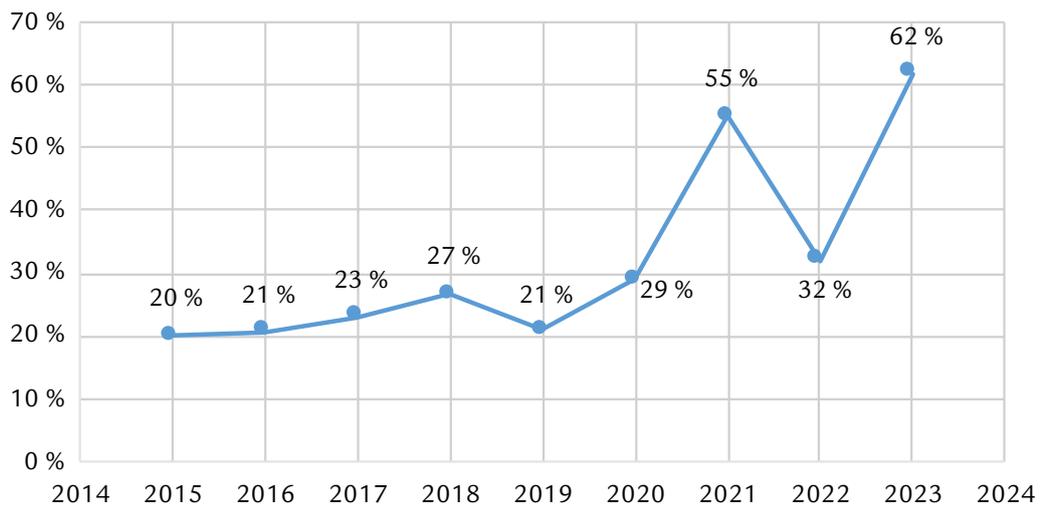
proyectaría para el año de 2023 un total de 366 muertes y acarrearía un incremento de 3,9 veces de las muertes violentas de mujeres en apenas cinco años.

En el mismo período se registró un gran cambio en relación con las armas utilizadas en estos delitos, toda vez que hasta el año 2018 se reportaba una prevalencia en la utilización de armas blancas (38 %), seguida del uso del cuerpo y manos (36,32 %) y solo en tercer lugar las armas de fuego (22 %) (Monteiro e Hidalgo, 2022). No obstante, a partir de 2021 se reporta “una tendencia descendente en el uso de armas blancas y en el uso de las manos y el cuerpo; pero asciende la utilización de armas de fuego como armas mortales contra las mujeres” (Fundación Aldea, 2022, p. 25). Es

así como los porcentajes de muertes violentas de mujeres con uso de armas de fuego ascienden desde el 21 % de los casos en 2019 a 62 % en los cuatro primeros meses de 2023.

En escala mundial, se evidencia que las armas de fuego son predominantemente portadas por hombres (UNODC, 2019) y que la tenencia de estas está relacionada con estereotipos de una masculinidad hegemónica (Page, 2009). Esta masculinidad está fuertemente vinculada con el control de las mujeres y con la violencia, tal y como se encuentra en los estándares de masculinidad que se exhiben en las películas y en la publicidad, ampliamente consumidas, en las que está presente un protagonismo de las armas de fuego (Alfie *et al.*, 2018; Farr *et al.*, 2009). La violencia

Gráfico 1  
Femicidios con arma de fuego por año: 2014-2023



Fuente y elaboración: propia a partir de los mapas de femicidio de la Fundación Aldea.

armada contra las mujeres se constituye en un medio de afirmación de esta masculinidad, como forma concreta y simbólica de ejercicio de poder sobre la vida y la muerte de las mujeres (Moura, 2007). El arma se constituye, por lo tanto, como una forma de ampliar el poder y la violencia que ejercen los hombres sobre las mujeres, simplemente ostentando la misma o mediante amenazas directas (Alfie *et al.*, 2019).

En el mismo sentido, UNODC (2019) afirma, de forma contundente, que el homicidio es un fenómeno masculino, ya que en el mundo el 90 % de los homicidios es cometido por hombres. De otra parte, las mujeres son víctimas de 82 % de los delitos contra la vida cometidos por parejas íntimas o familiares, a escala mundial (UNODC, 2019). En Ecuador, en el único estudio que se acerca a estos datos se encontró que el 71,04 % de los delitos contra la vida a víctimas del sexo femenino y el 1,46 % a víctimas de sexo masculino fueron cometidos por parejas o familiares (Monteiro e Hidalgo, 2022).

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), los hombres se sienten autorizados socialmente, en algunos escenarios, a usar “la violencia contra las mujeres como forma de disciplinarlas por las transgresiones de los roles femeninos tradicionales o cuando perciben desafíos a su masculinidad” (OMS, 2003, p. 5). Por consiguiente, la combinación de permisividad

y naturalización de la dominación patriarcal autoriza prácticas cotidianas de violencia contra las mujeres (Sagot, 1995), de forma que la distinción jerarquizada entre los roles asignados en razón del sexo, o sea, el género, forja un complejo sistema de relaciones de poder que recurre legítimamente al uso de la fuerza y la violencia, siempre que alguien escape del estándar establecido (Monteiro, 2019). Así, de acuerdo con los estereotipos de género, “estimulados por las designaciones sociales, los hombres legitiman su poder y virilidad recurriendo a la violencia como forma de relacionamiento”, mientras que a las mujeres “se les exige conductas de sumisión y resignación como pautas asignadas socialmente que afianzan su rol femenino” (Garcés, 2007, p. 27).

En ese contexto, aunque se debe registrar que las violencias por razones de género son diversas y se ejercen por medios distintos, es forzoso también reconocer que la presencia de armas de fuego en un escenario de relaciones tan asimétricas de poder potencializa el riesgo de violencia e incrementa la probabilidad de un desenlace letal (Alfie *et al.*, 2018; DerGhougassian *et al.*, 2015). Esto no solo por su mayor potencial lesivo, sino por el reforzamiento del poder del agresor sobre la víctima por medio de la presencia del arma, además de exigir un menor esfuerzo por parte de quien la maneja (Alfie *et al.*, 2019).

En especial en el contexto de las relaciones íntimas, se evidencia que la presencia de un arma en el hogar profundiza la asimetría y el control, en una relación que ya suele estar inmersa en un *continuum* de violencias, “incrementando la vulnerabilidad de la mujer, y convirtiéndose, efectivamente, en instrumento para la práctica de violencia física, sexual o psicológica/moral” (Neme *et al.*, 2021, p. 18). Así, incluso en los casos en que no se llega a la violencia letal se coligen como mínimo dos consecuencias: 1) la presencia de un arma supone un medio de coerción que implica maltrato psíquico, toda vez que se constituye en amenaza real de la violencia letal en contra de la mujer, sus hijos u otros miembros de la familia; puede, además, significar violencia psicológica y, en casos extremos, tiene la capacidad de llegar a ser calificada como tortura psicológica (OMS, 2003; ONU, 2020); y 2) la presencia (real o presumida) de un arma de fuego altera la dinámica de las demás violencias, así como la capacidad de reacción, protección, huida y búsqueda de ayuda de la víctima, debido a la capacidad de amedrentamiento y paralización que se produce (Alfie *et al.*, 2018; Farr *et al.*, 2009).

## Conclusiones

Dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de Naciones Unidas se incluyó terminar la inequidad de género (objetivo 5), debido a que los persistentes niveles de violencia contra las mujeres son una amenaza para alcanzar el progreso social y generan estancamiento (ONU Mujeres, s/f). Aunque esta información parecería indiscutible, hay sociedades en las que esta igualdad está muy lejos de lograrse.

En efecto, en los países en los que las armas de fuego han proliferado, la violencia basada en género tiende a exacerbarse. Esto reviste una gravedad en la medida en que la violencia armada contra las mujeres implica una relación extrema de dominación que menoscaba su capacidad de reacción; además, las pone a ellas y a sus niños en mayor vulnerabilidad a sufrir daños psicológicos, físicos, sexuales y letales. Si se reconoce que, de forma general, las armas de fuego y los altos niveles de homicidio están vinculados (UNODC, 2019), entonces se puede correlacionar el aumento del número de femicidios con la proliferación de estos dispositivos en la sociedad.

En estas circunstancias, es imperativo que las sociedades, la academia y los tomadores de decisiones discutan la convergencia entre las agendas de seguridad, paz y derechos de las mujeres para promover políticas relativas al control de armas con enfoque de género, con el fin de que se garantice el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

## Referencias bibliográficas

- Alfie, J., et al. (2019). *Cuando el macho dispara: armas de fuego y violencia de género en Argentina*. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (Inecip).
- \_\_\_\_\_ (2018). *Violencia de género y armas de fuego en Argentina*. Inecip.
- DerGhoughassian, K., et al. (2015). Violencia íntima, femicidios y armas de fuego en Argentina. *Urvio, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, n.º 17, pp. 11-35.
- Farr, V., et al. (2009). *Sexed pistols: The gendered impacts of small arms and light weapons*. United Nations University.
- Fundación Aldea (2023, 30 de mayo). *Mapa de femi(ni)cidios 2023*. Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo (Aldea). <http://www.fundacionaldea.org/mapas>
- \_\_\_\_\_ (2022). *Femicidios en Ecuador. Realidades ocultas, datos olvidados e invisibilizados*. El Chasqui Ediciones.
- Garcés, C. (2007). *Femicidio o el riesgo mortal de ser mujer: estudio exploratorio en el Distrito Metropolitano de Quito*. Distrito Metropolitano de Quito.
- LeBrun, E. (2019). *Small Arms Survey*. Instituto de Altos Estudios Internacionales y de Desarrollo.
- Monteiro, V. (2019). Misoginia en el espacio público, femicidio no íntimo y prueba criminal. *Estado & Comunes*, 1(8). [https://doi.org/10.37228/estado\\_comunes.v1.n8.2019.96](https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n8.2019.96), pp. 21-43.
- Monteiro, V., e Hidalgo, K. (2022). Epidemiología del femicidio y muertes violentas de mujeres en Ecuador: acercamiento al diagnóstico para a una efectiva política criminal preventiva. En R. Arroyo (coord.), *El femicidio en Ecuador un estudio interdisciplinario* (pp. 41-66). IAEN.
- Moura, T. (2007). *Rostos Invisíveis da violência armada*. 7letras.
- OMS (2003). *Informe Mundial sobre violencia y salud*. OPS.
- ONU (2020). Informe del relator especial sobre tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes sobre el concepto de tortura psicológica. A/HRC/43/49.
- ONU Mujeres (s/f). *ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas*. <https://rb.gy/tsf37>
- Page, E. (2009). *Hombres, masculinidad y armas de fuego ¿Podemos romper el vínculo?* lansa. <https://shorturl.at/CGO45>
- Sagot, M. (1995). Socialización de género, violencia y femicidio. *Revista Reflexiones*, n.º 41, pp. 17-26.
- UNODC (2019). *Estudio Mundial sobre el Homicidio*. UNODC.

## La herencia negativa de Bolsonaro (2019-2022) a la próxima generación brasileña

Bruno Langeani<sup>1</sup>

Gerente del Instituto Sou da Paz en São Paulo

### Introducción

No se trata de una cuestión de elección. Es imposible entender y enfrentar la violencia en Brasil sin considerar el tema de las armas de fuego. A escala mundial, el 54 % de los homicidios es perpetrado con este tipo de arma, en el continente americano la participación de las armas es de cerca del 75 % (Oficina de Naciones Unidas para el Crimen y el Delito [UNODC], 2019, pp. 77-78), mientras que en Brasil esta cifra alcanza el 68 % (Cerqueira, 2021, p. 95). Sumando todas las muertes (homicidios, decesos por intervención policial, suicidios, accidentes), este artefacto pone fin, de forma prematura, a la vida de cerca de 40 000 brasileños cada año.

Esta violencia, al igual que muchas otras en Brasil, afecta de manera desproporcionada a la población negra. Mientras que entre los hombres no negros el arma se utiliza en el 68 % de los casos, para los negros este porcentaje alcanza el 73 %. Entre las mujeres no negras, el arma representa el 42 %, mientras

que entre las mujeres negras llega al 52 % (Instituto Sou da Paz & Ford Foundation, 2021, p. 6). No se trata solo de violencia letal, el arma de fuego está presente en el asalto a la trabajadora doméstica en la parada de autobús mientras se dirige al trabajo de madrugada, impacta en la decisión de la universitaria que abandona sus estudios nocturnos por miedo a ser atacada en su regreso a casa. En los robos comunes, las armas de fuego se utilizan en el 56 % de los casos, mientras que en el robo de vehículos este porcentaje llega al 80 % (Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública [Crisp], 2013).

### El legado de Bolsonaro sobre la proliferación de armas en Brasil

En 2018, la candidatura de Jair Bolsonaro a la carrera presidencial puso la cuestión en el centro del debate y con su victoria en octubre el tema no ha dejado de estar presente. Esto se debe a que Bolsonaro no se cansa de hablar sobre las armas. Si le inquietan sobre el hambre, él habla de armas; si la pregunta

<sup>1</sup> Licenciado en Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidad Católica de São Paulo y Derecho por la Universidad Presbiteriana Mackenzie, magíster en Políticas Públicas por la Universidad de York (Reino Unido). Es gerente del Instituto Sou da Paz en São Paulo. Ha conducido la evaluación independiente del Programa Global de Armas de UNODC. Ha escrito "Arma de Fogo no Brasil: gatilho da violência". bl1154@york.ac.uk. Orcid: 0000-0003-4754-5510.

se refiere a la deforestación de la Amazonía o a la pandemia de covid-19, Bolsonaro encontrará la manera de hablar de armas. Si solo fuera un elemento discursivo sería menos perjudicial, pero el presidente ha promovido más de treinta actos normativos para dismantelar la política de control de armas y municiones en Brasil, facilitando la compra de un mayor número y armas de fuego más potentes. Al mismo tiempo, ha contribuido al dismantelamiento de estructuras que ayudan a las fuerzas de seguridad a supervisar y retirar armas de circulación.

Antes de hablar sobre lo que se ha dismantelado, es importante retroceder y comprender brevemente la historia del control de armas en el país. A principios de la década de 1980, se creó una resolución (Ministerio del Ejército de Brasil, 1980) para regular la adquisición y registro de armas para la población civil. Esta establecía un límite de hasta seis armas por persona. No se preveía una red nacional integrada: la información de los ciudadanos con armas quedaba en manos de las secretarías estatales. Para adquirir un arma era necesario ser mayor de 21 años, tener una profesión definida y presentar certificados de antecedentes penales y de conducta político-social adecuada.

En 1997, ya en el período democrático, la Ley 9.437 creó el Sistema Nacional de Armas (Sinarm). Administrado por la Policía Federal, el sistema pasó a concentrar todos los registros nacionales en una base de datos única. Quedaban excluidas de este sistema solo las armas

bajo el control del Ejército. La ley también introdujo nuevos requisitos para el porte de armas, como la comprobación de idoneidad, un comportamiento social productivo, necesidad efectiva, capacidad técnica y aptitud psicológica para el manejo de armas de fuego. Es gracias a esta ley que se creó el delito de porte y posesión ilegal de armas. En agosto del mismo año, estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de São Paulo lanzaron la “Campaña de los Estudiantes por el Desarme - Sou da Paz”, apoyados por grupos de estudiantes y abogados, así como por personalidades del periodismo, la política y el arte. El 10 de diciembre de 1997, en el Día Internacional de los Derechos Humanos, se recolectaron 1721 armas con la campaña y se destruyeron en la Praça da Sé (Reportagem Local, 1997), en el centro de São Paulo. Dos años después, el movimiento se formalizó como el Instituto Sou da Paz. Otras organizaciones de la sociedad civil y grupos religiosos fueron fundamentales para incluir en la agenda del país la necesidad de un mayor control de las armas como una forma de contener la violencia.

Entre 2000 y 2003, el Instituto Sou da Paz y Viva Rio llevaron a cabo diversas campañas para mantener el tema en debate y movilizar apoyo. Con la elección de Luís Inácio Lula da Silva como presidente en 2003, el secretario nacional de Seguridad Pública, Luís Eduardo Soares, impulsó la discusión sobre la prohibición del comercio de armas. En julio de ese

año, el Congreso Nacional recibió un mensaje presidencial que solicitaba priorizar los proyectos de ley sobre el comercio y porte de armas de fuego. Tras una gran confrontación con la industria de armas y grupos armamentistas, y luego de su aprobación en el Congreso, se promulgó la política de control de armas más integral en la historia del país: la Ley n.º 10.826/2003.

Ya en aquel entonces, y en los cinco años transcurridos desde ese momento, las encuestas de opinión nacionales realizadas con representatividad y metodología científica indicaron que la mayoría de la población cree que más armas conllevan más violencia. En julio de 2019, el 66 % de los brasileños respondió a una encuesta del *Datafolha* que “la posesión de armas debe ser prohibida, ya que representa una amenaza para la vida de otras personas” (*Datafolha*, 2019).<sup>2</sup>

A partir de la llegada de Bolsonaro a la presidencia, esta estructura creada por la ley de 2003 se convirtió en objeto de un intenso ataque. Esta arremetida se desarrolló en tres frentes: primero, se facilitó el acceso a las armas y a la portación, eliminando requisitos de compra y modificando las reglas para el acceso de adolescentes a actividades con armas. En segundo lugar, el Gobierno aumentó, de forma sustancial, el número de armas y municiones que cada persona puede comprar, además de haber incrementado cuatro veces la potencia de las armas a las que los civiles pueden acceder (permitiendo que en algunos casos puedan tener armas iguales o más potentes que las de la propia Policía). Por último, estas medidas fueron acompañadas de una pérdida de capacidad de fiscalización, ya que los institutos destinados a mejorar la marcación y rastreabilidad de armas y

municiones fueron revocados, facilitando el desvío y aumentando la impunidad. En tan solo cuatro años (2019-2022), el número de armas particulares (armas personales de profesionales de seguridad, armas de ciudadanos para defensa personal y otras actividades privadas como caza y tiro deportivo) aumentó en un 124 %, pasando de 1 320 582 a 2 965 439 (Sou da Paz, 2023).

Los impactos de estas medidas y el aumento de armas en circulación son tanto individuales como colectivos. En primer lugar, existe un impacto individual en las personas y familias que adquieren armas, al creer que estas les proporcionarán protección. Numerosas investigaciones nacionales e internacionales han demostrado que la proliferación de armas está asociada con un aumento de la violencia letal. En su tesis doctoral, el investigador Daniel Cerqueira, del IPEA, dedica un capítulo entero a demostrar cómo el aumento de armas también incrementa el número de homicidios. Los análisis estadísticos realizados en la región de São Paulo concluyen que un aumento del 1 % en las armas de fuego en circulación puede elevar la tasa de homicidios hasta en un 2 % (Cerqueira, 2014).

En Estados Unidos, un estudio, que abarcó desde 1977 hasta 2014, reveló que diez años después de la ampliación del porte de armas en la ley hubo un aumento del 13 % al 15 % en los delitos violentos en los 33 estados en los que se permitió a las personas portar armas. Por otro lado, los estados que nunca adoptaron leyes, permitiendo el porte de armas, experimentaron una reducción del 42 % en los delitos violentos (Donohue, Aneja & Weber, 2019). Los homicidios son un fenómeno multifactorial y en Brasil, tras una escalada de muertes violentas en 2017, hubo una importante

<sup>2</sup> En otra encuesta de este instituto, en 2020, 72 % de los brasileños disientía de la afirmación del presidente Bolsonaro, quien sostenía: “Yo quiero a todo mundo armado. Que el pueblo armado jamás sea esclavizado” (*Folha de S. Paulo*, 2020).

disminución de los delitos a partir de 2018, un año antes de que Bolsonaro asumiera el poder. Esta reducción podría haberse convertido en una tendencia constante y pronunciada de no ser por los cientos de miles de armas nuevas que entraron en circulación. Tras dos años de disminución y un año después del inicio de la flexibilización bajo el Gobierno de Bolsonaro, en 2020 los homicidios aumentaron un 5,6 %, incluso con menos circulación de personas debido a la pandemia de covid-19. El año pasado, 2022, los feminicidios, delitos más sensibles al aumento de armas en los hogares (donde se produce la mayoría de muertes de mujeres), aumentaron un 5 %, registrando una mujer brasileña asesinada cada 6 horas (Velasco, Grandin, Pinhoni & Farias, 2023).

En segundo lugar, existe un impacto colectivo. Las investigaciones que identifican el perfil y rastrean las armas utilizadas en crímenes revelan que el arma utilizada en robos y homicidios en Brasil es principalmente un arma corta, revólver o pistola, de fabricación nacional y desviada de un propietario registrado (persona física o jurídica) hacia el crimen. Por lo tanto, aunque nunca hayas pensado en comprar un arma, la explosión en la compra de armas por parte de personas físicas y jurídicas en nuestro país afecta las posibilidades de que las personas se conviertan en víctima de

violencia. Estas armas cortas representan el 77 % de las incautaciones en el sureste (Instituto Sou da Paz, 2016) y varían entre el 57 % y el 99 % en el noreste (Instituto Sou da Paz, 2018). Las armas nacionales representan entre el 76 % y el 95 % de las que fueron incautadas en el noreste y el 61 % en el sureste. Estos datos desmienten el mito ampliamente difundido en Brasil de que las armas utilizadas en crímenes provienen del extranjero. Según un estudio del Foro Brasileño de Seguridad (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020, p. 218), en 2018 se registraron 12 285 robos de armas de fuego en el país. Teniendo en cuenta que en un año todas las fuerzas policiales de Brasil incautan alrededor de 118 000 armas, las fuerzas de seguridad dedican más de un mes de trabajo solo para recuperar armas legales robadas a ciudadanos comunes.

Cuando se rastrean los números de serie de las armas incautadas en las bases de datos, se puede verificar la trayectoria del arma hasta el crimen y el porcentaje de participación de las armas legales en el mercado ilícito. La siguiente tabla resume los resultados de tres investigaciones de rastreo realizadas en diferentes regiones del país, las cuales demuestran una participación significativa de armas registradas entre las que fueron incautadas en crímenes:

Tabla 1

Resumen de resultados de investigaciones de rastreo de armas con participación de armas legales entre las que fueron incautadas en crímenes

Investigaciones de rastreo	São Paulo (ciudad)	Goiás	Ceará
Total de armas industriales incautadas	4289	7483	7752
Total de armas rastreadas (numeradas y consultadas en Sinarm)	2031	4775	5966
Cantidad de armas registradas en Sinarm	774	2073	1984
Participación de armas registradas (%) entre el total de armas incautadas	18 %	28 %	26 %
Participación de armas registradas (%) entre el total de armas rastreadas	38 %	43 %	33 %

Fuente: Langeani (2021, p. 116).

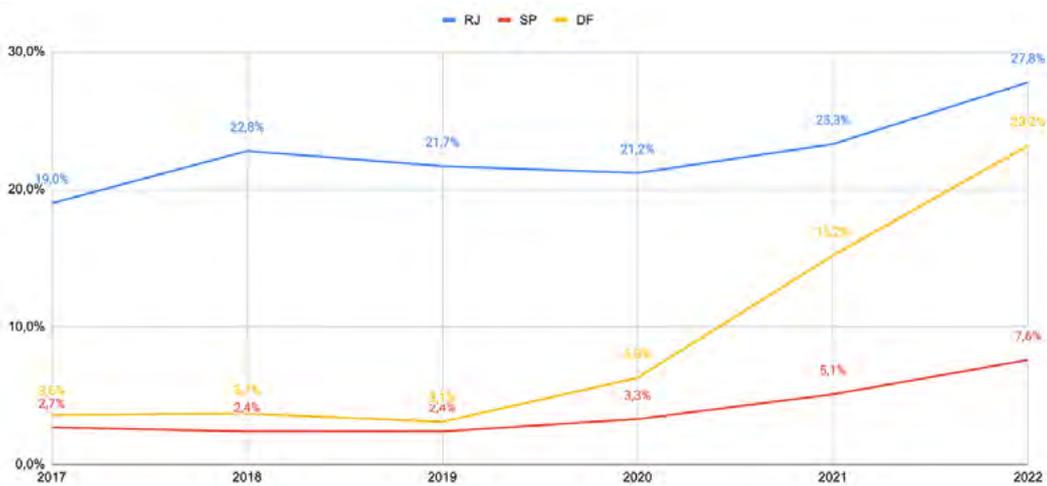
Bajo el Gobierno de Bolsonaro se ha observado un aumento en el número de armas más nuevas y de calibre más potente que son desviadas hacia el crimen, reemplazando a las armas más antiguas y de calibre menos potente, como el .38. El gráfico a continuación muestra este cambio de perfil. Es necesario tener en cuenta que, en mayo de 2019, el calibre 9x19 mm se trasladó de calibre restringido al permitido; en otras palabras, empezó a estar disponible para millares de civiles. En el gráfico 1 se observa cómo las pistolas semiautomáticas en este calibre, que tienen una mayor capacidad de munición, son más fáciles de recargar y disparan con mayor rapidez, empiezan a ampliar de forma significativa su participación entre todas las armas incautadas, como un efecto directo del cambio regulatorio. Estos datos fueron recopilados en los estados de São Paulo, Río de Janeiro y el Distrito Federal, que son unidades que proporcionan este dato desagregado.

## Conclusiones

Este artículo presenta datos de investigaciones realizadas en Brasil que establecen una asociación entre la proliferación de armas y la emisión de licencias de portación, con el incremento de la violencia letal. Tras describir una serie de cambios normativos implementados por el Gobierno de Jair Bolsonaro y su posible influencia en el aumento de la adquisición de armas por parte de los civiles, se presentaron indicios que evidencian cómo este flujo masivo de armas ha obstaculizado que Brasil se beneficie plenamente de la tendencia descendente en los índices de homicidio, que se había iniciado dos años antes de iniciar su mandato. Además, se observa con claridad un efecto de la migración de armas desde el mercado legal hacia el mercado criminal, como se ejemplifica mediante el aumento en el decomiso/incautación de pistolas calibre 9 mm por parte de la policía en tres estados de la federación (São Paulo, Río de Janeiro y Distrito Federal).

Gráfico 1

Participación de armas 9x19mm en incautaciones de armas del crimen por Unidad de Federación



Fuente y elaboración: propia (2023) a partir de datos oficiales obtenidos por medio de la Ley de Acceso a la Información.<sup>3</sup>

3 Los datos para los estados de São Paulo y Río de Janeiro han sido recopilados en un inicio para una publicación en *Nota técnica*, del Instituto Sou da Paz (2022).

En definitiva, las armas de fuego son bienes extremadamente duraderos que, con poco mantenimiento, pueden seguir siendo letales durante décadas. Por lo tanto, los efectos negativos de la política irresponsable del Gobierno de Bolsonaro aún están por ser contabilizados y se sentirán durante varias generaciones de brasileños.

## Referencias bibliográficas

- Cerqueira, D. (2014). *Causas e consequências do crime no Brasil*. BNDES. <https://shorturl.at/aorEU>
- \_\_\_\_\_. (2021). *Atlas da Violência 2021*. FBSP. <https://bit.ly/3NBilvz>
- Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública [Crisp] (2013). *Pesquisa nacional de vitimização - questionário SENASP*. Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais. <https://shorturl.at/bikKY>
- Datafolha (2019, 12 de julio). 66% são contra posse de armas e 70% rejeitam flexibilizar porte. *Jornal Folha de São Paulo*. <https://shorturl.at/wEQ18>
- Donohue, J., Aneja, A., & Weber, K. (2019). Right-to-Carry Laws and Violent Crime: A Comprehensive Assessment Using Panel Data and a State-Level Synthetic Control Analysis. *Journal of Empirical Legal Studies*, vol. 16(2), pp. 198-247. <https://www.nber.org/papers/w23510>
- Folha de S. Paulo (2020, 30 de mayo). Frase de Bolsonaro sobre dar armas para população é rejeitada por 72%. <https://rb.gy/mrr0c>
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2020). *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020 - ano 14*. <https://shorturl.at/xGR19>
- Instituto Sou da Paz (2023, 13 de febrero). Brasil se Aproxima de 3 Milhões de Armas em Acervos Particulares. *Instituto Sou da Paz Notícias*. <https://bit.ly/44piJtA>
- \_\_\_\_\_. (2022). *Nota técnica: Mudança do perfil da arma do crime nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro*. Instituto Sou da Paz. <https://bit.ly/3pnBS0d>
- \_\_\_\_\_. (2018). *De onde vêm as armas do crime apreendidas no Nordeste?* <http://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/control-de-armas/as-armas-do-crime/?show=documentos#1656>
- \_\_\_\_\_. (2016). *De onde vêm as armas do crime apreendidas no Sudeste?* <https://bit.ly/3pwiUEt>
- Instituto Sou da Paz & Ford Foundation (2021). *Violência Armada e Racismo: o papel da arma de fogo na desigualdade racial*. Instituto Sou da Paz. <https://bit.ly/46yWKIU>
- Langeani, B. (2021). *Arma de fogo no Brasil: gatilho da violência*. Editora Telha.
- Ministério do Exército do Brasil (1980). Normas que regulam a compra e venda de armas e munições por pessoas físicas e jurídicas. *Portaria Ministerial 1.261/1980*. <http://www.geocities.ws/francoatiradorwp/legislacao3.html>
- Reportagem Local (1997, 10 de diciembre). Armas recolhidas em campanha viram escultura em São Paulo. *Jornal Folha de São Paulo*. <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/12/10/cotidiano/19.html>
- United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC] (2019). *Global Study on Homicide - Understanding homicide: typologies, demographic factors, mechanisms and contributors (booklet 3)*. [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet\\_3.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet_3.pdf)
- Velasco, C., Grandin, F., Pinhoni, M., & Farias, V. (2023, 8 de marzo). Brasil bate recorde de feminicídios em 2022, com uma mulher morta a cada 6 horas. *Jornal G1*. <http://glo.bo/46o48jl>

## Proliferación de las armas de fuego y su control. El caso de Guatemala

Rosa de León-Escribano<sup>1</sup>

Investigadora asociada y asesora en el Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (Iepades)

### Introducción

El debate sobre la conveniencia o no de la tenencia y portación individual de armas de fuego, bajo la perspectiva de la defensa propia, es habitual en los países en los que es legal su uso por parte de civiles. A menudo, está detrás de la argumentación el manejo de un concepto de seguridad ciudadana basada en la autodefensa y no en la que debe proveer el Estado, mediante una política pública orientada a la reducción y prevención de los efectos de la proliferación de armas en una sociedad. Es indudable que permitir la adquisición de armas de fuego por parte de las personas incrementa su propagación y uso en cualquier país, elevando de igual forma el posible riesgo de muerte o grave lesión a causa de un proyectil. Tomar dicha decisión conlleva fortalecer la capacidad del Estado en el control sobre la importación, tenencia, circulación y uso de las armas en manos de civiles. Y mitigar los efectos de la consecuente proliferación de armas en una sociedad también requiere de otras

acciones de política pública en el campo de la prevención. En este sentido, es conveniente revisar qué ha funcionado en la práctica para la reducción de las muertes violentas producidas por armas de fuego y los riesgos que siguen prevaleciendo en los países con alta proliferación de armas de fuego. Se examinará el caso de Guatemala, país en el que se redujo en casi 30 puntos la tasa de homicidios en un período de doce años, tomando en cuenta que también hay altos niveles de riesgo de homicidios intencionales causados por armas de fuego para un país, solo por ser parte del continente americano y la presencia del crimen organizado.

América Latina ha sido, históricamente, la región en la que se alcanza las tasas más altas de muertes por parte de armas en manos civiles, sin estar en una situación de guerra ninguno de sus países. Según el último estudio mundial sobre el homicidio de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2019), el continente americano presentaba

<sup>1</sup> Socióloga guatemalteca, investigadora asociada y asesora en el Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (Iepades), Guatemala.

la tasa más alta de homicidio intencional<sup>2</sup> (17,2), que representa el 37,4 % de los homicidios a escala mundial, lo cual contrasta con el 6,1 de la tasa de homicidios a nivel mundial. También la UNODC (2019) asevera que el delito mata a muchas más personas en el mundo que el conflicto armado y el terrorismo, así como que el 19 % de todos los homicidios registrados a escala mundial en 2017 estuvieron relacionados con el crimen organizado y las pandillas (UNODC, 2019, p. 12). La proliferación de armas de fuego y los niveles de homicidio están relacionados, según la UNODC, por lo que no extraña que en el continente americano un 75 % de las muertes intencionales estuvo vinculado con las armas de fuego. Por otra parte, un estudio de la organización Small Arms Survey (SAS, 2018) calcula que el 85 % de los mil millones de armas de fuego en circulación en todo el mundo en 2017 está en manos de civiles (incluidas bandas, grupos armados no estatales y empresas de seguridad privadas). Esto apunta a que la violencia producto de las armas es cometida sobre todo por civiles que actúan contra otros civiles y contra las fuerzas de seguridad. En el caso del continente americano, según este mismo estudio, el 55 % de las armas se encuentra legalmente en manos de civiles, sin contar las que circulan de forma ilícita, fenómeno que se agrava por la presencia del

crimen organizado y su carácter transnacional en la región.

### El caso de Guatemala

El caso de Guatemala permite analizar e identificar factores que en forma conjunta han incidido en la reducción de homicidios y, por tanto, sirve para reflexionar sobre las acciones que pueden tomarse en forma anticipada y preventiva para enfrentar la proliferación de armas que puede producirse por abrir la puerta a la libre importación y compra de las mismas por parte de civiles, bajo la lógica de la autodefensa. Después de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, tras 36 años de guerra armada interna, los homicidios, producto sobre todo de la delincuencia común, empezaron a incrementarse poco a poco hasta alcanzar su tasa pico en los años 2008 y 2009, situándose en más de 46 muertes por cada cien mil habitantes (ver gráfico 1), en los que más del 80 % de esas muertes era producto de la violencia armada. A partir del 2009 inició una paulatina reducción de los homicidios, hasta alcanzar su tasa más baja (15,3) en el año 2020 (indudablemente por los efectos de la pandemia y las medidas que se tomaron a escala mundial). En los últimos años ha empezado a incrementarse de nuevo la tasa de homicidios y en parte se debe a la alteración de algunos de los factores que en su conjunto produjeron un

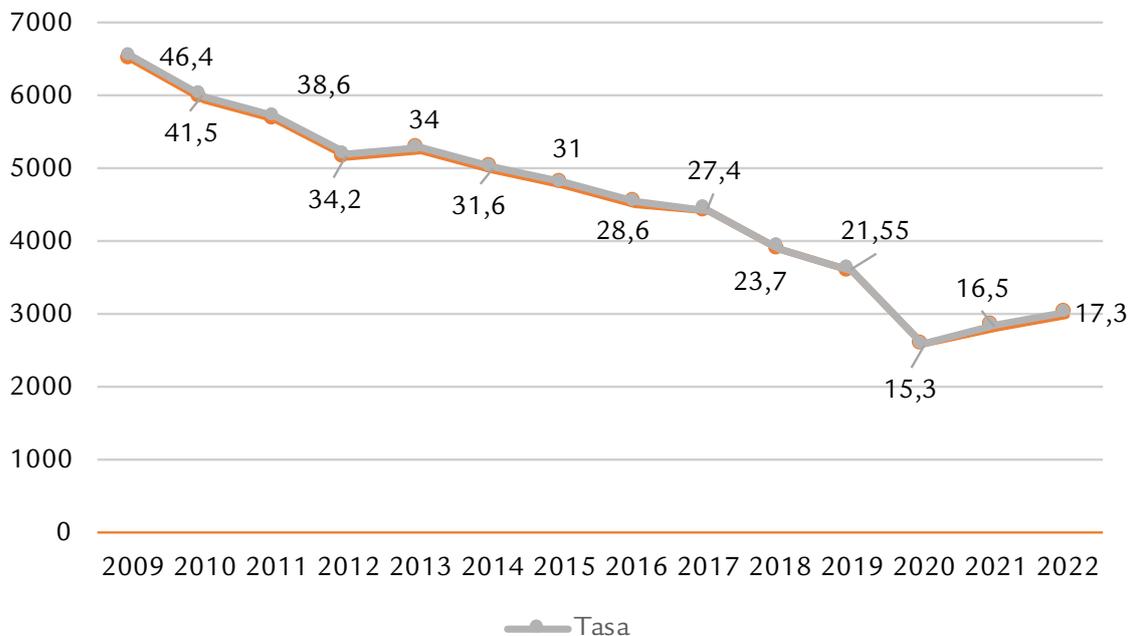
2 UNODC concibe al homicidio para fines estadísticos como “muerte ilegal infligida a una persona con la intención de causar la muerte o lesiones graves”. Esta definición estadística contiene tres elementos que caracterizan el asesinato de una persona como “homicidio intencional”: 1) el asesinato de una persona por otra persona (elemento objetivo); 2) la intención del perpetrador de matar o lesionar gravemente a la víctima (elemento subjetivo); 3) la ilegalidad del asesinato (elemento legal) (UNODC, 2019, p. 7).

efecto positivo sobre la reducción de estos. Algunos de ellos son:

1. Marco jurídico que favorece el control de las armas en manos de particulares. En 2009 se aprobó una nueva Ley de Armas y Municiones (Decreto 15-2009). Esta normativa se caracterizó por ser más restrictiva en lo que respecta a la adquisición de armas de fuego (con anterioridad solo se requería el documento de ausencia de antecedentes penales, mientras que en la actualidad se exige una serie de exámenes técnicos, de conocimiento de la ley y psicológicos), además de incrementar las sanciones por portación ilegal, entre otras medidas. Exige, de igual forma, el registro y marcaje de las armas importadas para favorecer su rastreo y reducir el tráfico ilegal.
2. Mejoramiento de la coordinación interinstitucional para la investigación

criminal. Uno de los problemas que venía enfrentando el sistema de justicia en Guatemala era los altos niveles de impunidad: solamente un 2 % de casos de homicidios era resuelto. Parte del problema era la ausencia de coordinación entre el Ministerio Público y la Policía Nacional Civil. A partir del 2010, el Ministerio Público cambió el enfoque de la investigación de delitos contra la vida, al apuntalar el trabajo que se venía realizando con la PNC, dejando de investigar casos de manera individual y empezando a buscar fenómenos y estructuras criminales. Igual se hizo con el delito de extorsiones, para el cual también se creó una unidad especializada. También es de resaltar que se consolida con recursos humanos, financieros y tecnológicos el trabajo del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (Inacif) creado en 2007, mejorando el proceso de

Gráfico 1  
Guatemala: tasa de homicidios 2009-2022



Fuente: Unidad de Análisis Iepades, con datos de Policía Nacional Civil (2022).

investigación criminal con las pruebas sistemáticas de balística y ADN. En esos años el Ministerio Público logró subir a 25 % el nivel de éxito de los casos sometidos a proceso de investigación. Otro factor que ayudó a mejorar la eficiencia del sistema fue las depuraciones de los cuerpos de seguridad y de la fiscalía impulsados por la comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig)<sup>3</sup> como forma de acabar con la incrustación de los grupos paralelos en el Sistema de Justicia. En este punto es importante señalar la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas del órgano de registro, del de control sobre el uso de las armas y el de investigación para combatir el tráfico ilícito. De igual forma, la sensibilización de los jueces para castigar con severidad a quien use en forma indebida su arma.

3. Programas de prevención mediante la escuela y mayor inversión en educación. En el año 2008 se creó, por parte del Gobierno de la época, el Programa de Escuelas Abiertas dirigido sobre todo a los jóvenes de áreas periurbanas y urbanas y de barrios con alto margen de conflictividad y presencia de pandillas. Este programa ofrecía un espacio alternativo diseñado para enfocar los fines de semana de niños y jóvenes en actividades que promovieran la solidaridad, la identidad y la pertenencia, convirtiendo a la escuela tradicional en un espacio que propiciaba el intercambio de experiencias por medio del desarrollo artístico, deportivo y cultural, así como el fortalecimiento de las relaciones con la comunidad. Además de generar un espacio de encuentro e interrelación para los jóvenes, el programa permitía la incorporación de los

padres de familia a las actividades y la recuperación del espacio público de las áreas más deprimidas de las zonas periurbanas. Por otra parte, dado que la Policía Nacional Civil acompañaba las actividades, se estableció la confianza necesaria de la población para empezar a denunciar a los cabecillas de las bandas y pandillas locales, lo cual redundó en el descabezamiento de varias estructuras y, por ende, el mejoramiento de las condiciones de seguridad de los barrios incorporados al programa. También disminuyeron los homicidios, ya que muchos de ellos se dan en el marco de la confrontación entre pandillas por el control del territorio urbano. En este sentido abonaron los programas de las transferencias condicionadas que tuvieron un impacto positivo en la escolarización de niños y en la disminución de las condiciones precarias de vida de las poblaciones beneficiadas. La intervención con los jóvenes y las comunidades es vital para el éxito de las acciones de prevención. De igual forma, el papel de los alcaldes en la prevención de la violencia armada y recuperación del espacio público es fundamental.

4. Mejoramiento del sistema de salud. Uno de los factores que incide en el incremento de muertes por violencia armada es la letalidad de esta. Por ello, el mejorar la capacidad de los hospitales y su equipamiento para la atención de las emergencias es crucial para la rápida y efectiva atención a los heridos por arma de fuego. Los destrozos que causa un proyectil en el cuerpo humano son enormes y se requiere de toda la infraestructura hospitalaria para su intervención. Por lo tanto, indudablemente el incremento en la proliferación de armas

3 La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala fue un mecanismo creado en conjunto entre el Gobierno de Guatemala y el secretario general de Naciones Unidas para combatir los cuerpos ilegales incrustados en el sistema de seguridad y justicia durante el conflicto armado interno. Funcionó desde el 2007 hasta el 2019.

y el efecto en una mayor violencia y por consiguiente en mayores heridos se refleja de forma directa en los servicios de salud y la inversión necesaria para responder, sobre todo teniendo en cuenta que los sobrevivientes de un ataque armado suelen quedar con algún tipo de discapacidad. Ello implica la atención de salud indispensable para la rehabilitación, los cuidados permanentes en el caso de la pérdida de la movilidad y la provisión de sillas de ruedas o prótesis.

5. Campañas de sensibilización sobre violencia armada y uso de armas. Tanto el Estado como organizaciones de sociedad civil, a partir de 2009, han aunado esfuerzos para realizar procesos sistemáticos de prevención sobre el uso de armas y sus consecuencias, sobre todo en escuelas de las zonas rojas en las que los jóvenes viven en forma más intensa el acoso de las pandillas para unirse a ellas. De igual forma, se realizan diversas campañas para sensibilizar a la población y evitar los disparos al aire en fechas significativas (fin de año), la portación ostentosa del arma y decir no al juguete bélico.
6. Otros factores. Entre los años 2007 y 2008 se incrementó el asesinato de pilotos del transporte urbano para robarles el dinero acumulado del día. Por ello se cambió el modelo de operación, evitando el uso de dinero en efectivo y mejorando el control de acceso a las unidades de transporte, lo cual tuvo efectos inmediatos. Se incrementó igualmente la cobertura policial, lo cual redundó en una mayor percepción de seguridad por parte de la población, que encontró un incentivo para no desear adquirir un arma de fuego.

Debido al aumento de los altos niveles de corrupción y debilitamiento progresivo de las instituciones a raíz de la expulsión de la Cicig y un proceso acelerado de captura del Estado por parte de los dos últimos Gobiernos, muchas de las acciones mencionadas se paralizaron, tergiversaron o simplemente se eliminaron, por lo que, como consecuencia, los homicidios han vuelto a subir en los últimos años. A esto hay que agregar el incremento de la violencia territorial que acompaña a la cada vez mayor presencia del crimen organizado. Lo anterior reafirma el hecho de que para evitar la proliferación de la violencia armada es necesario establecer un conjunto de acciones de política pública en las que exista un balance entre las actuaciones policiales, la política criminal y las operaciones de prevención, así como mejorar los niveles de equidad.

Por último, hay que resaltar que la presencia de las armas de fuego en el hogar invariablemente redundan en un mayor riesgo para las mujeres. Si bien ellas, en general, son asesinadas en menor proporción que los hombres, durante el 2017 fueron las víctimas en el 82 % de los homicidios por la pareja y representaron el 24 % de muertes violentas por miembros de la familia (UNODC, 2019). Por lo tanto, es necesario llamar la atención para instituir medidas específicas que redunden en la prevención de violencia en el hogar; mecanismos de alerta temprana que favorezcan a las víctimas y en caso de una denuncia de violencia, que el sistema de justicia tenga los mecanismos adecuados para retirar las armas del hogar y prevenir de esta forma un posible feminicidio.

## Conclusiones

Diferentes investigaciones y experiencias prácticas en países que presentan altos niveles de violencia demuestran la vinculación de esta con la presencia y circulación de armas de fuego en la sociedad. Por lo tanto, tomar la decisión de permitir la adquisición de armas a la ciudadanía, como medida de autoprotección para enfrentar altos niveles delincuenciales, presenta un riesgo para la seguridad que asume otras características. Para anticiparse a estos posibles peligros, el Estado debe elaborar una política pública de prevención involucrando diferentes aspectos, más allá de los puramente policiales de control sobre la importación, tenencia, circulación y uso de las armas en manos de civiles. Dentro de las acciones que han tenido efectos positivos en un país como Guatemala están: cambios en el marco jurídico que le otorgue amplios poderes de control al Estado sobre el control de las armas en manos de particulares; el mejoramiento de las capacidades de los órganos encargados de la investigación criminal y la persecución penal, desarrollando niveles de especialización en la materia.

De forma paralela, extender una cultura de paz sobre todo en el ámbito educativo y promover la recuperación del espacio comunitario, teniendo como centro la escuela, recupera el tejido social necesario para promover la resolución pacífica de los conflictos. Importante es también la elaboración de campañas de sensibilización para prevenir la demanda de las armas por parte de la población. Para mitigar el efecto de la violencia armada, el sistema de salud debe estar preparado para la atención que demandarán los heridos por arma de fuego, así como la rehabilitación de los sobrevivientes. De igual forma, debe

fortalecerse el aparato de protección y prevención de la violencia intrafamiliar y hacia la mujer que puede derivarse de la presencia de las armas en el hogar. En todas estas acciones, una presencia y actuación policial que brinde certeza a la ciudadanía es indispensable para disminuir la tentación de adquirir un arma de fuego.

## Referencias bibliográficas

- Small Arms Survey [SAS] (2018). *Estimating Global Civilian-held Firearms Numbers*. Small Arms Survey. <https://www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/SAS-BP-Civilian-Firearms-Numbers.pdf>
- UNODC (2019). *Estudio mundial sobre el homicidio 2019*. [https://www.unodc.org/documents/ropan/2021/HOMICIOS\\_EN\\_ESPANOL.pdf](https://www.unodc.org/documents/ropan/2021/HOMICIOS_EN_ESPANOL.pdf)

## Armas menos letales: el debate en Colombia

Giselle Gómez<sup>1</sup>

Especialista en seguridad internacional

### Sobre la definición

Las primeras menciones a este tipo de armas en el ámbito internacional pueden identificarse en los “Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por parte de Oficiales Encargados de Hacer Cumplir la Ley de la Organización de Naciones Unidas” (ONU, 1990), instrumento en el que se hizo referencia, de manera específica, a las “armas incapacitantes no letales” en dos de sus 26 principios (Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito [UNODC], 2019). Hoy en día, raramente se utiliza este término porque se acepta que tales armas son letales en la práctica: pueden y, en efecto, llegan a matar.

Así, el principio 2 exhorta a los Gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley el establecimiento de métodos y capacitación de funcionarios, incluyendo “armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado, con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes”. Por lo tanto,

la justificación para el uso de armas “menos letales” empezó a considerarse no solo para reemplazar de manera efectiva las armas de fuego, sino también para reducir la cantidad de lesiones causadas durante otras situaciones en las que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley suelen usar la fuerza (UNODC, 2019).

Sin embargo, cabe resaltar que estos principios básicos de 1990 no respaldan, de manera incondicional, el uso de armas “menos letales”. El principio 3 establece que: “Se hará una cuidadosa evaluación de la fabricación y distribución de armas no letales incapacitantes a fin de reducir al mínimo el riesgo de causar lesiones a personas ajenas a los hechos y se controlará con todo cuidado el uso de tales armas”. Por lo tanto, la preocupación ya se centraba en la potencial falta de distinción y el riesgo de muerte y lesiones para los objetivos previstos (UNODC, 2019).

El año 2018 fue determinante en esta materia a partir de la decisión del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

<sup>1</sup> Especialista en seguridad internacional. Bogotá, Colombia. gomez.giselle@gmail.com

(CDHNU) por la que se alentó el establecimiento de protocolos “para la capacitación y uso de armas no letales, teniendo en cuenta que incluso las armas menos letales pueden poner en peligro una vida” (UNODC, 2019), por ser dispositivos de venta libre para diversos actores, entre ellos, departamentos de policía, fuerzas armadas, empresas de seguridad privada y, en algunos casos, ciudadanos particulares. A partir de 2018, se inició en CDHNU el desarrollo de una serie de directrices para las armas menos letales en la aplicación de la ley que se materializó en 2019 con la publicación “Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden” en la que se indican las normas y reglas internacionales sobre el uso de armas “menos letales”, teniendo en cuenta diferentes situaciones y tipos de armas.

A lo anterior se suma lo mencionado en la Resolución 44/20 del CDHNU en 2020 referente a “La promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas” (CDHNU, 2020), documento en el que se menciona la necesidad de investigar las muertes o lesiones de consideración como resultado de armas “menos letales”, llama al establecimiento de regulación y de protocolos para el uso de estas armas y subraya la importancia de someterlas a pruebas rigurosas antes de su adquisición y uso para determinar su grado de letalidad.

Cabe resaltar que a dicha resolución se hizo seguimiento reciente mediante el informe del relator especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación, quien, en el inciso “E” sobre “Restricciones a las manifestaciones durante situaciones de crisis” (CDHNU, 2022, p. 11), se refirió a los usos persistentes de armas “menos letales” por parte de las fuerzas de seguridad como herramientas de castigo y represión de manifestaciones, mencionando casos específicos de estas, confirmando con ello la continuidad de la problemática alrededor de dichas armas.

### Debate de actores y usos

Se ha reconocido una adopción generalizada de armas “menos letales” de primera generación por parte de la Policía y empresas de seguridad privada, en particular las de impacto cinético, las eléctricas y los químicos irritantes (Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe [Unlirec], 2016, p. 10), destinadas a reemplazar el uso de la fuerza en contactos físicos cercanos. Los nuevos dispositivos, de segunda generación, son los que permiten alcanzar a un mayor número de personas, a mayor distancia, con mayor impacto, ampliándose el grupo de elementos destinados a tales usos: táasers, armas de aire comprimido, bioquímicas, de aturdimiento, entre otras.

Con estos desarrollos de las armas “menos letales” el debate

ha sido amplio en su uso, pues no han sido exoneradas de llegar a causar muerte, ocurriendo ello en diversas circunstancias por un uso inapropiado o excesivo. Así se tienen casos como el de la tragedia ocurrida en octubre de 2022 en Indonesia, que dejó 125 muertos tras el uso excesivo de gases lacrimógenos al interior del estadio de fútbol de la ciudad de Malang (*BBC News*, 2022); el homicidio de un habitante de calle realizado por un vigilante de seguridad en la ciudad de Barranquilla, al norte de Colombia, tras el uso de un arma traumática tras dos disparos a corta distancia (*Zona Cero*, 2021) y, para el caso de particulares, se puede hacer referencia a lo ocurrido con Julian Khater, en Estados Unidos, durante la toma del Capitolio en Washington D. C., quien usó aerosol químico (gas pimienta) contra tres oficiales, registrándose la muerte de uno de ellos como resultado del uso de dicho gas (*The New York Times*, 2021).

Por esta razón, las orientaciones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden proceden a enunciar cuáles de las armas “menos letales” y “equipos conexos” vulneran el derecho internacional de derechos humanos, catalogando dichos elementos como ilegales, de manera que su uso debería prohibirse por parte de los Estados.<sup>2</sup>

Si bien CDHNU es categórico en lo que se estima ilegal dentro del conjunto de lo considerado “menos letal”, cabe señalar que por cada elemento que no se considera en contra de los derechos humanos y que es usado de manera usual por la fuerza pública alrededor del mundo e inclusive en

muchos casos también de acceso a empresas de vigilancia privada y particulares, realiza unas observaciones respecto a su uso.

Así, por ejemplo, se hace alusión a los bastones policiales que son un elemento común dentro del personal de las fuerzas del orden y que puede llegar a ser considerado el arma menos letal;<sup>3</sup> sin embargo, se resalta que al propinar golpes de bastón contra determinadas zonas sensibles del cuerpo se puede llegar a provocar muerte o lesiones graves, de manera que su uso indebido puede constituir un trato que puede llevar a la tortura, como se registró en mayo de 2020 en el municipio de Puerto Tejada, en el sur de Colombia, donde un policía le habría causado la muerte a un joven de 19 años al haberlo golpeado tres veces en la cabeza con un bolillo por infringir el aislamiento durante la pandemia de la covid-19.

Dentro de aquellos que pueden ser usados tanto por la fuerza pública como por civiles se encuentran los irritantes químicos de uso manual. En el caso de fuerzas del orden, suelen emplearse aquellos conocidos como agentes o gases lacrimógenos, mientras que en el caso de civiles, para defensa personal, suelen encontrarse en venta libre algunos de común conocimiento, como el gas pimienta. En cualquiera de los casos, CDHNU hace mención de ellos para indicar que estos pueden llegar a generar graves consecuencias, ya que en grandes dosis llegan a causar necrosis de los tejidos del tracto respiratorio y del sistema digestivo, edema pulmonar y hemorragia interna, entre otros efectos.

2 En este grupo se incluyen: bastones de púas, láseres diseñados para causar ceguera permanente y armas de energía dirigida que pueden causar lesiones graves. Se suman a estas los equipos conexos ilegales, como las cadenas de metal, grilletes, los aplastapulgares o esposas para pulgares, los instrumentos de coerción física electrificados o con púas y los instrumentos de contención física con peso.

3 Porque suelen estar hechos de madera, plástico o metal y varían en sus longitudes.

Con relación a los gases lacrimógenos o irritantes químicos lanzados a distancia, se hace énfasis en que su uso no debería realizarse en espacios cerrados, como celdas de cárceles, que no disponen de una ventilación adecuada, debido al riesgo de muerte o de lesiones graves por asfixia. Sin embargo, se registran lamentables casos, como el de Jamel Floyd en la cárcel de Brooklyn, quien murió en junio de 2020 después de que los guardias rociaran con aerosol de pimienta su celda. En contraposición, hay casos en los que con estos elementos se busca apoyar la defensa de civiles con el acceso a los mismos, como el de la población femenina en Panamá, donde el Gobierno panameño en mayo de 2022 decidió entregar gas pimienta a las mujeres víctimas de violencia machista para defensa propia. Ambos casos nos dan cuenta del debate en materia de actores y usos.

Otro elemento controversial de uso legal ha sido la pistola de descarga eléctrica conocida como “tásers”, las cuales por lo regular se utilizan para emitir una descarga de impulsos eléctricos. En tal sentido, la CDHNU indica que estas pistolas no deberían utilizarse para infligir dolor, razón por la que tendría que evitarse las descargas repetidas, prolongadas o continuas. Entre los muchos ejemplos que pueden dar cuenta de los efectos negativos de uso desproporcionado de tásers alrededor del mundo puede hacerse mención del caso ocurrido en enero de 2022, en la ciudad de Ibagué, Colombia, donde la Policía Metropolitana buscó reducir con electrochoques por medio de un taser a un paciente psiquiátrico de 62 años utilizando el dispositivo eléctrico que causó su muerte inmediata.

Podría darse continuidad a la lista respecto al debate generado alrededor de

los actores y usos de dispositivos considerados “menos letales” y se llegaría a la misma conclusión respecto a que la accesibilidad de los mismos por parte de diferentes actores carece de un control estricto alrededor del mundo, precisamente por el distractor que genera su caracterización de “menos letal”, manteniéndose la prioridad de regulación estricta en aquellas consideradas letales, sobre todo las armas de fuego, protagonistas de la mayor parte de los homicidios y cuyos fabricantes y datos para un posible rastreo pueden ser más claros en la actualidad, contrario al caso de las “menos letales”.

### Avances de Colombia

Las fuerzas del orden en Colombia, de manera específica la Policía Nacional y dentro de esta el denominado Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad), suelen ser las que, en su mayoría, se ha centrado el debate respecto al uso de armas “menos letales”. Sin embargo, no es posible desconocer que, como se ha observado con anterioridad, el uso de estos elementos por parte de personas pertenecientes a empresas de vigilancia, así como por parte de civiles para su defensa personal, han generado casos de uso excesivo y cuestionable de estos elementos.

La normativa colombiana ha evolucionado en los últimos diez años en lo que se refiere a prohibición legal expresa de índole nacional para uso de armas “menos letales” en ciertas circunstancias, destacándose un avance en la prohibición de uso o utilización irregular, haciendo alusión de forma complementaria a la autorización previa que deben tener todas aquellas personas que requieran usar este tipo de armas dentro del territorio nacional.

Lo anterior se da en el marco de la intensificación del debate internacional sobre las armas “menos letales”, de manera que Colombia va introduciendo el tema en sus normativas y procedimientos, en un inicio con énfasis en la fuerza pública, de manera particular, el Esmad. Así, en 2009 se emite el “Manual para el Servicio de Policía en la Atención, Manejo y Control de Multitudes”, en el que se indican las regulaciones y certificaciones de los elementos usados por el cuerpo antidisturbios: balas de goma, balas de gas lacrimógeno, granadas de sonido y pimienta, granadas multipropósito, granadas de humo, entre otras. A la vez, allí se especifican los tipos de lanzamientos que deben hacerse para cada artefacto y se hace énfasis en que no se debe apuntar de forma directa a la persona bajo ninguna circunstancia.

Como se ha mencionado, las empresas de vigilancia en Colombia también tienen usos de dichos elementos, razón por la que en el “Manual de Doctrina”, del año 2012, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada menciona dichos elementos como parte de los medios para la prestación del servicio señalando que se “puede utilizar cualquier medio que sirva para lograr la finalidad de la actividad que se le encomendó, trátese de armas de fuego [...] armas no letales y cualquier otro elemento debidamente autorizado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada” (Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, 2012, pág. 11).

Posteriormente, se llevó el concepto de armas “menos letales” al ámbito de la convivencia ciudadana, tomando en consideración el uso de estas en determinadas circunstancias, de acuerdo con el Código Nacional de Policía y Convivencia, aprobado en 2016, y cuyo artículo 27 es

específico sobre los comportamientos que ponen en riesgo la vida y la integridad de las personas y que son contrarios a la convivencia, incluyendo:

Portar armas neumáticas, de aire, de fogeo, de letalidad reducida [...] o cualquier elemento que asimile a armas de fuego, en lugares abiertos al público donde se desarrollen aglomeraciones de personas o en aquellos donde se consuman bebidas embriagantes, o se advierta su utilización irregular, o se incurra en un comportamiento contrario a la convivencia (Código Nacional de Policía y Convivencia, 2016, art. 27).

Con estos antecedentes, el Gobierno colombiano, por intermedio del Comité de Coordinación Nacional para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos, con el apoyo del Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (Unlirec), motivo el debate interno entre 2016 y 2017 para llevar a una regulación más comprehensiva de dichas armas. No se llegó a consenso para un documento final, sin embargo, se confirmó la necesidad de seguir trabajando en el tema.

Por su parte, la Policía Nacional emitió en 2021 la Resolución 01716, determinando los “Parámetros para el empleo de las armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales para la prestación del servicio de Policía”, documento dentro del cual se contempló la necesidad de actualizar la dotación de los elementos que permiten el accionar disuasivo en el manejo de situaciones colectivas a cargo de grupos especializados, como el Esmad. Asimismo, estableció los principios que deben tenerse en cuenta para el uso de la fuerza y de dichos elementos.

Con mayor contundencia, al considerar los múltiples usuarios de armas “menos letales” y las diversas actividades vinculadas a las mismas, específicamente particulares, se introdujo lo relativo a la “fabricación, importación, exportación, comercialización y porte de armas, elementos y dispositivos menos letales; accesorios, partes y municiones” en la Ley 2197 de 2022, aplicada por el Ministerio de Defensa mediante Decreto 1563 de 2022, reglamentando y clasificando<sup>4</sup> dichos elementos para un mayor control de los mismos por parte del Estado, poniendo, sobre todo, dicha responsabilidad en cabeza del Departamento de Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos (DCCA).

## Conclusiones

La borrosa frontera de la letalidad en el caso de estos elementos seguirá siendo la constante amenaza en la medida en que no se avance en las legislaciones internas de cada país, que pueden tomar las pautas que CDHNU, así como de diversas ONG. No es posible negar los riesgos mortales derivados de estos elementos, a lo que se suma los rápidos desarrollos que registran los mismos por medio de un sinnúmero de fabricantes alrededor del mundo. La trazabilidad y el control es en esta materia uno de los retos más significativos por la dificultad para acotar productores, actores, usos y especificaciones técnicas, en virtud de la casuística que se maneja en esta materia.

4 Según su funcionamiento y características: energía cinética (bastón tonfa, bastón extraíble, manoplas metálicas); neumáticas o de aire comprimido (revólver, pistola, escopeta, carabina, rifle); fogeo (revólver, pistola, escopeta, carabina, rifle); eléctricas (dispositivo de control electrónico, emisión de pulsos máxima de 5 segundos de duración, voltaje -mínima 1200 volt., máxima 50 000 volt., intensidad max 2,1 mA) y bioquímica (pistola lanzadora de dardos tranquilizantes, rifle lanzador de dardos tranquilizantes con manómetro (uso animal).

Si bien las armas de fuego han ocupado en su mayoría la atención de países y autoridades nacionales, como en el caso de Colombia, el debate de las armas “menos letales” sigue abierto tanto en el ámbito internacional como también en el doméstico, requiriéndose no solo el involucramiento de entidades públicas, en particular la Policía, que suele ser protagonista en esta materia, sino también de actores privados como académicos, comerciantes, usuarios particulares, importadores, entre otros, para que haya un desarrollo normativo, controles prácticos, capacitaciones y actualizaciones para acciones preventivas y efectivas.

Aunque Colombia ha avanzado en una mayor concientización del significado, riesgos y retos de las armas “menos letales”, las cifras y los casos registrados siguen demostrando la necesidad de seguir atendiendo el tema de forma acuciosa, pues a pesar de la normativa descrita, las cifras de incautaciones de ciertas armas “menos letales” va en aumento, como en el caso de las traumáticas y de fogeo.

## Referencias bibliográficas

- Alcaldía Mayor de Bogotá (2022). Decreto 1563 de 2022 “Por medio del cual se adiciona el Capítulo 5 al Libro 2, Parte 2, Título 4 del Decreto 1070 de 2015 Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa sobre la clasificación y reglamentación del porte de las armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales”. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=126719&dt=S>
- BBC News Mundo (2022). “Murieron en los brazos de los jugadores”: el relato de los testigos de la estampida que dejó 125 muertos en un estadio de Indonesia. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-63118427>

- Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe [Unlirec] (2016). *Armas menos letales en América Latina y el Caribe. Retos y oportunidades*.
- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas [CDHNU] (2020). Resolución 44/20 “La promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas”. <https://shorturl.at/puBGZ>
- \_\_\_\_\_ (2022). Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Clément Nyaletsossi Voule.
- Legis. Ámbito Jurídico* (2022, 8 de agosto). Mindefensa saliente reglamentó el porte de armas menos letales. *Legis. Ámbito Jurídico*. <https://shorturl.at/akzDW>
- Liderando* (2022). Tráfico ilícito y legalización de armas de fuego. *Liderando*. <https://liderando.co/2022/03/17/trafico-ilicito-y-legalizacion-de-armas-de-fuego/>
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito [UNODC] (2019). Uso de armas “menos letales”. <https://shorturl.at/mxCH7>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2021). Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/LLW\\_Guidance\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/LLW_Guidance_SP.pdf)
- Rodríguez, J. (2019). Regulación para el uso de armas menos letales (AML), por parte de las empresas de vigilancia y seguridad privada en Colombia. <https://shorturl.at/gtwA7>
- The New York Times* (2021). El agente Brian Sicknick murió tras el asalto al Capitolio. Nuevos videos muestran cómo fue atacado. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/interactive/2021/03/25/us/ataque-capitolio-sicknick-video.html>
- Zona Cero* (2021). A la cárcel un vigilante como presunto homicida de un habitante de la calle. *Zona Cero*. <https://shorturl.at/jpuLV>

## Gobernanza criminal y posesión ilegal de armas de fuego en la subregión Andina

Galo Cruz Cárdenas

Docente de la Academia de Defensa Militar Conjunta (Ademic)

[C]ientos de millones de personas viven bajo alguna forma de gobierno criminal. Para ellos, las afirmaciones de los Estados sobre un monopolio en el uso de la fuerza suenan huecas (Lessing, 2021, p. 854).

### Consideraciones iniciales

Uno de los dilemas que inquietan a los investigadores sociales es el hecho de que en la subregión Andina,<sup>2</sup> en la que confluyen grupos criminales transnacionales y se produce la casi totalidad de cocaína del mundo, los indicadores de tres de sus cuatro países evidenciaban en años anteriores una baja tasa de homicidios y por tanto de violencia criminal. En 2019, según análisis de Asmann y O'Reilly (2020), Colombia presentaba una tasa de homicidios del 25,4 por cada 100 mil habitantes, a diferencia de los bajos coeficientes de Ecuador (6,82), Perú (8,5) y Bolivia (6,3).

Esta situación comienza a cambiar en los países limítrofes de Colombia después de la salida de escena de las FARC-EP; fue entonces cuando se presentó una reconfiguración armada, caracterizada por “disputas, alianzas y cooptaciones en torno a los vacíos de poder dejado por el grupo guerrillero” (Indepaz, 2022, p.

47). Posteriormente, el período 2021-2022 marcó un período de expansión y fortalecimiento de los grupos criminales colombianos y para inicios del 2023, según el Alto Comisionado de Paz, Danilo Rueda, existirían más de 16 mil alzados en armas (*Semana*, 22 de abril de 2023). El fortalecimiento de estas organizaciones implicó su expansión más allá de las fronteras.

### La gobernanza criminal, una dura realidad

El uso específico del término *gobernanza criminal* data de los inicios del siglo actual, cuando la criminología y las ciencias sociales trataban de explicar los fenómenos de violencia contemporánea. Su uso es mundial, pero preferentemente se estudia y referencia sobre la base de la situación latinoamericana, debido a que esta condición anómala encuentra un campo propicio en las debilidades propias de los Estados de la región.

Como afirma Benjamín Lessing (2022), las organizaciones

2 La subregión Andina está integrada por Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia.

criminales mantienen una presencia y autoridad algunas veces mayor a la del propio Estado, por lo que influyen y condicionan a la comunidad. Los organismos de seguridad de los Estados actúan en los diferentes sectores o barrios, pero temporalmente; una vez que salen, la situación retorna a la aparente normalidad. “Los residentes lo saben, la policía lo sabe, los políticos lo saben y, cada vez más, los investigadores lo saben” (p. 11).

Los alcances de la economía criminal tornan inexistentes a las fronteras, en su concepto clásico y, en Latinoamérica, las gobiernan desde hace algún tiempo. Estos poderes fácticos superan las capacidades de los Estados, propagando cuando lo requieren, la corrupción y violencia. En este sentido, Carolina Sampó (2021) manifiesta que con la gobernanza criminal las organizaciones delictivas pasan a ser puentes entre el Estado y la comunidad e, incluso, también se beneficia el Gobierno, al ganar popularidad con la reducción de índices de violencia y con el incremento de su capital político (pp.16-17).

### La subregión Andina: criminalidad y armas de fuego ilícitas

Como actores fácticos y protagonistas en la dinámica de gobernanza

criminal, las organizaciones delictivas buscan disponer de armamento letal para garantizar su poder, sobre la base de la coacción y el miedo. Para esto, se benefician del tráfico ilícito de armas de fuego, lo cual, para Naciones Unidas, es “una amenaza global para la paz y la seguridad y un obstáculo para el desarrollo sostenible” (UNODC, 2023, p. 2).

El fácil acceso a las armas de fuego ilícitas por parte de los delincuentes en América Latina [...] facilita y agrava la incidencia de la criminalidad [...]. La región sufre los niveles más altos de violencia relacionada con armas de fuego en el mundo [...]. (UNODC, 2023, p. 14).

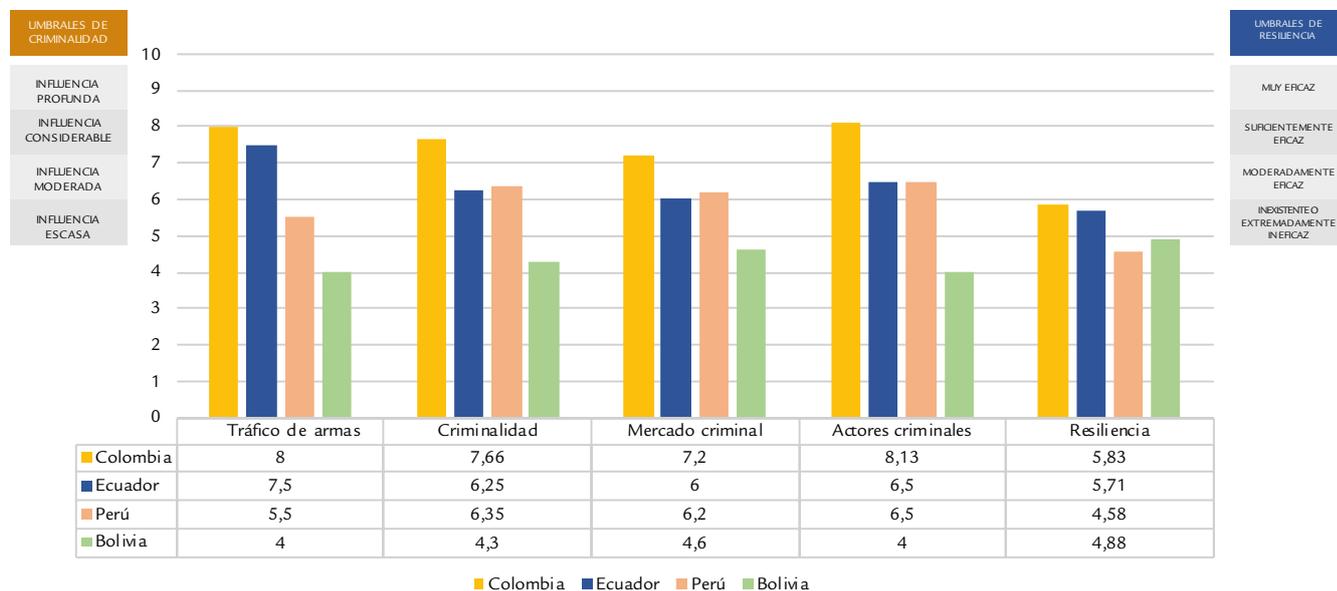
El tránsito de la subregión Andina hacia las situaciones de inseguridad de los últimos años se explica por la gobernanza criminal que se instaló en sus territorios, constituyendo un espacio propicio para el desarrollo de la economía criminal y, dentro de esta, el tráfico y posesión ilícita de armas. A continuación, y sobre la base de la información obtenida de Global Initiative against Transnational Organized Crime (GI-TOC, 2021), en cuanto al último Índice Global de Crimen Organizado, se presenta en el gráfico 1 una relación entre el tráfico de armas ilegales,<sup>3</sup> la criminalidad<sup>4</sup> y la resiliencia<sup>5</sup> de los

3 Como parte del índice de mercados criminales, uno de sus componentes importantes es el tráfico de armas (GI-TOC, 2021, pp. 22, 154).

4 Este índice sitúa a los países en una escala de 1 a 10, esto es, de mayor a menor nivel de crimen organizado, sobre la base de la prevalencia de mercados criminales, así como de la estructura e influencia de los actores criminales. (GI-TOC, 2021, pp. 22, 154).

5 El índice de resiliencia se aplica en una escala de 1 a 10, de menor a mayor nivel de resiliencia a la criminalidad y según diferentes variables (GI-TOC, 2021, pp. 21, 28).

Gráfico 1  
Relación entre criminalidad, tráfico de armas y resiliencia en la subregión Andina en 2022

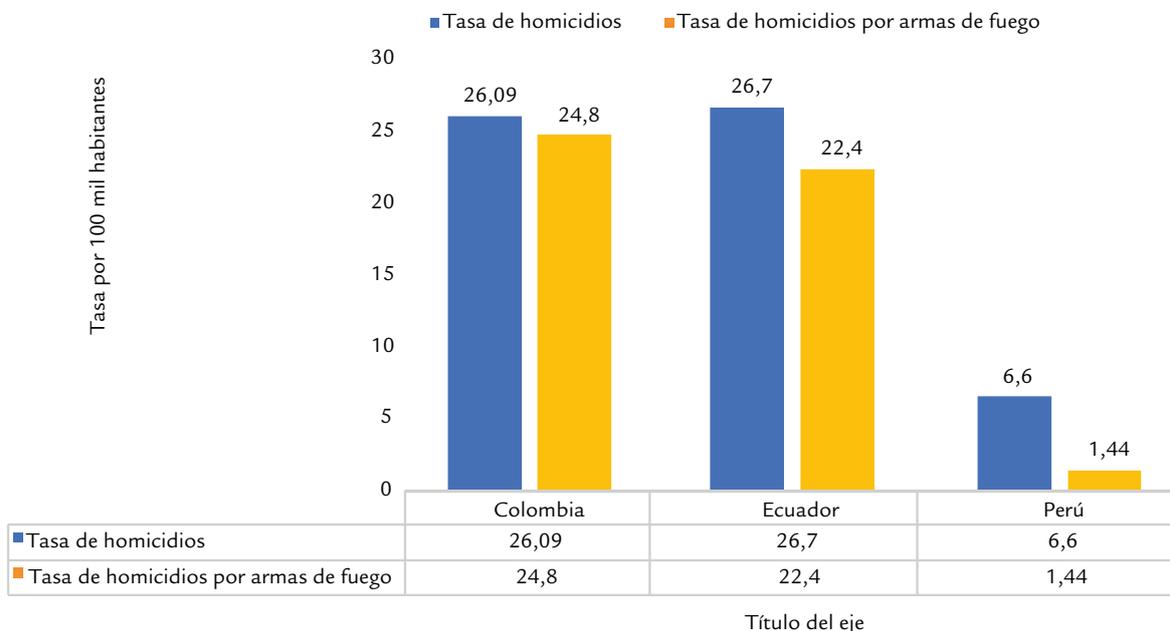


Fuente y elaboración: propia, con datos de GI-TOC (2021).

países de la subregión. En cuanto a la criminalidad, se evidenció durante el año 2021 una asimetría subregional; mientras Colombia (7,66) y Ecuador (6,25) presentan una alta criminalidad, pero también una alta resiliencia, con índices de 5,83 y 5,71, de forma respectiva; Perú, en cambio, presentó una alta criminalidad (6,35) y baja resiliencia (4,58). Bolivia presentó una baja criminalidad (4,30), aunque su resiliencia al crimen organizado fue baja (4,88).

En cuanto a los umbrales de criminalidad, de acuerdo con los valores anteriormente indicados y presentados en el gráfico 1, Colombia, Ecuador y Perú experimentaron una influencia considerable de la criminalidad, mientras que Bolivia enfrentó una influencia moderada. En lo referente al tráfico de armas, Colombia registró una influencia profunda de este ilícito (8,0); Ecuador (7,5) y Perú (5,5) evidenciaron una influencia considerable y Bolivia una influencia moderada (4,0) (GI-TOC, 2021, p. 29). En lo concerniente a la información de los países de la subregión, en cuanto a criminalidad y posesión ilícita de

Gráfico 2  
Criminalidad y uso de armas de fuego en la subregión Andina en 2022



Fuente y elaboración: propia, con datos de Ministerio del Interior (2023), Appleby *et al.* (2023) y Wisevoter (2023).

armas de fuego, se toma en cuenta únicamente a Colombia, Ecuador y Perú, debido a que los datos sobre Bolivia son incompletos e incluso presentan inconsistencias.<sup>6</sup>

Al observar los datos sobre homicidios durante el año 2022, Ecuador habría registrado, según datos de la Policía Nacional, 4812 asesinatos, equivalentes a 26,7 por 100 mil habitantes (Ministerio del Interior, 2023). En Colombia sucedieron 13 442 homicidios con una tasa de 26,09; el Perú, con cifras del 2021, registró 2166 asesinatos, equivalentes a 6,6 (Appleby *et al.*,

2023) (véase gráfico 2). En lo concerniente a la posesión ilícita estimada de armas de fuego,<sup>7</sup> Colombia (8,85) y Ecuador (2,31) tienen tasas superiores a las del Perú (0,88). En cuanto a la tasa de muertes por armas de fuego, Colombia (24,8) y Ecuador (22,4) superan de forma significativa la media mundial (2,99); el Perú (1,44) en cambio, mantiene una tasa baja (Wisevoter, 2023).

En la subregión Andina, Colombia es el país con mayores índices de criminalidad, así como de posesión de armas ilícitas y muertes

6 “Las autoridades bolivianas no han divulgado estadísticas oficiales de homicidios en los últimos tres años” (Appleby *et al.*, 2023).

7 Estos datos estimados por Wisevoter (2023) consideran el número de armas de fuego no registradas en manos civiles, por cada 100 habitantes.

por armas de fuego; incluso, las diferentes tasas le ubican en los primeros lugares del planeta. Esta condición coloca al Ecuador y Perú, países de la subregión con los que mantiene fronteras comunes, en un apreciable riesgo frente al peligro de expansión de la violencia criminal originada en dicho país.

Ecuador, si bien mantiene todavía diferencias estadísticas apreciables con relación a los coeficientes colombianos, experimenta un crecimiento peligroso en sus índices, en especial en la tasa de homicidios, superior a la media mundial y que en el último año creció un 92,8 %<sup>8</sup> (Ministerio del Interior, 2023); así también, su tasa de muertes por armas de fuego es superior a la media mundial.

En el caso peruano, sus diferentes índices son significativamente menores en relación con Colombia y en cuanto a homicidios también frente a Ecuador. Sin embargo, es importante tomar en cuenta que, por su condición de ser el segundo productor mundial de coca y cocaína, es un importante objetivo del crimen organizado y es muy probable que, al igual que los otros países de la subregión, la gobernanza criminal esté expandiéndose.

## Conclusiones

La gobernanza criminal adquiere un especial significado en los países de la subregión Andina; este *modus vivendi* se ha visto facilitado por la corrupción en las esferas del poder

gubernamental, la débil capacidad de respuesta de las comunidades y el auge de los mercados criminales. Con el ascenso del crimen organizado, así como de la criminalidad y violencia en sus territorios, el tráfico y posesión ilícita de armas de fuego adquirieron un papel protagónico, incidiendo de manera negativa en la situación de seguridad y defensa.

Colombia representa no solo el país de mayor crecimiento económico de la subregión, sino que sus índices de criminalidad, tasas de posesión de armas ilícitas en manos de civiles y muertes violentas por armas de fuego, la sitúan como un epicentro de proyección subregional de la violencia armada. Ecuador es el principal depositario de la propagación de esta espiral de violencia colombiana y, quizá, en el futuro inmediato, ya no habrá tiempo para discursos, experimentos ni letargos.

Es imperativo fomentar la institucionalidad del sector seguridad, evitando la confusión de roles y los enfoques reactivos. La seguridad ciudadana es un bien público que, como sostiene el PNUD, debe orientarse a mejorar la calidad de vida de las personas, las comunidades y es allí que se debe construir y firmarse la cultura de seguridad y defensa; por lo tanto, urge fortalecer una seguridad integral que privilegie el enfoque inductivo, desde la comunidad, desde las personas.

<sup>8</sup> Según Appleby *et al.* (2023), esta tasa habría sido del 86 %.

## Referencias bibliográficas

- Alda, S. (2021). Introducción. En S. Alda (coord.), *Los actores implicados en la gobernanza criminal en América Latina* (pp. 5-8). Real Instituto Elcano, Fundación Friedrich Naumann. <https://shorturl.at/evDF3>
- Alpers, P., Rossetti, A., & Goi, L. (2022, December 7th). Ecuador - Gun Facts, Figures and the Law. Sydney School of Public Health, The University of Sydney. <https://www.gunpolicy.org/firearms/region/ecuador>
- Appleby, P., Dalby, C., Doherty, S., Mistler-Ferguson, S., & Shuldiner, H. (2023, 8 de febrero). InSight Crime. <https://es.insightcrime.org/noticias/balance-insight-crime-dhomicidios-en-2022>
- Asmann, P., & O'Reilly, E. (2020, 28 de enero). Balance de InSight Crime de los homicidios en 2019. <https://es.insightcrime.org/category/noticias/analisis/>
- Global Initiative against Transnational Organised Crime GI-TOC (2021). Índice Global de Crimen Organizado 2021. Global Initiative against Transnational Organised Crime. <https://globalinitiative.net/analysis/ocindex-2021/>
- Indepaz (2022). Desafío a La Paz Total. Lo que recibió el gobierno de Gustavo Petro, Informe sobre presencia de grupos armados en Colombia 2021-2022(1). Indepaz. Observatorio de Conflictividades y DD. HH. [https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2022/11/INFORME\\_GRUPOS\\_FINAL\\_NOV28.pdf](https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2022/11/INFORME_GRUPOS_FINAL_NOV28.pdf)
- Lessing, B. (2021). Conceptualizing Criminal Governance. *Perspectives on Politics*, 19, pp. 854-873. doi:10.1017/S1537592720001243
- \_\_\_\_\_. (2022). Governança Criminal na América Latina em Perspectiva Comparada: Apresentação. *Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, pp. 11-20. doi.org/10.4322/dilemas.v15esp4.52896
- Lovell, M., Alpers, P., & Picard, M. (2022, December 7th). Colombia - Gun Facts, Figures and the Law. Sydney School of Public Health, The University of Sydney. <https://www.gunpolicy.org/firearms/region/colombia>
- Ministerio del Interior (2023). *Evolución de homicidios intencionales 2010-2022*. Subsecretaría de Estudios y Política de la Seguridad.
- Rossetti, A., Alpers, P., & Goi, L. (2022, December 8th). Peru - Gun Facts, Figures and the Law. Obtenido de Sydney School of Public Health, The University of Sydney. <https://www.gunpolicy.org/firearms/region/peru>
- Sampó, C. (2021). Una aproximación teórica, el concepto de Gobernanza Criminal en América Latina. En S. Alda (coord.), *Los actores implicados en la gobernanza criminal en América Latina* (pp. 9-20). Real Instituto Elcano, Fundación Friedrich Naumann. <https://shorturl.at/enuyF>
- Semana* (2023). Esta es la radiografía que revela el número de hombres alzados en armas que hay en Colombia. *Semana* <https://shorturl.at/biltC>
- UNODC (2023). The Global firearms programme 2011 - 2022. United Nations Office on Drugs and Crime. [www.unodc.org/unodc/en/firearmsprotocol/](http://www.unodc.org/unodc/en/firearmsprotocol/)
- Wisevoter (2023). Gun Deaths by Country. Wisevoter. <https://wisevoter.com/country-rankings/gun-deaths-by-country/>

## Una propuesta de desarme... una propuesta de paz

Entrevista a María Pía Devoto y a Gabriel Conte

Por Gualdemar Jiménez<sup>1</sup>

Docente titular del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

**A**mérica Latina es uno de los continentes más violentos del mundo, pero a la vez cuenta con una sociedad civil organizada y propositiva. Así se evidencia en el desarrollo de campañas de desarme que han buscado disminuir los efectos de la violencia armada en distintos países. En este caso vamos a conocer la experiencia argentina de desarme, mediante un diálogo con dos activistas de la sociedad civil, María Pía Devoto, integrante de la Red de Seguridad Humana para América Latina y el Caribe (SEHLAC), y Gabriel Conte, periodista y escritor, quien dirigió el primer Plan de Desarme en la ciudad de Mendoza, localidad que fue un punto de partida para toda Argentina.

El objetivo de esta entrevista es acercarse a lo ocurrido en Argentina, y conocer qué son las campañas de desarme, cuáles son sus características y su utilidad, cuál ha sido el rol de la sociedad civil en estas iniciativas. Se incluye un espacio de reflexión por parte del entrevistador, en el que se pone énfasis en los elementos que se deben

tomar en cuenta para el desarrollo de acciones de este tipo, no solo en lo instrumental sino también en el lineamiento político y social.

### ¿En qué consisten las campañas de desarme?

María Pía explica que las llamadas campañas de desarme son en realidad campañas de entrega, recolección o de compra de armas en posesión de civiles. A nivel mundial hay dos antecedentes importantes con respecto a este tipo de campañas: el primero tuvo lugar en Australia. Es uno de los referentes más importantes sobre este tema, y fue el resultado de la masacre de Port Arthur, ocurrida en 1996. En este proceso se recolectaron 650 mil armas y su éxito está vinculado a tres factores fundamentales: 1) fue un proceso mandatorio. En efecto, el Gobierno impuso la obligatoriedad de entregar las armas, automáticas y semiautomáticas, que estuvieran en manos de civiles; 2) a cambio de las armas entregadas, el Gobierno pagó un precio justo; y 3) se concedió una amnistía para aquellas personas que tenían

<sup>1</sup> Profesor investigador del IAEN. Especialista en temas relacionados con la seguridad, la resistencia pacífica civil y la construcción de paz. [gualdemar.jimenez@iaen.edu.ec](mailto:gualdemar.jimenez@iaen.edu.ec). Orcid: 0000-0002-0053-8113.

María Pía Devoto



“Las llamadas campañas de desarme son en realidad campañas de entrega de armas, o de recolección de armas, o de compra de armas en posesión de civiles”.

el arma de manera irregular. A partir de este proceso la posesión de un arma en Australia es ilegal.

Menciona que el segundo antecedente es el caso de Brasil, ocurrido entre 2004 y 2005. En este proceso se recolectaron cerca de 460 000 armas que posteriormente fueron destruidas. A diferencia del proceso australiano, en Brasil la entrega de armas no fue imposición por parte del Gobierno a la sociedad civil. Por otra parte, las características más relevantes de este caso son: 1) la garantía de anonimato para quienes entregaban sus armas; 2) el pago de un precio razonable por las armas entregadas, por talonarios para adquirir mercaderías de uso cotidiano y entradas para el fútbol; y 3) la amnistía para el caso que el arma sea ilegal. Es importante mencionar que esta amnistía no aplica para los casos en los que las armas entregadas han participado en delitos. Si se identifica que un arma es prueba de una causa, esta se remite al juzgado.

El proceso termina con la destrucción pública de armas, esto permite dar mayor transparencia y a la vez credibilidad ante la sociedad civil, acota María Pía. Posteriormente, los dispositivos entregados van a fundición. El metal fundido se vende a distintas empresas que requieran esta materia prima. Por último, el dinero recaudado se dona a un hospital.

En el caso de Argentina, señala que existe el Plan de Entrega Voluntaria de Armas, llamado Plan de Desarme. Este tuvo un impacto

importante en sus primeros años de funcionamiento y luego tuvo una caída progresiva. Entre 2007 y 2020 el Estado de Argentina recibió unas 206 178 armas y más de dos millones de municiones.

Gabriel Conte precisa que el proceso de desarme en Argentina tiene dos etapas: la primera, inicia en Mendoza en los años 2000 y 2001, misma que responde a una reforma integral del sistema de seguridad pública y privada. En este proceso fue interesante la resignificación de las armas entregadas y destruidas. En efecto, la artista plástica Eliana Molinelli lideró un movimiento integrado por más de cien artistas de toda Argentina, cuya tarea fue realizar obras de arte con los restos de las armas de fuego entregadas.

Gabriel agrega que la segunda etapa consistió en el desarrollo de acciones simbólicas como el canje de juguetes bélicos por libros, útiles escolares o árboles para generar espacios verdes de recordación del evento. Esto se hizo en 2 mil escuelas, en las que participaron unos 500 mil alumnos, junto con sus padres y con los docentes de cada establecimiento. Una vez derretidos los juguetes recolectados, se transformaron en baldosas o cuadros artísticos. Uno de ellos se entregó al papa Francisco.

### ¿Cuál es la utilidad de implementar una campaña de desarme?

María Pía señala que el objetivo de las campañas de entrega es sacar

de circulación los excedentes de armas de fuego, ya que está probado por numerosos estudios que la presencia de un arma aumenta los riesgos en una situación de violencia, ya sea homicidio, suicidio, accidente y violencia por motivos de género.

Gabriel añade que las campañas de desarme son un complemento a la persecución penal de la tenencia ilícita de armas. Se entiende que estas campañas constituyen la oportunidad de sacar de circulación armas excedentes, esto se refiere a las armas sin registro o aquellas que la gente ya no quiere tener en sus hogares debido al riesgo doméstico que implican, o bien por la latente posibilidad de que ingresen al mercado ilegal. Estas campañas permiten la detección de mercados grises, es decir, de armas heredadas o regaladas entre parientes o amigos, sin malas intenciones, y cuyo rastreo no es seguido por el Estado.

### ¿El proceso de desarme implementado en Argentina redujo la violencia?

Para María Pía, la violencia armada tiene muchas aristas y una campaña de desarme por sí sola no puede reducirla. No obstante, este tipo de campañas influyen en el aumento o disminución de actos violentos. En efecto, varios estudios demuestran que en los casos que se han implementado programas de entrega de armas la violencia ha disminuido; además, han demostrado que el discurso del porte de armas para

mejorar la seguridad no es coherente con la realidad, debido a que las armas no son una herramienta efectiva para combatir la delincuencia y su proliferación incrementa el riesgo de violencia armada.

Para Gabriel la respuesta es contundente y es afirmativa. Señala que el desarme de la sociedad no es una solución de seguridad, sino fundamentalmente de salud pública. En otras palabras, la violencia armada impacta en la vida de las personas y en su entorno, pero también en los presupuestos de salud. Entonces, cuando alguien compra un arma está pagando por ella, pero no por todo el daño que es capaz de producir.

Es importante entender que la violencia armada tiene varias líneas de análisis: 1) la delincuencia usa armas para robar; 2) la delincuencia que las usa para amenazar y empoderarse; y 3) la gente que tiene problemas consigo mismas o con otras personas y las usa como “solución”. Este último universo es el destinatario más focalizado de una política de desarme.

Por otra parte, Gabriel añade que, de forma complementaria a las campañas de desarme, se requiere de un compromiso institucional con el resguardo de los arsenales de las Fuerzas Armadas para que no se produzcan desvíos, robos hormiga o pérdidas. Junto a ello, es necesario contar con una política penal de

Gabriel Conte



“El desarme de la sociedad no es una solución de la seguridad, sino fundamentalmente de salud pública: menos gente resulta muerta o herida y eso impacta en la vida de las personas y su entorno”.

control de las armas registradas y de las que se poseen ilegalmente.

### **¿Cuáles fueron los elementos sociales, políticos y culturales que impulsaron la primera campaña de desarme en Argentina?**

María Pía sostiene que hay hechos de violencia que llaman la atención a la población. El tema de control de armas se instaló en la agenda pública a partir del “tirador” de Belgrano, una persona que comenzó a disparar y mató a un joven estudiante, en plena calle comercial y esa persona tenía un arma de manera legal, a pesar de tener problemas psiquiátricos.

Para Gabriel, quien fue parte de la primera campaña de desarme en la ciudad de Mendoza, en esta localidad se emprendió una reforma integral del sistema de seguridad pública y privada, junto con el lanzamiento de programas de mediación social y comunitaria, y de prevención de la violencia en espectáculos de todo tipo. Esto tuvo lugar en un contexto en el que los índices delictivos eran altos, estaban amplificadas en los medios y la percepción de inseguridad estaba por las nubes. En estas condiciones era imposible la discusión de otros temas importantes para el desarrollo.

El Plan Canje de Armas de Mendoza fue la cara de un debate extendido a muchas áreas: educación, salud, policía, justicia, empresas, sindicatos, gremios

económicos, municipios y barrios. Su carácter novedoso y movilizador abrió nuevos espacios para abordar la inseguridad no solo desde el aspecto clásicamente punitivo, sino desde el preventivo y social. A nivel país, el contexto no fue muy distinto, con la diferencia de que no se aplicó una reforma al sistema de seguridad y solo fue un plan específico. En algunas provincias se realizaron acciones complementarias, pero la mayoría sigue teniendo sistemas policiales encriptados que creen que la sociedad y otros sectores no deben inmiscuirse en el tema.

### **¿Cómo fue la participación del Estado en las campañas de desarme en Argentina?**

Para responder a esta pregunta, María Pía hace referencia al premio que recibió “El plan de entrega voluntaria de armas de Argentina” en el año 2013. El Premio Future Policy Awards en Naciones Unidas le fue concedido a esta iniciativa por ser un ejemplo de trabajo en conjunto entre la sociedad civil y el Estado.

Gabriel rememora que, en el proceso de Mendoza, el Poder Judicial construyó nuevos depósitos de armas decomisadas o secuestradas y generó, con apoyo internacional, una línea de destrucción permanente de armas que ya no servían como pruebas para juicios, evitando su latencia en arsenales. Adicionalmente, se realizaron auditorías a todos los arsenales mendocinos, lo que permitió guardar bajo estricta numeración todo

lo que poseen y tener un sistema de ingreso y egreso, como asimismo de destrucción.

### ¿El Programa Argentino de Desarme (ANMaC) permite una participación efectiva de sociedad civil y de la academia?

La participación de sociedad civil no se debe reducir a proponer ideas, esta debe ir de la mano con la participación en espacios de decisión. En el caso argentino se generó un consejo asesor con entidades de la sociedad civil y de centros académicos que tuvo más protagonismo en unos momentos que en otros, pero sí se fomentó el avance en diagnósticos y estudios sobre temas que nunca se habían abordado.

En el caso del plan pionero en Mendoza, participaron municipios, universidades, clubes deportivos, y organizaciones de diversa índole. Todos conformaron los centros de recepción y transparencia, y participaron de las destrucciones de las armas entregada, así como de las actividades sociales, deportivas y culturales conexas.

### ¿Qué se debería mejorar en un país con los niveles de violencia armada en crecimiento?

Para Gabriel es importante:

- Lograr un real involucramiento de las Fuerzas Armadas y de seguridad en la transparencia de sus propios arsenales, con monitoreo social y académico.

- Eliminar el material bélico excedente, para evitar desvíos.
- Extender en el tiempo las oportunidades para el desarme, hasta que se afiance como un servicio más del Estado.
- Incorporar actores del sector privado como oferentes de productos para intercambiar por las armas.
- Promover más análisis en torno hacia dónde enfocar la tarea, su impacto en la salud y la seguridad, para poder mover los retos y objetivos con el paso del tiempo y en forma adecuada y sincronizada.

### En Ecuador se ha hablado de la posibilidad de que la fuerza pública use las armas decomisadas a la delincuencia, para cumplir con su misión. ¿Es acertada esta iniciativa?, ¿por qué?

Para María Pía, las armas de fuego decomisadas son una fuente de información, permiten hacer un trabajo de inteligencia criminal para identificar el origen y la fuente del mercado de origen. Su destino debe ser un museo o la destrucción. Por otra parte, las fuerzas de seguridad están entrenadas para el uso de armas, cuyo funcionamiento y calibre difiere de las armas empleadas por la delincuencia. Lo más seguro para las armas decomisadas es la destrucción.

Gabriel refuerza la idea anterior, manifestando que no es recomendable el uso de las armas decomisadas, porque las armas recolectadas

en la población civil pocas veces resultan de utilidad para las tareas de seguridad.

### A modo de cierre

Una campaña de desarme no siempre es una iniciativa nacional, al contrario, esto puede salir de la realidad local en la que el Gobierno municipal puede jugar un papel importante en la construcción de propuestas no violentas que aporten a la convivencia pacífica. La coordinación entre Estado, sociedad civil y el sector empresarial es fundamental para que la propuesta sea sustentable e inclusiva. El resultado debe llevar a influir en la transformación de la violencia cultural, en la que el cambio de patrones y comportamientos son esenciales para la construcción de nuevos valores sociales.

Por otra parte, se debe incidir en la violencia estructural, para lo cual se necesita un mayor diálogo y elaboración de agendas de trabajo en las que se involucre a diferentes instancias del Estado, como las encargadas de justicia y seguridad, sin descuidar la participación de la sociedad civil y la academia para fortalecer la transparencia y análisis de los resultados.

Modificar el estereotipo de que las armas en manos de la sociedad civil dan seguridad debe ser una prioridad, ya que se ha demostrado que causan mayor vulnerabilidad, en especial en ciertos sectores de

la población, como niños, niñas y mujeres. Esto, sumado a la posibilidad de alimentar el mercado ilegal de armas.

La región latinoamericana es la más violenta del mundo. Esto deja en evidencia la poca capacidad que tenemos para resolver nuestros conflictos, como la profundización de elementos estructurales que alimentan la convivencia violenta, lo que va de la mano con la incapacidad estatal de regular o construir políticas que permitan el desarrollo de acciones no violentas. La paz y la violencia son procesos sociales en permanente construcción.

### Referencias:

- Conte, G. (2023, 22 de mayo). Una propuesta de desarme... una propuesta de paz [Entrevista personal]. Entrevistador: G. Jiménez, grabación de audio.
- Devoto, M. (2023, 23 de mayo). Una propuesta de desarme... una propuesta de paz [Entrevista personal]. Entrevistador: G. Jiménez, grabación de audio.

## Lecturas recomendadas

### Patrones espaciales migratorios entre campos y ciudades y su incidencia en el futuro de los territorios rurales y agroalimentarios andinos: reflexiones desde el caso ecuatoriano

**Autores:** Fernando Barragán-Ochoa y Diego Martínez-Godoy

**Reseña:** Los estudios migratorios en el país se han enfocado sobre todo en los flujos internacionales en detrimento de las dinámicas migratorias internas, las cuales poseen una clara incidencia en las transformaciones territoriales y en el futuro de los espacios urbanos y rurales en el Ecuador. A partir de la utilización de un enfoque de análisis territorial, este artículo propone relacionar la estructuración y dinámica de los flujos migratorios internos, tanto de entrada como de salida, con la existencia de esquemas socioproductivos dinámicos, a partir del estudio de tres provincias andinas del Ecuador. El trabajo sugiere igualmente un análisis desde la perspectiva territorial para determinar los principales factores del sistema migratorio interno con capacidad de incidencia en la configuración de los futuros de los territorios rurales y agroalimentarios del país.

*Eutopía. Revista De Desarrollo Económico Territorial*, (22), pp. 101-123.

<https://doi.org/10.17141/eutopia.23.2022.5765>

### La cooperación entre Ecuador y China en tecnologías de seguridad: el caso del ECU 911

**Personas autoras:** Carla Álvarez-Velasco y Maximiliano Vila-Seoane

**Reseña:** Este artículo tiene como objetivo evidenciar que el Sistema Integrado de Seguridad (SIS) ECU911, implementado en Ecuador, es el resultado de una adecuación socio-técnica, cuyo diseño, implementación y decaimiento han estado influenciados por las alineaciones de política exterior de los distintos gobiernos del país. Se recurre a dos perspectivas teóricas provenientes de diferentes campos del conocimiento, cuya complementariedad clarifica el análisis: por un lado, los estudios internacionales y, por el otro, los estudios sociales de la ciencia y la tecnología. La información analizada se obtuvo de entrevistas en profundidad con actores clave vinculados a la iniciativa, además del uso de material primario y secundario sobre el caso. Los datos muestran que, si bien gran parte de las tecnologías empleadas en el ECU911 han sido adquiridas en China, hubo un proceso de adecuación a las necesidades locales específicas, desde el diseño del proyecto, liderado por las autoridades de turno. Por ende, resultan infundadas las críticas que sostienen que la iniciativa representa la imposición de un modelo de vigilancia autoritario, por parte de China.

*Urvio. Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad*, (36), pp. 85-103.

<https://doi.org/10.17141/urvio.36.2023.5847>



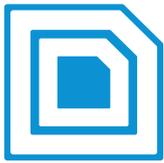
## Progresismo y tecnología policial: análisis del boom punitivo en Ecuador

**Autor:** Daniel Pontón Cevallos

**Reseña:** La población penitenciaria en el Ecuador empezó un crecimiento explosivo en 2010, en el marco de un gobierno “progresista”. ¿Cuál ha sido la racionalidad de este despunte? Esta investigación analiza el rol de la tecnología policial en la racionalidad punitiva de un régimen considerado “progresista”. Se argumenta que la incorporación del Compstat fue producto de una transacción técnico-política de efectos dinámicos y polivalentes en el grueso de la política criminal del Ecuador, lo que esto generó la explosión carcelaria. Así, es posible observar cómo una herramienta construida para el contexto anglosajón de las décadas de 1970 y 1980 se adapta y reproduce en distintas realidades y necesidades locales, demostrando con ello su fuerza hegemónica.

*Perfiles latinoamericanos: revista de la Sede Académica de México de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*, 31(62) | 2023 | e-ISSN: 2309-4982

<https://doi.org/10.18504/pl3162-006-2023>



# MIRADA PÚBLICA

REPOSITORIO DIGITAL DEL IAEN

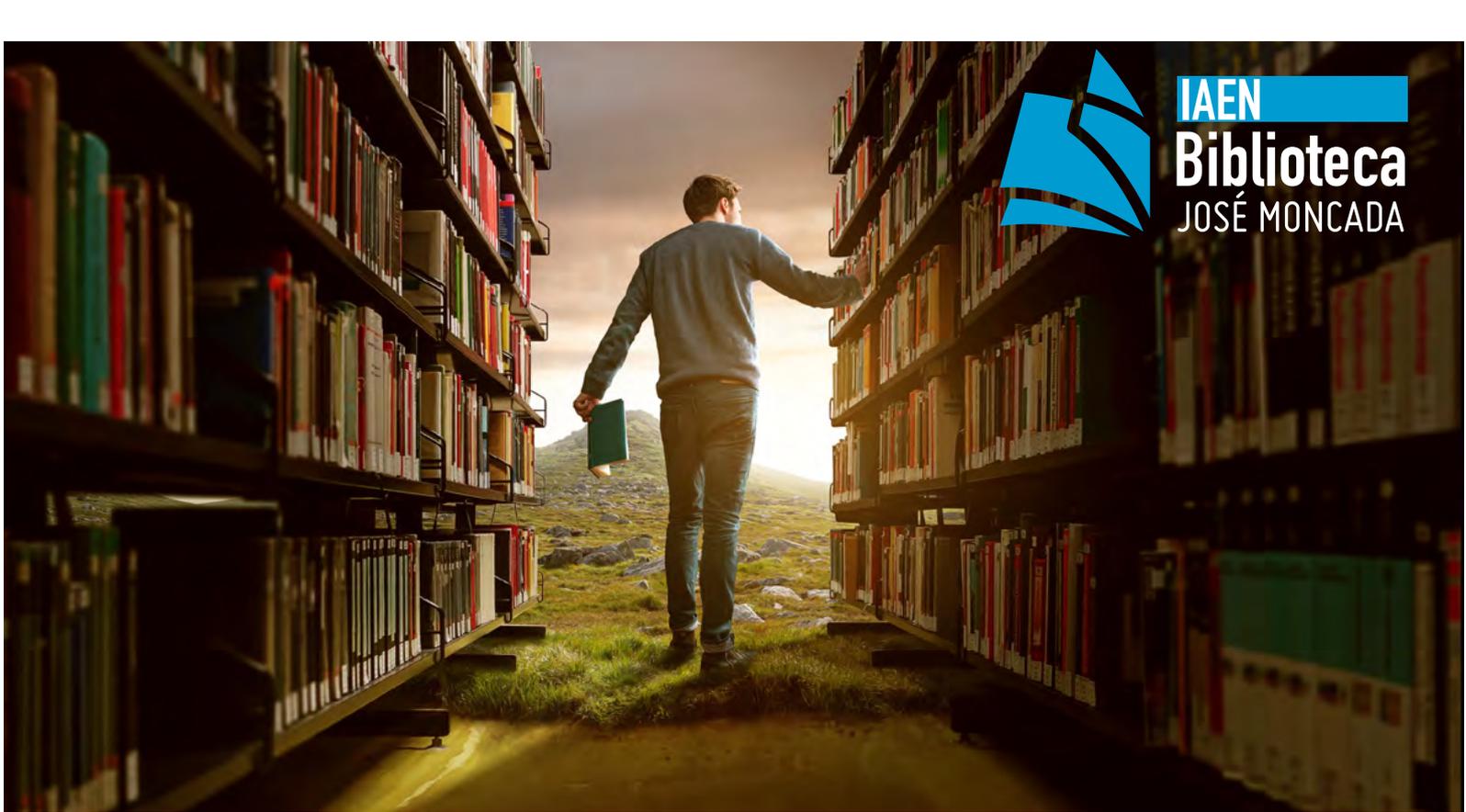


## Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos

La revista de políticas y problemas públicos del IAEN - La Universidad de Posgrado del Estado, ha publicado artículos originales e inéditos que son producto de investigaciones científicas y académicas relacionadas con las políticas públicas, gobierno y Administración pública.





**IAEN**  
**Biblioteca**  
JOSÉ MONCADA

📍 Plataforma de Gestión Financiera, subsuelo bloque amarillo (Av. Amazonas y Unión Nacional de Periodistas)  
✉ biblioteca.josemoncada@iaen.edu.ec 📞 3829900 ext. 269

**VISÍTANOS > [www.biblioteca.iaen.edu.ec](http://www.biblioteca.iaen.edu.ec)**



**Dirección  
Editorial**



**LIBRERÍA IAEN**

Visítanos en:  
[editorial.iaen.edu.ec](http://editorial.iaen.edu.ec)



Av. Río Amazonas N37-271 y Villalengua | Quito-Ecuador | Telf. 02 3829-900 | [www.iaen.edu.ec](http://www.iaen.edu.ec)

IAENUniversidad    