



Programa Hacia la Construcción de una Sociedad sin Violencia

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



RESUMEN EJECUTIVO

Informe “Armas de fuego y violencia”

La presente investigación ha tenido como objetivo estudiar la dinámica y el impacto de las armas de fuego, así como también generar información que permita orientar las políticas y las acciones para reducir y controlar las armas de fuego y su impacto sobre la violencia en El Salvador. Para ello, se parte del hecho de que aunque no constituyen el factor más importante de la violencia, sí juegan un papel fundamental en la prevalencia, en la magnitud y en la letalidad de la misma. El estudio se realizó intentando examinar los factores más relevantes que intervienen en esa dinámica, desde las causas que llevan a que la gente quiera armarse hasta los que intervienen en la manera en que la gente utiliza las armas de fuego. Para ello se acudió a la utilización de diversas metodologías para reunir la información.

En primer lugar, se recogieron los informes de estadísticas de la violencia que están disponibles a través de las instituciones relacionadas con la seguridad pública y la administración de justicia en el país. En segundo lugar, se procesaron los expedientes de novedades delincuenciales que lleva la PNC para el año 2000, esto es, se ingresaron todos los delitos reportados a la PNC en los que medió violencia (más los hurtos) en una base informática que permite analizar el uso de las armas de fuego en esos casos; la base de datos en cuestión registró más de 57 mil casos. Además, se hizo uso también de la base de datos informática elaborada por la Policía Nacional Civil para el año 2001, esta base, con casi 80 mil casos permitió también obtener información valiosa sobre la utilización de las armas de fuego en todos los delitos ocurridos en ese año y registrados por la PNC. En tercer lugar, se llevó a cabo una encuesta nacional para recoger las opiniones de los ciudadanos sobre la utilización de las armas de fuego y para medir las experiencias de victimización por violencia provocada por las mismas. La encuesta, que tuvo una muestra de más de 2,400 adultos, permitió aproximarse a la idea fundamental de cómo los salvadoreños conciben las armas de fuego. En cuarto lugar, se condujeron una serie de entrevistas con funcionarios públicos, empresarios y generadores de opinión pública con el propósito de entender cómo funcionan los sistemas de regulación y de control de armas de fuego en el país. En quinto lugar, se realizaron varios grupos focales con representantes de la Policía Nacional Civil, comerciantes legales de armas y ciudadanos que tienen armas, con el propósito de recoger sus opiniones sobre el rol que juegan éstas en la violencia y el desempeño de las instituciones en el control de las mismas. Finalmente, también se desarrolló la técnica de los puntos centinelas en las salas de emergencia de dos hospitales del Área Metropolitana de San Salvador.

El estudio, que es parte del Proyecto para el Fortalecimiento de los Mecanismos de Control de Armas Ligeras, fue coordinado desde la Mesa Técnica de Armas y fue elaborado por el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de la Universidad

Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) y por la Fundación Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), a través de su Centro de Estudios Penales (CEPES). El mismo se enmarca dentro del Programa sin Violencia del Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD). A continuación se destacan los principales hallazgos del estudio.

- Las armas de fuego constituyen un elemento desestabilizador en la sociedad salvadoreña por tres grandes razones. En primer lugar, porque no existe un control estatal efectivo sobre el volumen total de armas circulantes; en segundo lugar porque las instituciones nacionales no han podido evitar el fuerte tráfico de armas ilegales en el país; y, finalmente algo que es muy cotidiano, el frecuente uso de armas (legales e ilegales) en actividades delincuenciales de todo tipo.
- Se calcula, sobre la base de proyecciones de encuestas, que hay más de 450 mil armas en manos de civiles en El Salvador. Eso significa que al menos uno de cada cuatro hombres tiene un arma de fuego en su poder. Un poco más del 60 por ciento de las armas que circulan en el país, lo hacen de manera ilegal. Es decir, las autoridades no tienen conocimiento, registro ni control sobre la presencia de ellas en manos de civiles. Por el otro lado, alrededor de 175 mil armas se encuentran debidamente registradas o cuentan del permiso de las autoridades.
- La fuerte presencia de armas en manos de civiles en el país se explica por una conjunción de causas: en primer lugar, por los remanentes de los arsenales utilizados en la guerra que llegaron a manos de civiles; en segundo lugar, por un fuerte comercio legal e ilegal de armas que se facilitó luego de la posguerra; en tercer lugar, por la falta de controles efectivos y estrictos a la importación de armas en años recientes; en cuarto lugar, por una débil acción de las instituciones nacionales relacionadas con su regulación, comercio, control y fiscalización; finalmente, por la existencia de una ética social de la violencia entre amplios sectores de la población, la cual privilegia el uso personal de la violencia como forma de enfrentar las amenazas.
- La ley de armas aprobada en 1999 constituye la ley más elaborada sobre el tema en la historia de El Salvador. Sin embargo, la misma tiene aún muchos vacíos y deja abiertas las posibilidades para que las armas puedan llegar en manos de quienes las desean usar para propósitos criminales. Los decretos transitorios aprobados por la Asamblea Legislativa con el fin de permitir la matrícula de armas sin comprobante de compra legal y hacer que todas las armas estuvieran en manos de las autoridades, estimularon el contrabando y el comercio ilegal de armas en el país y, muy posiblemente, en la región.
- La forma en que las armas ingresan al país por procedimientos de importación legal sigue dejando muchos vacíos y procedimientos vulnerables que permiten que las armas estén constantemente expuestas a su robo y desaparición durante los mismos procesos aduaneros.

- Muchos de los requisitos para la matrícula y las licencias de tenencia y de portación de armas se cumplen sólo de manera irregular e insuficiente. Al momento de terminar este informe, no parecen haber garantías de que en la práctica tales filtros serán utilizados como lo indican los propósitos de la ley, es decir de manera tal que eviten que las armas lleguen a las personas que quieren usarlas con intenciones criminales.
- Algunos de los mecanismos para aumentar el control de armas en el país y para la investigación y prevención del delito, como la prueba balística, son completamente inoperantes, pues a pesar de que la prueba balística se cumple en la gran mayoría de los casos, las instituciones no tienen la capacidad técnica y humana de hacer uso de tal recurso para resolver los crímenes ni para prevenir otros. Los esfuerzos de control de armas no logran, por tanto, integrarse a la cadena de combate a la impunidad en El Salvador.
- El estudio encontró que todavía subsisten serios problemas de coordinación entre las instituciones encargadas del control y regulación de armas de fuego, léase Ministerio de la Defensa Nacional y Policía Nacional Civil. Aunque se han hecho esfuerzos importantes por mejorar la coordinación entre tales agencias, los problemas mayores radican en las dificultades para compartir información, en la existencia de áreas de trabajo que no parecen estar claras para los funcionarios y en la ausencia de recursos tecnológicos y humanos para optimizar el trabajo coordinado de control, regulación, supervisión y penalización del uso ilegal de armas.
- Las armas son vistas por un segmento importante de la población, aunque no mayoritario, como el instrumento adecuado para la defensa personal. Sin embargo, los análisis permiten decir que esa forma de respuesta constituye una “normalización” del uso de la violencia como forma de resolver conflictos y de autodefensa. Un poco más del 40 por ciento de la población, sobre todo los hombres y los campesinos, desearían tener armas de fuego con propósitos de defensa personal y protección.
- La afición por las armas por parte de un sector muy importante de la gente es producto, en buena parte, de unas condiciones históricas de socialización y de cultura que han permitido ver en ellas un instrumento normal de la cotidianeidad salvadoreña. Las armas son un componente importante de una especie de ética social de la violencia. Las condiciones más importantes que explican la probabilidad de que una persona tenga armas son ser hombre, vivir en la zona rural, haber sido víctima de un hecho delincencial recientemente, poseer sentimientos de inseguridad, mirar las noticias en la televisión y, sobre todo, pensar que la violencia es justificable como forma de defensa y como modo legítimo de mantener el orden y el control social.
- Más del 65 por ciento de los homicidios que se han cometido en el país en los últimos años, se han llevado a cabo con armas de fuego y cerca del 70 por ciento de los asaltos y robos a mano armada que reporta la Policía Nacional Civil se han

cometido utilizando armas de fuego. El 50 por ciento de los delitos que se cometen con armas de fuego en el país se han cometido con armas de fuego registradas por las autoridades. Eso significa una proporción mayor de este tipo de armas en la comisión de delitos en comparación con su distribución en manos de civiles.

- La utilización de armas de fuego aumenta la probabilidad de que los hechos de violencia terminen con la muerte de alguna persona en comparación con otros tipos de armas. Esto es válido tanto por parte de las víctimas y de los victimarios. Las personas que utilizaron un arma de fuego para defenderse de un hecho de violencia cualquiera durante el año 2000, murieron en una relación cuatro veces mayor en relación con aquellas personas que no intentaron defenderse. Por su parte las personas que intentaron usar un arma de fuego para defenderse específicamente de un asalto o robo a mano armada, murieron en una relación 48 veces más alta que quienes no intentaron defenderse del asalto. De todas las veces que se usaron las armas para defenderse durante el año 2000, en más del 65 por ciento de los casos, la víctima resultó herida o muerta por esa acción; mientras que sólo en el 33 por ciento de los casos la víctima salió ilesa. Los registros de novedades de la PNC muestra que la utilización de armas como instrumento de defensa, por lo general, llevó con más frecuencia a la afectación física de la víctima (herida o muerta) que a la afectación del propio agresor.
- La mayoría de víctimas del uso de las armas de fuego son hombres jóvenes que, a la sazón, suelen ser los que prefieren el uso de ese tipo de instrumentos.

Las conclusiones del estudio sugieren que en El Salvador, el problema de las armas es producto de la confluencia de varios factores los cuales intervienen activamente para hacer de estas el instrumento fundamental del ejercicio de la violencia común y criminal. La presencia de una ética de la autodefensa, que privilegia el uso de la violencia y de las armas como forma de protección entre un sector importante de la población, lleva a mucha gente a armarse sin considerar otras alternativas de seguridad. Esto se ve reforzado por un clima muy fuerte de inseguridad y de experiencias directas de victimización que sugieren a la gente la ausencia de mecanismos alternativos de seguridad pública. Además, existe un importante parque de armas que fueron dejadas del conflicto y que circulan en las redes ilegales de tráfico en la región, a eso se ha sumado un fuerte comercio legal e ilegal de armas que ha alimentado de armas a una parte importante de la población y que las instituciones no han sido capaces de evitar eficientemente. Los decretos transitorios, mas la ampliación de los comercios de armas supusieron un exceso de oferta en el mercado de armas que abarato su precio y que permitió que muchos ciudadanos pudieran tener acceso a ellas, a diferencia del pasado preconflicto, cuando solo los que podían pagarlas tenían acceso a ellas. Las armas han llegado, en tal sentido, con mucha facilidad a las personas que han querido utilizarlas con propósitos criminales.

A pesar de los avances en materia de legislación y de control, la institucionalidad del país esta todavía lejos de poder controlar de forma efectiva el uso de estos instrumentos y la falta de eficacia de esta contribuye mucho a la permanencia del problema. La fuerte contribución de las armas a la violencia se puede verificar no sólo por el porcentaje de los delitos violentos que se cometen en el país a través de las mismas, sino también porque la mayoría de las veces que las armas son usadas con propósitos de autodefensa en los

casos criminales, terminan aumentando los niveles de fatalidad y de afectación de las propias víctimas.

El estudio concluye haciendo una serie de recomendaciones específicas en varias áreas en función de tres ámbitos de acción: reducción de la oferta de armas, disminución de la demanda de armas, mejoramiento del control y la fiscalización de las armas. En el tema de la reducción de la oferta, las recomendaciones se concentran en el ámbito legislativo. Por su parte, para disminuir la demanda de armas, las recomendaciones incluyen varias cosas. Primero, la difusión amplia de los resultados de esta investigación; segundo, la implementación de campañas públicas regulares de concientización, las cuales involucrarían a diversas agencias de la sociedad y en especial a la PNC como socio estratégico; en tercer lugar, la apuesta por la educación y la incorporación de contenidos en contra de la violencia en los currícula; y, cuarto, la elevación del precio y de los impuestos a las armas de fuego. Por último, en el tema del mejoramiento de los mecanismos de control de las armas de fuego, se propone la modificación de los marcos regulatorios para hacer más fácil la coordinación interinstitucional y el fortalecimiento de las instituciones vinculadas con el tema en áreas específicas.

El estudio hace énfasis en un abordaje integral del problema de las armas de fuego y establece la necesidad de contar con metas prácticas que puedan ser alcanzadas gradualmente en un proceso general que busca disminuir la circulación de armas de fuego en manos de civiles en El Salvador.

Mucho se ha dicho y escrito sobre la violencia y la delincuencia en El Salvador. Desde los primeros estudios realizados sobre el tema, que mostraban niveles extremadamente altos de violencia, hasta las declaraciones de funcionarios y de la población apuntando que la delincuencia es el principal problema del país, parece claro que los problemas de la violencia y de la inseguridad ciudadana son temas que no pueden ser pasados por alto en el país más densamente poblado del continente americano.

Como lo indican otros estudios, la violencia en El Salvador –y puede decirse que en la mayor parte de países de Latinoamérica– no es reciente ni es despreciable. Más allá de la exactitud particular de las estadísticas y de los registros que se tienen sobre la violencia salvadoreña, todos o casi todos concuerdan en señalar una violencia de dimensiones muy altas, inclusive si se toman sólo aquellos registros que presentan los números más bajos¹. Recientes estudios y publicaciones (ver Fundaungo-IUDOP, 2002; Policía Nacional Civil, 2002) han sugerido una importante disminución en las estadísticas de violencia y criminalidad en los últimos años. No obstante, El Salvador constituye todavía una sociedad violenta. Una comparación con el promedio de América Latina muestra que la incidencia de la violencia en el país está por encima de la media de una región considerada en sí misma como una de las más violentas del mundo (Ayres, 1996). Otras regiones, como el centro de África o el Medio Oriente, están plagadas de guerras civiles y de inestabilidad política que las hace igualmente violentas, pero ninguna otra región en el mundo enfrenta los niveles de violencia por delincuencia y criminalidad común como Latinoamérica. El Salvador representa uno de los casos paradigmáticos de este cuadro.

La violencia en las sociedades, sea ésta de carácter delincencial, social o político, constituye siempre un fenómeno complejo. Por lo general, es el producto de la conjunción de diversos factores y circunstancias, los cuales permiten su aparición y luego interactúan con la violencia para permitir su subsistencia. Las armas y, en especial, las armas de fuego, son parte de esos factores. La literatura no registra unanimidad en la discusión de si las armas pueden ser siempre señaladas como una causa de la violencia y no siempre se ha podido documentar que donde hay armas existe consecuentemente violencia y delincuencia (Cano, 2002); sin embargo, lo que sí se ha podido constatar es que en donde existe violencia a gran escala las armas juegan un papel muy importante. Por tanto, más allá de si las armas de fuego son o no una causa de la violencia, lo cierto es que las mismas poseen un rol muy importante en la expresión de la misma. El presente trabajo constituye una investigación sobre las armas de fuego en El Salvador.

Forma parte de un esfuerzo continuado de varias instituciones por analizar las expresiones de la violencia en el país. No obstante, su propósito fundamental no es estudiar la violencia

¹ Para un panorama más completo de las dimensiones de la violencia salvadoreña puede consultarse la publicación *Indicadores de la violencia en El Salvador, Programa Hacia la construcción de una sociedad sin violencia*, PNUD, 2002.

salvadoreña ni estudiar las causas de la misma sino examinar, comprender y apuntar posibles vías de intervención sobre el problema de las armas de fuego, como una forma de disminuir el impacto de la violencia.

El estudio parte del supuesto de que las armas de fuego juegan un papel relevante en la configuración de la criminalidad y la violencia en El Salvador. De hecho, más de las dos terceras partes de los homicidios y de los robos o asaltos que se cometieron en El Salvador en los últimos años se llevaron a cabo utilizando un arma de fuego. Eso no significa que se esté apuntando a las armas como la causa fundamental de la violencia salvadoreña. Aun así, los autores piensan que la intervención de las armas en la dinámica de la violencia es decisiva, ya sea para aumentar sus niveles o para determinar otros factores que contribuyen a su permanencia.

El otro supuesto del que parte esta investigación es que las armas de fuego constituyen un instrumento cardinal para ejercer violencia en contra de otros y en contra de sí mismo. Las armas, antes de cualquier interpretación sobre su uso, son instrumentos para provocar daño y, en tal sentido, representan un riesgo para la integridad de las personas. Las consideraciones de si las armas constituyen o no un instrumento de defensa son secundarias a la naturaleza fundamental de las armas de fuego y forman parte de los sistemas de interpretación que se construyen socialmente. El juicio de que las armas pueden ser un instrumento de defensa, de protección o de seguridad, implica necesariamente tener que valorar cuándo un arma ha sido utilizada adecuadamente o de forma correcta, e implica la calificación de los ciudadanos que las usan: aquél que la usó para su legítima defensa probablemente sea calificado como un ciudadano “honrado”, mientras que aquel que la utilizó para agredir a otros sin justificación legítima sea encasillado como un delincuente. Sin embargo, esta investigación parte sobre todo de las implicaciones que las armas tienen para la salud pública en general y para el respeto de los derechos de los ciudadanos, independientemente de quiénes sean ellos.

Todo lo anterior no exime de reconocer que la relación entre las armas de fuego y el ejercicio de la violencia es compleja y que la presencia de las primeras no está siempre acompañada por el ejercicio de esta última. Estudiando a fondo y desde diversos ángulos a las armas de fuego en El Salvador, se pretende también comprender cómo se da esta relación. En consecuencia de esa mejor comprensión, se espera encontrar claves que permitan ayudar a enfrentar la violencia desde la perspectiva del control de las armas de fuego.

La investigación que se plantea y cuyos resultados se detallan en las siguientes páginas es particularmente amplia. Para estudiar en profundidad las armas de fuego y su vinculación con la violencia salvadoreña es necesario examinar no sólo las estadísticas sobre uso de armas, sino también aquellos factores que intervienen en el hecho de que las armas puedan llegar a ser utilizadas. Para ello, es necesario responder a preguntas como las siguientes: ¿qué disposición tienen los ciudadanos para usar armas de fuego?; ¿cuántas armas de fuego hay en manos de los ciudadanos?; ¿qué factores son los que permiten que hayan armas de fuego en manos de la población?; ¿con qué regulaciones cuenta la sociedad salvadoreña para controlar

y evitar el uso de las armas de fuego?; ¿qué hace el Estado a través de las instituciones para hacer efectivas esas regulaciones?

De manera general, la investigación busca generar información que permita orientar las políticas y las acciones para reducir y controlar las armas de fuego y su impacto sobre la violencia en El Salvador. De forma específica, el presente proyecto se planteó como objetivos:

- establecer el impacto de las armas de fuego en la violencia en El Salvador;
- explorar las actitudes, las opiniones y las normas de los salvadoreños en torno al uso de las armas de fuego como instrumento de seguridad;
- establecer las formas de comercialización y el acceso, tanto legal como ilegal, a las armas de fuego que llegan a manos de civiles y sus implicaciones económicas para el país;
- establecer qué tanto contribuye el marco normativo vigente a la armamentización de los ciudadanos;
- evaluar la capacidad de las instituciones de seguridad pública para regular y controlar la circulación de armas de fuego en El Salvador;
- conocer cuáles son las opiniones, propuestas y perspectivas, de los funcionarios encargados de ejecutar y/o promover las políticas de seguridad pública en torno al problema de las armas de fuego;
- formular recomendaciones sobre políticas en el tema de las armas de fuego

Todo lo anterior se aborda y se explora bajo el siguiente supuesto: las armas, antes de ser utilizadas, llegaron a manos de sus usuarios y para ello debieron haber estado sometidas a regulaciones y a dinámicas de demanda que responden a intereses y a necesidades de varias naturalezas: económicas, culturales, institucionales, etc. Dicho de otra forma, el arma con la cual es cometido algún hecho de violencia tuvo antes que estar disponible para quien la utilizó, y estaba disponible porque el poseedor de la misma la obtuvo de un parque legal o ilegal. En la relación con ese mercado, la institucionalidad juega un papel central, tanto en términos de la normatividad alrededor de las regulaciones que operan sobre ese mercado cuanto por la eficacia de los operadores para hacer cumplir tales regulaciones. Pero al margen de la institucionalidad, el mercado de armas existe porque, en buena medida, hay una demanda por ellas. Ésta surge de las necesidades creadas socialmente y en las cuales las armas son vistas como un instrumento útil para ciertos propósitos que están certificados culturalmente o para llenar una exigencia creada por la propia historia personal de quien desea y porta el arma.

El informe de la investigación que se presenta en las siguientes páginas pretende desarrollar, paso a paso, cada uno de los planteamientos anteriores, examinando cada área o factor que está involucrado en la cadena que lleva a la utilización de las armas de fuego. El primer capítulo está dedicado a los aspectos básicos que describen la investigación, esto es, el marco teórico y el marco metodológico de la misma. En este primer apartado se describe de forma más detallada el esquema general que guía el planteamiento de la investigación, fundamentado en los trabajos y la literatura que existe sobre el tema. Este mismo capítulo contiene una

breve descripción de los instrumentos y las metodologías utilizadas para recabar la información y de los datos que constituyen el insumo fundamental del estudio. El resto de capítulos constituyen el cuerpo del informe y en los mismos se presentan los resultados más relevantes.

El orden de los capítulos posee una secuencia lógica, que pretende hacer más clara la exposición. Así, el capítulo número dos inicia la exposición de los resultados describiendo el marco legal bajo el cual se mueven las armas en El Salvador. Para ello, se examinan las leyes y códigos relacionados con las armas y se hace un análisis de sus implicaciones en el tema del control. En el capítulo tres se explora la circulación de las armas en el país ¿cuál es su número?, ¿cómo llegan a manos de los ciudadanos?, ¿quiénes las comercializan?, etc. En él se discuten las condiciones reales y no tanto las normativas aunque ambas estén relacionadas. Una vez establecido el marco normativo y descrita la situación real de las armas de fuego, en el cuarto capítulo se analiza el desempeño de las instituciones del Estado encargadas del control y de la regulación de las armas de fuego. En este apartado se examina el trabajo de los actores institucionales sobre la base de las condiciones marcadas por los marcos legislativos. El capítulo número cinco se introduce al ámbito de lo subjetivo para explorar los motivos por los cuales una parte importante de la población salvadoreña posee armas y las razones de la permisividad tradicional en este campo. Para desarrollar este abordaje, se parte de la noción de la cultura de violencia como marco teórico para comprender la demanda que existe por las armas, así como para explicar el desempeño de los operadores institucionales en el control de las mismas.

El capítulo seis, llamado “Impacto de las armas de fuego en la violencia”, expone la relación entre armas y violencia en El Salvador, detallando qué proporción de la violencia es atribuible al uso de las armas e investigando cómo puede ser prevenida mediante el control de estas últimas. Esta sección busca testar, sobre la base de los datos de los registros de novedades de la Policía Nacional Civil, la hipótesis de que las armas son instrumentos efectivos de defensa, mostrando el riesgo efectivo de quienes las portan y hacen uso de ellas. El capítulo siete constituye un útil examen de la percepción y de la agenda de los principales actores políticos en este tema, la cual permite conocer quién es quién en materia de armas de fuego en el país.

La investigación se cierra con sendos apartados de conclusiones y recomendaciones en donde se resumen los hallazgos más importantes del estudio de forma integrada y se apuntan recomendaciones que deben ser tomadas en cuenta para la articulación de políticas orientadas al control de las armas de fuego y la disminución de la violencia en El Salvador.

Los autores desea agradecer a la Mesa Directiva del programa Hacia la Construcción de una Sociedad sin Violencia, Celicia Gallardo de Cano, Héctor Dada, Mauricio Gaborit y Salvador Samayoa, su respaldo para la realización de esta investigación. En la parte más operativa, este gran esfuerzo no hubiese sido posible sin la convicción, el apoyo y la participación del PNUD y de sus oficiales de programa.

Toda la información que aquí se recopila es producto de la buena voluntad y la disposición de un gran número de instituciones, funcionarios públicos y de ciudadanos que,

independientemente de sus opiniones sobre el tema, están convencidos del valor que tiene la investigación objetiva, la información precisa y la discusión abierta y transparente de los problemas.

Es difícil pensar que esta investigación hubiese logrado obtener toda la información si no es por la colaboración de las siguientes instituciones y personas: en la Policía Nacional Civil, su director, Mauricio Sandoval y los oficiales, Pedro Baltazar González, Augusto Cotto, Fernando Represa Aguilar, Francisco Parada Batres, Manuel Navarro y Daniel de Jesús Martínez; en el Ministerio de la Defensa Nacional, los oficiales, Francisco Alberto Ramos y Luis Arnoldo Lemus; en la Academia Nacional de Seguridad Pública, su director, Jaime Vigil Recinos; en la Fiscalía General de la República, el fiscal general, Belisario Artiga. En la Dirección de Aduanas, nuestros agradecimientos van al licenciado Aquino y Luis Chavarría; por su parte, la Asociación Nacional de la Empresa Privada Sonia Jule y Pedro Mendoza. En la Asamblea Legislativa, los diputados Antonio Almendáriz, Rodrigo Ávila y Manuel Melgar, colaboraron activamente para facilitar información y para discutir abiertamente sus puntos de vista sobre el problema de las armas. En el SICA, Erich Vílchez Ascher. Finalmente, los ciudadanos Sonia Elizabeth Alvarenga, Edgardo Machado, Gino Giammattei, Moisés Daboub, René Llorca, José Elías Torres y Miguel Ángel Escobar fueron de extrema ayuda para comprender las visiones de los comerciantes. A todos ellos, nuestro más sincero agradecimiento y la aclaración de que los conceptos y opiniones vertidos en estas páginas son de plena responsabilidad del equipo de investigación del IUDOP y de FESPAD.

1. Marco teórico

Un complejo escenario en donde interactúan la historia, la política y la cultura, está detrás de la violencia en El Salvador, país que ha llegado a ser uno de los más violentos de toda América Latina. Si bien El Salvador inicia su travesía hacia la consolidación democrática después de la firma de los Acuerdos de Paz, esta evolución se ve amenazada por los alarmantes niveles de criminalidad y de la llamada ‘violencia social’ a partir de la década de los noventa. En toda esta violencia las armas de fuego juegan un papel de gran relevancia.

Una de las peculiaridades de una sociedad que acaba de atravesar una guerra civil es la existencia de armamento ligero en manos de civiles y la consiguiente dificultad para controlar los procesos de desarme de la población. En el caso salvadoreño, estas circunstancias se conjugaron con otros elementos para dar paso a la exacerbación de la violencia de posguerra. En otras palabras, la sociedad salvadoreña es una sociedad armada por razones que van más allá de la herencia del conflicto bélico. Los altos niveles de violencia son posibles no sólo por el hecho de que el país, no hace mucho, ha vivido una prolongada guerra civil sino también por otras razones, como la demanda social por armas de fuego, la amplia disponibilidad de armas y la existencia de una institucionalidad aún débil. En la comisión de la violencia de este país las variables culturales y normativas tienen un papel fundamental, pues facilitan las bases actitudinales y valorativas que rigen la subjetividad y la conducta social de los salvadoreños, así como la aprobación de medidas de tipo violento. Estamos hablando de una sociedad que históricamente ha aprendido a relacionarse en y a través del ejercicio de la violencia, en donde las armas –en el pensamiento de algunos– se convierten en instrumentos y símbolos de poder, estatus, disuasión o “medio de defensa”. En una palabra, se trata de una sociedad armada contra sí misma.

A continuación se discutirá el marco teórico para estudiar cómo interaccionan la cultura y las instituciones, por un lado, y los procesos socializadores a un nivel más subjetivo, por otro, para crear las condiciones sobre las cuales se asientan las acciones violentas como parte integral de la “convivencia” ciudadana. El supuesto básico aquí es que la violencia y la criminalidad en el país son, en parte, producto de la fuerte relación que tienen los ciudadanos con las armas de fuego, de la enorme permisividad social que existe en torno a ellas y de los todavía débiles mecanismos de control institucional que existen para hacerle frente.

Antes de seguir es particularmente necesario definir dos conceptos básicos para el desarrollo del presente trabajo y para la comprensión adecuada del mismo, estos son: violencia y armas de fuego. En el primer caso, se adoptará la definición adelantada por la Organización Panamericana de la Salud, según la cual violencia es el “uso intencional de la fuerza física o el poder, real o por amenaza, contra la persona misma, contra otra persona, o contra un

grupo o comunidad que puede resultar en o tiene alta probabilidad de resultar en lesión, muerte, daño psicológico, problemas de desarrollo o de privación” (Krug et al., 2002, p. 5). Esta definición enfatiza las consecuencias que la violencia tiene para la integridad física de las personas. Por otro lado, en la definición de armas de fuego se hará uso de la noción de armas pequeñas y ligeras adoptada por la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre el comercio ilícito de armas en todos sus aspectos (2001). Así, por armas de fuego pequeñas se entenderán aquí como las destinadas al uso personal, mientras que las armas de fuego ligeras son las destinadas al uso de un grupo de personas. Ejemplos de armas pequeñas son los revólveres y pistolas automáticas, los fusiles, las pistolas ametralladoras, los fusiles de asalto y las ametralladoras ligeras. Las armas ligeras incluyen las ametralladoras pesadas, algunos tipos de lanzagranadas, los cañones antiaéreos y antitanques portátiles y los lanzadores portátiles de sistemas de misiles antiaéreos. En la práctica, en la mayor parte de las veces que se use el término de armas de fuego en este estudio se hará referencia a lo que estrictamente se denomina como armas pequeñas: revólveres, pistolas, rifles, carabinas y ametralladoras livianas. Sin embargo, dado que en el pasado inmediato la experiencia de las campañas de recolección de armas en El Salvador muestra que es posible encontrar artefactos como lanzagranadas o fusiles sin retroceso en manos de la población, se usará el término de armas de fuego para cubrir cualquiera de los instrumentos descritos anteriormente, incluyendo también las granadas o los artefactos explosivos.

La interacción de los factores que pueden incidir en la violencia puede ser visualizada gráficamente en el Esquema 1.1 y puede describirse de la siguiente forma. La historia nacional de las sociedades con culturas que valoran particularmente el uso de la fuerza y la violencia en la resolución de conflictos suele estar marcada por etapas de excesiva violencia institucional, ya sea por la irrupción de una guerra interna o por la atribución del derecho de ejercicio de la violencia por parte del Estado a ciertos grupos de la sociedad. Estos episodios, por su parte, ayudan a crear normas y valores en los cuales la tenencia de armas se vuelve importante para un sector de la población o para toda ella². Esta historia nacional se conjuga con las historias individuales, en las cuales los procesos concretos de socialización, el aprendizaje de resolución de conflictos, la posición de las personas en la sociedad (ya sea por sus características demográficas o por su pertenencia a determinados tipos de grupos) y las propias historias de victimización personal, estimulan actitudes que generan la percepción de la necesidad de posesión de armas de fuego.

Sin embargo, ese anhelo por armas de fuego no necesariamente se traduce en el hecho concreto de la posesión; existen varios factores que contribuyen para que una persona realmente se decida a tener un arma de fuego. Entre ellos, la disposición de recursos económicos para obtenerla, la presencia de un mercado que las ofrezca y la existencia de un marco institucional que regule su disposición al público. Las teorías clásicas económicas hablan de que los mercados existen en función de la demanda; así, los deseos de muchos ciudadanos de tener armas crearían un conjunto de empresas y de vendedores que suplirían

² Por ejemplo, en Yemen, con una población de casi 18 millones de habitantes y que enfrentó una guerra civil en 1994, se ha calculado que alrededor de 5.5 millones de armas de fuego están en manos de la población (Small Arms Survey, 2002).

tal demanda, siempre determinados por la existencia de regulaciones y de controles por parte del Estado. Por un lado, el volumen de la demanda puede configurar las características del mercado. Por ejemplo, en una sociedad en donde el interés de los ciudadanos por poseer armas fuera escaso, las probabilidades de un comercio dinámico y competitivo son muy bajas y, por lo tanto, los precios de las armas serían significativamente altos, mientras que en una sociedad en donde existe mucha demanda por las armas se crearía una dinámica mucho más competitiva cuyo efecto directo sería la disminución de precios y facilidad de acceso al producto (Godnick, 2002).

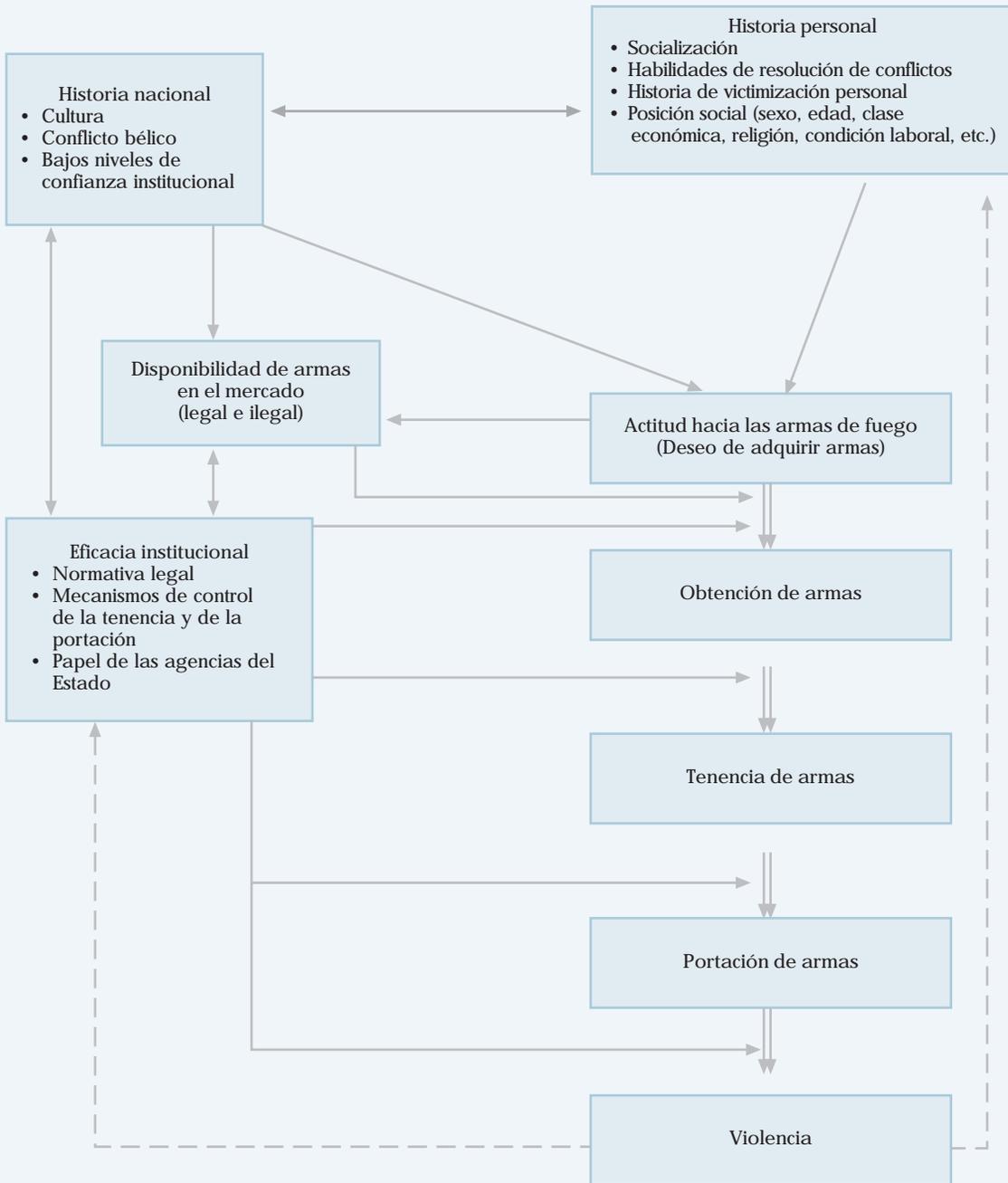
Por otro lado, si esta misma sociedad cuenta con mecanismos institucionales de control y de regulación del comercio de armas, esto puede impedir el fácil comercio de las mismas e introduce variables no comerciales que terminan desestimulando la demanda y, por tanto, el comercio, aumentando los costos de transacción y limitando el acceso o la portación. Así, el papel del Estado se vuelve fundamental en la configuración de la demanda y del comercio de las armas, y ello por varios mecanismos. Primero, por la creación de un sistema normativo sobre tenencia, portación, etc., aplicable a todos los ciudadanos; y, segundo, por la función de las agencias fiscalizadoras del Estado llamadas a aplicar dicha normativa: policía, ejército, fiscalía, aduanas, etc. La institucionalidad juega un papel fundamental no sólo en el tema del acceso, circulación y uso de las armas de fuego, sino también de forma más amplia en la configuración de las agencias que generan la cultura de apoyo o de rechazo a la violencia y al uso de armas de fuego. En sociedades con fuertes restricciones legales y sociales a la difusión de armas de fuego –y que suelen presentar también bajos índices de violencia³–, la mayor parte de las agresiones que ocurren se materializan con otros instrumentos de menor efectividad letal y no con armas de fuego necesariamente.

La violencia genera nuevas historias de victimización personal que, entre otras cosas, impactan psicológicamente a los supervivientes y los hace más vulnerables a los discursos que justifican el uso de las armas de fuego, creando condiciones para que algunos ciudadanos se “convenzan” de la necesidad de adquirir armas. Pero además, la violencia misma, sobre todo cuando alcanza niveles elevados en una sociedad, también erosiona la capacidad de las instituciones nacionales para lidiar con ella (Londoño, Gaviria y Guerrero, 2000), contribuyendo, por varios medios, a la reedición de las condiciones que llevan al incremento de la violencia.

Como puede verse en el esquema, la dinámica involucra la concurrencia de muchos factores que interactúan entre sí y que generan inercias a favor de la violencia misma, una vez ésta toma lugar. Es así como las personas víctimas de la violencia pueden llegar a tener un papel clave en la reproducción de la misma cuando terminan aceptando la “necesidad” de portar armas para prevenir futuros hechos de violencia y cuando desestiman la capacidad de las instituciones nacionales para prevenir tales hechos y para brindar seguridad.

³ Por ejemplo, en Inglaterra, con una regulación muy restrictiva en el tema de armas, la tasa general de delitos es de menos de 1 caso por cada 100 mil habitantes; en Chile, que también tiene una legislación restrictiva sobre la portación de armas de fuego, una investigación sobre el tema de la violencia mostró que las armas no estaban de manera alguna vinculadas a la victimización (Cruz, 1999).

Esquema 1.1
Dinámica de las armas de fuego y la violencia



Sin duda, el esquema anterior simplifica fuertemente la complejidad de la dinámica de las armas de fuego en la trayectoria que lleva a la violencia, pero el mismo permite tener una idea del gran número de factores y de cómo ellos pueden estar vinculados en la creación de las condiciones que llevan a la violencia por medio de las armas de fuego en una sociedad como la salvadoreña. Este esquema, por tanto, ha sido creado pensando más en tal sociedad que en un modelo extrapolable a todos los contextos que sufren elevados índices de agresiones armadas.

1.1. Cultura de violencia y procesos de socialización: elementos básicos para la conformación de una actitud favorable hacia las armas de fuego

Al pretender caracterizar la cultura⁴ que sustenta las interacciones sociales de los salvadoreños, es prácticamente imposible dejar de mencionar la violencia como vía a través de la cual los ciudadanos se han relacionado y han modulado sus pautas de comportamiento desde tiempos remotos; la violencia, a la vez, ha jugado un importante papel en la conformación de los códigos morales y relacionales que regían –y aún rigen– las relaciones de la población y los sistemas de control social (Alvarenga, 1996). En este sentido, si la violencia se ha constituido como una parte importante de la cultura de una sociedad, y si por cultura se entiende la base sobre la cual se construyen y reproducen las normas, valores y construcciones que rigen las sociedades, es posible entonces hablar de una “cultura de violencia”. Este concepto, inicialmente destacado por Martín-Baró, y posteriormente desarrollado más ampliamente por Cruz (1997) y Huevo (2000), hace alusión al sistema de normas y valores sociales, formales e informales, que acepta la violencia como elemento importante e incluso necesario en las pautas de relación entre las personas.

Así, la conformación de esta cultura de violencia y la forma en que ésta puede ser asumida por los ciudadanos de un país es un proceso largo, que se ve favorecido por las peculiaridades de la historia del país, que en diferentes momentos y bajo distintas circunstancias sitúa a la violencia como el recurso privilegiado y más efectivo para hacer frente tanto a la resolución de diferencias personales como al mantenimiento del orden social. A esto hay que añadirle otros elementos, como el machismo, en donde no sólo se justifica la violencia, sino que se la concibe como una modalidad de relación a través de la cual se expresa y se entiende la masculinidad. Por su parte, otra dimensión de importancia, al menos en el caso salvadoreño y muy probablemente en varios de los países latinoamericanos, es la progresiva conformación –ya bastante estructurada hacia finales del siglo XIX– de una doble moral, en donde la violencia y los abusos de poder de los representantes del Estado eran la norma implícita para mantener el sistema de dominación (Alvarenga, 1996). Esto tiene especial relevancia en tanto que se normaliza la violencia como medio para mantener el estado de las cosas y se genera un estado de permanente hipervigilancia entre los ciudadanos, que conduce a la desconfianza interpersonal y al cierre de vías pacíficas de resolución de conflictos y de legitimación de la

4 Se entenderá el término cultura bajo la acepción que le otorga Huevo (2000), quien la define como “una construcción personal y social capaz de generar, en individuos y grupos humanos, signos de identificación y diferenciación, así como de establecer pautas de lo socialmente aceptable... como una –sino la–fuente reproductora e implantadora de la normatividad social...” (p. 117-119).

autoridad⁵. Así, las diferentes expresiones de la violencia son parte de un continuo en el que los múltiples conflictos sociales que los países latinoamericanos arrastran desde finales del siglo XIX e inicios del siglo XX desembocan en su progresiva institucionalización, que a su vez sienta las bases para la prolongada guerra civil que duraría más de diez años y cobraría la vida a cientos de miles de personas a lo largo del continente⁶. Es interesante hacer notar que los países de Latinoamérica que enfrentan los niveles más altos de violencia común (Colombia, Guatemala y El Salvador), son los mismos que han tenido guerras civiles más prolongadas en la historia contemporánea de la región. Estos conflictos bélicos, si bien no son los causantes de la violencia que ahora aqueja a muchas sociedades, fueron un elemento que facilitó y exacerbó ciertas condiciones para que aquélla siguiera reproduciéndose: la debilidad institucional, la disponibilidad de armamento y la cultura de violencia misma, en el caso salvadoreño (Cruz, 1997). Es precisamente la articulación de estos elementos –omo se verá más adelante– la que puede incidir en la conformación de una actitud favorable a la portación y uso de armas de fuego.

Este contexto social violento y posbélico, con todo el bagaje cultural de décadas de ejercicio de violencia, se convierte en el punto de partida de los procesos socializadores, de las formas de entender y relacionarse con el mundo. En una palabra, se convierte en un elemento configurador de la subjetividad ciudadana, en tanto que referente objetivo de las formas en que la violencia puede llegar a encarnarse en las relaciones sociales y en las instituciones que conforman la sociedad. Si los procesos de socialización pueden ser definidos como las situaciones en las que las personas van asumiendo las especificidades del momento histórico en el que se desenvuelven e incorporan las normativas para proceder de manera coherente con las exigencias, valores y expectativas de la sociedad que los acoge (Miranda, 2000), es durante ese proceso que las personas aprenden –o no– a retomar la violencia como núcleo de los códigos, valores y normas que han de regir sus conductas y actitudes. En estos procesos, los agentes socializadores primarios son, sobre todo, la familia y la escuela. Como lo afirma la teoría de la asociación acumulativa de Eckstein (Crothers y Lochhart, 2000), los episodios de aprendizaje de las agencias primarias actúan como un filtro para los aprendizajes posteriores. De tal manera que si la impronta de la socialización está marcada por la violencia, ésta dominará la forma en que los ciudadanos se relacionen con el mundo exterior. En las sociedades en las que predomina esta llamada cultura de violencia, muchas personas se ven enfrentadas a experiencias de violencia ya desde estos agentes primarios. Y junto a la experiencia violenta, son expuestos también a ideas sobre su efectividad y a los mecanismos e instrumentos para ejercerla.

Así, muchas familias salvadoreñas se convierten en los espacios en los que niños, niñas y jóvenes son expuestos a la violencia por vez primera. Bonilla y Ruiz Dinarte (1992) señalan en la familia salvadoreña la presencia de ciertos elementos culturales que son “incompatibles

⁵ Para el caso es muy interesante notar cómo en los últimos años, los niveles de confianza interpersonal entre los ciudadanos de varios países de América Latina han disminuido (ver *Latinobarómetro*, 2002).

⁶ Es interesante hacer notar que los países de Latinoamérica que enfrentan los niveles más altos de violencia común (Colombia, Guatemala y El Salvador), son los mismos que han tenido guerras civiles más prolongadas en la historia contemporánea de la región.

con un reconocimiento cualificado de la presencia de sus niños/as y adolescentes, tales como una cierta devaluación de la dignidad humana, el machismo, desconfianza y la violencia”. Por su parte, el estudio ACTIVA revela datos que muestran la manera en que la violencia se encuentra inmersa en la normatividad y las formas de relación de los ciudadanos aun en el seno de las familias. Del total de consultados del AMSS, poco más del 15 por ciento se inclinaban y aprobaban el uso del castigo físico como medida necesaria para “educar” a los niños; no obstante, el estudio evidencia que, en la práctica, el número de personas que de hecho castigó a sus hijos o encargados de esta forma fue el doble (IUDOP, 1999, p. 49).

En otras palabras, se da un proceso de doble moral, en el cual muchas personas encargadas de la socialización infantil no expresan en forma directa su aprobación por la violencia como forma de crianza –muy probablemente porque sienten que eso no es aprobado socialmente–, aunque se valen de la misma para “instruirlos” en el proceso. El castigo físico, aplicado como método de crianza, es en sí mismo violento, a pesar que las personas lo justifiquen bajo el argumento de la modificación de la conducta de los niños. El mismo hecho de que esta práctica se mantenga estable a través del tiempo, da cuenta de la forma en que los adultos han interiorizado este tipo de acciones. Esta situación se agrava aún más cuando la violencia se constituye en eje de la dinámica familiar misma. En esos casos, los procesos de debilitamiento de los lazos afectivos son mucho más acelerados, y los niños y jóvenes aprenden no sólo a recibir la violencia a través del ejemplo de quienes le rodean, sino que, en algunos casos, también aprenden a ejercerla y con ello pasan de víctimas a victimarios. De hecho, una investigación sobre las pandillas como una de las expresiones más graves de la violencia juvenil sugiere que, más que la falta de algún miembro del grupo familiar, es la calidad de las relaciones dentro del núcleo familiar la que incide no sólo en el ingreso de los jóvenes a la pandilla, sino en la configuración de todo un repertorio de valores y normas que legitiman la violencia y con ella el uso de las armas. A partir de ahí, la violencia se convierte en un elemento tanto para las relaciones entre pares como para “defenderse de los agravios de los rivales” (Santacruz y Concha-Eastman, 2001).

De esa forma, aun cuando no se conviertan en víctimas de violencia a manos de los adultos que los rodean, muchos niños y jóvenes son expuestos a ella al recibir de los adultos próximos toda una serie de discursos aprobatorios y justificativos de medidas violentas como forma de relacionarse con el otro, como forma de “defender” sus posturas o sus ideas, como forma de hacerse valer frente al mundo, como forma de “salvaguardarse” dentro de un contexto de suyo violento y, en el caso de los hombres, como expresión natural y legítima de su masculinidad. Dada la sustancial evidencia de la asociación existente entre socialización rígida –basada en el castigo físico, estilos autoritarios de crianza y las prácticas violentas– y la incidencia posterior de violencia, existe una alta probabilidad de que una persona que ha sido socializada bajo estos parámetros internalice no sólo los recursos violentos de los que puede echar mano, sino los discursos necesarios para legitimar sus acciones.

La escuela, salvo algunas excepciones, es un espacio en donde suelen darse las más grandes disonancias discursivas en torno al uso de la violencia. La contradicción fundamental se da

cuando el contenido de lo que se enseña y lo que los encargados de transmitir estos contenidos en la práctica muestran a sus alumnos no es coherente. Aparte de los importantes problemas de exclusión del sistema educativo vinculados al acceso y a la permanencia en la escuela, el problema de la reproducción de la violencia en el seno del sistema educativo tiene relación también con las conductas y actitudes autoritarias de muchos docentes en su relación con los educandos (Miranda, 2000). Esto viene aparejado con medidas disciplinarias poco tolerantes, así como falta de acciones concretas para la prevención y el enfrentamiento de la violencia al interior de las instituciones. Para Moncada-Davidson (2000), “contrario al anhelo de formar personas respetuosas de los valores morales, el sistema de educación formal salvadoreño está logrando ciudadanos debilitados, limitados a actuar únicamente dentro del sistema de valores convencionales”. Por otro lado, la escuela se ha convertido en muchas ocasiones en un escenario de violencia entre los propios alumnos, en el que el uso de armas incrementa la gravedad de las lesiones. En estos casos, los constantes episodios de victimización entre pares, la poca capacidad de enfrentarlos sin recurrir al uso de la violencia y el apoyo parental hacia medidas violentas como forma de resolver conflictos, se convierten en los principales predictores de agresividad por parte de los alumnos (Santacruz y Portillo, 1999). Este tipo de situaciones tiende a concretizarse en gran medida en las llamadas maras estudiantiles, conformadas por jóvenes escolarizados que, bajo la justificación de la rivalidad entre instituciones, se enfrentan en luchas campales en la vía pública, muchas de las cuales llegan a tener saldos fatales cuando los mismos jóvenes hacen uso de armas de fuego.

No obstante, no sólo la familia y la escuela son las responsables de la forma en que la violencia se ha convertido en un patrón constante de relación entre las personas. Si bien son importantes y primarios agentes socializadores, se encuentran a su vez inmersas en una red social más amplia, igualmente permisiva con respecto al uso de la violencia. En términos más generales, la disolución de las estructuras de soporte, contención y referencia vinculadas a la comunidad en que la persona vive es otro elemento asociado a la exacerbación de la violencia. En el caso salvadoreño, si la guerra significó la disolución de muchas de estas estructuras o redes sociales de contención de la violencia, el auge delincencial y de violencia social del período de posguerra ha contribuido a acentuar el desgarramiento del tejido social y a incrementar la alarma ciudadana frente a un entorno considerado hostil y violento, en donde la única forma de tener cierto control es a través del uso de la fuerza. Es aquí donde se cierra el círculo vicioso, pues una vez la persona ha introyectado todo un bagaje cultural y normativo, no sólo habrá de conducirse conforme los valores y esquemas de mundo que le fueron transmitidos, sino que habrá de reproducirlos a las nuevas generaciones.

Estamos hablando de un contexto en el que la violencia se normaliza y las preferencias por el uso de un arma de fuego se legitiman, en tanto que son parte de un todo coherente que utiliza estos instrumentos de agresión para la regulación de la convivencia, para hacer frente a las cotidianidades, para responder a las amenazas, para defenderse de los criminales, en una palabra, para conducirse frente a la vida. Esto es también un producto de la socialización en la violencia, la cual privilegia, entre otros aspectos, la formación de esquemas cognitivos rígidos de valoración de la realidad, un mundo dividido en “blanco y negro”, o en propios y

enemigos, en donde lo externo (cualquier cosa que no se conciba como parte del esquema valorativo personal) no es sino una amenaza, un potencial agresor, frente al cual es necesario prepararse bajo la lógica de la hipervigilancia y la actitud defensiva ante el posible ataque. Todos estos elementos no son más que tierra fértil sobre la cual germinan todas las ideas y medidas aprobatorias de la violencia, entre las cuales el uso de las armas de fuego es una de las más efectivas, pues a través de su uso se tiende literalmente a eliminar aquello que se percibe como amenaza o sobre lo que se desea ejercer poder. En la medida en que una persona con una actitud hipervigilante y defensiva tenga un arma de fuego en su poder, la probabilidad que responda haciendo uso de ella se incrementa, pues bajo sus criterios, tenderá a agredir con ella “antes de convertirse en víctima de otros” (Nisbett y Cohen, 1996).

Lo que no toman en cuenta quienes defienden esta justificación es que esta posición favorecedora del uso y portación de armas se convierte en uno de los predictores más fuertes de las máximas expresiones de violencia, pues parece probable que ni víctimas ni victimarios sobrevivan a una lesión de arma de fuego. Así, se cierra un círculo vicioso en donde la percepción de amenaza procedente de un contexto violento se convierte en el estímulo necesario para concebir la necesidad de armarse. Pero al hacerlo, aumentan las probabilidades de que tanto quien porta el arma como quienes le rodean resulten severamente lesionados sino muertos. Por otra parte, un porcentaje considerable de la violencia cometida con este tipo de armas no parece darse en defensa propia o para defenderse de la criminalidad, sino que se da como parte de diferencias y conflictos interpersonales que han desembocado en saldos fatales.

1.2. Eficacia institucional y armas de fuego

Como se mencionó al principio, uno de los elementos más importantes en la generación y en la prevalencia del problema de la violencia lo constituye la existencia de un sistema institucional débil⁷ e ineficaz en la administración de justicia y en la aplicación de medidas para garantizar la seguridad ciudadana, entendida esta de forma amplia. En el caso salvadoreño, hacia mediados de la década de los noventa Cruz señalaba cómo la guerra tuvo una buena cuota de responsabilidad en el progresivo debilitamiento e inoperancia de estas instituciones, al socavar el ya ineficiente y corrupto sistema de justicia y desnaturalizar y militarizar las funciones de los cuerpos de seguridad (1997, p. 982). Por su parte, como consecuencia de la fragilidad del ejercicio de control social de estas instituciones, la violencia que se desarrolla desde el fin de la guerra civil se recrudece y se ve alimentada por la percepción de vacío de autoridad y de posibilidad del ejercicio de arbitrariedades y abusos.

No sólo se trata de la percepción subjetiva de la ineficacia de las instituciones, sino también de que su incapacidad objetiva de satisfacer las demandas y expectativas ciudadanas queda evidenciada a través de la escasa capacidad de respuesta como entes mediadores de la conflictividad ciudadana y/o de administración de justicia. Esta es una de las principales fuentes de desconfianza ciudadana hacia el ejercicio de las instituciones, así como uno de los

⁷ El concepto de debilidad institucional se retoma del planteamiento de Amaya y Palmieri (2000), quienes la definen como “...la incapacidad para cumplir con los fines específicos de cada institución en su interrelación con la sociedad...” (p. 79).

principales argumentos a favor del uso de armas de fuego, ya que estas últimas tienen la posibilidad de contrarrestar –a través de la fuerza y la violencia– la sensación de vulnerabilidad e indefensión del ciudadano inmerso en un entorno hostil y debilitado en su capacidad de respuesta institucional. En otras palabras, en respuesta a la percepción –objetiva o subjetiva– de una amenaza, una afrenta, una disputa o al caos social, y a la poca o nula capacidad de las instituciones competentes para responder ante ello, las armas de fuego son vistas como la vía idónea para hacer justicia o mantener el orden “por la propia mano”, facultando así al ciudadano a ejercer funciones privativas del Estado y abonando más a la creencia que la delincuencia, las diferencias e incluso el caos social pueden y deben ser reprimidos con más violencia⁸.

En el caso del sistema de justicia, el lento proceso de restablecimiento de dicha institución en ciertos sectores del país es otro de los factores que han dificultado enfrentar efectivamente la violencia. Así, las actitudes calificadas como “justicia por la propia mano” son consideradas a menudo como medidas más efectivas para el restablecimiento del orden social o para la defensa propia que aquellas que pudieran implementar un sistema frágil e inoperante. De hecho, Amaya y Palmieri (2000) plantean que en el país la minimización de las funciones originales del poder judicial “lo volvieron un mecanismo semiobsoleto para la población en la resolución de sus conflictos o para la satisfacción de sus necesidades de tutela judicial de sus derechos. En este sentido, el uso de la fuerza y la arbitrariedad como mecanismos de obtención y ejercicio del poder y como mecanismo de control social aparecen como signo negativo de la tradición política nacional” (p. 91). En el caso del sistema de seguridad pública, durante la guerra civil los cuerpos encargados de la administración de la misma se caracterizaron más por el combate a la “insurgencia” que por el ejercicio de funciones de seguridad pública.

Posteriormente a la firma de los Acuerdos de paz, estas tareas fueron asumidas por una institución nueva en espíritu y filosofía pero completamente inexperta, lo cual redundó en la incapacidad de hacer frente a los cada vez más altos niveles de violencia y delincuencia existentes en la primera mitad de la década de los noventa. Según Amaya (1998), el “Informe de la Misión Técnica para la creación de la Policía Nacional Civil de El Salvador” ya había señalado que la nueva institución necesitaba “un ambiente no violento para desarrollarse exitosamente, por lo que recomendaba al gobierno –entre otros aspectos– la realización de una fuerte campaña de desarmamentización social”. En este sentido, la falta de preparación institucional para enfrentar el reto que suponía proporcionar seguridad a la ciudadanía, unida a la poca eficacia en materia de investigación criminal y al atropellado crecimiento cuantitativo de violencia de los primeros años de la posguerra, caracterizaron el desarrollo de la PNC en un contexto altamente violento y acostumbrado a la ilegalidad y a la impunidad en materia de administración de justicia.

⁸ A este respecto es muy interesante revisar las noticias que documentaron el debate de los legisladores y de la sociedad salvadoreña en torno a la nueva ley de armas de fuego aprobada en 1999 y en especial en torno al artículo que permitía la posesión de armas largas de grueso calibre. Los defensores de esta propuesta argumentaban que dado que el Estado no podía garantizar la defensa de la seguridad ciudadana y que “los delincuentes” están mejor armados que los ciudadanos honrados, no se podía negar el derecho de los ciudadanos a poseer ese tipo de armas (Huezo, 2000).

En el tema específico de las armas, la debilidad institucional podría resumirse en el poco control existente de las armas que ingresan al país (legal e ilegalmente), en el escaso conocimiento de las que actualmente se encuentran en manos de civiles, en el desconocimiento de la cantidad de armas que se registraron a partir de los decretos transitorios y en la relativa facilidad para obtener una licencia para usar un arma de fuego, entre otros aspectos.

Una vez obtenida el arma de fuego, los mecanismos de control se vuelven aún más endeble, lo que sienta las bases para que todo aquel que tenga un arma consigo tenga la posibilidad de portarla y usarla, avivando así la espiral de violencia, de inseguridad ciudadana y de victimización que sirve de referente objetivo a la inseguridad ciudadana y de base para la cultura de violencia. Si a esto se le añade la debilidad institucional en materia de seguridad pública y administración de justicia, se cuenta con un círculo vicioso que explicaría en buena medida cómo el país se mantiene con algunos de los niveles de violencia más altos de la región latinoamericana a más de diez años de finalizada la guerra civil.

1.3. Factores relacionados con la disponibilidad de armas de fuego en el mercado

Actualmente las víctimas más comunes de las armas de fuego no se dan en los campos de batalla sino entre la población civil, a quienes afectan más directamente (Fisas, 2000; Small Arms Survey, 2002). De hecho, Fisas sugiere que sobre todo aquellas sociedades en períodos de transiciones políticas –ya sea por un cambio drástico de gobierno, por el fin de la guerra o por los pertrechos heredados de la misma– crean condiciones de inseguridad que propician la proliferación y el uso de armas de fuego.

Entre los arsenales más expandidos y utilizados se encuentra el armamento ligero. Según estudios realizados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1999), las cantidades de armas ligeras que se producen mundialmente son enormes; fusiles como el M-16, AK-47, G-3 y el UZI entran dentro de esta categoría y se están produciendo en gran escala. Por su parte, los productores de este armamento también han aumentado. En el pasado, los principales suministradores fueron los Estados Unidos de Norteamérica y la desaparecida URSS; en la actualidad, existen al menos 52 países y 300 compañías fabricantes distribuidas en todo el mundo, siendo las principales europeas y estadounidenses (Corporación Excelencia en la Justicia, 1998)⁹. Estos productores también adaptan modelos originales procedentes de otros países para ser comercializados en grandes cantidades y sin mucha dificultad. Asimismo, la producción de municiones utilizadas para hacer funcionar las armas ha alcanzado enormes dimensiones; en el mundo existen alrededor de unas 150 productoras en 50 países. La vasta cantidad de productores de armas en todo el mundo ofrece en el mercado toda una gama de diferentes modelos de armas ligeras. Esta oferta también se ve alimentada y abaratada por el mercado ilícito de armas en el que circulan armas robadas, de fabricación clandestina o procedentes de conflictos internos. Numerosos países exportan sin dificultad y sin mayores controles a zonas en conflicto, armas que al término de los enfrentamientos pasan a formar parte del mercado negro o a circular entre la población civil (Fisas, 2000).

⁹ En los últimos años, Brasil se ha convertido también en uno de los principales países productores de armas en el ámbito mundial. Según Small Arms Survey (2002), Brasil está entre los diez principales productores de armas a escala mundial.

De hecho, uno de los mayores problemas con relación a las armas de fuego es precisamente su gran capacidad de “movilización”. Todas estas armas pueden ser transferidas fácilmente de un individuo a otro, de modo que un arma adquirida legalmente después puede formar parte del mercado ilícito, quedando así fuera del control de su vendedor original. Como veremos más adelante, esto se debe, probablemente, a la enorme facilidad con que pueden cruzar las fronteras y a la poca capacidad de las instituciones aduanales para detectarlas. Dado que estas armas siguen un largo circuito y pueden estar en posesión de numerosos actores, no es extraño que lleguen a manos de grupos ilegales (criminales, mercenarios, terroristas, mafias, guerrillas, contrabandistas, etc.), quienes con frecuencia adquieren armas a cambio de drogas, artículos de valor y otros bienes. En resumen, las armas cambian de destinatarios con facilidad, son aprovechadas por el crimen organizado e incluso por ciudadanos y cuerpos privados de seguridad, precisamente por los bajos costos que supone su compra en el mercado negro.

Todo lo anterior, a su vez, incrementa la sensación de inseguridad y la violencia, mientras que el número de armas en manos tanto de civiles “honrados” como de bandas delincuenciales se mantiene constante –cuando no en aumento– sin que las autoridades tengan capacidad de controlar el fenómeno. Por su parte, frente a la posibilidad de que prácticamente cualquier ciudadano –sobre todo los criminales– se encuentre armado, y dada la debilidad de ciertas instituciones vinculadas al ejercicio de la seguridad pública, la seguridad se privatiza y aumenta la oferta de servicios de seguridad de este tipo. Con esto no sólo se le asigna a estas empresas la labor de seguridad ciudadana, sino también se incrementa la sensación subjetiva de inseguridad y se contribuye al círculo vicioso entre percepción de inseguridad y armamento en manos de civiles como supuesta vía de defensa.

En términos de salud pública, la cada vez mayor cantidad de armas circulando en las ciudades y zonas rurales de los países tiene sus repercusiones dentro de ellas. Según informaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2001), los datos globales del impacto de las armas ligeras en la salud de las personas distan mucho de ser completos. No obstante, la información extrapolada a partir de datos del Reporte Mundial de Salud de esta institución sugiere que, para 1998. Tratando de hacer un cálculo más preciso, datos procedentes de 52 países de ingresos altos y medios que reportaron información durante un año sobre muertes ocasionadas por este tipo de instrumentos revelan que, a mediados de los años noventa, más de 115,000 personas murieron anualmente a causa de lesiones por arma de fuego. En aquel momento, ninguno de estos países se encontraba involucrado en guerras civiles, por lo que esas estimativas excluyen muertes relacionadas con confrontaciones bélicas; de hecho, éstas sugieren que el 69 por ciento de las muertes con estos instrumentos estaba conformado por homicidios, cerca del 25 por ciento eran suicidios y el resto eran causas no determinadas o producto de accidentes (Ibíd. p. 3).

Por su parte, Fisas (2000) sostiene que durante 1993 en El Salvador había entre 200,000 y 300,000 armas y en 1996 hubo un promedio de 23 muertos diarios, es decir, una persona cada hora. Para ese mismo año, los resultados del estudio ACTIVA (IUDOP, 1996), muestran

que cerca del 7 por ciento de los adultos residentes en el AMSS declaró poseer un arma de fuego, lo que significa que cerca de 58,000 personas estarían armadas sólo en el Gran San Salvador. Por su parte, datos más recientes derivados de la investigación pionera en la temática de armas de fuego en El Salvador señalaban la dificultad de aproximarse al número exacto de las armas de fuego en circulación y en manos de civiles. No obstante, cálculos conservadores sugerían la existencia de aproximadamente 400,000 armas en manos de civiles; de ellas, sólo un poco más de 143,000 (35.7 por ciento) se encontraban debidamente registradas en el Ministerio de Defensa (Cruz y Beltrán, 2000). La mayor cantidad de artefactos en manos de civiles eran armas cortas (pistolas y revólveres), registrada en su mayoría por personas naturales. Finalmente, esta investigación muestra cómo la mayor parte de armas matriculadas no fue obtenida a través del circuito legal de comercialización sino a través del contrabando, comercio ilegal y los remanentes de la guerra.

En el caso salvadoreño, otro factor relacionado con la disponibilidad y la circulación de armas de fuego en el mercado es el marco regulatorio y los mecanismos de control de las mismas. Esto es así por problemas de coordinación entre las instancias a las que les compete y por deficiencias en los procedimientos de registro y control. En primer lugar, el que las funciones de seguridad pública y defensa nacional se encuentren bajo la responsabilidad de distintas entidades (la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada Salvadoreña) limita los mecanismos de control y regulación de las armas en el país porque la información concerniente a éstas está bajo la competencia de Defensa y no de la institución encargada de la seguridad pública (Cruz y Beltrán, 2000). En este sentido, la institución policial no interviene directamente en las funciones de supervisión, regulación y portación de las armas de fuego, a la vez que se ve obligada a coordinar con el Ministerio de Defensa para estos asuntos. Esto no sólo demanda mayor y mejor comunicación interinstitucional, sino que también tiende a mantener a la institución encargada de la seguridad pública más al margen del control de las armas de fuego, dificultando así sus labores.

Por otro lado, Godnick (2002) afirma que la privatización de la seguridad pública es otro elemento que favorece la proliferación de las armas pequeñas pues, según él, cada vez son más los empleados de empresas privadas de seguridad que se ven implicados en actividades delictivas como el robo y tráfico de armas. Este autor plantea que, mientras no se controle y regule con mayor eficacia la forma en que estas empresas obtienen, almacenan y distribuyen sus armas de fuego, es muy probable que una considerable cantidad de ellas siga pasando al mercado negro y contribuya al creciente nivel de violencia e inseguridad (p. 15). Finalmente, la emisión de varios decretos transitorios por parte de la Asamblea Legislativa tuvo un efecto contraproducente en tanto que no sólo permitieron matricular un arma de fuego sin necesidad de presentar un comprobante de compra, sino que —al margen de la intencionalidad con la que fueron emitidos— sentaron las condiciones para que un contingente importante de personas pudiera registrar armamento procedente de círculos ilegales. Esas armas habrían de ser utilizadas posteriormente para la comisión de delitos (Cruz, Trigueros y González, 2000; Cruz y Beltrán, 2000).

2. Método

Dados los alcances de la presente investigación, se han utilizado diferentes herramientas metodológicas orientadas en función de los objetivos fundamentales del estudio. A continuación, el lector encontrará un resumen de los instrumentos aplicados para la recolección de la información en los cuales se basa el análisis sobre las armas en El Salvador.

2.1. *Recolección de datos de instituciones públicas*

La recolección documental-estadística dio inicio en agosto de 2001 y finalizó en junio de 2002. Consiste fundamentalmente en la recopilación de datos sobre violencia y uso de armas de fuego provenientes de las agencias públicas en las áreas de seguridad, salud y administración de justicia. La información obtenida permitirá documentar el impacto de las armas de fuego sobre la violencia y la delincuencia y estimar la cantidad de armas de fuego que ingresan al país. Además, se pretende analizar el registro que se lleva sobre las armas y el trabajo institucional de fiscalización. El esfuerzo de obtener registros estadísticos se concentró en los últimos cinco años. Como la calidad de la información es variable, el análisis hará uso de los datos más recientes y consistentes disponibles.

Las instituciones de las que se recabó información fueron las siguientes:

- Fiscalía General de la República: delitos contra la vida y el patrimonio, así como delitos relativos a la ley de armas.
- Policía Nacional Civil: delitos registrados, particularmente aquellos cometidos con violencia.
- División de Armas y Explosivos de la PNC: decomisos de armas de fuego e inspecciones a empresas de armas de fuego efectuadas por la división.
- Instituto de Medicina Legal: homicidios y suicidios.
- Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional: registros de armas, importadores y comerciantes.
- Dirección General de Renta de Aduanas: total de armas que entran al país y costos relacionados.

2.2. *Encuesta nacional*

La llamada “Encuesta nacional de actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego” fue llevada a cabo entre los días del 21 de julio al 2 de agosto de 2001. Dentro del proyecto de armas la encuesta tenía como finalidad explorar las actitudes, las opiniones y las normas sobre la violencia, así como también medir la victimización, es decir, los hechos concretos de violencia a los que han sido sometidos los ciudadanos.

El cuestionario usado para la realización de la encuesta estaba constituido por seis partes¹⁰.

¹⁰ En los apéndices se incluye un ejemplar del cuestionario base de la encuesta.

- a. frecuencia con la que la población accede a las noticias a través de los diferentes medios de comunicación;
- b. evaluación de los salvadoreños sobre las diferentes instituciones encargadas de solucionar los problemas de inseguridad y violencia en el país;
- c. opinión de los entrevistados sobre la tenencia y uso de armas de fuego entre miembros de la población civil. Además incluía interrogantes para conocer el nivel de aprobación de los ciudadanos de determinadas reacciones ante situaciones de conflicto tales como matar a una persona que tiene asustada a la comunidad, linchar a un delincuente, matar al violador de una hijo/a o asesinar a gente considerada indeseable;
- d. tenencia de armas de fuego y opinión con respecto a los programas actuales para el control de armas de fuego;
- e. experiencia de victimización con armas de fuego en los últimos doce meses;
- f. datos generales de la persona entrevistada, tales como sexo, edad, nivel de estudios, etc.

El sondeo fue realizado a nivel nacional con la intención de tener una muestra representativa de El Salvador y, en menor medida, de las diversas zonas del país. La muestra incluyó 42 municipios de los catorce departamentos del país. En cada departamento se consideraron dos estratos: urbano y rural. Por su parte, el sector urbano fue dividido en cinco sub-estratos sociales: alto, medio alto, medio bajo, obrero y marginal. El sector rural fue dejado como una categoría general debido a la falta de información disponible para establecer criterios de estratificación. Los detalles de la confección de la muestra pueden ser vistos en el apéndice.

2.3. *Sistematización de los “Registros de Novedades” de la PNC*

Además de los datos recogidos directamente de la institución, la investigación ha procesado algunos datos de la policía para constituir una base de datos propia. Esto se ha efectuado a partir de las “Novedades” (informes de hechos delictivos¹¹) enviadas de todo el territorio nacional al Centro de Operaciones y Servicios de la Policía Nacional Civil (COS). Esta tarea ha sido realizada sólo con los datos del año 2000.

Para ello, se escogieron sólo aquellos delitos que involucraran hechos de violencia (homicidios, lesiones, robo, amenazas, etc.) o delitos y faltas que estuvieran vinculados con armas de fuego (portación de armas en estado de ebriedad, portación de armas de guerra, etc.). También se incluyeron los hurtos debido a la posibilidad, ya registrada en varias ocasiones, de que reaccione con un arma de fuego. El total de datos recolectados en la base es de 58,318.

¹¹ Estos informes contienen denuncias efectuadas por la población, detenciones in fraganti, inspecciones oculares, denuncias efectuadas en la Fiscalía General de la República y remitidas a la PNC, así como denuncias en los juzgados.

El proceso de recolección de datos fue realizado en las instalaciones del Cuartel Central de la Policía Nacional Civil, inició el 5 de noviembre de 2001 y finalizó el 22 de marzo de 2002. Para esto, se contó con un total de 70 personas que recolectaron la información y 35 supervisores. El procesamiento de la información se inició paralelamente a la recolección de datos, en marzo de 2002, y finalizó en agosto del mismo año. En esta parte del proceso participaron 16 personas más.

Para la obtención de datos se diseñó una hoja de registro que cuenta con cinco apartados, que recopian informaciones sobre los siguientes puntos, respectivamente:

- a. Fuente de información. Es decir, el nombre de la delegación y forma de iniciar el proceso, sea por denuncia en la PNC, en la Fiscalía, en los juzgados, in fraganti, o por inspecciones oculares realizadas por la policía;
- b. datos generales del hecho: fecha, hora, lugar, departamento, municipio, área geográfica, información sobre el número de personas que participaron en el hecho y si fueron víctimas o victimarios y, finalmente, si la policía intervino o no en los hechos;
- c. características de las víctimas y los victimarios: nombre, sexo, edad, ocupación, delitos, instrumento, tipo de armas de fuego y relación de parentesco entre ambos;
- d. tipos de delitos e instrumentos para cometerlos. Se registraron un máximo de 5 delitos y 3 instrumentos;
- e. información sobre el denunciante y observaciones en torno al hecho.

Además, en la presente investigación se hizo uso también de una base de datos sobre todos los delitos registrados por la PNC y elaborada por el mismo Centro de Operaciones y Servicios en 2001, que contiene casi 81,000 delitos registrados por la policía. Esta base contiene la información elemental sobre las circunstancias del delito, del victimario, de la víctima y de los instrumentos utilizados para ello. Es importante reseñar entonces que cuando se trabaje con datos de 2000, se tratará de la base de datos más detallada realizada por la investigación, mientras que cuando se haga referencia a datos del año 2001, serán datos de la base más simplificada de la propia policía.

2.4. *Entrevistas en profundidad*

La entrevista en profundidad estaba orientada sobre dos objetivos específicos. Por un lado, buscaba conocer las opiniones, propuestas y perspectivas de los funcionarios encargados de ejecutar y/o promover las políticas de seguridad pública con relación al problema de las armas de fuego. Y por otro, evaluar la capacidad de las instituciones de seguridad pública para regular y controlar la circulación de armas. la víctima de un hurto Se efectuaron veinticinco entrevistas, de las cuales doce se aplicaron a funcionarios de instituciones ligadas directamente al control y la regulación de armas de fuego, entre ellas: Policía Nacional Civil, Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional, Registro de Armas, Dirección de Renta y Aduana. Otras cinco entrevistas correspondieron a diputados de la Asamblea Legislativa de diversas fracciones. Las ocho restantes a comercios de armas de fuego, empresas de

seguridad privada y fabricantes de municiones. A algunos funcionarios y comercios de armas se les entrevistó en varias ocasiones, con el fin de aclarar y profundizar sobre ciertos temas. Las entrevistas se efectuaron entre el 5 de noviembre de 2001 y el 22 de marzo de 2002. Se elaboró un guión de entrevistas con preguntas generales en torno al problema de las armas de fuego y se establecieron una serie de preguntas específicas, dependiendo de la naturaleza de la institución o a la empresa que representaba.

2.5. *Grupos focales*

La investigación comprendió la realización de cuatro grupos focales, con el objetivo de profundizar sobre los resultados de la encuesta nacional “Actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego”. Sin embargo, también arrojó importantes elementos de análisis sobre la capacidad institucional, en especial los grupos focales con policías.

Las personas que participaron en los grupos focales se agruparon bajo las siguientes características: propietarios de armas de fuego y personas que no poseen armas pero cuyo trabajo involucra el uso de armas de fuego (servicios de seguridad y policías).

Se realizaron un total de cuatro grupos focales, cada uno de ellos con la siguiente composición:

- Primer grupo: agentes de servicios de seguridad privada, con personas de diferentes agencias.
- Segundo grupo: agentes policiales.
- Tercer grupo: civiles portadores de armas de fuego.
- Cuarto grupo: agentes policiales.

La sesión de grupo se efectuó con base a una guía de discusión. Los grupos de trabajo tuvieron una duración aproximadamente de dos horas y media. Para el trabajo con cada grupo focal se contó con la participación de un moderador y de un secretario. La sesión fue grabada y transcrita para su posterior utilización. La muestra de los grupos focales osciló entre 7 y 12 participantes. En general, las edades estaban comprendidas entre los 25 y 45 años de edad. En todos los grupos focales los participantes fueron del sexo masculino y pertenecían a un nivel socioeconómico medio bajo y medio.

2.6. *Puntos centinelas en salas de emergencia de Hospital Rosales y Hospital San Bartolo*

Fueron establecidos puntos centinelas en dos hospitales generales ubicados en el Área Metropolitana de San Salvador: el Hospital Nacional Rosales, ubicado en el municipio de San Salvador ; y el Hospital de San Bartolo, en el municipio de Ilopango. Los puntos centinelas son estrategias de recolección de información médica basadas en la vigilancia de salas de urgencia durante un período determinado en el que se registra el número de emergencias y las circunstancias de las mismas. Fueron registrados todos los pacientes que ingresaron a la unidad de emergencia de ambos centros hospitalarios por haber sufrido lesiones intencionales o accidentales durante la primera semana de agosto de 2001. Esa semana fue escogida por

ser considerada una semana en la que, por experiencias pasadas, se esperaba una mayor ocurrencia de lesiones por hechos de violencia y accidentes. A fin de obtener información durante un período de siete días exactos, se inició la recopilación el día 01 de Agosto a las 7:00 horas, concluyendo día 08 de Agosto a la misma hora.

La información fue recopilada por seis estudiantes de Medicina de 6° y 8° años, quienes se distribuyeron en ambos centros hospitalarios realizando turnos con relevos de manera que se cubriesen las 24 horas durante el período ya mencionado. El proceso estuvo supervisado por una médica especialista en salud pública.

Para recopilar la información, el equipo investigador diseñó un cuestionario constituido por preguntas abiertas y cerradas. En él se indagaba sobre algunos datos personales del lesionado, la situación en que ocurrió el hecho de violencia o accidente y las características de la lesión. Además, se trató de estimar el costo que la lesión traería a los afectados en cada uno de los casos, a través de la discapacidad que la persona podría sufrir. Previamente a su administración, el cuestionario fue revisado y discutido con el grupo de encuestadores.

La información sobre localización y características de las lesiones, el tipo de hechos en que éstas se produjeron y el lugar fue codificada y agrupada utilizando la Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud, Décima Revisión (CIE-10), capítulos XIX y XX¹².

Aunque la operación de los puntos centinelas fue exitosa desde el punto de vista de la cobertura y de la fidelidad de la información recogida, no se logró recoger un número suficiente de casos de agresión por armas de fuego. Ello por dos razones. La primera tiene que ver con el hecho de que el número efectivo de días de vacación fue relativamente corto, pues los días principales coincidieron con el fin de semana. La segunda razón tiene que ver con una estrategia de atención de emergencias impulsada por las autoridades de salud que consistió en habilitar clínicas móviles a lo largo del país que ofrecieran atención inmediata a los casos de emergencia. Esto limitó sensiblemente la demanda de los servicios hospitalarios escogidos para los puntos centinelas y redujo los casos de violencia armada o desarmada atendidos por los mismos. En todo caso, cuando ha sido posible se han aprovechado algunos datos para el análisis.

12 Organización Panamericana de la Salud. Oficina Sanitaria Panamericana, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud. Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud. Décima Revisión. Vol. 1. Capítulos XIX y XX. Págs. 1179. Organización Panamericana de la Salud, 1995.

En este capítulo se hace una exposición general sobre las principales disposiciones legales que regulan de manera directa o indirecta la obtención y porte de armas pequeñas en nuestro país por parte de particulares¹³. La exposición pretende dar un marco de referencia legal a muchos de los procesos explicados en este trabajo. Asimismo, se mencionan los compromisos internacionales del estado salvadoreño sobre el control del tráfico ilegal de armas de fuego. Las armas pequeñas, que ya fueron definidas anteriormente de forma general, pueden ser definidas en el marco de la normativa legal salvadoreña de la siguiente manera: armas de uso personal para fines de defensa, deporte o combate tales como fusiles, pistolas, revólveres, escopetas, ametralladoras y que según esta legislación son reconocidas como legales. Para los efectos de esta investigación hacemos la siguiente distinción:

Armas legales: permitidas por la Ley para el uso de los ciudadanos mediante reglamentaciones y procesos oficiales de autorización.

Armas prohibidas: expresamente prohibidas por la legislación, ya sea porque su uso es exclusivo de determinadas instituciones y se prohíbe para ciudadanos comunes (por ejemplo, armas largas de uso privativo de la Fuerza Armada o la PNC); o porque, siendo armas legalmente admitidas, no han sido objeto de procesos de comercialización, obtención o autorización para su uso y tenencia.

Es decir, el calificativo de ilegal o prohibida puede ser obtenido a partir de su calidad misma (por ejemplo, las armas de guerra) o por una situación concreta (armas pequeñas en portación ilegal, por ejemplo).

1. Legislación nacional sobre control de armas en El Salvador

1.1. Antecedentes

Tradicionalmente, la materia de control de armas ha sido —por disposiciones constitucionales— competencia del Órgano Ejecutivo. Así está establecido en las Constituciones de 1950 y 1962. Por su parte, ha sido la ley secundaria la que ha dispuesto que dicha competencia debía ser ejercida por el ramo de Defensa Nacional (antes Ministerio de Guerra).

a) *La Ley de Policía*

La primera ley reguladora sobre control de armas es la Ley de Policía de 1886¹⁴, en la cual los inspectores de la policía tenían como funciones, entre otras, la persecución de traficantes de artículos prohibidos, dentro de los cuales se encontraban las “(...) armas, pertrechos y

¹³ Los procesos de comercialización, importación, así como la regulación de armería y otras regulaciones de la Ley de Armas serán desarrolladas con más detalle en el capítulo III.

¹⁴ Este cuerpo normativo todavía se encuentra vigente. Sin embargo, las posteriores leyes sobre control de armas han derogado, tácitamente, sus contenidos relativos a este tema.

fornituras nacionales, escopetas no matriculadas, salitre y pólvora y cualquiera otro efecto o mercadería que debiendo transitar con guía carezca de ella.” (art. 11, 1º)

Dentro de las armas de fuego prohibidas se encontraban las “escopetas de viento y los rifles” (art. 104), sin embargo, esta disposición no era absoluta, pues se aceptaban excepciones tales como justificar su portación por usos laborales (lícitos) o “(...) la de pasar o ir de tránsito”, es decir, la conducción. Esta última disposición se encontraba en consonancia con las funciones que la ley daba a los “Comisionados de cantón”, dentro de las cuales se establecía que podían “Prohibir a los vecinos que anden armados en los caseríos del cantón, cuando no vayan al trabajo u otro punto distinto.” (art. 27, 11º) En otras palabras, los habitantes podían andar armados si se dirigían al trabajo o hacia un destino específico.

Las licencias para portar pistolas o revólveres eran expedidas por el Alcalde Municipal “(...) a los hombres mayores de dieciocho años, cuya honradez fuere notoria”. La duración de las licencias era de un año (Art. 107) y éstas se negaban a determinadas personas tales como a “(...) los hombres de mala fama, a los locos, fatuos o sordomudos; a los que hubieran sido condenados por delitos de sangre, o por hurto, robo o estafa; a los ebrios consuetudinarios y a los tahúres de profesión. También se le negarán a los mayores de dieciocho años no emancipados si a ello se opusieren sus representantes legales.” (art. 109)

La misma ley establecía que los militares y los funcionarios públicos¹⁵ (sin distinción) tenían la prerrogativa de portar pistolas o revólveres sin necesidad de licencias (art. 110). Este se constituye como el primer precedente conocido en nuestro país en el que, por ley, se reconoce un status de superioridad en razón del cargo que permite la automática autorización para la portación de armas.

Por otro lado, la portación de estas armas, sin la licencia correspondiente, era objeto de multa y “decomiso del arma a favor de la municipalidad” (art. 111). Un dato curioso es que el monto de las multas se daba como recompensa a los denunciantes y a los aprehensores del infractor, aunque esto no era aplicable si la captura la realizaba la autoridad pública (art. 112).

La Ley de Policía también regulaba la matrícula de rifles y escopetas de caza como una competencia de la municipalidad. Era un deber de ésta conocer la existencia de este tipo de armas en su territorio, las cuales debían ser debidamente registradas por la municipalidad. Toda arma ilegal era decomisada a favor de la municipalidad. La municipalidad también podía decidir sobre lo procedente de la matrícula; así, podía negarla a quienes considerara de mala conducta o sospechosos; en este caso, el arma se vendía y el importe de la venta era dado al propietario original, pero con la prohibición expresa de no comprar armas (arts. 332-334).

¹⁵ En el derecho salvadoreño, tradicionalmente la categoría “funcionario” se refiere a la persona con la facultad de organización y toma de decisiones sobre un servicio público, a diferencia de los empleados que solamente ejecutan ese servicio.

b) *Ley de Fabricación, Importación y Comercio de Armas y Explosivos*

Esta ley data de 1914 y es la primera ley específica sobre esta materia en El Salvador durante el Siglo XX. En esta normativa, las personas dedicadas a la fabricación, importación o comercio de armas de fuego debían registrarse ante el Ministerio de Guerra (Defensa Nacional) y mantener un control, por medio de libros, de los productos fabricados, importados o vendidos. Además, debían cumplir con las obligaciones fiscales propias del ejercicio del comercio. Dentro de los libros de registro, se debía consignar además el destino de las armas: el nombre del comprador, oficio, domicilio y las señas y marcas del arma comercializada.

El Órgano Ejecutivo, por medio del Ministerio de Guerra, estaba facultado para restringir o impedir la importación, fabricación y comercialización de armas en caso de grave perturbación del orden o amenaza de ello. Por el mismo presupuesto, también podía suspender provisionalmente o suprimir las autorizaciones de portación de armas. Los permisos de portación de armas eran dados por las autoridades designadas en la Ley de Policía y se establecía, además, el requisito de “honradez conocida” y la presencia de un “motivo legítimo” que amparara la petición del permiso. De no ser persona conocida, debía hacerse acompañar por dos testigos que sirvieran para validar los requisitos legales. Esta ley estableció como incompatibilidad para obtener permiso de portación el hecho de haber sido condenado por algún delito común, pero las otras incompatibilidades establecidas por la Ley de Policía permanecieron vigentes, ya que la Ley de 1914 no las derogaba. De hecho, esta Ley dejaba vigentes las disposiciones de otras leyes precedentes que no se opusieran a ésta. Esta ley hace la distinción entre armas convencionales y armas de guerra, entendiendo por estas últimas las que sirven para equipar al ejército y las propias de actividades bélicas. Éstas quedaban prohibidas para ser objeto de comercio, así como para su fabricación o tenencia por particulares; en ambos casos, las infracciones eran castigadas con prisión de dos años y multas. Pero en lo referente a las armas convencionales, no se hacía restricción alguna sobre sus calibres o modalidades de mecanismos de percusión (automáticas, semiautomáticas). Esta normativa estuvo vigente durante casi 65 años, hasta 1980.

c) *Ley de Control de Armas de Fuego, Municiones y sus Accesorios*

Esta ley fue emitida por la Junta Revolucionaria de Gobierno en 1980. Dentro de sus considerandos llama la atención que reconoce que la falta de una regulación adecuada sobre las armas de fuego contribuyó al auge de la delincuencia en el país y por lo tanto, se debe hacer un control “exhaustivo” de las armas a fin de combatir la delincuencia y mantener la seguridad de los salvadoreños.

No debe olvidarse que esta ley surge a las puertas del conflicto armado, precisamente en un año de gran efervescencia social, donde los enfrentamientos armados entre gobierno y opositores eran cada día más frecuentes e intensos. En consecuencia de lo anterior, el Estado necesitaba lograr un control del armamento, en tanto éste era una herramienta básica para hacer la guerra.

Esta ley establece como novedad que tanto la licencia para la fabricación, importación, comercio o portación, como la matrícula de las armas se debía hacer ante la misma instancia del Ministerio de Defensa, que se establece como registro nacional a diferencia de las competencias “descentralizadas” del pasado. Como mecanismo de control establece la prohibición de la alteración de las señas y marcas de las armas a registrar, lo cual no tenía antecedentes legislativos.

Dentro del universo de armas a registrar se hace una clara restricción de los calibres de uso particular por los ciudadanos. En este punto, la ley permite el registro de fusiles 22, escopetas deportivas o de caza menor, quedando completamente prohibidas las escopetas cortas o de cañón recortado. Dentro de los revólveres solamente se permiten los calibres 22, 25, 32 y 38. En las pistolas semiautomáticas se permiten los calibres 22, 25, 32, 45 y 9 milímetros.

Sin embargo, las anteriores restricciones no eran absolutas, ya que la misma ley disponía que para fines de seguridad de empresas, comercio, industria, producción agrícola, bancos o instituciones del Estado, el Ministerio de Defensa podía autorizar el uso de “cualquier tipo de arma”, cumpliendo las disposiciones reglamentarias correspondientes.

La ley también establecía que, frente a un arma ilegal, lo procedente era el decomiso, pero la destrucción de ésta quedaba a discreción del Ministerio de Defensa. Por otro lado, en sus disposiciones finales establecía que toda persona “propietaria o poseedora” de un arma debía solicitar licencia dentro de 30 días después de su entrada en vigencia. Lo que destaca de esta disposición es que separa, a la manera del Derecho Civil, la propiedad de la posesión. Entendiendo por la primera, propiedad legal amparada tras documentación e inscripciones y por la segunda, el dominio sobre una cosa obtenida de buena fe, aunque no necesariamente con formalidades de por medio. En otras palabras, se podía solicitar licencia con armas que no tuvieran un respaldo legal previo sobre su forma de obtención.

d) *Ley de Control de Armas de fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares de 1993*¹⁶

Esta es una ley de posguerra, situación que queda plasmada en sus considerandos. Nuevamente, llama la atención que el auge delincencial sea una de los motivos argüidos por los legisladores para decretar esta normativa.

Los Acuerdos de Paz supusieron un cambio de las competencias institucionales en la materia. Con la creación de la Policía Nacional Civil (PNC), se le atribuyeron a ésta las funciones de verificación y control de las infracciones a la ley sobre armas, mientras que las labores de registro y emisión de licencias seguían siendo, por disposición constitucional, competencia del Ministerio de Defensa. En esta normativa se regulaban la fabricación, importación, exportación, comercio, tenencia, portación, modificación, reparación y recarga de armas de fuego. Así como también el tema relativo a los explosivos y materiales similares. Tanto la

16 D.L. N° 739, del 8 de diciembre de 1993, publicado en el D.O. N° 1, Tomo 322, del 3 de enero de 1994.

exportación como la modificación de armas aparecen como novedades en esta ley, ya que no se encontraban reguladas en las legislaciones previas.

El art. 3 definía las armas permitidas para uso de los ciudadanos, las cuales eran de tipo “defensivo o deportivo”; es decir, la regulación no abarcaba el permiso para armas de tipo ofensivas, propias del ejército. La ley clasificaba las armas en tres categorías: a) armas pequeñas o de puño, dentro de las cuales se encontraban los revólveres y pistolas semiautomáticas hasta el calibre 0.45 de pulgada; b) armas de hombro o largas, en las que se encontraban los fusiles y carabinas automáticas de acción mecánica y semiautomáticas con un calibre de 0.458 de pulgada, lo que es equivalente a 1.16 cm. Este calibre superaba, por mucho, a los permitidos en la Ley de 1980; y finalmente c) escopetas, las cuales podían ser de acción mecánica o semiautomática cuyo cañón no fuera menor de 15 pulgadas. Los calibres permitidos para éstas eran el 10, 12, 16, 20 y 0.410 de pulgada. Como consecuencia de estas disposiciones, no había cabida para armas automáticas de ningún tamaño ni calibre. La permisión para armas de otro tipo a las mencionadas quedaba reservada para la Fuerza Armada, la PNC y la Academia Nacional de Seguridad (ANSP) en materia de entrenamiento.

Una de las novedades que esta ley introdujo fue la obligación de los miembros de la Fuerza Armada, la PNC y empresas privadas de seguridad de cumplir, estando fuera de servicio, con las disposiciones que la ley imponía a los particulares. Es decir, su condición laboral no implicaba una licencia automática para el uso de armas fuera de su trabajo. Sin embargo, mientras los policías y los miembros del ejército reciben entrenamiento en el uso de arma, no era lo mismo en relación a los empleados de las empresas de seguridad que, de acuerdo a la ley, podían portar armas con un carné emitido por el representante legal de la empresas autorizada.

Se estableció también en esta ley la obligación del Ministerio de Defensa de trasladar periódicamente a la PNC los registros de las autorizaciones dadas según el marco normativo, para que fuera ésta la que realizará un trabajo de verificación de cumplimiento de la normativa por los autorizados. Asimismo, se impuso la obligación para el Ministerio de Defensa de colaborar en materia de investigación criminal al ser requerido el apoyo de éste por la Administración de Justicia. No obstante, en 1998, a cinco años de vigencia de la Ley, el Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) señalaba que:

“(…) el contenido del banco de datos de la Dirección de Logística del Ministerio de Defensa Nacional está siendo infrautilizado, puesto que la PNC no tiene acceso al mismo.(…) la PNC sólo conoce los datos que le facilita el Ministerio de la Defensa Nacional, puesto que no cuenta con un archivo informático propio y, así, cualquier tipo de consulta que debería solventarse en unos minutos, se dilata durante varios días.”
(CNSP, 1998, p. 14)

Por primera vez, se estableció legalmente la necesidad de dejar un resguardo sobre las transferencias de armas entre particulares por medio de escrituras públicas que formalizaran el acto, para poder ser sujeto de inscripción en el Ministerio de Defensa. Esta normativa, teóricamente, limitaba los mecanismos de “regularización” de armas ilegales mediante el

traspaso de éstas y posterior inscripción por el comprador. Según esta ley, solo se podían traspasar, y en consecuencia inscribir, aquellas armas previamente registradas. Sin embargo, esta regla general fue prácticamente anulada, mediante la adopción de medidas transitorias que permitían la inscripción de armas sin respaldo legal, tal como será expuesto más adelante.

Para la autorización de tenencia y portación, la ley solo requería la presentación de una solicitud de datos generales del interesado, copias de los documentos de identidad, solvencia de antecedentes policiales así como también los documentos de propiedad del arma y sus características.

Dentro de las prohibiciones para la emisión de licencias de portación se encontraban las causales de minoría de edad (menor de 18 años), las de interdicción¹⁷, así como la presencia de alguna toxicomanía o alcoholismo en el solicitante.

Una de las principales críticas formuladas en contra de esta ley era que las regulaciones para la obtención de armas se limitaban a ciertas formalidades, sin que entraran en consideración la personalidad y actitudes hacia la violencia de la persona que solicitaba el permiso. También, en este sentido, el Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) objetó que los requisitos de esta ley no eran suficientes para garantizar la idoneidad del tenedor o portado del arma (CNSP, 1998). La ley prohibía además la portación de armas en locales de concentración o reunión de público como restaurantes, bares, centros sociales, hoteles, pensiones, salas de juego, espectáculos públicos, solemnidades, etc.

Al final, en las disposiciones transitorias, esta ley abrió un mecanismo de “regularización” de armas. En el art. 55, se autorizaba a los poseedores de un arma, de las permitidas por la ley, a presentarla para ser inscrita en el registro sin necesidad de un resguardo sobre la forma de obtención del arma. Este período duraría, originalmente, noventa días. Pero esta disposición fue prorrogada en múltiples ocasiones como se muestra en el cuadro 2.1. En total se contó, de manera interrumpida, con un plazo de más de veinte meses, en los cuales los ciudadanos podían inscribir armas sin ningún respaldo sobre la obtención de las mismas. Según el CNSP, mediante este mecanismo se inscribieron varias armas de procedencia ilícita, entre ellas algunas de la PNC que habían sido declaradas como extraviadas, hurtadas o robadas (1998).

Lo expuesto en el párrafo anterior define una política que favoreció la circulación de armas en manos de los ciudadanos, en abierta contradicción con las principales propuestas emanadas del proceso de ejecución de los Acuerdos de Paz. En 1991 la Misión Técnica de Naciones Unidas para la creación de la Policía Nacional Civil señaló que para el exitoso desarrollo de la nueva policía era fundamental la desarmamentización de la sociedad (Rodés 1991). Dicho proceso no se realizó. En consecuencia, la PNC tuvo que desplegarse en un contexto muy violento, lo cual ha implicado el sacrificio de la vida e integridad de gran cantidad de agentes policiales.

¹⁷ En su acepción más común, la interdicción es un estado de discapacidad psíquica de las personas. Pero la calidad de interdicto también se refiere a la exclusión que hacen las leyes o las resoluciones judiciales de ciertas personas en el ejercicio de determinados derechos.

Cuadro 2.1
Decretos transitorios emitidos
por la Asamblea Legislativa de 1994 al 2001

Decreto	Fecha	Vigencia	Requisito
133	18 de julio de 1994	90 días	Ninguno
239	23 de diciembre de 1994	135 días	Ninguno
326	23 de febrero de 1995	90 días	Ninguno
411	10 de septiembre de 1998	90 días	Ninguno
530	12 febrero de 1999	60 días	Ninguno
748	8 de diciembre de 1999*	45 días	Ninguno
317	5 de marzo de 2001*	60 días	Ninguno
431	29 de junio de 2001*	45 días	Matrícula

Fuente: Asamblea Legislativa y Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional

• Estos decretos se dieron en el marco de la legislación de 1999

2. Estado actual de la legislación sobre control de armas pequeñas legales

Como fue indicado en la introducción de este capítulo, el estudio de la legislación se orienta en una doble perspectiva. Por un lado, se hace un estudio de los mecanismos de control de las armas obtenidas por vía legal y que siguen los procedimientos establecidos para licencia y registro. Por otro lado, se realizará un estudio de la normativa de control legal de armas en situación irregular o denominadas ilegales.

2.1. Disposiciones constitucionales

Como un resultado de las reformas constitucionales hechas a partir de las negociaciones de los Acuerdos de Paz de 1992, se modificó el art. 217 de la Constitución de la República, de tal manera que dejó planteado de forma explícita que la competencia sobre la fabricación, importación, exportación, comercio, tenencia y portación de armas, municiones, explosivos y artículos similares es dependencia del Ministerio de Defensa, dejando el desarrollo de estas funciones a una ley especial. Fue esta disposición la que dio origen a la ley de 1993 y a la actual ley sobre la materia, la cual fue aprobada en 1999.

De acuerdo con el presidente de la Comisión de Seguridad Pública de la Asamblea Legislativa, el surgimiento de esta reforma constitucional fue una concesión del proceso de negociaciones para la Fuerza Armada. Sin embargo, reconoce que, por su naturaleza, bien podría ser

18 Entrevista 03/12/01

19 Entrevista con el Jefe de la División Elite contra el Crimen Organizado (DECO) de la PNC, 20 de noviembre 2001.
20 D.L. N° 655, del 1 de julio de 1999, publicado en el D.O. N° 139, Tomo 344, del 26 de julio de 1999. Esta legislación ha sido sometida a proceso de reforma. El 11 de julio de 2002 se emitió el Decreto Legislativo 915 el cual planteó diversas reformas a la ley. La referencia de esta reforma es D.L. N° 915, del 11 de julio del 2002, publicado en el D.O. N° 153, Tomo 356, del 21 de agosto del 2002.

21 Esta última disposición, según la cual se excluyen de autorización las armas con características iguales a las de uso militar (el M-16 por ejemplo), pertenece al reglamento de la ley (ver art. 44) y no fue aplicada sino hasta entrado en vigencia éste, es decir, ocho meses después de ejecución de la Ley.

22 Una disposición casi idéntica se encontraba en la Ley de 1993, pero ésta no preveía el uso de armas automáticas para estos fines (art. 53 de la Ley de 1993).

éste (Art. 72). Esta última disposición ha sido criticada en tanto se crea una figura de derecho automático a la portación de armas de fuego (incluidas armas largas y de guerra), dando por sentado que los funcionarios públicos son, en razón de su calidad, una supracategoría de ciudadanos y que en consecuencia, son seres responsables en el uso de armas²³. Además, el artículo 72, a partir de la reforma hecha por el decreto 915 en 2002, permite que las armas automáticas sean convertidas a semi-automáticas para su registro como armas de uso convencional.

2.2.1. *Licencias y matrículas*

La primera de las novedades de la actual ley, consiste en la separación de los conceptos de licencia (art. 3) y de matrícula (art. 4), que deben ser sustentados por documentos diferentes. De tal suerte que una persona puede tener licencia para uso de armas, pero no tener, necesariamente, un arma en propiedad.

a) *Licencias*

Se establecen en la Ley cuatro tipos de licencias (art. 3), las cuales se describen en el cuadro 2.2. Para obtener las licencias respectivas es necesario cumplir con ciertos requisitos.

Cuadro 2.2
Las licencias para el uso y manipulación de armas de fuego

Licencia	Descripción
Licencia de uso de armas de fuego	Autoriza a las personas para hacer uso de armas de fuego.
Licencia de reparación	Autoriza a las personas o negocios que se dediquen a actividades de modificación o reparación de armas
Licencia de recarga de munición	Es la que autoriza a los ciudadanos a recargar municiones mediante procesos industriales.
Licencia de manejo de explosivos con fines industriales o de obra civil	Autoriza a los particulares a hacer uso de explosivos de los permitidos por la ley.

²³ Los funcionarios a los que hacía originalmente referencia la Ley eran: el Presidente y el Vicepresidente de la República, los diputados de la Asamblea Legislativa, los designados a la Presidencia, los ministros y viceministros de Estado, el presidente y magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de cámaras de Segunda Instancia; el presidente de la Corte de Cuentas de la República, el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, el presidente y magistrados del Tribunal Supremo Electoral, el cuerpo diplomático, el jefe y subjefe del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada, directores, jefes de conjunto, comandantes jefes de estados y planas mayores de los diferentes cuerpos militares de la Fuerza Armada; y, el director y subdirectores, los jefes de división y jefes de delegaciones de la Policía Nacional Civil. Con la reforma agregada por el decreto legislativo 915 a este artículo en julio de 2002, se agregó a este listado a los presidentes de las Instituciones Autónomas y a las personas calificadas de alto riesgo de conformidad a la ley respectiva.

Para la obtención de la licencia de uso, los particulares deben, según el artículo 23:

- Ser mayores de edad (18 años);
- presentar documentación sobre su identidad y otros datos generales como domicilio y ocupación;
- constancia de no tener antecedentes penales ni policiales;
- aprobar un examen teórico-práctico, el cual será adecuado (según lo dispone la Ley) para el tipo de licencia que se está solicitando;
- Aprobar un examen psicológico adecuado al tipo de licencia que se solicita.

Los exámenes establecidos en los requisitos son ejecutados por el Ministerio de Defensa de manera gratuita.

Las licencias, de acuerdo con la Ley, deben ser renovadas cada 5 años, presentando la licencia vencida y el pago de los derechos fiscales correspondientes para obtenerla “sin más trámite”, según lo introdujo la reforma del Decreto 915 al texto de la Ley.

b) Matrículas

Las matrículas son documentos que vinculan el arma con su propietario para efectos de registro. En las matrículas también se establece una división de acuerdo a los fines del arma (art. 3) Tal clasificación se muestra en el cuadro 2.3. Son requisitos para la obtención de matrícula, los siguientes:

- Para obtención de las matrículas de tenencia y colección, al igual que en las licencias, se exige la mayoría de edad (18 años) ; sin embargo, para la autorización de matrículas de portación es necesario haber cumplido los 21 años.
- En todo caso debe presentarse documentación sobre la identidad del interesado y datos generales sobre su domicilio y ocupación. En el caso de las empresas o personas jurídicas, se exige copia de la escritura pública de constitución así como las informaciones generales del o de los representantes legales.
- Es requisito indispensable para matricular un arma la presentación de la licencia que autoriza su uso.
- Además de los datos de la persona, de acuerdo con la ley, se exigen los datos sobre las características del arma (color, número de serie, calibre, largo) y se piden cuatro municiones para la realización de pruebas balísticas que serán agregadas al registro del arma. De la misma forma, es necesario presentar una factura que compruebe la compra del arma en un establecimiento nacional o extranjero.

Cuadro 2.3
Las matrículas para el uso y manipulación de armas de fuego

Tipo de matrícula	Descripción
Matrícula para tenencia y conducción	Faculta a las personas para portar un arma lista para su uso solamente dentro de su lugar de habitación o trabajo. Fuera de los lugares antes señalados, el arma debe ir descargada.
Matrícula de portación	Autoriza a las personas a portar un arma, lista para ser usada, en cualquier lugar, salvo los restringidos por la Ley. Éstos son: “(...) en instituciones Públicas y Privadas, en centros sociales y culturales, restaurantes, hoteles, pensiones, expendios de bebidas alcohólicas, cervecerías, billares o cualquier otro sitio de similares características; así como durante la realización de espectáculos públicos, desfiles o reuniones cívicas, religiosas, sociales o deportivas.” (Art. 62).
Matrícula de colección	Permite registrar armas de las permitidas por la ley, armas antiguas, obsoletas o de valor histórico y armas de guerra debidamente inutilizadas. En ningún caso, con esta matrícula, puede transportarse simultáneamente el arma y la munición de éstas. El Ministerio de Defensa determina la calidad de “obsoleta” o “valor histórico” del arma. Éstas no son inutilizadas una vez catalogada bajo esas categorías (art. 7).

Una omisión legislativa importante es que la ley no establece con claridad en todos los casos, los tipos de armas que incluye cada tipo de matrícula. La ley define, de igual forma en el artículo 4, los tres tipos de matrícula, rezando para cada uno el mismo concepto: “la inscripción de un arma de las permitidas por la ley”. Según este principio, cualquier arma podría matricularse bajo las diferentes opciones. Es únicamente en el Reglamento donde se encuentra un artículo relacionado al tema, que cita que bajo la matrícula de tenencia serán inscritos los fusiles y las carabinas, siempre y cuando no sean similares a las armas de uso privativo militar (artículo 19). No obstante, el Reglamento no cita otras especificaciones relativas a las demás matrículas, salvo la matrícula de colección, que es la única donde la ley aclara que se incluyen armas de guerra inutilizadas y antiguas o sus réplicas (artículo 7).

Las licencias y las matrículas pueden ser suspendidas temporal o permanentemente, dependiendo de la gravedad de las infracciones cometidas: menos graves, graves o muy graves.

Sin embargo, un estudio del catálogo de conductas infractoras (art. 68) calificadas como muy graves no contempla ninguna conducta o sanción aplicable a usos irresponsables del arma de fuego. Solamente establece sanciones por infracciones al comercio, uso irregular de armerías, infracciones cometidas por reparadores, pero ninguna dirigida a particulares con licencia de uso. Las sanciones aplicables a personas con licencia de uso por actos irresponsables con armas de fuego se encuentran reguladas como faltas graves. Aunque las sanciones a imponer son de considerable cuantía económica (de uno a diez salarios mínimos), ninguna de ellas establece como sanción la suspensión definitiva del permiso, salvo por repetición de tres faltas de este tipo, lo que se considera una falta muy grave.

Cuadro 2.4
Tipos de infracciones y sanciones

Tipo de falta	Descripción
Faltas menos graves	Se sancionan con suspensión temporal de la licencia, permiso, matrícula o autorización hasta tres meses; y multa equivalente de hasta un salario mínimo urbano mensual, vigente al momento de imponer la sanción.
Faltas graves	Se sancionan con suspensión temporal de la licencia, permiso, matrícula o autorización desde tres meses hasta dos años; y multa hasta diez salarios mínimos urbanos mensuales, vigentes al momento de imponer la sanción.
Faltas muy graves	Se sancionan con la suspensión de la licencia, permiso, matrícula o autorización; multa hasta cincuenta salarios mínimos urbanos vigentes.

2.2.2 *Proceso de importación legal de armas y municiones*

Existen dos vías legales de ingreso de armas de fuego al país, una corresponde a personas naturales que pueden ingresar hasta dos armas al año al país, para lo cual no se requiere de mayores procedimientos, excepto declarar a la entrada de aduana su portación y, posteriormente, registrarla de forma legal. La persona que introduce armas por esta vía cuenta con tres días para iniciar los trámites de inscripción de esas armas ante el Ministerio de Defensa, pero la ley no deja claro bajo custodia de quién queda el arma durante este período. En todo caso, queda claro que la persona que compra un arma en un establecimiento nacional o que la introduce desde el extranjero debe tener una licencia para uso de armas o de recarga según sea el caso.

Por otra parte, por ley se autoriza a importar sin permiso especial cinco libras de pólvora, quinientas vainillas y quinientas ojivas una vez por año. Asimismo, se pueden ingresar dos veces al año doscientas municiones para armas autorizadas por la legislación vigente, siempre que el titular del arma sea quien las transporte; además de gas pimienta, cartuchos de goma y chalecos antibala. (Ley de Armas de Fuego, art. 35)

La otra forma de ingreso legal de armas en el país, es a través de las empresas importadoras, quienes deben desarrollar todo un proceso para poder ingresar armas, el cual se detalla a continuación.

La Ley de Armas y su respectivo reglamento establecen toda una serie de procedimientos y requisitos exigidos para la importación y la venta de armas, desde los permisos que se obtienen para realizar tales actividades, hasta los procesos para llevarlas a cabo, que las personas dedicadas al comercio e importación de armas de fuego y municiones deben cumplir. Al mismo tiempo, se distribuyen las responsabilidades entre las instituciones encargadas,

dejando como principal ente controlador a la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional.

En principio, la ley señala que los importadores de armas deben obtener un permiso especial extendido por la Dirección de Logística, indicar en un listado una descripción detallada de los artículos junto con el nombre de la persona que los recibirá y el de la que los envía²⁴. Este permiso autoriza la importación de cinco mil armas de fuego por año, de las características y calibres permitidos por la ley (art. 7). A su vez, el Reglamento de la Ley de Armas de Fuego establece en la sección II, dedicada a la importación y exportación, que el permiso se obtendrá cumpliendo con los requisitos mencionados por la ley y tendrá una duración de un año, para renovarlo se requiere cancelar el pago de los derechos correspondientes. Los requisitos a cumplir son los siguientes:

- Solicitud ante el Ministerio de la Defensa Nacional, la cual contiene datos personales del solicitante.
- Original y copia del documento de identidad personal, o una copia certificada del mismo.
- Indicar clase y tipo de armas que venderá.
- Matrícula de comercio, NIT y número de registro fiscal.
- Declaración jurada ante un notario que la información es verídica.
- Carencia de antecedentes penales y policiales.

Se agrega un último requisito en el caso de las personas jurídicas, éstas deben presentar una copia de la escritura de constitución de la sociedad y la acreditación de su representante legal.

Para la importación de municiones terminadas, las empresas deben cumplir con los mismos requisitos que los importadores de armas de fuego, mencionados en los artículos 16 y 17 de la Ley de Armas de Fuego²⁵. Hay una variante en el caso de los importadores de materiales para elaborar y recargar municiones, éstos deben solicitar un permiso especial ante la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional que les permite traer al país los componentes y, a la vez, la licencia de recarga, que también faculta para la fabricación. En total, la ley autoriza la importación de 100 mil cartuchos por calibre al año.

Los requisitos que la ley exige para la importación de componentes, aparecen en el artículo 38; en el artículo 31, se establecen los necesarios para recarga y fabricación. En general las especificaciones son:

- Presentar originales y copias de los documentos de identidad.
- Matrícula de comercio.
- Descripción técnica de las municiones que se pretenden fabricar. En el caso de la importación de los componentes para recarga o fabricación habrá que especificar la cantidad que se trae, características de los mismos y los propósitos de la importación.

²⁴ Ley de Armas, cap. IV

²⁵ Con sus respectivas modificaciones realizadas en julio del presente año, 2002

- Demostrar que se posee un lugar seguro para almacenar y para el comercio, así como para la fabricación de municiones.
- Si lo que se pretende es fabricar municiones, se debe registrar la maquinaria e implementos correspondientes ante el Ministerio de Defensa.
- En caso de importar componentes como pólvora y fulminantes, la empresa debe contar con licencia para recargar y/o fabricar.

2.2.3. *La comercialización de armas de fuego y municiones*

En los establecimientos comerciales, cuando una persona quiere comprar un arma, el vendedor –de acuerdo como lo señala la ley en su artículo 19– debe exigir la licencia a la persona. Sin embargo, si el cliente no cuenta con el permiso, existe la posibilidad de que el vendedor ayude a la persona a tramitar la licencia; como ya lo han manifestado los comerciantes y el funcionario del Registro de Armas en las entrevistas.

Una vez presentada la licencia, el vendedor entrega al cliente la solicitud de matrícula del arma en transacción al comprador (Ley de Armas art. 19) y una vez cumplimentada la solicitud y presentados los documentos necesarios, el vendedor los remite junto con el arma a la oficina del Registro de Armas. El proceso es realizado de esa manera, pues importadores legales de armas previamente han efectuado diversos trámites en las oficinas de Registro de Armas al momento de recibir las importaciones. Esas armas deben contar, anticipadamente, con la prueba balística para ser ingresadas al país, la cual ya se encuentra registrada en los archivos de la oficina encargada del control de armas.

Por su parte, el vendedor de municiones tiene que solicitar la licencia y además la matrícula del arma al comprador, porque debe vender las municiones correspondientes al calibre del arma que tiene registrada la persona, es decir, que un establecimiento legal no puede proveer a un cliente cartuchos de distinto calibre al que tiene el arma de la cual presenta la documentación al momento de la compra (art. 20 de la Ley). Mucho menos podría vender municiones a quién no demuestre legalmente poseer un arma.

Los comercios de armas de fuego y los de municiones han de llevar libros de control y registro, los cuales son aprobados desde el principio por la Dirección de Logística y presentados a las autoridades cuando se les realizan las inspecciones en sus negocios (Ley de Armas, Art.18). Dichos libros hacen constar las ventas diarias y en ellos se detallan ingresos y egresos de los artículos, fechas de las transacciones, los datos de los compradores y de las armas o municiones vendidas. A la vez, están obligados a entregar las correspondientes facturas a los clientes o los créditos fiscales, según sea el caso, en los cuales se incluyen datos como calibres, cantidades vendidas, fechas, permisos que posee el comprador y otros datos personales de este. Todos los documentos deben ser inspeccionados por la DAE y la División de Logística en ciertos períodos de tiempo.

2.2.4. *Funcionamiento de recargadoras*

El proceso de recarga se realiza a partir de un cartucho que ya ha sido utilizado con anterioridad y consiste simplemente en llenar de nuevo con pólvora las vainillas vacías, reemplazar el fulminante (parte trasera) y la ojiva (punta de la bala o proyectil) para reutilizar la munición. En la fabricación, el proceso es el mismo con la única diferencia de que los componentes son nuevos. De esto se puede deducir la importancia de un buen registro. La recarga y fabricación de municiones del mercado local surten a comercios, empresas de seguridad y personas naturales. Estas empresas también deben de cumplir una serie de requisitos establecidos por la Ley de Armas, y es la Dirección de Logística quien autoriza su establecimiento.

Las actividades de recarga y fabricación de armas, municiones y accesorios aparecen fuertemente ligadas en la ley y su reglamento (hay que aclarar que en el país no se fabrican armas legalmente); los requisitos exigidos para ejercer cualquiera de los dos trabajos son los mismos, a excepción de algunos requisitos adicionales señalados en el reglamento para la recarga de municiones.

La ley indica que para la recarga de municiones la empresa o persona natural debe cumplir con lo mencionado en su artículo 31, pero algunos de los requerimientos mencionados por el referido artículo, dedicados a la fabricación de municiones, coinciden con los señalados en el reglamento cuando éste trata específicamente la recarga²⁶. Sin embargo, aunque ambos documentos no llegan a contradecirse totalmente, sí exigen requisitos distintos, lo cual dejaría a criterio de la institución y su personal de registro cuáles solicitar al interesado al momento de legalizar su actividad.

Según el reglamento de la Ley de Armas de Fuego (art. 75), una empresa recargadora establecida puede obtener el respectivo permiso si desea fabricar municiones a partir de materiales nuevos, por lo que se podría suponer que los requisitos que prevalecen a la hora de otorgar los permisos son los citados en el reglamento y luego se añaden los citados por la ley, además del artículo mencionado anteriormente.

2.2.5. *Armerías*

El trabajo de estas empresas, aprobado legalmente, es la reparación y modificación de armas permitidas por la ley. Para obtener el permiso de ejercer esta labor hay que solicitarlo al MDN. Al igual que en los demás permisos, se debe cumplir con los requerimientos legales establecidos específicamente en el Reglamento de la ley de Armas de Fuego. Al respecto hay que hacer la aclaración de que cuando se trata de personas jurídicas se presenta la documentación necesaria para hacer constar su situación legal. Los empleados recargadores que trabajen en las empresas también deben realizar este trámite, previo al pago de los derechos correspondientes, indicados en la Ley de Derechos Fiscales.

²⁶ Eso será tratado en el siguiente capítulo de este informe.

Una vez establecido el negocio, el propietario y/o encargado estará obligado a llevar un libro de registro de todas sus actividades, el cual debe ser revisado periódicamente por el Ministerio de la Defensa Nacional, a través de una Comisión Técnica. Al mismo tiempo en el establecimiento deben acatarse las medidas de seguridad señaladas por el Reglamento, las cuales deberá supervisar la Comisión Técnica antes mencionada.

2.2.6. *Polígonos de tiro*

La ley autoriza para la creación de polígonos de tiro a personas naturales, la Fuerza Armada, Policía Nacional Civil, Academia Nacional de Seguridad Pública y a la Federación Salvadoreña de Tiro. Ahora bien, es en el reglamento de la ley donde se establecen todas las condiciones para el establecimiento de un polígono de tiro, en las que se menciona como base presentar la solicitud a la Dirección de Logística anexando la documentación necesaria:

- Original y copia del documento de identidad del solicitante.
- Constancia de carecer de antecedentes penales y policiales.
- Original y copia de la matrícula de comercio.
- Planos del polígono de tiro y su ubicación dentro del terreno.
- Original y copia de la escritura de propiedad del inmueble donde se ubicará el polígono junto con la autorización del propietario para su instalación.
- Nómina de los instructores de tiro que estarán empleados y su respectiva acreditación.

Al mismo tiempo deben de cumplir con ciertas especificaciones en lo que a seguridad respecta, las cuales también son indicadas por el Reglamento y varían según el tipo de polígono a establecer, esto es, abierto o cerrado²⁷. Legalmente, los polígonos de tiro deberían funcionar exclusivamente para personas que posean licencia de uso de armas para facilitarles el uso de las instalaciones y un arma propiedad del polígono. Si utilizan sus propias armas tendrían que revisar si están debidamente registradas. Así como en los demás negocios, el propietario debe llevar un libro de control aprobado por la Dirección de Logística en el cual se registren las armas y personas que ingresen al establecimiento, también se deberá presentar un informe bimensual de todo esto a la Dirección de Logística y recibir la supervisión de la Comisión Técnica de la mencionada institución.

2.2.7. *Compra de armas entre particulares*

Los particulares pueden obtener sus armas comprándolas en los establecimientos comerciales legalmente autorizados o por medio del traspaso legal, realizado en escritura pública. Pero a diferencia de la ley precedente, en la que se intentó poner como regla general que el traspaso solo podía ser de armas registradas, en la actual redacción también se pueden traspasar armas en las que el vendedor demuestre su legítima propiedad o posesión.

²⁷ Reglamento de la Ley de Armas, artículos 83 y 84.

2.3. *El decreto 545*²⁸

Por regla general, quien goce de la matrícula de portación debe llevar con el arma tanto el documento de matrícula como la licencia respectiva; de lo contrario, el arma sería objeto de decomiso. Sin embargo, un decreto transitorio de la Asamblea Legislativa del 13 de septiembre de 2001, que entró en vigencia el cuatro de octubre del mismo año, autorizó por un período de 60 días la portación de armas sin licencia, bastando la sola presentación de la matrícula correspondiente. Según los legisladores, dicha medida se tomó debido al retraso que sufre el Ministerio de Defensa en la emisión de las licencias, las cuales deberían ser entregadas idealmente en un plazo de 45 días hábiles.

2.4. *Observaciones sobre la actual Ley de Armas*

Tanto los requisitos para la obtención de licencias como las matrículas han sido objeto de críticas por su laxitud. En el tema de las licencias, se critica lo exiguo de los requisitos, ya que no se exige a los ciudadanos una capacitación exhaustiva en materia de uso de armas, aunque el reglamento exija una prueba práctica sobre uso y manipulación de armas de fuego. Sin embargo el reglamento se emitió hasta ocho meses después de estar vigente la Ley²⁹. En el período en que no existía reglamento, se aplicaron, supletoriamente, las disposiciones del reglamento de la Ley de Armas de 1993, que no regulaba la realización de pruebas como requisito para la obtención de licencias de uso de armas. A esto debemos sumar todas las matrículas que, emitidas por la ley anterior, aún se encuentran vigentes y no han sido objeto de este nuevo reglamento.

Otra de las debilidades de la actual Ley es que tampoco se pide el pago de una póliza de protección contra accidentes o perjuicios a personas o cosas ocasionados por el uso irresponsable, o contra accidentes ocurridos con la manipulación de las armas de fuego. Resulta paradójico que para una actividad, en principio, no letal, como la conducción de un vehículo automotor, se exija la necesidad de un seguro y no así para un arma de fuego. Otra de las críticas a la legislación actual es que no regula sobre la cantidad de armas y municiones que un ciudadano puede tener a su disposición. De esta manera, alguien con recursos económicos puede hacerse de un arsenal particular sin que, además, le exijan mayores medidas de cuidado y seguridad sus armas en el ámbito privado para evitar usos irresponsables o accidentes. Además, la permisividad sobre la compra de grandes cantidades de munición por particulares puede ser una puerta abierta a la creación de pequeños mercados ilegales en los que se haga una reventa de municiones obtenidas en el circuito legal.

Uno de los puntos más polémicos y que más debate genera es el relativo al permiso que da el Estado a los ciudadanos para portar su arma en el espacio público. Instituciones como el Consejo Nacional de Seguridad Pública, la UCA, FESPAD e incluso, la PNC, jueces y

28 D.L. N° 545, del 13 de septiembre de 2001, D.O. N° 187, Tomo 353 del 4 de octubre de 2001.

29 El reglamento de la Ley de Armas de 1999 tiene la siguiente data: D.E. N° 25, del 4 de abril de 2000, publicado en el D.O. N° 78, Tomo 347, del 27 de abril de 2000. El decreto entró en vigencia 30 días después de su publicación, es decir, hasta el 27 de mayo de 2000. La Ley de Armas entró en vigencia el 3 de agosto de 1999.

magistrados de la Corte Suprema de Justicia se han manifestado a favor de reformas legales que prohíban la portación de armas, puesto que la presencia de ellas puede elevar la comisión de hechos violentos en lugares públicos y aumentar las posibilidades del portador de ser objeto de un ataque en su contra³⁰.

Como observación general, y sin negar los méritos actuales de la ley vigente, puede decirse que esta Ley es permisiva para la obtención y portación de armas por parte de los ciudadanos.

Investigaciones comparadas de otros contextos demuestran que aquellos países con legislaciones de armas permisivas, tienen en general mayores índices de muertes ocasionados con esos instrumentos; por el contrario, aquéllos con legislaciones más restrictivas suelen tener una incidencia mucho menor de muertes por armas de fuego y de homicidios en general³¹.

Si se concluye al término de la presente investigación que las armas son un elemento facilitador de la violencia, entonces la permisividad de la actual ley podría estar contribuyendo a promover altos niveles de inseguridad ciudadana. De ser así, la ley podría estar dificultando las acciones de seguridad pública, tanto para la prevención como la persecución de hechos violentos. En el caso particular de los policías, ella podría estar contribuyendo a incrementar el riesgo laboral de los y las agentes de la PNC³². Ya en 1998, el Consejo Nacional de Seguridad Pública se pronunciaba en el sentido que la muerte de cerca de 300 miembros de la PNC, la mayoría en servicio, era suficiente motivo para restringir la portación de armas (CNSP, 1998).

3. El control de armas ilegales en la legislación interna de El Salvador

3.1. Legislación Nacional sobre armas ilícitas

Una vez expuesto el control ejercido sobre las armas legales, se hará referencia a la regulación que en el marco jurídico nacional se ha establecido en materia de armas ilegales. Existen dos vías de control de este tipo de armas, la penal y la administrativa, las cuales se exponen a continuación.

El artículo 346 del Código Penal sanciona la tenencia, portación, conducción y el depósito de armas de guerra, las cuales son todas aquellas de uso privativo de la Fuerza Armada o de la Policía Nacional Civil. El uso de estas armas está prohibido a los particulares por la Ley de Armas actual. La tenencia, conducción o portación de estas armas por personas particulares son sancionadas con pena de uno a tres años. El depósito al que hace referencia esta disposición es a la acumulación de tres o más armas prohibidas y está sancionado con prisión de tres a cinco años.

³⁰ Este tema se aborda con amplitud en el capítulo IV de este informe.

³¹ Estados Unidos, por ejemplo, tiene legislaciones permisivas para el uso de armas de fuego y presenta una tasa de 6.4 homicidios con armas de fuego por cada 100 mil habitantes, mientras que Inglaterra, cuya legislación de control de armas es sumamente estricta en sus requisitos y no admite la legítima defensa como argumento para autorizar la tenencia de un arma, tiene una tasa de 0.14 homicidios con arma de fuego por cada 100 mil habitantes. Por su parte Japón, con una legislación que prohíbe como regla general la tenencia de armas, salvo casos muy excepcionales, tiene una tasa de 0.06 homicidios por cada 100 mil habitantes (Conelly, 1998).

³² “Algo sumamente preocupante es la elevada cantidad de policías muertos y lesionados en estos enfrentamientos. Las causas parecen relacionarse con la portación ilegal y utilización de armas de guerra por parte de algunos grupos delincuenciales, pero también con la difundida portación legal de armas, pues en varios conflictos de menor intensidad las personas aparecen armadas”. (FESPAD, 1998, p. 24).

El artículo 346-A sanciona la fabricación, tenencia y portación de armas de fuego o artesanales. La pena establecida es de tres a cinco años.

En el artículo 347-B se establece el delito de tenencia, conducción y portación ilegal de armas de fuego. Este artículo fue incluido para establecer un control penal sobre el uso de armas ilegales por parte de los ciudadanos. En este caso, el artículo hace referencia a la portación, tenencia o conducción de armas de fuego permitidas por la ley, pero sin que éstas tengan resguardo de la debida matrícula y licencia. La pena prevista es de tres a cinco años, pero si se reincide en el delito o se tienen antecedentes penales vigentes, la pena se aumenta y pasa a ser de cinco a ocho años.

El artículo 348 regula el comercio, fabricación y depósito de armas. Este artículo también hace referencia a armas permitidas por la ley, cuando el sujeto que realiza las transferencias, la fabricación o el depósito no cuenta con autorización para ello. La sanción para este delito es de uno a tres años.

Una comparación con el delito de “tenencia, conducción o portación ilegal de armas de fuego” al que hace referencia el artículo 347-B con el 348, hace evidente la diferencia de trato hacia los infractores. Si un ciudadano porta un arma sin resguardo legal de licencia y matrícula (situación por demás común), puede recibir una pena de tres a cinco años que, si excede el mínimo de los tres años, se convierte en cárcel obligatoriamente. Por su parte, el que comete el delito de comercio, fabricación y depósito de armas, recibe una pena de uno a tres años –por la cual, por regla general, el infractor no es encarcelado.

En este apartado no podemos dejar de mencionar otras disposiciones que sancionan el uso de armas de fuego. Nos referimos al delito de “Disparo de arma de fuego”, establecido en el artículo 147-A del Código Penal, en virtud del cual se considera delito la conducta de la persona “que disparare arma de fuego contra una persona sin intención homicida que pueda deducirse de las circunstancias en que el disparo fue ejecutado”, y se sanciona con una pena de prisión de seis meses a dos años siempre que no causare daño personal. Este delito fue incorporado mediante reformas de septiembre de 1999, como una respuesta legislativa a la presión de ciertos medios de comunicación por penalizar los disparos al aire, debido a los daños de lesiones o muertes que producían las denominadas “balas perdidas”. Posteriormente también se agregó dentro de estas conductas delictivas el hecho de disparar un arma al aire en un lugar poblado, en la vía pública o cualquier lugar habitado, lo cual se sancionó con pena de 6 meses a 2 años.

Luego, en la sección de faltas penales, el Art. 378 relativo al disparo de armas de fuego, establece una pena de 10 a 30 días y una multa para aquellas personas que disparen un arma de fuego en un lugar habitado o frecuentado. Es esta disposición la que hace clara referencia a los denominados “disparos al aire”.

Por su parte, en la fase del proceso penal también se encuentran algunas regulaciones específicas sobre las armas que forman parte de la evidencia del juicio. Para el caso, el Art. 184 inciso tercero dice que todo aquel material evidenciario que fuera de “tenencia prohibida”, deberá ser destruido. En este punto, podemos colocar las armas artesanales cuya tenencia es prohibida.

Además, todo tipo de arma que forma parte del material recolectado en un delito, debe ser consignada a las oficinas del Ministerio de Defensa para ser almacenada. En el interior del país, las dependencias encargadas son los regimientos militares de cada Departamento. Todas las pericias sobre estas armas deben realizarse en los lugares donde se ha remitido el arma. Posteriormente, en la culminación del proceso la sentencia del caso debe contener una resolución sobre los objetos que han sido parte de las evidencias. Si el fallo es condenatorio, el juez tiene la facultad de asignar el material de la evidencia a quien considere con mejor derecho a poseerlas. En este entendimiento, un juez puede dar las armas del proceso que estuvieran en calidad de ilegales (sea por su falta de inscripción, sea porque son de las prohibidas para los particulares), a la Policía o al Ejército, si lo considera conveniente (art. 361, 4°).

Cuando el arma es propiedad del condenado, ésta, según el artículo 444 del Código Procesal Penal, puede ser objeto de retención como garantía para el pago de las costas del proceso y de la responsabilidad civil del condenado. En el art. 446 se establece que los objetos que una vez pasado un año de la finalización del proceso no hubiesen sido reclamados, podrán ser subastados públicamente (previa advertencia al interesado). Ambos casos, tanto el de la retención del arma como el no reclamo de ésta, dan lugar a una subasta pública, donde no se especifica la necesidad de contar con una licencia para el uso de obtención del arma. Lo ideal sería que esas armas salieran de circulación, tal como lo indica la Convención Interamericana para la prevención de la fabricación y tráfico ilícito de armas pequeñas de la OEA.

En el art. 75 de la actual Ley de Armas se establece la destrucción de las armas decomisadas cuya tenencia fuera prohibida por la ley, tales como las armas de guerra o las armas artesanales. Igual tratamiento se aplica a aquellas armas cuyos números de serie hubieran sido alterados o cambiadas sus características originales. Si estas armas están a disposición de un tribunal, será éste quién deberá ordenar la destrucción.

Las armas o recargadoras que hubiesen sido decomisadas y no hubieran sido reclamadas, o no se hubiera pagado la multa respectiva, o no pudieran ser devueltas serán destruidas seis meses después de su decomiso (art. 76 de la Ley de Armas).

Para proceder a la destrucción se elabora un acta detallando cada uno de los elementos a destruir. La destrucción se debe realizar ante un representante de la Fiscalía General de la República y uno de la División de Armas y Explosivos de la PNC, quienes deberán verificar el proceso.

Según la ley, no se realiza un marcaje de las armas previamente a su destrucción, tal como lo recomiendan la Convención Interamericana y el Programa de Acción de Naciones Unidas; tampoco se realiza una prueba balística de todas las armas decomisadas, solamente de aquellas que son requeridas en el marco de un proceso penal.

3.2 *El control de armas pequeñas ilegales en perspectiva internacional*

El tema del control del tráfico, fabricación y proliferación ilícita de armas pequeñas en manos de civiles es un tema que ha tomado un alto perfil internacional, tanto así que la ONU le ha dedicado varias Asambleas Generales. En el mes de julio del año 2001 se realizó en su sede de Nueva York, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. De la misma manera la Organización de Estados Americanos (OEA) ha creado un instrumento específico sobre el tema.

En este apartado se hará un breve recuento de los instrumentos internacionales y nacionales sobre el control de las armas ilícitas en manos de particulares. Partiremos desde el ámbito global hacia el local, iniciando con el trabajo de Naciones Unidas y terminando con la revisión de la legislación local sobre la materia.

3.2.1. *El trabajo de Naciones Unidas contra el tráfico y la fabricación ilícita de armas pequeñas y livianas*

Naciones Unidas ha tenido una larga trayectoria en materia de control armamentístico. Pero ha sido en la década del 90 cuando ha enfocado especialmente el tema del tráfico y fabricación ilícita de armas pequeñas y livianas.

Uno de los documentos más importantes producidos en el seno de la ONU en materia de control de armas es el “Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre armas pequeñas” presentado en 1997. En éste se asegura que la “acumulación y la transferencia excesivas de armas pequeñas y armas ligeras guardan estrecha relación con la incidencia cada vez mayor de conflictos internos y altos niveles de delincuencia y violencia” (ONU, 1997, p. 9).

Esto, según el informe, es especialmente sensible en países o zonas que salen de un conflicto armado debido a los remanentes de armamento.

De acuerdo con el informe, la acumulación de armas pequeñas en sí puede no ser desestabilizadora, pero pueden llegar a serlo si el Estado no logra un control estricto y efectivo sobre ellas. En el mismo texto se indica que la acumulación de armas pequeñas y ligeras pasa a ser “excesiva y desestabilizadora” en algunas circunstancias:

- Cuando el Estado no limita el volumen de armas circulante, ya sea mediante el control de la producción de armas o de sus transferencias y adquisiciones, de forma que el número de armas supera las necesarias para efectos de defensa nacional y colectiva legítima y para la seguridad interna.
- Cuando el Estado no puede controlar ni impedir la circulación ilícita de armamento.
- Cuando dichas armas son utilizadas para conflictos internos o para actividades delictivas.

Sin embargo, se reconoce que la acumulación de armas no es un problema dependiendo del contexto cultural en que éste se da. Una cultura de las armas no es sinónimo, ni presupuesto de una cultura de la violencia, asegura el Informe. Pero una cultura de las armas, según los expertos, puede convertirse en una cultura de la violencia cuando el Estado no controla o no alcanza a controlar los actos violentos que involucran armas. Además, uno de los aspectos problemáticos que deben asumirse es la dificultad de reducir el armamento en una sociedad que considera a las armas parte de sí.

Dentro de los antecedentes del problema que menciona el Informe sobre la acumulación de armas de fuego, se indica que debe tenerse en cuenta la tolerancia del Estado hacia éstas en manos de ciudadanos. En particular, el apoyo del Estado a la creación de redes armadas de seguridad o autodefensa amplía el volumen de armas circulantes, aun cuando las coyunturas o situaciones que dieron origen a la armamentización han cesado. También se generan problemas cuando, después de conflictos internos, no logra desarmarse completamente a la población, ni se logra reinsertar completamente a los excombatientes, lo que incrementa los niveles de violencia y delincuencia.

El citado Informe también hace referencias al estado del tráfico ilícito de armas en diversas regiones. En ese sentido, dice que, pese a la pacificación de Centroamérica y a los programas de desarme el volumen de armas circulantes sigue siendo muy grande en la región y son utilizadas por grupos delincuenciales. El Informe indica que por la posición geográfica de Centroamérica, ésta se convierte en un puente fácil para el tráfico de drogas y armas entre Norteamérica y Sudamérica. Esta circunstancia fue posteriormente confirmada en la Declaración sobre armas pequeñas formulada al concluir el segundo taller regional del Grupo de Expertos gubernamentales sobre armas pequeñas, celebrado en El Salvador los días 16 y 17 de enero de 1997, en la cual se dice: “Aunque la región no fabrica armamentos, se puede obtener sin dificultad cualquier tipo concebido de armas pequeñas, que se venden a bajo precio, son fáciles de ocultar y cambian de manos con frecuencia” (ONU, 1997, p. 30).

Entre los factores comunes que se encuentran en países con acumulaciones desestabilizadoras de armas, el Informe destaca que existe un vínculo evidente entre disponibilidad de armas, tráfico de drogas y armas y violencia. Esto se traduce en obstáculos para el desarrollo y afecta principalmente a los jóvenes que, al no contar con oportunidades, se convierten en víctimas y victimarios de esa violencia. Se desconocen las transferencias de armas ilícitas, debido a la falta de control de las fronteras y a las debilidades de las instituciones de seguridad en atacar los problemas derivados de la acumulación de armamento.

Entre las recomendaciones dadas por el Grupo de Expertos se encuentra la necesidad de ayudar en las etapas de negociaciones de paz, elaborando planes amplios e integrales de desarme de la población, en especial de los excombatientes, así de destrucción del armamento recolectado. Se recomienda el fortalecimiento de las instancias encargadas del combate del tráfico ilícito de armas y la creación de mecanismos de intercambio e información y cooperación entre los países.

Además, resalta la necesidad de un desarme urgente de todas aquellas personas que tengan en posesión un arma de manera irregular (no legal). Dicho proceso de recolección debe ser rápido y, preferentemente, las armas obtenidas deben ser destruidas. Incita además a los Estados a crear mecanismos legales y administrativos efectivos para controlar la posesión ilegal de armas así como su transferencia.

Algunas de las propuestas más audaces formuladas por los Expertos eran:

- La creación de un sistema de marcaje universal, de fábrica, de las armas producidas.
- El establecimiento de restricciones a la fabricación y comercio de armas pequeñas y ligeras.
- El establecimiento de una base de datos de productores y tratantes de armas a escala internacional.

3.2.2. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos (Nueva York, 9-20 de julio de 2001)

Esta conferencia constituye el paso previo de la ONU para avanzar en acuerdos internacionales de tipo universal sobre la materia de tráfico y fabricación ilícita de armas pequeñas y ligeras. Como resultado de esta conferencia se estableció un Programa de Acción, entre cuyas medidas a aplicar se destaca la necesidad de un control efectivo de la producción de armas y de sus transacciones, para evitar desvíos a destinos no autorizados.

Además, pide a los países asistentes la tipificación, es decir, la creación de delitos en materia penal sobre la fabricación, la posesión, el almacenamiento y el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras en su jurisdicción. Simultáneamente, los estados deberían crear una estructura institucional dedicada a la investigación de estas infracciones y a la recolección y destrucción de las armas recolectadas.

Se pide a los Estados que los fabricantes, por ellos autorizados, adopten en el futuro un marcaje de las armas pequeñas y ligeras producidas, a fin de identificar el país de origen y el número de identificación, lo que contribuiría al rastreo de los mercados ilegales de armas. Esta obligación se extiende a todos los Estados en los que se realicen transferencias de armas, en la medida que deben llevar un registro de las armas en circulación interna. Asimismo, se deberían tomar medidas para evitar la fabricación de armas, la acumulación y la transferencia de armas sin marcas o mal marcadas. El Programa de Acción también pide a los Estados el marcaje y registro, previo a su destrucción, de las armas recolectadas en situación ilegal. Recomienda además el ejercicio de un control riguroso sobre los procesos de exportación e importación de armas, así como sobre las acciones de los intermediarios, como un presupuesto para evitar la desviación de armas hacia el mercado negro o grupos insurgentes.

La Conferencia reconoció la necesidad de una estrategia global y colectiva de acción basada en la cooperación y el intercambio de información, ya que las propuestas elaboradas por el plan de acción no pueden ser responsabilidad exclusiva de los Estados en su individualidad, sino que los resultados dependen de la capacidad de articulación de la comunidad internacional sobre el tema.

Sin embargo, los resultados de la Conferencia no fueron satisfactorios para los grupos interesados en lograr amplias restricciones en materia de circulación internacional de armamento. La International Action on Small Arms (IANSA), mediante un comunicado de prensa, reconoció como positivo pero insuficiente el Programa de Acción y denunció la fuerte presión de Estados Unidos para limitar los alcances del programa, en el sentido que éste no contemplara la prohibición de la venta de armas a grupos no gubernamentales. Además, IANSA destacó negativamente la ausencia de acuerdos para la elaboración de tratados internacionales para el marcaje y rastreo de armas, la falta de pronunciamiento de la Conferencia sobre la posesión de armas pequeñas en manos de civiles y la omisión del tema de derechos humanos y de mecanismos de transparencia de las transferencias de armas. Sobre este último punto, vale decir que ya Naciones Unidas ha elaborado un protocolo para el combate de la fabricación y tráfico ilícitos de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones, el cual forma parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional que aún no ha entrado en vigencia, pues se encuentra en espera del depósito de las ratificaciones de los estados partes. Dicho protocolo ha tomado como modelo la Convención Interamericana sobre la materia, la cual exponemos en el siguiente apartado.

3.2.3. La Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados

La Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, de la que El Salvador es parte, fue aprobada a fines de 1997 por la Asamblea General de la OEA y entró en vigor con el depósito del segundo instrumento de ratificación, en 1998.

De acuerdo con la estructura legal establecida por la Constitución de la República en el artículo 144, los tratados internacionales ratificados por El Salvador pasan a ser leyes de la República y con un rango superior a la legislación ordinaria. En esta lógica, la Convención es ley de la República salvadoreña y en consecuencia, por su rango, las demás disposiciones normativas y prácticas institucionales sobre la materia deben ser coherentes con ésta. Dicha Convención establece una serie de disposiciones sustantivas para combatir el tráfico ilícito de armas. Dentro de las establecidas como compromisos para los Estados se destacan la obligación de marcaje de todo tipo de arma producido en los estados partes, así como también el marcaje identificador con la dirección y nombre del importador en los casos de introducción de armas a un país, como mecanismos para asegurar la identificación de armas en circulación comercial. Aunque El Salvador es parte de esta Convención, los procesos de

marcaje, en el caso de las importaciones, así como los relativos a las armas decomisadas no se están llevando a cabo por el momento.

Otro de los compromisos adquiridos es el de evitar que las armas decomisadas o confiscadas lleguen a manos particulares por medio de mecanismos de subasta u otros similares (como por medio de la compraventa en casas de “empeño”). Es decir, lo que la Convención se propone impedir es la “regularización” de las armas del circuito ilegal al circuito legal, ya que esto sería una forma de fomentar el tráfico ilícito de armas de fuego. Además, las armas decomisadas o confiscadas por ser de fabricación o tráfico ilícito deberán ser marcadas si eventualmente llegaran a ser utilizadas oficialmente. Como se verá más adelante, la legislación salvadoreña aún tiene algunos espacios a través de los cuales armas sacadas del circuito ilegal pueden, eventualmente, ser legalizadas para uso particular.

Los Estados Partes de la convención deben garantizar la seguridad y protección de las armas de importación, exportación o en tránsito por su territorio. Asimismo, deben fortalecer las instancias de control aduanal y de los puntos de exportación. Además, se deben crear figuras delictivas que prohíban la fabricación y tráfico ilícitos de armas de fuego dentro de sus territorios.

3.2.4. El Reglamento modelo para el control del tráfico internacional de Armas de Fuego, sus partes y componentes y municiones (CICAD-OEA)

En el marco de este tema, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, CICAD, de la Organización de Estados Americanos (OEA), ha creado e implementado el Reglamento modelo para el control del tráfico internacional de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones, aprobado por la Asamblea General de la OEA en 1998. Esta herramienta pretende armonizar los mecanismos internacionales de transferencias de armas, municiones y sus componentes, para evitar desviaciones perniciosas e ilegales. En la actualidad, la OEA lleva a cabo campañas para que los países miembros adopten las medidas establecidas por este reglamento en sus legislaciones internas como una forma de combate al tráfico y fabricación ilegal de armas en el hemisferio.

Dentro de los mecanismos propuestos por el Reglamento modelo se encuentra la creación de formatos aduanales e instancias especiales para el control de las exportaciones, transporte, tráfico e importación de armas. El objetivo es mantener un mayor rigor en la fiscalización y una unificación de la información sobre transferencias legales de armas con fines comerciales a nivel internacional, a fin de evitar sus desviaciones hacia el mercado negro u otras actividades ilícitas.

Cabe destacar que este instrumento equipara las armas a sus partes y componentes, de tal manera que pretende superar por este medio las entradas no declaradas en muchos países de partes y componentes que a la larga terminan siendo una modalidad para el ensamblaje interno ilegal de armas. De la misma manera, se intentan corregir algunos mecanismos de defraudación aduanal mediante los cuales los importadores hacen pasar las armas como partes

o componentes, evitando así la verificación de las mismas ya que muchas legislaciones aduanales de la región sólo prevén la verificación de las armas declaradas, pero no la de sus accesorios.

Este reglamento es aplicable solamente a las actividades de transferencia comercial de armas, no así a aquellas entre gobiernos con fines de seguridad nacional³³.

3.2.5. El control de armas ilegales en el proceso de integración centroamericana

La subregión centroamericana también ha colocado en el marco de sus objetivos de seguridad el control de las actividades ilegales sobre el tráfico y fabricación ilícitas de armas. Muestra de lo anterior es la adopción de múltiples compromisos tanto legales como políticos en la materia. Como un ejemplo de lo anterior se puede citar el Protocolo de Tegucigalpa de 1991, que es el documento base del proceso de integración centroamericana, en el cual se habla ya de la necesidad de combatir el tráfico ilegal de armas. En el ámbito político no puede dejar de mencionarse la Declaración de recuperación de Armas ilícitas en manos de civiles en América Central, suscrita por los presidentes de Centroamérica en enero de 1997, que constituye el más importante compromiso político en la materia. Posteriormente, el Tratado Marco de Seguridad Democrática, vigente desde 1997, establece el compromiso de los estados partes de combatir el tráfico de armas en la región y de armonizar y modernizar sus legislaciones sobre la materia. Dentro de las instancias ejecutoras de estos compromisos se encuentran la Comisión Centroamericana de Seguridad, la Asociación de Jefes Policiales de Centroamérica y el Instituto Centroamericano de Estudios Superiores de Policía.

De acuerdo con un funcionario del SICA³⁴., como parte del cumplimiento de esos compromisos centroamericanos y con el objeto de cumplir también con el Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, en adelante Programa de Acción, surgido de la Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre dicha materia, celebrada del 9 al 20 de julio de 2001, la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), ha preparado un proyecto regional para combatir el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, que incluye a todos los países del istmo (Belize, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá), el cual se espera que sea aprobado por la Comisión de Seguridad de Centroamérica a más tardar en marzo de 2003 y en el transcurso de dicho año intentará comenzar a ejecutar con el financiamiento de la Unión Europea. El monto del proyecto es alrededor de 7 millones de dólares y el período de ejecución inicialmente está pensado para 5 años. Este proyecto regional, no excluye cualquier otro esfuerzo unilateral que cada Estado centroamericano pudiera emprender para cumplir con los compromisos internacionales, ya sea con fondos propios o a través de cooperación internacional.

³³ Para el control de las transferencias de armas para usos militares, la OEA ha creado la Convención Interamericana para la transparencia de las transferencias de armas, la cual regula la exigencia a los Estados Partes de dar a conocer sus respectivas compras u obtenciones de armas para efectos de hacerlas llegar al registro de armas de Naciones Unidas.

³⁴ Entrevista con Erich Vilchez Ascher, Director de Asuntos Políticos y Jurídicos, Secretaría General del SICA, 7 de febrero de 2003.

El proyecto, tendrá varios componentes, como el fortalecimiento institucional, la homogeneización de la legislación reguladora de las armas de fuego, educación y sensibilización social, capacitación técnica a funcionarios, recolección de armas y otros aspectos. Pero el principal resultado que se espera de él es la creación de Comisiones Nacionales Multidisciplinarias de Coordinación Institucional, integradas en cada país, según su propio marco jurídico, por todas las entidades de gobierno relacionadas con la problemática de las armas de fuego e incluso por representantes de la sociedad civil, todo con el apoyo y cooperación de organismos internacionales. La forma de participación de la sociedad civil, podría ser por ejemplo a través de las campañas de información, educación y sensibilización social, pero en todo caso la información detallada sobre las posibilidades de dicha participación es competencia de cada Estado, a través de sus respectivas cancillerías.

4. Conclusiones

Los pasos en materia de regulación de armas de fuego han tenido claros avances en los últimos años y siguen tomando fuerza a nivel internacional y nacional. En este momento es necesario hacer una reflexión sobre la necesidad de armonizar el contexto nacional con el internacional para contribuir a una causa que solamente puede ser asumida colectivamente por la región.

A pesar de la inclusión del tema del tráfico de armas en diferentes documentos y resoluciones del proceso de integración centroamericana y pese a los compromisos del Plan de Acción de Naciones Unidas de Julio de 2001, hasta la fecha los esfuerzos individuales de los Estados centroamericanos por cumplir tales compromisos, incluyendo a El Salvador, son muy limitados. Sin embargo, a nivel regional, el SICA estaría a punto de emprender la iniciativa más seria sobre esta temática, a través de un amplio proyecto de amplio alcance a nivel legislativo, institucional, educativo y de contacto con la sociedad. Dicho proyecto regional es muy significativo si se toma en cuenta que el problema del tráfico ilegal no puede ser tratado por un solo país. En el actual esquema, los esfuerzos individuales de cada nación, muy poco pueden hacer cuando, sus vecinos no actúan de igual manera, en especial, tomando en cuenta la situación geográfica de El Salvador que lo convierte en un punto de tránsito al que se puede acceder fácilmente, desde diferentes lugares, convirtiéndose en un territorio útil para el tráfico de armas o drogas.

Según fuentes del SICA el principal resultado del proyecto regional que están por emprender sería la conformación de las Comisiones Nacionales Multidisciplinarias de Coordinación Institucional en cada país. Con este resultado, se daría cumplimiento a uno de los compromisos clave del Programa de Acción, establecido en la parte II, No. 4, según el cual los Estados Parte deberán “Establecer o nombrar, según corresponda, organismos u órganos nacionales de coordinación y la infraestructura institucional encargada de la orientación normativa y la investigación para las iniciativas encaminadas a prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos así como su supervisión (...)”

Debe decirse que la legislación salvadoreña sobre el control de armas ha tratado de ser perfeccionada con los años. Sin embargo, aún es discutible el criterio de asignación de licencias a los ciudadanos, porque los requisitos son muy laxos y eso permite una masificación de la obtención de autorizaciones para el uso de armas. Por otro lado, la misma ley tiene lagunas, que ya fueron mencionadas, por los cuales un arma ilegal puede pasar a regularizarse. Igual mención debe hacerse del mecanismo por el cual puede disponerse legalmente de un arma decomisada para someterla a subasta, en contradicción nuevamente con la Convención Interamericana sobre la materia.

Al margen de las debilidades de las leyes sobre el control de armas, su utilidad queda totalmente desarticulada mediante la emisión de decretos especiales que permiten la regularización de armas sin resguardo legal, tal como lo fueron las amplias prórrogas del Art. 55 de la Ley de 1993 que permitieron el paso de armas de un estado de ilegalidad a legalidad. Esto ha tendido a favorecer el tráfico ilegal de armas, en tanto muchas armas provenientes de esta vía han pasado a ser matriculadas. Todo ello constituye una seria omisión a las recomendaciones de los organismos internacionales para frenar el tráfico ilegal de armas, entre ellas a la Convención Interamericana, contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego.

Aunque no cabe duda de que es positiva la penalización de la portación de armas ilegales, así como su fabricación, tráfico o comercio, el resultado será limitado si estas acciones legislativas no son acompañadas de medidas urgentes como el decomiso de todas aquellas armas en estado de ilegalidad y el control del mercado negro de armas. En este punto debe considerarse también una reforma de coherencia político criminal en materia sancionadora, ya que, como se observó, la portación de armas sin documentos tiene más pena prevista que el delito de depósito y de comercialización de armas, cuando debería ser al revés en función del daño causado a la sociedad.

Hay que reconocer, sin embargo, que el problema de la proliferación de armas pequeñas en manos de particulares, tanto legales como ilegales, no es un problema de solución exclusivamente jurídica. Detrás del mismo, hay un contexto de debilidad de las instituciones nacionales y no nacionales encargadas del control de armas y, de forma más amplia, las deficiencias en el funcionamiento de un aparato de seguridad pública que no logra satisfacer las expectativas ciudadanas.

De la misma forma, no puede olvidarse que el problema de la circulación de armas de fuego en manos de ciudadanos tiene un fuerte arraigo social, que se puede constatar en la tradicional permisividad en el uso de armas que se extrae del análisis de los textos legislativos que han regulado la materia durante la historia de El Salvador. Por lo tanto, toda reforma en este sentido debe tomar en cuenta esta circunstancia que puede convertirse en la principal resistencia para un cambio legal. Por la misma razón, no debe pensarse que una reforma legislativa podrá cambiar patrones culturales arraigados en la sociedad. Debe hacerse una fuerte inversión en materia de prevención de la violencia y de sensibilización sobre el problema de las armas de fuego que haga permear en la población las propuestas de solución.

En este capítulo se estudia el flujo de armas en la sociedad salvadoreña a partir, fundamentalmente, de las cifras de las instituciones que ejercen una función de registro y regulación. Se estima que en Centroamérica circulan legalmente un total de 429,237³⁵ armas de fuego. Entre los países centroamericanos, Guatemala es quien registra el mayor porcentaje de armas con un 37,96 por ciento con respecto al total. El Salvador no dista mucho de la situación en Guatemala, con un porcentaje de 33.35. El resto de países muestran porcentajes menores: Nicaragua el 12.21 por ciento, Costa Rica el 10.07 y Honduras el 6.41 por ciento. Pero la situación sobre las armas de fuego resulta más compleja, dada la magnitud representada por la circulación ilegal de armas. Investigadores sostienen que en el área circulan cerca de 2 millones de armas ilegales (Godnick, 1999). En el caso específico de El Salvador se presume que circulan, aproximadamente, más de 450,000 armas de fuego, entre legales e ilegales³⁶. De ese total, sólo el 38.37 por ciento corresponde a armas de fuego legalizadas, es decir 172,678.

Las armas de fuego que circulan actualmente en el país tienen origen diverso. Por un lado, se encuentran las armas de fuego remanentes del pasado conflicto armado (1980-1992), así como armas que ya estaban en manos de la población civil. Por otro lado, armas ingresadas a través de la importación legal y aquellas provenientes del mercado ilegal.

El presente capítulo es una aproximación a la circulación de las armas de fuego en El Salvador. Se aclara de antemano que sobre algunos procesos de circulación no se cuenta con información pertinente, debido a la falta de registros. El énfasis de la investigación se ha centrado sobre el proceso de circulación legal de las armas de fuego, sobre el que se cuenta con mayor información; no obstante, se ofrecen algunas pistas sobre la circulación del mercado ilegal.

1. Los vestigios del conflicto armado

La circulación de las armas de fuego en El Salvador no es una problemática reciente, ya que durante el conflicto armado el ingreso de armas al país fue elevado. Sin embargo, no existen cifras del total de armas que se introdujeron y circularon en el país durante aquella década ni de las que circulan en la actualidad, debido a la falta de un registro y organización por parte de las autoridades encargadas. Incluso hoy, la información y datos pertinentes constituyen un problema central para las autoridades, para la aplicación de la ley y para la realización de estudios. Sin embargo, y aunque los datos no son exactos, algunas cifras permiten aproximarse a la magnitud alcanzada por el problema.

³⁵ Este dato ha sido elaborado a partir de las cifras oficiales expuestas en la publicación de la Fundación Arias para la Paz y el Progreso, denominada: "El arsenal invisible" (ver Fundación Arias, 2000).

³⁶ El dato de que circulaban alrededor de 400 mil armas en ese año, se obtiene de la proyección sobre la base de encuestas hecha por Cruz y Beltrán en el 2000. Dos años más tarde, es plausible pensar en un aumento de alrededor de 50 mil armas más considerando los ingresos de armas legales.

Antes de ofrecer algunas cifras es preciso mencionar el porqué de la falta de información. En primer lugar, los registros de armas de fuego de la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) son considerados, aún ahora, información de seguridad nacional, con lo cual adquieren la condición de secretos. En segundo lugar, porque el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), por su propia condición de guerrilla, no contaba con un proceso de control riguroso sobre sus armas y tampoco informó el total de aquéllas sobre las cuales sí tenía datos.

Según el investigador William Godnick, un porcentaje importante de las armas de fuego que circulan actualmente en Centroamérica proviene de las armas introducidas en los conflictos armados (El Salvador, Guatemala y Nicaragua) . Al concluir éstos, no se dio el tratamiento debido para concentrar y recolectar el total de armas (Castellanos, 2000; Rodés et al.,1991). Esto se evidencia, en el caso salvadoreño, por la cantidad y el tipo de armas de fuego que han sido encontradas al final de la guerra, así como por el tipo de armas de fuego entregadas en el programa de recolección “Bienes por Armas de Fuego” (ver cuadro 3.2) llevado a cabo por el MPCD, Movimiento Patriótico Contra la Delincuencia (Godnick, 1999).

Bajo la supervisión de la Misión de Naciones Unidas para El Salvador (ONUSAL) (ver cuadro 3.1) el FMLN entregó un porcentaje importante de sus armas de fuego al desmovilizarse, pero según los reportes de dicha entidad la cifra no representó el total. Asimismo, según datos del FMLN, durante el período de la guerra, entre 1981 y 1991 el ejército le decomisó más de 7,000 armas de fuego de las que se desconoce su paradero actual (Portillo, 1998).

Al finalizar la guerra, es del conocimiento de todos que cierta cantidad de armas de fuego quedó entre los miembros de ambos bandos, sea para uso personal o para su comercialización. Del mismo modo, tampoco se pueden dejar de lado las armas de fuego en manos de paramilitares, ex patrulleros y de la población civil que nunca estuvieron controladas y que, probablemente, comprenden una buena parte de la cifra de armas de fuego que circula en el país. (Cuadro 3.1)

El programa de “Bienes por Armas de Fuego” dio muestra de la cantidad y el tipo de armas de fuego que, aún hoy en día, circulan en El Salvador. Una parte importante de las armas de fuego entregadas en el programa correspondía al período de guerra. Sin embargo, existen diversas opiniones, entre las personas entrevistadas para este estudio, que muestran un punto de vista diferente con relación a los resultados obtenidos por el programa “Bienes por Armas”. La tesis sostenida por los entrevistados es que mucha evidencia de esa época fue destruida, porque es posible que algunas de las armas entregadas fueran las utilizadas en crímenes y masacres durante el período de la guerra. (Cuadro 3.2)

Otros ejemplos, como los hallazgos de lotes de armas, indican que las armas de guerra aún permanecen en el país, sean éstas del pasado conflicto armado o como un resultado de otros conflictos en Centroamérica. En septiembre de 2000, la Policía Nacional Civil encontró en una colonia de San Salvador un lote de armas que contenía: 3 granadas m-67, 7 granadas 40 milímetros, cargadores para M-16 y carabinas, 388 cartuchos de 5.56 milímetros, 596 cartuchos de 7.62 milímetros entre otros (El Diario de Hoy, 17 de septiembre de 2000). Noticias como estas fueron comunes durante la última década.

Cuadro 3.1
Armas recolectadas por ONUSAL de 1992 a 1993

Tipo de armas	Total
Pistolas	411
Rifles de asalto	8,268
Sub-ametralladoras	239
Ametralladoras	271
Lanza granadas	662
Morteros y cañones	379
Misiles	74
Cartuchos de munición	4,032,606
Cohetes	140
Granadas	9228
Explosivos	5107

Fuente: Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador

Cuadro 3.2
Armas recolectadas por el Movimiento Patriótico Contra la Delincuencia
Correspondiente al periodo 1996 a 1999

Tipo de armas	Total
Armas cortas	1,354
Armas largas, incluidos rifles de asalto	3,043
Granadas	3,180
Lanzagranadas	44
Cohetes Law	290
Cable detonador	84
Detonadores	1,042
Bloques de TNT	277
Explosivos C-4	147
Minas	55
Morteros	4
Cohetes propulsores de granadas	6
Superficie para misiles aéreos SAM-7	1
Recámaras / Depósitos	3,157
Municiones	129,696

Fuente: Movimiento Patriótico contra la Delincuencia

Pese a las evidencias de la (re)circulación de las armas de fuego, los esfuerzos de entidades nacionales e internacionales sobre control y regulación de estas armas no han logrado aún resolver la situación. Por el contrario, algunos de estos esfuerzos, como los decretos transitorios aprobados por la Asamblea Legislativa³⁷, Esto se discute más adelante en el texto. han venido a sumarse a la problemática actual de violencia y delincuencia que se vive en el país.

2. Circulación legal de armas de fuego

2.1 Importación y comercialización legales

Los registros de circulación legal de armas de fuego se iniciaron con la firma de los Acuerdos de paz (1992). A partir de esa fecha, el número de empresas importadoras y comercios de armas se ha incrementado. Así como también los servicios de seguridad privada y la demanda de armas en manos de la población civil.

Las empresas importadoras pueden ser también comercializadoras de armas de fuego. Actualmente existen 33 empresas comercializadoras, de las cuales 27 se dedican simultáneamente a la importación. A éstas se suman 3 empresas más, únicamente importadoras, para hacer un total de 30. Desde que se lleva un registro, a partir de 1994, las empresas importadoras han ingresado 71,407 armas de fuego y 20,637,316 municiones (ver cuadro 3.3). Sin embargo, esto no representa el total de armas que ingresan legalmente por las aduanas del país, dado que también personas naturales pueden importar armas de fuego, aunque en menor cantidad.

Del total de empresas autorizadas, más del 50 por ciento inició operaciones entre 1995 y 1996. Posteriormente la tendencia ha sido descendente y ,aunque en 1998 y 1999 el número se incrementa, siempre está por debajo del crecimiento inicial. Probablemente esto esté relacionado con el auge que han tenido las empresas de seguridad privada, el cual dio inicio en 1995 y muestra un proceso ascendente hasta 1998, pues el incremento de dichas empresas tiene incidencia en la demanda de las armas de fuego (Melara, 2001). Es decir, que el crecimiento de las empresas relacionadas de una u otra manera con las armas de fuego, ha tenido su mayor desarrollo, aunque resulte paradójico, después de la guerra.

Cuadro 3.3

Número de armas de fuego y municiones importadas por empresas autorizadas correspondiente al período de 1994 a 2001

Años	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total
Armas	994	3258	8980	13180	15298	13852	9991	5854	71407
Municiones	53000	1031000	2380430	3746807	3222320	3628940	3415609	3159210	20637316

Fuente: Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional

³⁷ Esto se discute más adelante en el texto.

Continuando con el tema de la importación de armas de fuego, es necesario hacer la salvedad de que hasta 1998 la Policía Nacional Civil (PNC) aparece como importadora de armas de fuego. A partir de 1999, debido a las modificaciones de la Ley de Armas, la Policía Nacional Civil inició el proceso de importación a través de las empresas autorizadas para dicha actividad³⁸. De acuerdo con la información ofrecida por la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional y la forma de registro que lleva la Dirección de Renta de Aduana, no es posible cuantificar separadamente en años anteriores a 1999 tales importaciones. Sin embargo, en el caso de las municiones, dado el tipo de registro que lleva la Dirección de Logística, se pudieron separar las municiones importadas por la PNC hasta 2001³⁹.

Referente a las armas de fuego, la tabla 3.4 y el gráfico 3.1 muestran en 1994 un nivel bajo de importaciones, debido a que el inicio y auge de operaciones de las empresas importadoras se da en 1995. No obstante, y pese a que de 1999 hasta 2001 se incluyen importaciones por parte de empresas para la PNC, la mayor cantidad de armas importadas se presenta en 1997 y 1998. En 2000 y 2001 las importaciones descienden. Un factor, entre otros, que puede estar incidiendo en dicho descenso es la entrada en vigencia de la Ley de Armas en 1999, con lo que se ejerce un mayor control sobre los importadores de armas.

En cuanto al tipo de armas de fuego importadas, son las pistolas las que muestran una mayor cantidad, con un 37.57 por ciento del total de armas. Los revólveres representan el segundo porcentaje importante, con 32.88, particularmente durante los años de 1997 y 1998. Partiendo de estos datos estadísticos, podemos afirmar que la demanda de importación de armas de fuego se concentra en las denominadas armas cortas, con el 70.45 por ciento del total de importaciones realizadas por las empresas. El 29.55 por ciento que resta se distribuye entre las armas largas, con mayor proporción en las escopetas con 23.36, por lo general destinadas a los servicios de seguridad privada. Un porcentaje menor se comparte entre las carabinas y ametralladoras.

Tabla 3.4
Número y tipo de armas de fuego importadas por empresas autorizadas correspondiente al período de 1994 a 2001

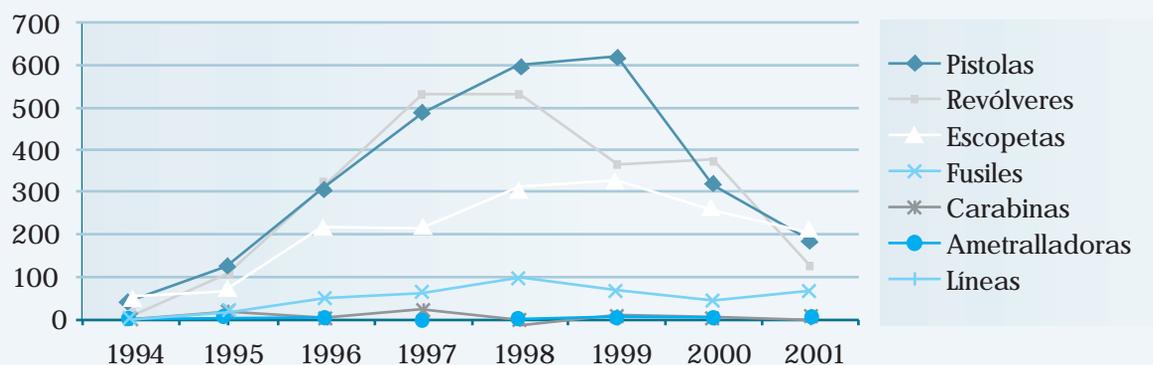
Tipo de arma	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total	%
Pistolas	447	1209	3074	4865	5974	6216	3195	1846	26826	37.57
Revólveres	48	1052	3184	5268	5312	3636	3731	1249	23480	32.88
Escopetas	499	695	2206	2204	3056	3277	2632	2114	16683	23.36
Fusiles	0	156	486	634	945	676	421	645	3963	5.55
Carabinas	0	1	30	209	11	46	12	0	318	0.45
Ametralladoras	0	136	0	0	0	1	0	0	137	0.19
Total	994	3258	8980	13180	15298	13852	9991	5854	71407	100.00

Fuente: Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional

38 Es decir que hasta 1998, en el Cuadro 3.3 el lector encontrará los datos de importaciones sin las efectuadas directamente por la PNC, mientras que a partir de 1999 los datos incluyen las importaciones de la policía.

39 Se desconoce si otras empresas importadoras han suministrado municiones para la Policía Nacional Civil o la Academia Nacional de Seguridad Pública, dado que estos datos no se encuentran desagregados. El sistema de control y registro cuenta con demasiados vacíos, como se verá en el capítulo de capacidad de las instituciones sobre el control de las armas de fuego.

Gráfico 3.1



El cuadro 3.5 ilustra la frecuencia de importaciones realizadas por las empresas y personas naturales durante 2000 y 2001, así como los países a los que se compraron armas. Estados Unidos ha sido el principal exportador para ambos años, mostrando un aumento un tanto considerable en el año 2001. Según estos datos, proporcionados en la aduana de San Bartolo, en 2001 hubo un total de 101 importaciones y en 2000 únicamente 77, de las cuales Estados Unidos representa un 80 por ciento en 2001 y un 51.95 en 2000. Por otro lado, la tendencia general que muestran los datos es el incremento de las transacciones de un año a otro.

Cuadro 3.5
Número de Importaciones por país
2000 y 2001

País	Número de Importaciones	
	2000	2001
E.U.A.	40	81
Brasil	25	7
Panamá	3	0
Austria	2	1
Italia	2	3
R. Checa	1	0
España	1	0
Filipinas	0	4
Bélgica	0	1
Alemania	2	1
China Taiwan	1	2
Hong Kong	0	1
Total	77	101

Fuente: Dirección General de Renta de Aduanas

Con respecto a la importación de municiones que fue hecha durante esos mismos años, de un total de 59 importaciones 48 vinieron procedentes de Estados Unidos en 2000. Para 2001 hubo 82 importaciones, 68 de las cuales fueron hechas de Estados Unidos. De manera que tanto en armas de fuego como en municiones, el principal vendedor para El Salvador ha sido los Estados Unidos.

2.2. Las cifras del registro de armas de fuego

Según el registro de la Dirección de Logística, el total de armas de fuego que se han registrado durante los últimos ocho años asciende a 172,678⁴⁰. El registro sistemático de las armas de fuego está vigente desde 1994. El gráfico presentado a continuación, indica que el año de mayor número fue 1995, lo cual está relacionado con el inicio del registro (ver capítulo de capacidad institucional). Posteriormente, de 1996 hasta 2000 el registro de las armas de fuego tiende a disminuir y a estabilizarse. En 2001 se observa un leve incremento con respecto a 2000, aunque siempre menor al registrado en años anteriores.

Gráfico 3.2
Número de armas de fuego registradas correspondientes al período de 1994 a 2001



Fuente: Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional

El registro que lleva la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional incluye armas registradas a nombre de personas naturales, servicios privados de seguridad y funcionarios amparados bajo el artículo 72 de la Ley de Armas. Los registros anuales por tipo de arma se muestran en el cuadro 3.6

⁴⁰ El registro sistemático de las armas de fuego está vigente desde 1994.

Cuadro 3.6
Número y tipo de armas de fuego registradas
Correspondiente al período de 1996 a 2001

Tipo de arma	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total	%
Pistolas	9334	9193	8079	8066	6518	6867	48057	42.86
Revólveres	8168	7379	6469	5696	4975	4484	37171	33.15
Escopetas	3063	2868	3040	3421	2777	3043	18212	16.24
Fusiles	1460	1169	1220	967	1007	1627	7450	6.64
Carabinas	214	196	235	130	128	330	1233	1.10
Mosquetón	0	0	0	0	0	1	1	0.00
Subametralladoras	3	2	0	0	0	1	6 ⁴¹	0.01
Total	22242	20807	19043	18280	15405	16353	112130	100.00

Fuente: Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional

Se observa que en un período de seis años el tipo de arma más matriculado son las pistolas, que representan un 42.86% del total. El registro de pistolas alcanza su punto más alto en 1996 a partir del cual inicia un descenso gradual hasta llegar a disminuir considerablemente en 2000. Sin embargo, para 2001 se muestra un aumento del registro aunque no muy significativo.

El otro tipo de arma con mayor cantidad de registro son los revólveres (33.15%). En general, los datos muestran que las armas cortas son las que más se han registrado y que las armas largas tienen menor demanda. Si se toma en cuenta el tipo de matrícula⁴² (portación) que se otorga a estas armas, se obtiene como resultado que la mayor parte de armas registradas (el 76.01%) y portadas por las personas en la calle, son armas cortas.

Ahora bien, el registro de armas se distribuye de forma distinta en cada departamento. Antes que nada, es preciso dejar claro que existe un problema de registro de datos por parte de la Dirección de Logística, lo cual se abordará con mayor énfasis en el capítulo IV. El lector encontrará en el cuadro 3.7 que las cifras por departamento se reportan a partir de 1996. Esto se debe a que anteriormente (1994-1995) se registraba por zonas y ese dato no se ha actualizado.

Asimismo, se observa que las cifras de dicho cuadro muestran diferencias con el gráfico anterior. Para comprobar este último punto, se calcularon los porcentajes de cada año por departamento y se observó que las variaciones del porcentaje por año, con respecto al promedio general, no mostraron cambios significativos a lo largo del tiempo (1996-2001). Por lo que se presume que la proporción por departamento muestra tendencias del comportamiento de la distribución de armas de fuego de forma relativamente confiable. Con las precauciones del caso, San Salvador es el departamento que presenta una tendencia más elevada de registro, con 35.12 por ciento. La Libertad y San Miguel reportan un porcentaje importante, aunque siempre menor que San Salvador, con un 12.06 y 10.37 por ciento, respectivamente. En orden

⁴¹ En un primer registro de datos ofrecido por la Dirección de Logística se reportó, sólo para el 2001, un total de 62 subametralladoras, se desconoce por qué este dato disminuyó en tal proporción.

⁴² Consultar capítulo II del presente informe para ampliar este tema.

Cuadro 3.7
Armas de fuego registradas por departamento
correspondiente al período de 1996 a agosto de 2001

Departamento	1996	1997	1998	1999	2000	Hasta agosto de 2001	Total de armas registradas	%	Población mayor de 18 años	N° de armas registradas por cada mil habitantes mayores de 18 años
Ahuachapán	612	594	584	508	408	316	3022	2.64	141699	21.33
Santa Ana	1975	1892	1762	1683	1272	848	9432	8.23	276063	34.17
Sonsonate	944	772	651	575	446	357	3745	3.27	207001	18.09
Chalatenango	595	536	451	478	378	265	2703	2.36	80365	33.63
La Libertad	2508	2442	2647	2348	2126	1752	13823	12.06	335725	41.17
San Salvador	7604	6639	7350	7164	6177	5312	40246	35.12	1080015	37.26
Cuscatlán	483	439	457	423	355	203	2360	2.06	90240	26.15
La Paz	717	691	623	571	495	297	3394	2.96	130185	26.07
Cabañas	696	742	544	473	357	209	3021	2.64	61845	48.85
San Vicente	617	686	579	461	381	227	2951	2.58	71804	41.10
Usulután	1418	1508	1050	975	892	746	6589	5.75	158162	41.66
San Miguel	2353	2250	1915	1853	1946	1565	11882	10.37	233095	50.97
Morazán	625	681	531	615	515	300	3267	2.85	73027	44.74
La Unión	1719	1796	127	1240	1291	826	8145	7.11	128123	63.57
Total	22866	21668	20417	19367	17039	13223	114580	100.00	3067349	37.35

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional

Como ya se vio, existen cuatro tipos de licencias⁴³ y tres tipos de matrículas en los artículos 3 y 4 de la Ley de Armas de Fuego. Hasta ahora la Dirección de Logística ha registrado 54,271 licencias para uso de armas de fuego, 49 de recarga de munición y 27 para reparación de armas de fuego.

En cuanto a las matrículas, la mayor parte de armas registradas cuenta con una matrícula de portación, con un 97.49 por ciento, el porcentaje restante se divide entre tenencia y colección. Es decir, la mayor parte de las armas matriculadas cuenta con el permiso respectivo de ejercer

43 A partir de julio de 2002 se agregó la licencia para manejo de explosivos, ver art. 4 de las Reformas a la Ley.

2.3. *Recargadoras, armerías y polígonos de tiro*

Al momento de terminar este informe, existían en el país 11 polígonos de tiro, 13 armerías, y 13 recargadoras y/o fábricas de municiones.

3. **Circulación ilegal de armas de fuego**

El tema de la circulación ilegal en El Salvador merece una atención especial ya que, al parecer, aporta una considerable cantidad de armas de fuego al país. Como se observó al principio, una de las principales fuentes de circulación ilegal de armas de fuego proviene de la recirculación de las armas del pasado conflicto armado, así como de la población que finalizada la guerra no ha registrado legalmente sus armas. Pero aparte de éstas, el mercado ilegal tiene nuevas fuentes, que de una u otra manera alimentan e incrementan el volumen de armas ilegales circulando en el país. No se cuenta con datos exactos de la cantidad de armas que circulan bajo esta forma. Las cifras expuestas en diferentes estudios son proyecciones a partir de encuestas nacionales que permiten observar tendencias. Se sostiene que en El Salvador circulan aproximadamente 278,000 armas de fuego ilegales⁴⁴.

El presente apartado ofrece un acercamiento al problema de la circulación ilegal de las armas de fuego, a partir de datos estadísticos de decomisos de armas, tráfico y tenencias de armas de guerra y fuentes periodísticas. De igual forma, el trabajo con grupos focales y entrevistas a funcionarios han permitido construir un panorama de la situación.

3.1. *Evidencias de la circulación ilegal de armas de fuego y municiones*

En El Salvador la circulación ilegal es provista, en cierta medida, por la circulación legal de armas de fuego. Entre el sistema y los procesos legales, se entremezclan algunos factores que pueden llevar a considerar un arma ilegal. En este caso tenemos las denuncias de algunos importadores y comerciantes de armas ante la PNC, el Ministerio de Defensa y la Fiscalía por casos de armas robadas o hurtadas en las aduanas y las bodegas de la Dirección de Logística, un hecho extremadamente grave. Por otro lado, se encuentran las armas que ya han sido registradas y que son robadas, hurtadas o extraviadas a la población. A todo ello se agregan las armas provenientes directamente del mercado ilegal, sea por bandas organizadas a través de puntos ciegos de la frontera con otros países centroamericanos, o por personas que ingresan cantidades pequeñas de armamento debido al poco control fronterizo (Godnick, 1999). Por último, tenemos las armas de fabricación casera o artesanal.

No se cuenta con información directa definitiva sobre las magnitudes de las armas ilegales ni sobre posibles vías de acceso al país, sino de aproximaciones a partir de las cifras registradas y de las diversas opiniones recogidas en entrevistas y grupos focales. No hay cifras exactas específicamente de las armas extraviadas en las aduanas ni de las armas que, según un entrevistado, han desaparecido de los almacenes de la Dirección de Logística

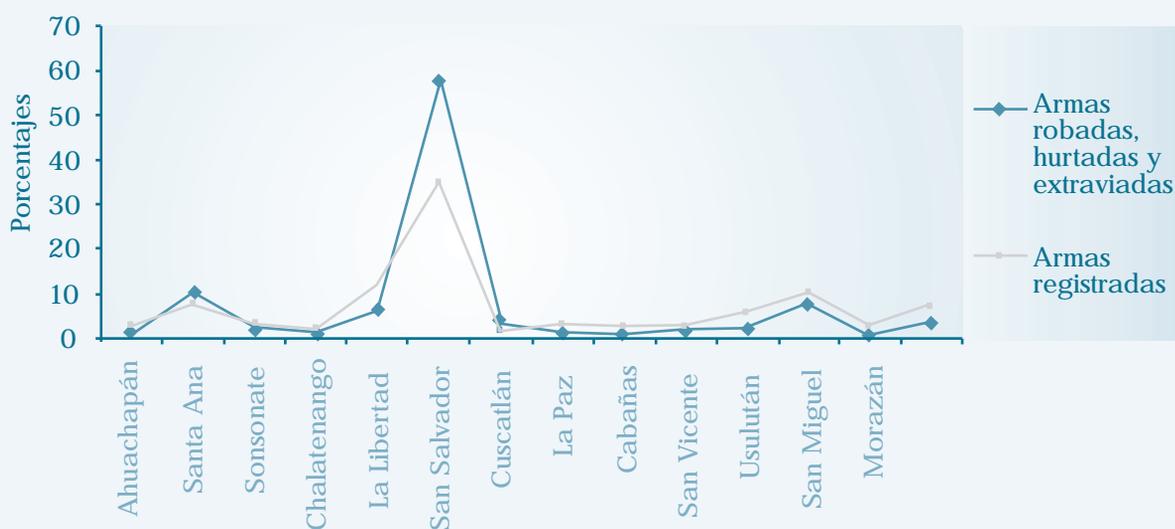
⁴⁴ Este dato representa la diferencia entre la aproximación realizada del total de armas de fuego que circulan en el país (450,000) y el total de armas legalizadas (172,678).

del Ministerio de la Defensa Nacional. Según los registros totales de la División de Armas y Explosivos de la PNC, entre 1996 y 2001 se han hurtado, robado y extraviado un total de 6,648 armas de fuego. Es decir, que anualmente un promedio mínimo de 1,108 armas han sido transferidas del mercado legal al ilegal. Este punto es crucial para subrayar que la introducción de armas en un mercado legal implica siempre, en mayor o menor medida, una alimentación paralela del mercado clandestino.

El año con mayor número de armas robadas o extraviadas fue el 2,000, con 2,132 armas. El departamento con mayor número de casos fue San Salvador, con 3,830. Santa Ana y Chalatenango le siguen con 686 y 429, respectivamente. El gráfico 3.3 muestra que la distribución de estos casos por departamento sigue aproximadamente el mismo patrón que la distribución de las armas registradas. Es decir que, como sería de esperar, en aquellos lugares donde hay más armas registradas se roban, hurtan y extravían más, y viceversa. La relación es directamente proporcional.

Cano (2002) sostiene que una vez un arma ingresa al mercado legal, resulta difícil asegurar su destino final pese a las regulaciones existentes en los diversos países con relación a sus usuarios. Los datos muestran la interconexión de armas legales e ilegales, demostrando que se retroalimentan de diversas formas. El ingreso de armas de fuego al registro legal, a través de los decretos transitorios⁴⁵, es una prueba más de ello (ver capítulos II y IV). Un dato muy importante, en este sentido, es que los comerciantes que han perdido armas en las aduanas sostienen que en ocasiones éstas han sido recuperadas cuando las personas han tratado de registrarlas en los períodos de decretos transitorios.

Gráfico 3.3
con relación a las armas registradas por departamento
Número de armas robadas, hurtadas y extraviadas



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección de logística del Ministerio de la Defensa y la Policía Nacional Civil

45 Decretos emitidos por la Asamblea Legislativa –en diferentes años– que permitieron la matrícula de armas de fuego sin la factura de la misma.

Otras cifras nos muestran, en alguna medida, la magnitud representada por el mercado ilegal. La Policía Nacional Civil efectuó de 1997 a 2001 un total de 4,012 detenciones por el delito de tenencia y portación de armas de guerra. Los datos muestran el incremento de las detenciones por dicho delito en los últimos años. Los números crecen en 1999 y 2000, en comparación con los años anteriores, pero se disparan en 2001, cuando el número se triplica en relación a año precedente. Ello puede estar vinculado al programa de desarticulación de las bandas organizadas, aplicado en dicho año por la PNC, y a la reforma que convirtió en delito la portación ilegal de armas de fuego.

Cuadro 3.8
Número de detenciones por delito de tenencia y portación ilegal de armas de guerra realizadas por la PNC durante el período de 1997 a 2001

Año	Detenciones	Porcentaje
1997	231	5.8%
1998	249	6.2%
1999	655	16.3%
2000	687	17.1%
2001	2,190	54.6%
Total	4,012	100%

Fuente: Policía Nacional Civil

Si esta interpretación es correcta, los datos estarían sugiriendo de forma indirecta que la forma de operar de la policía y de las autoridades tiene un impacto importante en la tarea de controlar las armas y de prevenir las acciones de violencia. Más aún, los datos también estarían mostrando la enorme existencia de armas ilegales en las calles, que sólo son detectadas si se hace un esfuerzo importante en las políticas de control .

Según algunas personas, las fronteras en el oriente del país son los lugares por donde supuestamente se introduce la mayor parte de estas armas, que podrían entrar camufladas entre frutas y verduras que ingresan de los países vecinos o en furgones con otro tipo de mercancía que van en tránsito y dejan armas en el país, así como a través de los “puntos ciegos”. Se mencionan las poblaciones de Santa Rosa de Lima y San Miguel como los principales puntos de ventas ilegales de armas.

Algunos entrevistados mencionaron que las bandas organizadas tienen sus propios almacenes donde guardan el armamento que introducen al país. De acuerdo con los resultados de grupos focales y declaraciones de miembros de la Policía Nacional Civil, el proceso es sencillo: los traficantes operan a través de intermediarios y es a ellos a quienes se debe acudir para arreglar el trato. Esta es una forma de protección para el negocio ya que, de esta manera, dejan más cabos sueltos ante una eventual investigación policial. Una persona, testigo de una operación de este tipo, manifiesta que el contacto se lleva a cabo en la calle o en cualquier sitio público, luego el intermediario estudia al comprador para determinar si es factible venderle el arma o no. En caso de que decida vender lo lleva al almacén o a otro sitio donde pueda escoger las armas que prefiera. En estos lugares hay de todo tipo de armas nuevas y sofisticadas, así como armas de guerra.

Los testimonios de las distintas fuentes que participaron en grupos focales y en las entrevistas a profundidad apuntan hacia traficantes internacionales, también ex militares de mediano y bajo rango, algunos miembros de la Policía Nacional Civil y los dirigentes y miembros de las maras o pandillas como responsables de las ventas ilegales de armas. Al mismo tiempo, señalan que en los antiguos cuarteles de los militares era bastante sencillo obtener armas y que muchas de ellas aún circulan como ilegales y están siendo vendidas. “Los ex militares de bajo nivel que quedaron en los arroyos [sic] de los Acuerdos de Paz, esos para conseguir un arma de fuego en este momento, eso es rapidísimo, solo se platica con ellos” (Grupo focal de civiles que portan armas de fuego).

Otro punto que merece especial mención es el narcotráfico y su participación en la circulación ilegal de armas de fuego. El área centroamericana ha tomado un particular interés para los traficantes de drogas, no sólo por constituir un puente para el ingreso de drogas de Suramérica a Estados Unidos, sino también por representar un mercado creciente, aunque de menor importancia que el norteamericano (ver Godnick, 1999). Según la oficina de Drug Enforcement Administration (DEA) por Centroamérica y México pasan aproximadamente 10 toneladas y media de drogas al año. Y por lo general existe vinculación entre drogas y armas de fuego ilegales, según el Jefe de la División Antinarcóticos de la PNC (DAN)⁴⁶.

Continuando con las evidencias sobre la circulación ilegal, la cantidad de decomisos de armas de guerra que efectúa continuamente la Policía Nacional Civil constituye un indicador más de la circulación y del tipo de armas ilegales. Esto se refuerza con la cantidad de granadas involucradas en hechos delictivos. Es común, escuchar o leer en los diferentes medios de comunicación hechos vinculados a la detonación de estos artefactos explosivos, por lo general en áreas públicas. Finalmente, a la circulación ilegal proveniente del mercado negro se suman las armas de fuego artesanales. La Fiscalía General de la República registró para 1999, un total de 437 procesos por el delito de “fabricación, portación o comercio ilegal de armas de fuego y explosivos caseros o artesanales”.

Un inspector de la División de Investigación Criminal menciona que la fabricación de armas artesanales aparece comúnmente en los controles que la entidad realiza y que en los últimos años ha aumentado considerablemente. El incremento responde, según el inspector, a que este tipo de armas son más baratas que las introducidas ilegalmente y son fáciles de fabricar. Un inspector de una delegación de la PNC en San Salvador señala que en la zona controlada por su delegación la mayoría de los reportes son de fabricación de ese tipo de armas, al ser un área violenta y con altos índices delincuenciales atribuidos a la presencia de las maras. Estos grupos podrían ser algunos de los fabricantes y usuarios más comunes de armas artesanales. En suma, la circulación ilegal juega un papel importante en el flujo de armas de fuego que transitan en El Salvador, de forma que su magnitud está, probablemente, muy por encima de la legal. Además, las evidencias indican que las armas originalmente legales acaban contribuyendo de forma importante para el arsenal ilegal.

⁴⁶ *La Prensa Gráfica*, 22 de mayo de 2002.

Capacidad institucional en torno a las armas de fuego y municiones

El presente capítulo está centrado en las instituciones relacionadas con la problemática de las armas de fuego y su capacidad para controlar y regular las armas en el país. En especial, se hace referencia a la labor que efectúan el Ministerio de la Defensa Nacional (MDN), a través de la Dirección de Logística, y la Policía Nacional Civil (PNC), por medio de la División de Armas y Explosivos (DAE). Asimismo, la revisión incluye otras instituciones que intervienen en el proceso de fiscalización como la Dirección General de Renta de Aduanas del Ministerio de Hacienda, la Fiscalía General de la República y la División de Finanzas y Fronteras de la Policía Nacional Civil. De igual forma, el lector encontrará otras instancias como la Asamblea Legislativa y la Policía Nacional Civil. El esfuerzo de este capítulo se enfoca en indagar sobre el trabajo de las instituciones públicas encargadas.

La información y el análisis de este capítulo están referidos a las armas en manos de la población civil. En principio, las armas de servicio de la Fuerza Armada y la Policía Nacional Civil no se toman en cuenta en este estudio, debido a que esa información no se encuentra en los registros y controles generales analizados. Conforme a los compromisos internacionales que El Salvador ha suscrito, queda pendiente la tarea de procesar dicha información para dar a conocer el proceso de control y regulación de las armas de fuego propiedad del Estado salvadoreño.

Los análisis que se exponen a continuación estudian la relación entre la capacidad de las instituciones para controlar y regular las armas de fuego y la problemática de la violencia y la delincuencia. Algunos de los señalamientos mostrados a continuación no son nuevos y han sido advertidos en otras ocasiones, como es el caso de las publicaciones *Consideraciones sobre el control de armas, municiones, explosivos y artículos similares en El Salvador*, del Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP, 1998) y *Las armas de fuego en El Salvador*, del Instituto Universitario de Opinión Pública (Cruz y Beltrán, 2000), entre otros.

1. Definición formal de las funciones institucionales de control y regulación de las armas de fuego

Como ya se ha visto en los capítulos anteriores, la Ley de Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares establece que el Ramo de Defensa Nacional tiene bajo su cargo autorizar y supervisar las siguientes actividades: “uso, fabricación, importación, exportación y comercialización de armas de fuego, municiones, explosivos, accesorios y artículos similares; el almacenaje, transporte, tenencia, portación, colección, reparación, modificación de armas de fuego, recarga de municiones y funcionamiento de polígonos de tiro, permitidos por la presente Ley⁴⁷. En la práctica, la Dirección de Logística del MDN no regula ni supervisa la exportación de armas de fuego, ya que, hasta ahora, El Salvador no ejerce dicha actividad, por lo menos de manera legal.

⁴⁷ Se ha tomado en cuenta la reforma a este artículo. Ver reformas a la Ley, art.2

Por su parte, la Policía Nacional Civil, a través de la División de Armas y Explosivos, tiene como función principal “prevenir y combatir las infracciones a lo dispuesto en la presente ley, a efecto de garantizar la Seguridad Pública” (art. 2). La División de Finanzas y Fronteras de la Policía Nacional Civil también juega un papel importante en el control y la regulación de las armas de fuego en el momento de la importación de las mismas, dado que su papel “es combatir y prevenir toda clase de delitos relacionados con la evasión fiscal” (www.pnc.gob.sv).

A todo ello se suma la Fiscalía General de la República, que realiza la investigación del delito en conjunto con la Policía Nacional Civil (art. 15). Además, aunque no aparece especificado en la ley, la Dirección General de Renta de Aduanas del Ministerio de Hacienda se encarga de verificar y controlar la entrada al país de armas de fuego.

2. Control sobre las importaciones y los comercios

La entrada en vigencia de la ley de 1999 y las regulaciones establecidas en su respectivo reglamento han permitido establecer procesos más claros y rigurosos en cuanto al control de la importación y comercialización de las armas de fuego. Los vacíos que todavía existen se deben en parte a la capacidad de las instituciones para cumplir con los controles necesarios y, por otra, a lo permisiva que puede resultar la ley en ciertos aspectos.

2.1. Importaciones de armas de fuego y municiones

Aparte de la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional, que otorga los permisos de importación a las empresas, otras tres instancias intervienen directamente en el proceso de importación de armas de fuego, una vez que estas son introducidas al país: la División de Armas y Explosivos y la División de Finanzas y Fronteras, ambas de la Policía Nacional Civil, y la Dirección General de Renta de Aduanas. Estas tres instituciones son responsables por verificar, desde su área específica de trabajo, la transparencia del proceso de importación.

Los importadores sostienen que el proceso requiere muchos más trámites que los mencionados en la ley, tomando en cuenta que cada institución tiene procedimientos y requisitos propios para extender los documentos. Eso implica que antes de solicitar el respectivo permiso para comerciar con armas y municiones, las personas deben llenar los requisitos que exigen las instituciones para extender los documentos que acompañan a dicha solicitud. No es sino hasta después de obtener esta documentación que se puede solicitar el permiso a la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional, donde se lleva a cabo una evaluación de los documentos, así como de las instalaciones en las cuales funcionará la empresa para comprobar si cumplen con lo establecido por la ley. Todo ello aumenta el tiempo y el dinero invertidos por los importadores en el proceso.

Para obtener el permiso de importador (que tiene un año de duración), los empresarios cancelan el importe correspondiente (\$1,142,86 por cada uno), que se adjudica de acuerdo

a la Ley de Derechos Fiscales y representa impuestos generales dirigidos al Ministerio de Hacienda. Cualquier variación en los mismos depende exclusivamente de esta ley de impuestos. Luego, la empresa debe pedir la autorización de la Dirección de Logística cada vez que desee traer un cargamento de armas al país. Se debe hacer el contacto con la empresa en el país importador, que suele ser los Estados Unidos.

Si todo aparece en orden, se recibe la autorización en un plazo de 4 a 5 días. Luego el importador debe dirigirse al Ministerio de Relaciones Exteriores para obtener también una aprobación, pues el embarque tiene que tener el visado correspondiente. A su vez, el fabricante también ha de realizar trámites, muy parecidos, en su país para poder exportar las armas.

El trámite en general, dura entre dos y tres meses, tiempo en el cual se supone que el fabricante aún no ha empezado la producción del armamento solicitado, pues en teoría sólo la podría iniciar una vez confirmadas las autorizaciones necesarias. Una vez que el fabricante de armas tiene listo el embarque, notifica a la empresa importadora al momento de enviarlo; así, el importador estará pendiente del arribo de la mercancía a alguna aduana del país. Lo más común, según un importador y comerciante de armas entrevistado, es que las armas lleguen por vía aérea o marítima. Sin embargo, hay otras versiones que señalan la llegada de los embarques principalmente por vía terrestre, porque hacen escala en el puerto de Santo Tomás de Castilla (Guatemala) y son traídos al país escoltados por tierra. De igual manera lo afirma un funcionario de la aduana de San Bartolo, quien es de la opinión de que la vía de ingreso más común al país es por tierra y lo atribuye a que el principal exportador es Estados Unidos.

Continuando con el proceso, el funcionario de la Aduana agrega que una vez llega la mercancía se entra en coordinación con la División de Armas y Explosivos de la PNC (DAE) para efectos de darle custodia y, al mismo tiempo, se le aplican los controles rutinarios que la aduana ya tiene establecidos. La mercancía es trasladada a una bodega especial para su posterior revisión y se notifica al importador de la llegada de su embarque al país. También es posible que se sepa de antemano del ingreso del cargamento y que a su arribo esté ya todo preparado.

Desde el momento en que la empresa importadora es notificada del arribo de su embarque al país, debe dedicarse a realizar los procedimientos de ley para que le sea entregado el armamento. Al primer lugar que se tiene que acudir es a la Dirección de Logística para presentar todas las autorizaciones recibidas anteriormente, informar que la mercancía se encuentra en el país y, a la vez, solicitar el permiso para retirarla de aduanas (Ley de Armas, art. 40). Un documento importante en este proceso es la factura que demuestra que las armas han sido compradas legalmente, así como la lista de embarque. Si todo está en orden, la Dirección de Logística autoriza el retiro y faculta a la persona encargada en la aduana a entregar el embarque. En ese momento, el importador debe contactar a su agente aduanal y las armas pasan por la revisión que realiza la PNC⁴⁸ en conjunto con el personal de la aduana.

48 No se conoce con certeza si es la División de Finanzas la que se hace presente para efectuar la revisión. No se obtuvo acceso al personal de la División de Finanzas y Fronteras, pese a las reiteradas ocasiones en que se solicitó hablar con el comisionado a cargo de dicha División. Por tanto, se desconoce el papel desempeñado por la División de Finanzas y Fronteras de la PNC y si de hecho ejerce los controles que tendría que establecer en los puestos fronterizos con respecto a las armas de fuego y demás materiales relacionados.

Esta revisión consiste en ver las armas una por una, contarlas y verificar que todo esté de acuerdo con lo indicado por la ley. Los documentos que son indispensables para realizar los procesos aduanales son el permiso de importación, la declaración de mercancía y todas las facturas; en general, toda la documentación en donde conste y se compruebe la validez de lo que se está declarando como importado para asegurar el pago del impuesto correspondiente. Al terminar la revisión de la mercancía la empresa puede pagar los impuestos asignados a su importación, pero aún no está autorizada para disponer de su embarque.

Luego de la revisión en aduanas, es necesario solicitar personal de custodia a la División de Armas y Explosivos de la PNC (DAE) para transportar las armas desde la aduana hasta los almacenes destinados por el Ministerio de la Defensa Nacional para servir como bodegas. Una vez que las armas han llegado a los almacenes, el importador sabe que debe llevar consigo cuatro cartuchos de distintos calibres por cada arma que haya importado para practicarles la prueba balística. Un funcionario entrevistado en la Oficina de Registro de Armas menciona que para esta actividad existe una pila balística especial en donde se practica la prueba a las armas importadas por las empresas. Finalizada la prueba balística de cada arma, el Ministerio de Defensa envía tres tiros al laboratorio de la PNC, conservando en sus archivos el tiro restante. Asimismo, extiende un documento en el que hace constar que el armamento fue recibido y se encuentra en sus almacenes.

Para que el comerciante retire las armas de los almacenes, donde el Ministerio de Defensa las custodia, debe obtener el debido permiso demostrando con facturas de ventas efectivamente realizadas que puede retirar las armas permitidas por la ley, siempre pidiendo la escolta de la DAE hasta el establecimiento comercial. Estos retiros parciales pueden realizarse con un intervalo de una hora entre cada uno. Nótese que todos esos trámites se deben hacer cada vez que una empresa desee importar armas y retirarlas de los almacenes destinados por el Ministerio de Defensa. Esto lleva a las empresas a planificar sus importaciones una o dos veces al año.

Los procedimientos para las importaciones son similares a las de armas pero también tienen algunas diferencias. Consultando a un importador y comerciante de municiones, éste confirmaba que efectivamente los requisitos estipulados por la ley son exigidos por las autoridades y que los permisos se renuevan anualmente. En general, los procesos y trámites para la importación de municiones y componentes de las mismas son bastante parecidos a los realizados por los importadores de armas. Es decir, se tramitan los permisos locales y luego se tramitan los permisos en el país exportador. La mercancía llega a la aduana y el importador es notificado, este último pide permiso nuevamente a la Dirección de Logística para retirar su embarque y paga los impuestos respectivos, los cuales ascienden al 30%, tanto para munición terminada como para los componentes de recarga y/o fabricación.

Sin embargo, el importador entrevistado menciona que él, como fabricante de munición, no necesita solicitar el permiso a la Dirección de Logística cada vez que realiza una importación de componentes. Basta con tener el permiso anual de importador de componentes. Esto supone una enorme diferencia con respecto a la importación de armas de fuego, que sí exige un

permiso para cada ingreso. De alguna manera esa situación podría significar un menor control en la circulación de municiones en el país.

El proceso específico que las municiones siguen en las aduanas es, básicamente, que al llegar el embarque no pueden ser retiradas sin el aval de la Dirección de Logística (art. 40, Ley de Armas) y no son revisadas hasta que el importador o su agente aduanal presenten dicho documento. La División de Armas y Explosivos (DAE) se hace presente al momento de escoltar el traslado de las mismas hacia la brigada del Ministerio de Defensa. Se desconoce el papel que juega la División de Finanzas y Fronteras de la PNC en este proceso; durante la investigación, no se pudo determinar si efectúa la revisión de las mercancías o si participa en el proceso de alguna otra forma.

Una vez que las municiones están en la brigada, hay una segunda revisión (recuérdese que la primera se hizo en la aduana) para posteriormente ser almacenadas. Para poder disponer de la mercancía el importador debe solicitar un permiso y la escolta de la DAE para hacer el traslado hasta la tienda. Los retiros de municiones se hacen parcialmente y no pueden exceder de 50 mil tiros cada vez (art. 59, Reglamento de la Ley de Armas). El resto permanece en el almacén hasta que el comerciante realice un nuevo retiro; éstos pueden llevarse a cabo con una hora de diferencia entre cada uno y se deben presentar facturas para hacer constar la venta de la misma cantidad de cartuchos a retirar.

En este punto cabe mencionar que el proceso anteriormente descrito se refiere únicamente a la importación de municiones y no se incluyen los componentes para su fabricación; en ese sentido hay una debilidad dentro de la ley y los procesos, pues tendría que definirse un procedimiento para la importación de componentes.

Por otra parte, se consultó con los comerciantes de armas y municiones y con las autoridades competentes el tema de los permisos especiales concedidos en casos específicos a los importadores. Ambas partes coinciden que, en efecto, puede sobrepasarse la cantidad de armas que la ley permite importar solicitando en su momento un permiso especial avalado por la Dirección de Logística, aunque en ningún momento fueron mencionados los criterios o requisitos exigidos para otorgar dicho permiso. También puede darse el caso de que el Estado –la PNC o la Fuerza Armada– quiera importar armas de fuego y municiones y lo haga a través de los empresarios autorizados. Este proceso también exige permiso especial no sólo para sobrepasar las cantidades estipuladas, sino también para introducir al país armas no permitidas por la ley para uso de particulares.

Para conocer los problemas que se dan en todos esos procedimientos descritos, se realizaron entrevistas con funcionarios que tienen una participación directa en los procesos de verificación, así como empresas importadoras de armas de fuego y municiones. Según las entrevistas, el control de las importaciones de armas de fuego muestra algunas fisuras. Una primera deficiencia podría estar en el hecho que no se revisan las importaciones de todos los bienes que ingresan al país con el mismo rigor. Si un importador declara que trae juguetes, pasa por un sistema de control aleatorio por medio de un semáforo. En este sentido, el sistema

deja ver su vulnerabilidad porque en algún caso sería posible que se importan armas disfrazadas de alguna otra cosa y sobre las cuales no se tendría ningún control ni registro.

Generalmente, las sanciones aplicadas cuando se dan anomalías están orientadas al área administrativa. Por ejemplo, en el caso de que no coincida la cantidad de mercancía declarada por una empresa importadora y traiga una cantidad mayor o menor de armas, la actuación de aduana se centra en el cobro de sanciones y se le considera infracción tributaria⁴⁹ siempre y cuando el valor de lo no declarado no sobrepase de \$11,428,57. El importe a cancelar equivale al 300% de los derechos e impuestos evadidos o que se pretendieron evadir; en casos de menor valor (menor o igual a \$571.43) el cobro es del 200%. Si se llegara a sobrepasar los \$11,428,57 se considera defraudación y la sanción es una pena de uno a tres años de prisión. Hay que aclarar que en todos los casos, a excepción de la defraudación, se remite a la Fiscalía General de la República sólo si se comprueba que hubo “intención” de evadir al fisco⁵⁰.

“En octubre descubrimos una empresa, no recuerdo cuál era, pero era una empresa de seguridad que decía, en el conocimiento de embarque, que traía municiones y otras cosas, pero no mencionaba que traía pistolas. Traía aproximadamente 500 beretas que no venían declaradas. Eso la ley especial de infracciones aduaneras lo tipifica como una infracción y eso lleva, si pasa de 5 mil colones, una multa de 300% sobre el valor que se puede declarar” (Funcionario, aduana San Bartolo).

Lo anterior fue contrastado con las versiones de los importadores de armas. Ellos explicaban que si traían más o menos armas de las declaradas, les cobraban una multa. En cualquier caso, para todas estas situaciones debería iniciarse una investigación que, según la Ley de Armas, cae bajo la responsabilidad de la División de Finanzas y Fronteras de la PNC. Sin embargo, como se dijo anteriormente, se desconoce cómo procede esta instancia en la práctica. La opinión de los importadores entrevistados es que cuando el reporte de la inspección que se hace en aduanas es menor al contrastarlo con la cantidad de armas señaladas por la factura, previa al pago de los impuestos, se debe a que las armas han sido robadas. Según ellos, el problema se ubica entre la llegada de las armas (ya sea por vía aérea, marítima o terrestre) y su retirada de las aduanas por parte de los importadores. Un primer momento de vulnerabilidad de la mercadería se da entre el traslado hacia la bodega de aduanas y un segundo momento en la entrega de la mercadería a sus propietarios. Dada la elevada cantidad y diversidad de mercadería que se introduce en las instalaciones aduaneras, así como la cantidad y diversidad de gente que está recibiendo la mercadería, se propicia un ambiente de desorden que facilita el robo y hurto. Los importadores advierten que el problema es general en todo el país ya que puede suceder en cualquiera de los veinte puestos aduaneros donde llegan los embarques.

“Va nuestro agente aduanal con un policía. Revisa el número de serie de todas las armas, da el visto bueno el policía y autoriza pagar los impuestos. Estos se pagan y (el agente) va a retirar la mercadería. En el momento en que usted está recibiendo

49 Ley de Infracciones Aduaneras, artículo 9

50 Estos datos han sido tomados de la Ley de Infracciones Aduaneras, artículos 8, 9, 10 y 22.

hay cien gentes más haciendo lo mismo; la mercadería se coloca en un carro montacargas y posteriormente es entregada. Detrás hay más gente, entonces uno agarraba la mercadería, la subía al camión y al llegar a la brigada (bodega del Ministerio de Defensa) se daba cuenta de que faltaban 15 armas” (Importador y comerciante de armas de fuego).

Obviamente, la pérdida de armas es un hecho muy grave que genera desconfianza en los importadores. No se ha podido obtener el dato sobre la cantidad de armas de fuego que se pierden anualmente en las diferentes aduanas del país. Tampoco se cuenta con datos que indiquen el número de veces que algún importador haya intentado introducir armas de fuego y municiones sin declararlas. Es la División de Finanzas y Fronteras la que debería de tener registro de estos casos. La falta de información pertinente genera dudas en torno al trabajo de Aduanas y la División de Finanzas y Fronteras de la PNC. Es necesario conocer con qué frecuencia acontecen esos hechos y qué proporción de la circulación ilegal es constituida por las armas “perdidas” en las aduanas. En este caso se evidencia una primera forma en que las armas pueden pasar del circuito legal al circuito ilegal. Según el titular entrevistado en la aduana de San Bartolo, se hacen esfuerzos importantes para mejorar el control de toda la mercadería que ingresa al país. Y desde su perspectiva, es difícil, bajo los nuevos mecanismos de control, que se introduzca mercadería de contrabando o que ocurran irregularidades. No obstante, las irregularidades en aduanas no son recientes y exclusivas de las armas de fuego y municiones. Estas han sido cuestionadas en diversas ocasiones. Por ejemplo, en el año 2001, la policía desmanteló una red de corrupción de la Dirección General de la Renta de Aduanas (Probidad, 2001).

Específicamente en el caso de armas y municiones, un hecho que evidencia el descontrol aduanero es el conocido caso “Moldtrok”. Esta empresa importó, a mediados de 2001 un cargamento de municiones para escopeta. Sin embargo, la empresa mencionada no tenía autorización para importar armas de fuego, municiones, etc. La mercancía ingresó al país procedente de España. Parte del cargamento había sido adquirido, mediante un contrato con la empresa, por la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP). La munición fue descubierta en calidad de abandono después de varios meses⁵¹ en la aduana de San Bartolo (La Prensa Gráfica, 2001). Esta situación fue posible debido a una serie de vacíos en el trabajo de las instituciones vinculadas. Si una empresa no autorizada pudo introducir al país municiones de contrabando y el cargamento estuvo abandonado en la aduana varios meses, como lo señala el periódico, ello significa que las fallas estuvieron presentes desde el primer momento cuando la empresa contactó con el fabricante y que todo el proceso de importación fue obviado en este caso. Mucho más grave resulta el hecho de que la ANSP había contratado de antemano a la empresa “Moldtrok” para que la abasteciera de municiones pese a que no estaba legalmente autorizada para hacerlo. El riesgo ocasionado por las irregularidades aduaneras detectadas en este caso es la posibilidad de que otras personas naturales o jurídicas

51 Hay que hacer la aclaración de que la nota periodística donde se menciona el caso no señala la evidencia donde conste que el furgón estuvo varios meses abandonado en la aduana.

la misma falta que la empresa en cuestión, tanto con municiones como con armas de fuego. Cabe mencionar que, en su investigación, la Fiscalía General de la República catalogó el hecho como contrabando. Finalmente, la empresa quedó absuelta, y actualmente se encuentra autorizada⁵² para la importación de armas de fuego y municiones.

Un último señalamiento relacionado al control en aduanas gira en torno al registro sobre armas de fuego y municiones. Hasta mayo de 2001, el sistema de registro que llevaba dicha instancia constituía una de las mejores fuentes de información sobre la cantidad de armas y municiones que ingresaban al país. El sistema de ingreso de datos se modificó el año pasado (2001) y la forma en que se lleva el registro desde entonces —por lo menos a los ojos del público que lo solicita— no permite cuantificar el total de armas y municiones que entran al país. De igual forma, en algunos casos queda poco claro el sistema de cálculo de impuestos aplicado en aduanas a las importaciones. Existen ciertos importadores que, de acuerdo al registro, no pagan impuestos. Empleado debidamente, el sistema de registro de la Dirección General de Renta de Aduanas podría ser uno de los más importantes para controlar las armas de fuego y municiones que entran al país: un respaldo y una fuente de comparación con el registro que lleva la Dirección de Logística del MDN. Podría constituir, además, una herramienta de verificación para la División de Armas y Explosivos de la PNC. A partir de los aportes de los importadores, se sugiere que el sistema de control en aduanas necesita mejorar los mecanismos de seguridad y transparencia que faciliten y garanticen el control sobre todo el proceso de importación. De igual forma, es necesario establecer una contabilidad clara y rigurosa del registro que dé respaldo al trabajo institucional y sirva de control para las aduanas y para el resto de las instituciones

Según los importadores, el control mejora luego de hacer los traslados de las armas hacia los almacenes de la Dirección de Logística del MDN. La División de Armas y Explosivos de la PNC custodia los traslados de armas y municiones y en las bodegas de Defensa también hay adecuada vigilancia. Sin embargo, un informante consultado para este estudio, que pidió anonimato, sostiene que debido a irregularidades ocurridas dentro de las propias bodegas, también en el Ministerio de la Defensa Nacional se han perdido armas de fuego. El informante señala que, por lo general, se registra el número de serie del arma extraviada, pero no se realiza un proceso de investigación en torno a su extravío. No obstante, ningún otro informante confirmó esta situación. La gravedad del señalamiento exige una investigación más profunda.

2.2. *Los registros de armas*

Las empresas autorizadas para importar armas de fuego y municiones ingresan un porcentaje importante del total de armas registradas, pero no el total de éstas. Una proporción nada despreciable de armas registradas no proviene de la importación (ver cuadro 4.1). Del total de armas de fuego registradas, el 58.7 por ciento no ha entrado al registro a través de las empresas de importación. En primer lugar, hay que considerar que el registro de armas de fuego se inició en 1994, por lo cual, algunas de las armas de fuego en manos de la población

⁵² Dato recogido en la entrevista realizada a un funcionario en la Dirección de Logística del Ministerio de Defensa Nacional, enero de 2002.

civil, que no tenían ningún control anteriormente, ingresaron al nuevo sistema. También hay que tomar en cuenta que El Salvador salía de una guerra y muchas armas quedaron en manos de ex combatientes de ambos bandos. Probablemente algunas de estas armas no fueron registradas ya que se trata de armamento de guerra, pero hay otra porción de armas utilizadas en el conflicto que caben dentro de los parámetros establecidos en la legislación como armas que legalmente pueden estar en manos de la población civil. Muchas de estas armas posiblemente entraron de una u otra manera al registro. Se debe considerar además que el número de importadores y comerciantes autorizados no era tan elevado en 1994 como en la actualidad. Como se muestra en el capítulo anterior, su participación en el mercado ha crecido considerablemente durante los últimos años.

La ley aprobada en diciembre de 1993 propició que las personas sin un respaldo de la adquisición del arma de fuego pudieran inscribirla, llevando el arma en cuestión, su cédula de identidad y su partida de nacimiento. Como se menciona en el capítulo II, la ley y los decretos transitorios otorgaron 90 días de plazo. Luego se amplió en tres ocasiones más. En 1994 y 1995 se refleja con más fuerza el efecto de los decretos transitorios, con un 90.90 y 93.44 por ciento de armas de fuego registradas que no entraron para esos años vía importación. Para 1996, la disparidad entre armas de fuego importadas y registradas aminora, aunque siempre es mayor el número de armas que proviene de otra vía que no es la importación. La proporción llega a ser inversa en años posteriores, culminando con un mayor porcentaje de importación en 1998. En el cuadro 4.1 se observa también que el porcentaje aumenta nuevamente en 1999 (24.22) y aunque la porción de armas no importadas es siempre menor que en los primeros años del registro, las tendencias crecientes de 2000 y 2001 generan dudas. Si el alto porcentaje de armas no importadas a mediados de los noventa se debía a las armas del conflicto armado, era esperable una disminución progresiva de esa proporción, como de hecho ocurrió hasta 1998. El nuevo repunte de las armas no importadas a partir de esa fecha es altamente preocupante.

Según un funcionario de la Dirección de Logística del MDN, la desproporción de los datos para estos años responde, en parte, a que un porcentaje de armas de fuego ha sido ingresado al país por personas naturales y no por empresas importadoras. Al igual que las empresas, las personas naturales tienen la obligación de registrar sus armas. Sin embargo, el mismo funcionario afirma que el porcentaje de armas ingresadas por personas naturales no es muy alto. Realmente resulta extraño pensar en una súbita tendencia a comprar en el exterior y traer al país sin que haya una explicación específica. También existiría la posibilidad de que sean los decretos transitorios los que estén incidiendo en estas cifras. De cualquier forma, como la explicación del conflicto armado es decrecientemente verosímil a medida que pasa el tiempo, y dado que sería muy sorprendente una súbita tendencia de muchas personas a comprar en el exterior, estos datos levantan la sospecha de que, de manera creciente, armas de origen ilegal están siendo legalizadas en El Salvador, tal vez a través de los decretos transitorios. De esa forma, éstos, lejos de servir para su propósito original de legalizar armas que ya existían históricamente, parecen estar fomentando la incorporación de más armas de origen dudoso al país.

Cuadro 4.1

Cuadro comparativo entre el número de armas importadas por empresas autorizadas y el número de registradas correspondiente al período de 1994 a 2001

Años	Número de armas importadas por empresas	Número de armas registradas ⁵³	% de armas importadas con relación a las armas registradas	% de armas que no provienen de la importación
1994	994	10921	9.10	90.90
1995	3258	49627	6.56	93.44
1996	9680	22242	43.52	59.63
1997	13180	20807	63.34	36.66
1998	15298	19043	80.33	19.67
1999	13852	18280	75.78	24.22
2000	9991	15405	64.86	35.14
2001	5854	16353	35.80	64.20
Total	72107	172678	41.76	58.65

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional

Cruzando los datos de tipos de armas importadas y los de las armas registradas a partir de 1996 hasta 2001⁵⁴, podemos concluir que la mayor parte de armas registradas que no provienen de la importación legal son armas cortas (revólveres y pistolas) con un 83.8 por ciento. Las armas largas comprenden el 16.2 por ciento restante. En este período, el 47.6 por ciento del total de pistolas y el 39.8 por ciento de los revólveres registrados no entraron por las empresas importadoras. En el caso de las armas largas, en particular las carabinas y los fusiles, la proporción de armas importadas formalmente se hace aún menor, sólo el 16.7 por ciento de los fusiles y el 25 por ciento de las carabinas. Un comerciante de armas manifestó que una parte de las armas largas registradas son armas facilitadas por la Fuerza Armada a ciertos funcionarios públicos, lo cual podría explicar en cierta forma el bajo porcentaje de importación de éstas. El caso de las escopetas resulta más atípico dado que, a diferencia de los otros tipos de armas largas, la mayor parte de ellas (el 85 por ciento) ha ingresado vía empresas importadoras. La explicación de esta diferencia probablemente radica en el hecho de que las escopetas fueron poco usadas en el conflicto bélico y, en cambio, durante los últimos años han gozado de una gran demanda de parte de las empresas de seguridad privada.

En suma, cerca de la mitad de las armas cortas registradas en el país no fueron adquiridas en establecimientos legales nacionales, sino que tuvieron otro origen desconocido y posiblemente ilegal en muchos casos. Como se trata de las armas que pueden ser ocultadas con mayor facilidad y, por tanto, de armas con mayor impacto potencial en espacios públicos, este hecho refuerza la preocupación con este cuadro.

53 Para los años 1994 y 1995, la Dirección de Logística no contaba con lo que se denomina “el registro” de armas de fuego, así que se tomó como dato la matrícula de armas de fuego, considerando 1994 es el año donde se inicia el conteo de matrículas de armas de fuego, y la matrícula se renueva cada tres años, como se explico antes.

54 Se calcula a partir de 1996 dado que para 1994 y 1995, en los datos enviados por la Dirección de Logística, no se cuenta con la división por tipo de armas de fuego.

En los últimos años, la Asamblea Legislativa ha emitido nuevamente decretos transitorios para registrar armas de fuego sin necesidad de factura (ver cuadro 2.1, en el capítulo II). Entre ellos, se aprobó en junio de 2001 un último decreto que permitía matricular el arma sin licencia para uso, requisito establecido a partir de 1999 por la Ley de Armas. En total, se ha permitido durante 615 días que las personas matriculen armas sin un comprobante de compra legal, lo que representa un período de casi dos años en los que el Estado ha renunciado en parte a su función fiscalizadora. Los decretos transitorios han contado con el apoyo de las bancadas de Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), Partido Demócrata Cristiano (PDC) y Partido de Conciliación Nacional (PCN). Los argumentos que justificaron la emisión de dichos decretos fueron:

- La entrada en vigencia de una nueva ley o reformas a ésta, por lo cual debía de otorgársele al ciudadano la oportunidad de registrar su arma (1994, 1995, 1999).
- Un número elevado de personas que deseaban legalizar sus armas (1998, 1999)
- La necesidad de un mejor control en la venta de armas de fuego y, a través de ello, la disminución de su venta ilícita (1994, 1998, 1999).
- Retraso en las oficinas del Registro de Control de Armas para dar exacto cumplimiento a la ley (2001).

Después de aprobada la Ley de Armas de 1999, el decreto de febrero del mismo año acompaña la entrada en vigencia de esta nueva legislación. Sin embargo, esta justificación pierde la validez en relación a los siguientes tres decretos (diciembre 1999, marzo 2001 y junio de 2001). De hecho, los resultados obtenidos en estos procesos no avalan las justificaciones de los diputados. La información acerca de las armas de fuego que entraron bajo estos decretos es confusa. Los funcionarios desconocen la situación de las armas que entraron bajo estos decretos y, en ocasiones, distintos funcionarios tienen percepciones diferentes sobre las armas que se están registrando.

“Es poca la información acá de cuántas armas se han matriculado por decreto. Éstos (los decretos) al final de cuentas lo que permiten es que las personas que, como cualquiera, tienen un arma que no está registrada, lo puedan hacer. Prefiero un arma sin control, fuera del registro de armas, a tener controladas todas las armas que andan circulando. La mayoría (de las armas que entraron por los decretos) son armas viejas. Esa es una pregunta que yo les hice a los jefes de las oficinas: qué tipos de armas eran las que estaban matriculando. Hay fusiles, escopetas, pistolas, pero son nuevamente armas usadas”. (Funcionario de la Dirección de Logística del MDN⁵⁵).

“Estoy de acuerdo que algunas personas en el conflicto se pudieron quedar con un arma y se le debe de dar el chance (oportunidad) que las registren. Pero cuando venimos a ver, en la práctica las armas que se están registrando no son de esa época, son armas inclusive muy modernas que las elaboraron hace dos o tres años” (Subcomisionado de la Secretaría Ejecutiva de la PNC⁵⁶).

55 Entrevista efectuada en enero 2002.

56 Entrevista efectuada en enero de 2002.

Cabe señalar que la Dirección de Logística no cuenta con los datos estadísticos de la cantidad y del tipo de armas registradas al amparo de cada uno de los decretos. La procedencia de las armas puede ser diversa; las posibilidades incluyen que el propietario simplemente haya perdido su factura, que cuente con un arma desde el período de guerra y que, por diferentes razones, aún no la haya registrado y también personas que adquieren armas en el mercado ilegal para luego registrarlas. Anteriormente, se estableció que la mayor parte de armas registradas por medio de los decretos son armas cortas. Sean estas armas usadas y viejas, como se argumenta en el MDN, o modernas, como lo expresa el subcomisionado de la PNC, su verdadera procedencia debe ser objeto de reflexión y preocupación. En todo caso, las entrevistas en profundidad y el trabajo con grupos focales sugieren que los decretos transitorios han favorecido el mercado ilegal de armas de fuego, situación ya señalada por Cruz y Beltrán (2000).

Un diputado miembro del PCN, quien en su momento había apoyado la emisión de los decretos transitorios en función de que disminuirían la venta ilícita de armas, señaló en una entrevista que estos habían facilitado el mercado ilegal de armas de fuego⁵⁷. Por su parte, uno de los diputados del FMLN, manifestó en una entrevista que su partido no apoyó los decretos transitorios por considerar que “por esa vía lo que se incentiva es el contrabando”⁵⁸. También el Director de la PNC, ha manifestado su desacuerdo con la aplicación de estos decretos, sosteniendo que debería de haber más restricciones sobre las armas de fuego (La Prensa Gráfica, 6 de noviembre de 2001).

Asimismo, los comerciantes de armas comparten la opinión de que los decretos transitorios facilitan la legalización de “muchas armas ilegales”. Los empresarios sostienen que los decretos benefician el contrabando, ya que “tanto personas honradas como delincuentes” se aprovechan de ellos para legalizar armas adquiridas de forma ilegal. En opinión de los comerciantes, la aprobación reiterada de tales decretos hace suponer que existe un interés de proteger al mercado ilegal, aunque no quisieron especificar de parte de quién. El trabajo en los grupos focales con poseedores de armas ofrece elementos interesantes en torno a esta problemática. Varios de los participantes habían registrado armas al amparo de los decretos y otros mantienen la expectativa de nuevos decretos para poder matricular armas que aún poseen de forma ilegal.

Casi unánimemente, la percepción de los participantes de los grupos focales es que los decretos favorecieron el mercado ilegal:

“Por ejemplo, hay una pistola cómoda (económicamente) que entra de Nicaragua; es lógico que los que se dedican a vender esta arma la meten por puntos ciegos, contrabando, y ¿qué pasa?: usted compra esa pistola y la puede registrar. Yo personalmente compré una pistola de esas y la registré sin ningún problema” (Grupo focal empresas de seguridad).

“Antes era bien fácil comprar armas sin papeles, ir a matricularlas. La gente se

57 Entrevista con el diputado del PCN efectuada en enero de 2002.

58 Entrevista con el diputado del FMLN efectuada en diciembre de 2001.

acostumbr a eso; iban a Santa Rosa de Lima, traían cinco a diez pistolas que habían sido metidas de contrabando a nuestro país, las metían a los talleres, las reparaban y las iban a matricular. (En la oficina de registro) lo más que dejaban eran tres (armas) por persona; llevaban tres ahora, salían con papeles y ya estaban a nombre de la persona, listas para venderlas legalmente”. (Grupo focal civiles con armas de fuego).

“La que yo tengo (el arma de fuego) la adquirí, como decía antes, se compraba sin permiso y ya no me dieron una opción como para poderla matricular, porque (con el último decreto) tendría que presentar factura. Entonces, si dieran otro chance (oportunidad) para todas las personas que están en mi caso, la fuera a matricular” (Grupo focal civiles con armas de fuego).

Los decretos proporcionaron la posibilidad de adquirir un arma más barata en el mercado ilegal de lo que hubiera costado en el mercado legal y luego registrarla para no tener problemas en cuanto a su tenencia y portación. No es de extrañar que, por ello, los comerciantes de armas de fuego hayan protestado enérgicamente, debido a que pierden parte de su mercado.

En la mencionada publicación de Cruz y Beltrán (*ídem*), las conclusiones de los investigadores partieron de encuestas a presidiarios. Las cifras indicaron que 30 por ciento de los detenidos que portaban arma de fuego a la hora de su detención la tenían legalmente inscrita, pero la habían obtenido del mercado negro o a través del robo. La tesis de algunos diputados de que los delincuentes no van a registrar sus armas y que sólo lo harán los “ciudadanos honrados” contradice las evidencias obtenidas en ese estudio. Por otra parte, el trabajo con grupos focales indica que, sin aparente premeditación delincencial, ciudadanos compraron ilegalmente sus armas y las matricularon, sobre la base del escaso control en el registro y de la accesibilidad al mercado ilegal.

Hay un hecho aún más preocupante. En los grupos focales quedó claro que la frecuencia de los decretos emitidos desde 1994 ha establecido en la población una expectativa: contar con una oportunidad de legalizar un arma adquirida ilegalmente es sólo cuestión de tiempo. El problema de los decretos transitorios no se reduce a la facilidad que otorgan al mercado ilegal de armas de fuego en ese momento, sino también a las expectativas que genera.

Un argumento utilizado por los diputados para justificar los decretos transitorios es el del “retraso en las oficinas del Registro y Control de Armas para dar exacto cumplimiento a la ley”, lo que sugiere que las oficinas no están equipadas adecuadamente para cumplir con la demanda existente. Otro argumento usado por los diputados, que los “ciudadanos honrados” serían los que matricularan sus armas, tiene poca credibilidad. De hecho, según datos de la PNC, en El Salvador el mayor porcentaje de homicidios ocurre por problemas interpersonales como se verá más adelante.

3. El control sobre las empresas de comercialización de armas de fuego y municiones

La División de Armas y Explosivos (DAE) de la PNC y la Dirección de Logística del MDN tienen a su cargo inspeccionar las 33 empresas de comercialización de armas de fuego. Según la Ley de Armas y su respectivo reglamento, ambas instituciones tienen un mandato similar: deben verificar las medidas de seguridad que tienen los comercios, comprobar las ventas realizadas y la identidad de sus adquirentes y revisar las armas que tienen en existencia, entre otras actividades. En ocasiones, este proceso se efectúa en conjunto y en otras, independientemente. Los comerciantes de armas de fuego manifestaron que las revisiones efectuadas por la DAE y la Dirección de Logística del MND son bastante rigurosas. Las inspecciones se hacen con previo aviso aunque, algunas veces, llegan sin notificación.

Dado su papel de combate y prevención de delitos que le otorga la ley, el principal responsable de la verificación y el control de las empresas es la DAE. Durante los últimos tres años, la DAE ha efectuado 238 inspecciones a comercios de armas. Asimismo ha llevado a cabo 25 preinspecciones. Estos datos sugieren que la DAE ha realizado entre dos y tres inspecciones por año a cada empresa, lo cual estaría en cumplimiento con lo establecido en la ley (ver cuadro 4.2).

Cuadro 4.2

Inspecciones realizadas por la División de Armas y Explosivos a comercios de armas de fuego correspondiente a los años 1998 a 2000

Inspecciones	1998	1999	2000	Total
Tiendas de armas	83	65	90	238
Preinspección a tiendas de armas	0	11	14	25
Total	83	76	104	263

Fuente: División de Armas y Explosivos de la Policía Nacional Civil

Sin embargo, en este proceso de verificación se encuentran algunos cabos sueltos. Algunos de los vacíos son de carácter metodológico como, por ejemplo, el hecho de que un agente policial pueda revisar los documentos de las transacciones realizadas por la empresa, pero no pueda contrastar in situ estos datos con el sistema de registro de licencia y matrícula ya que, en el transcurso de la inspección, no tiene acceso directo a la base de datos. La misma interrogante se plantea sobre el control de la venta de municiones. Según la ley, éstas deben venderse en dependencia del tipo de arma que tiene matriculada el comprador. A la hora de vender municiones, el comerciante debe registrar la licencia y matrícula del comprador. Lógicamente, una adecuada verificación de las facturas de ventas de municiones debería pasar por la constatación de estos datos en el sistema de registro de licencia y matrícula. De hecho, la DAE no cuenta con una copia de la base de datos del sistema de registro de armas. Para cualquier consulta, tiene que recurrir a la oficina de Registro de Armas de la División de Logística, que es la que administra la base de datos.

Esta es una limitación muy seria de la capacidad de fiscalización de la PNC. Aun si el personal de la División de Logística acompañase la inspección, la única forma de hacer consultas inmediatas sobre la autenticidad de los números de registro sería llamando a la oficina de Registro de Armas de la División de Logística. Se ha constatado que en la práctica la PNC no revisa las facturas, sino los libros donde éstas se registran y que no comprueba la autenticidad de números, ni solicita esta información a la Dirección de Logística. Sin embargo, luego de las reformas de Ley en julio de 2002, específicamente al artículo 11, esta deficiencia podría solventarse, ya que dicho artículo ahora menciona expresamente que el MDN deberá trasladar toda la información necesaria para que la PNC realice su labor a cabalidad. Asimismo, la reforma al artículo 14 faculta a la PNC para que pueda solicitar la información oportuna sobre los registros de las distintas autorizaciones.

De 1998 a 2000 ha aumentado la cantidad de inspecciones realizadas por la DAE en los comercios. Sin embargo, aún existe una debilidad en la coordinación entre la DAE y la Dirección de Logística de MDN. El hecho de no contar con todos los elementos verifcatorios en el proceso de inspección de las empresas puede facilitar que la venta ilegal de armas de fuego y municiones no sea detectada oportunamente por las instancias verificadoras. En especial, la DAE debería de obtener más recursos y herramientas (técnicas) que le permitan realizar una mejor labor.

En un estudio elaborado en 1999 (Cruz, Trigueros y González, 2000), los investigadores registraron datos importantes sobre la circulación de las armas de fuego y municiones entre aquellos presidiarios que, a la hora de su detención, portaban un arma de fuego. Los reclusos obtuvieron el 23.2 por ciento de estas armas en el mercado legal. En el caso de las municiones, el porcentaje de las obtenidas legalmente crece a 47.5 (de aquellos que portaban armas de fuego al momento de su detención). Los autores llegaron a la conclusión de que el mercado legal abastece una proporción importante de armas de fuego y, en especial, de municiones, a una población propensa a cometer delitos. Además, según el estudio, más de la mitad de los reclusos que no poseían un arma legal compraron sus municiones en un establecimiento legal. Los factores que pueden haber facilitado la adquisición ilegal de municiones son, por una parte, las debilidades existentes en los procesos de comercialización de las empresas y, por otra, la falta de recursos que ocasiona deficiencias en el control de la DAE y la División de Logística del MND sobre los comercios. En vista de lo anterior, es probable que la carencia de mecanismos más efectivos para realizar las inspecciones de las empresas haya incidido en el uso de municiones adquiridas legalmente para la realización de hechos delictivos.

4. Control sobre los polígonos de tiro, recargadoras y/o fábricas de municiones y armerías

En el caso de las recargadoras y fabricantes de municiones, lo que ocurre en la práctica es que la Dirección de Logística extiende un solo permiso para ambas actividades exigiendo los requisitos que a continuación se detallan:

- Original y copia del documento de identidad personal del representante legal.
- Matrícula de comercio individual o social vigente, o constancia de estar en trámite.

- Original y copia del NIT y Registro Fiscal.
- Solvencia de antecedentes penales y policiales del representante y de los empleados.
- Original y copia de la licencia para recarga del solicitante y de los empleados.
- Descripción técnica de las municiones que se pretenden fabricar.
- Contar con un lugar seguro, del cual deberán presentar los planos y diseño de la estructura de seguridad.
- Registrar la maquinaria en el MDN.
- Pasar la inspección de la Comisión Técnica del MDN.
- Ubicar las instalaciones del establecimiento a no menos de 100 metros de viviendas, centros recreativos, reservas ecológicas o instituciones educativas, religiosas, deportivas y similares.
- Las personas jurídicas deben presentar también el testimonio de la escritura pública de constitución de la sociedad y la acreditación de sus representantes.

Asimismo, se agrega como requisito el artículo 18 de la Ley de Armas.

Según el reglamento de la Ley de Armas de Fuego (art. 75), una empresa recargadora establecida puede obtener el respectivo permiso si desea fabricar municiones a partir de materiales nuevos, por lo que se podría suponer que los requisitos que prevalecen a la hora de otorgar los permisos son los citados en el reglamento y luego se añaden los citados por la ley, además del artículo mencionado anteriormente. En cualquier caso, los empresarios se limitan a cumplir con lo que la entidad encargada solicita.

Lo cierto es que la actividad más reconocida es la recarga de municiones y eso podría explicar la falta de atención hacia la fabricación o la poca importancia que se le da a ésta. Un funcionario de la División de Logística del MDN indica al respecto que las empresas autorizadas para recargar municiones o que producen para su comercialización deben tramitar un permiso especial que les acredita ambas actividades simultáneamente, para lo cual deben cumplir con los requisitos legales⁵⁹. Por su parte, la persona entrevistada en el Registro de Armas señala que los datos correspondientes a las empresas recargadoras y fabricantes de munición no los maneja la oficina de Registro de Armas sino que el Departamento de Importación. Una vez más se presenta un vacío legal a la hora de señalar las responsabilidades y procesos específicos para las actividades relacionadas al tema de las armas. Pues, ni la ley ni su reglamento establecen procedimientos claros que la institución responsable deba seguir en cuanto al tratamiento de los registros sobre recargadoras y fábricas de municiones.

La DAE debe inspeccionar un total de 13 recargadoras y/o fábricas, además de 11 polígonos de tiro y 13 armerías. Al igual que en el caso de las empresas de comercialización de armas, la cantidad de inspecciones de parte de la DAE efectuadas por año se ha venido incrementando. Como se observa en el cuadro 4.3, el 2000 muestra la mayor cifra de inspecciones con relación a los otros dos años, en especial en las armerías y los polígonos.

⁵⁹ Véase el capítulo II.

Cuadro 4.3
Inspecciones realizadas por la División de Armas y Explosivos
correspondiente a los años 1998 a 2000

Inspecciones	1998	1999	2000	Total
Armerías (Talleres de armas)	19	16	20	55
Polígonos de tiro	10	12	16	38
Recargadoras y fabricación de municiones	6	11	8	25
Total	35	39	44	118

Fuente: División de Armas y Explosivos de la Policía Nacional Civil

Sin embargo, en ausencia de los datos del registro la DAE no puede verificar si la gente, cuya visita al polígono de tiro quedó plasmada en los libros de la empresa, corresponde o no a personas que en verdad cuentan con una licencia. En cuanto a las recargadoras surge otra duda. El total de licencias otorgadas por la Dirección de Logística del MDN a empresas recargadoras suma 49. No obstante, según los mismos datos de la Dirección de Logística sólo son 13 las recargadoras que se encuentran operando. Esta situación también se observa con las armerías que suman 13, mientras la cantidad de licencias otorgadas asciende a 27. Al consultar con un inspector de la DAE a qué obedecía tal diferencia, manifestó su desconocimiento. En conversaciones con un funcionario de Registro de Armas de San Salvador, éste aclaró que la licencia para recargadoras (así como para armerías) se otorga tanto a personas naturales como a empresas. Además, todas las personas que trabajan en un taller de recarga de municiones deben tener su licencia, según la ley (Artículos 32 y 33 de la Ley de Armas).

“Tal vez lo que pasa es que las personas han venido a sacar su licencia para recargar munición y son personas naturales que no están trabajando con una determinada empresa, sino que son personas naturales que quizás las quieren tener para trabajar en recarga de munición” (Funcionario de la oficina de Registro de Armas, San Salvador).

El artículo 33 de la Ley de Armas establece que el personal que labore con las empresas que recargan municiones deberá poseer la licencia correspondiente. Esta redacción del requisito probablemente ha llevado a un descontrol sobre la verificación de las personas y el trabajo que estas realizan, ya que en los permisos no se distingue entre empresas recargadoras y las personas que laboran en ellas. La misma situación se presenta en cuanto a las licencias otorgadas para las armerías. También ahí la ley abre el espacio para personas naturales y jurídicas, así como la obligatoriedad del personal contratado de poseer una licencia de la Dirección de Logística. Sin embargo, según un propietario de una recargadora, los recargadores llegaron a un acuerdo con la Dirección de Logística, de manera que no todos los operarios de una empresa cuenten con una licencia, puesto que, además de trabajar en el taller, la

licencia automáticamente les otorga el derecho de poder comprar componentes para la recarga de municiones.

Esta indefinición de la legislación entre la empresa y el personal que labora en ella se mantiene aun después de las más recientes reformas a la Ley, que no abordaron este punto. El funcionario del Registro de Armas expresa en su entrevista que es probable que algunas personas que han solicitado licencia para recarga de municiones o modificación y reparación de armas se encuentren actualmente inactivas, pero es obvio que las instituciones encargadas (la DAE y la Dirección de Logística) desconocen con claridad qué está pasando.

Por otra parte, como ya fue expuesto, la ley autoriza a que cualquier usuario de arma de fuego una cierta cantidad de pólvora, vainillas y ojivas por año, además de gas pimienta, cartuchos goma y chalecos antibala (Artículo 35). Esto es suficiente para montarse una pequeña recargadora. La ley no establece ningún tipo de control específico sobre estos “importadores en pequeño” de materia prima de municiones. El funcionario de la DAE afirmó que en el país no existen fábricas de municiones, en contraposición de lo declarado en la Dirección de Logística del MDN. Esta contradicción podría corresponder nuevamente a un problema de información y coordinación interinstitucional. La licencia para las recargadoras y fábricas de municiones es la misma. La Dirección de Logística no ha establecido ninguna diferencia en cuanto al documento otorgado a las empresas, aunque sí ha establecido algunos requisitos distintos para recargadoras y fábricas de municiones. En la práctica parece que algunas fábricas de municiones también son recargadoras y que, para ello, cuentan con un solo permiso.

Finalmente, es importante señalar que los exámenes para obtener licencia de recargador, instructor de polígono de tiro o armero no son suficientes para que quede apropiadamente demostrada la capacidad que la persona pueda tener en esa área de trabajo. Los aspirantes se someten a un examen teórico que contiene solamente diez preguntas básicas orientadas a su área. La prueba psicológica y médica es la misma a la que se someten las personas que sacan licencia para uso de arma de fuego (la cual se describe más adelante). En este punto hay que aclarar que la reforma de Ley ha introducido especificaciones claras y diferenciadas en cuanto a los exámenes exigidos para obtener cada una de las licencias. Habría que esperar entonces, el cumplimiento de esta nueva normativa legal (Reformas a la Ley de Armas, art. 16).

Por último, cabe señalar una especificidad que surge en torno al trabajo realizado por las armerías. Ya que en estos talleres se modifican las armas, se supone que la DAE debe revisar la legalidad de las armas antes de su modificación y/o reparación y que la eventual modificación realizada está dentro del margen de la Ley de Armas. Nuevamente, la DAE no puede detectar anomalías con una simple revisión de facturas, ya que no cuenta con el acceso directo al registro de armas de fuego. Sin embargo, esto podría resolverse con las actuales reformas al artículo 11 de la ley de Armas ya mencionadas (Reformas a la Ley de Armas, art. 8).

5. Control y regulación sobre el uso de armas de fuego

Una de las claves del control y regulación de las armas de fuego radica en la posibilidad de restringir el acceso de ellas a personas de quienes existen sospechas de que las puedan usar para cometer algún delito. Las restricciones reales de acceso que se establecen dependen por un lado de la legislación y, por otro, del cumplimiento de lo establecido en la ley a cargo de las instancias verificadoras. La legislación salvadoreña sobre armas dejaba, hasta antes de realizados los cambios a la Ley en julio de 2002, en manos del Reglamento la configuración de los requisitos para usuarios de armas de fuego. A partir de las reformas es que la legislación se vuelve mucho más explícita en cuanto a las exigencias para las personas que deseen armarse.

Según explica el encargado de las capacitaciones en la oficina de Registro de Armas en San Salvador, con la licencia de uso la persona está autorizada a manipular cualquier arma de fuego permitida por la ley; la recarga y la reparación de armas también son autorizadas por las respectivas licencias para aquellas personas que deseen dedicarse a dichas actividades individualmente o como empleados en una empresa establecida.

Un funcionario del Registro de Armas explicó que los requisitos son los mismos para todos los tipos de licencias y matrículas, la diferencia reside en el examen teórico que se le realiza a cada persona. Éste incluye conocimiento de la Ley y el Reglamento y una parte técnica referente al tipo de licencia que se quiere obtener. En teoría deberían hacerse cuatro exámenes: médico, psicológico, teórico y práctico (Reglamento de la Ley, 2000). Revisando el proceso paso a paso, para que una persona llegue a realizar la evaluación antes ha tenido que presentar la solicitud al Registro de Armas del tipo de licencia que desea obtener, acompañándola de la documentación necesaria. Ésta es revisada en la oficina y la persona puede comprar un folleto explicativo del uso de armas de fuego para estudiarlo y realizar el examen. El candidato puede presentarse un máximo de tres veces, en caso de reprobalo.

Según varias personas entrevistadas, el trámite es bastante rápido y puede hacerse todo en el mismo día. El funcionario señala, incluso, que el examen puede realizarse anticipándose a todo el papeleo que precede a la prueba. Es más, si el solicitante no sabe leer ni escribir, la Oficina de Registro evalúa a esta persona en forma oral. De modo que no hay mayores obstáculos que impidan a alguien obtener su licencia de uso, recarga o reparación de armas de fuego.

Existe una variante en el caso de que una persona se presente en un comercio legal de armas de fuego y quiera comprar un arma sin poseer licencia de uso. En los grupos focales con civiles— y luego, también, en una entrevista con un funcionario del Registro de Armas— se mencionó que en tal situación el vendedor puede ayudar a tramitar el documento a su comprador y luego, por ley, tramitar también la matrícula para el arma. De esta forma, el comprador no necesita ir a la oficina de Registro hasta el momento de realizar las pruebas y recoger sus documentos (licencia y matrícula).

El procedimiento para matricular un arma es bastante parecido al anterior y de igual manera se facilita si el arma es comprada en un establecimiento legal, pues el vendedor se encarga de realizar todos los trámites. El comprador sólo necesita entregarle su licencia de uso para que el comerciante vaya a la oficina de Registro a hacer el papeleo necesario. Para esta clase de documento, a lo que se le da mayor importancia es a las características del arma y la prueba balística que se le practica.

Si el arma ha sido importada legalmente, se supone que ya cuenta con la prueba. Si no es así, es obligación del solicitante llevar los cuatro cartuchos para que se le practique al momento de matricularla. Sin embargo, al visitar el Registro de Armas de San Salvador se pudo constatar que a la mayoría de armas que llegaban para ser matriculadas se les estaba practicando la balística. Este es un dato sorprendente, porque se supone que la mayoría de las armas son compradas en establecimientos legales y éstas ya se les habría practicado la prueba cuando fueron importadas.

Con las actuales modificaciones, la ley expresa que estos exámenes deben realizarse e incluso adecuarse a los tipos de licencias, aunque de nuevo, se deja a juicio de la institución responsable los criterios a evaluar.

5.1. Licencia de uso: ¿forma de control o formalidad institucional?

Aunque la ley entró en vigencia en julio de 1999, determinando que el usuario de armas de fuego debe cumplir con el requisito de licencia para su uso, la aplicación de la ley se retrasó y fue hasta septiembre de 2000 que se inició la emisión de licencias. El retraso se debía, en parte, a que el reglamento correspondiente a la ley sólo se elaboró varios meses después. Durante ese lapso de tiempo, la Dirección de Logística del MDN funcionó bajo las reglas de la antigua legislación.

Desde el inicio de la emisión de licencias hasta diciembre de 2001, la Dirección de Logística ha emitido un total de 54,271 licencias para uso de armas de fuego. El siguiente gráfico muestra la trayectoria de la emisión de licencias durante el año 2001. Se observa que, a partir de marzo, la tendencia del registro de licencias presenta un incremento importante. Esto probablemente está relacionado con la entrada en vigencia de la Ley de Servicios de Seguridad Privada a partir del 24 enero de 2001. Dicha ley estableció la obligatoriedad de la licencia de portación de armas para los agentes de los Servicios de Seguridad Privada (Melara, 2001).

Número de licencias para uso de armas de fuego correspondientes al año 2001



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información de la Dirección de Logística.

5.1.1. El examen teórico

De las cuatro partes del examen, la teórica ha sido en la que mayor énfasis han puesto las autoridades de la Dirección de Logística del MDN. En ella se evalúan los conocimientos del usuario en cuanto a la Ley de Armas de Fuego. Para tales efectos, la Dirección vende un folleto en el cual se puede encontrar información en torno a la Ley de Armas, devolución de armas y seguridad en el manejo de armas, entre otras recomendaciones técnicas. Al preguntar sobre este tema al funcionario de la oficina de Registro de Armas de San Salvador, manifestó que dicho examen abarca el contenido de la ley y su reglamento, así como las medidas de seguridad que se deben tener con un arma. En la entrevista realizada en la Dirección de Logística, el funcionario manifestó que ningún examen contiene más de diez preguntas. A las personas que no sepan leer y/o escribir se les da la facilidad de que hagan el examen de forma oral.

“Porque hay personas que vienen del campo; la mayoría es del campo, de la zona rural, y cuando se van a someter a un examen empiezan a sudar, como que se les olvida todo. Entonces cuando el instructor ve que la persona se pierde y ve (observa) que es por nerviosismo, entonces lo que hace es formularle la pregunta otra vez y le pone ejemplos para que se vaya ubicando” (Funcionario del Registro de Armas, San Salvador).

Un usuario de armas de fuego explicó que el examen teórico consiste de una batería de opción múltiple. Desde su perspectiva, el examen resultó “bastante fácil”. De hecho, los registros oficiales indican que el 89 por ciento de las personas que se someten al examen lo aprueban. Similar opinión expresó un portador de arma de fuego en el trabajo realizado en el grupo focal.

“[Uno] sólo lee el folleto, es bien fácil. Un niño de 9 años puede pasar ese examen, porque es sólo de leer el folleto y contestar lo que está en éste, no es cosa del otro mundo” (Grupo focal con civiles que portan armas de fuego).

Sólo uno de siete portadores de armas de fuego que participaron en el grupo focal hizo el examen teórico. Los otros manifestaron que ellos en ningún momento realizaron algún examen teórico para obtener su licencia, ya que pasaron por este proceso antes de la aplicación del nuevo reglamento.

Pese a que el examen teórico es una de las pruebas en las que mayor énfasis ha puesto la oficina de Registro, la información proporcionada por los usuarios sugiere que el esfuerzo aún queda corto, dado que diez preguntas “fáciles” de opción múltiple dejan serias dudas sobre lo que se podría estar midiendo. Esto pone en entredicho el conocimiento real que los portadores de armas puedan tener sobre la ley, el reglamento y el uso de armas de fuego.

5.1.2. El examen práctico

Según un funcionario de la Dirección de Logística, el examen práctico no se realiza. Él aduce que se debe a la inexistencia de infraestructura adecuada (polígonos de tiro) para poder aplicar el examen a las personas que lo requieran. Además, según el entrevistado, actualmente el MDN no cuenta con el presupuesto para montar la infraestructura. Agregó que las personas que “usan armas (de fuego) normalmente se preocupan por aprender a usarlas (por sus propios medios)”. La opinión del funcionario de la Dirección de Logística encuentra eco en un diputado de la fracción de Alianza Republicana Nacionalista (ARENA)⁶⁰. Al cuestionar al legislador sobre la falta del examen práctico y la necesidad de polígonos de tiro para los aspirantes a usuarios de armas de fuego, éste sostuvo que “la gente no tiene que ser experta tiradora para tener un arma; lo que sí es necesario es que la gente sepa los riesgos y condiciones mínimas de seguridad para mantenerla”.

Al contrario, los agentes de la Policía Nacional Civil y de empresas de seguridad privada que participaron en los grupos focales manifestaron que el uso de armas de fuego requiere de una capacitación teórica y práctica. Como reza un documento elaborado por la Policía Nacional Civil (Tenencia y portación de armas de fuego. PNC, 2001), un ciudadano difícilmente puede sobrevivir a un ataque delincuenciales, al menos que mantenga una constante instrucción, práctica y entrenamiento de tiro de combate⁶¹. En los grupos focales surgió con claridad que los mismos profesionales de la seguridad tienen dudas respecto a cómo se manejan las armas de fuego en su institución.

⁶⁰ Entrevista efectuada en enero de 2002.

⁶¹ Ver también los resultados expuestos en el capítulo VI sobre el impacto de las armas de fuego en la violencia.

“Aquí no tenemos escuela para el uso y manejo de las armas, nadie respeta las reglas de seguridad, inclusive nosotros como institución, que hemos pasado por un proceso de adiestramiento, no cumplimos con las normas a cabalidad. El exceso de confianza hace que nosotros abusemos de las armas de fuego”

(Grupo focal con miembros de la Policía Nacional Civil).

El director de la Policía Nacional Civil ha expresado que para que una persona armada se pueda defender ante un posible ataque, ésta tiene que estar entrenada de forma profesional. Según el funcionario, en la práctica no siempre ocurre así (La Prensa Gráfica, 6 de noviembre de 2001). Los resultados de la encuesta nacional de “Actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego”, apuntan en una dirección similar a la expresada por el director de la PNC. La encuesta consultó a la población que cuenta con licencia para uso de arma de fuego sobre el adiestramiento recibido para su uso. Se encontró que un 39 por ciento no ha recibido adiestramiento alguno para poder usar su arma.

Si una de las principales responsabilidades de la Dirección de Logística es controlar y regular el acceso a las armas de fuego, evitando que hombres y mujeres inexpertos hagan un uso indebido, los resultados de la encuesta y del trabajo con los grupos focales muestran claramente que este propósito no ha sido alcanzado. Se da entonces frecuentemente el caso de que un ciudadano cuenta con una licencia para su arma, pero que no la sabe usar, representando un riesgo para sí mismo y aquellos que lo rodean.

5.1.3. El examen médico

El examen médico efectuado en la oficina de Registro de Armas consiste en una simple observación hecha por el personal de la oficina a la persona que solicita la licencia. No hay médicos presentes para efectuar el examen. Sólo en caso de que exista un problema médico físico que salta a la vista, en teoría el personal de la oficina podría decidir no autorizar al aspirante, lo que aparentemente se da con muy poca frecuencia:

“Hacemos un análisis de la persona físicamente, por ejemplo si la persona está amputada de las dos manos o tiene limitaciones de la vista, o tiene quizás otras limitaciones como el mal de Parkinson o cualquier enfermedad que se le pueda detectar físicamente que disminuya (la capacidad de) el uso de portar un arma de fuego” (Funcionario de Registro de Armas, San Salvador).

La falta de herramientas y recursos humanos necesarios para efectuar un examen médico puede tener repercusiones directas sobre el uso inadecuado de las armas de fuego. No existen aparatos para efectuar un examen de la vista, tampoco se conoce si el usuario de armas de fuego tiene alguna enfermedad que pueda resultar en ataques de descontrol. Ni se examina si el aspirante es alcohólico o consumidor de drogas (ilegales o de prescripción médica), dado que no se efectúa un examen antidoping. Las investigaciones sostienen que las drogas constituyen un elemento importante en el ejercicio de la violencia y la delincuencia.

Esta información resulta especialmente relevante si se observa que un 18 por ciento (5,219) de las detenciones efectuadas por la Policía Nacional Civil de 1996 a 2000, con relación a la Ley de Armas, corresponden a faltas a la ley por portar armas de fuego en estado de ebriedad. En El Salvador, la PNC detiene cada día, como promedio, entre tres y cuatro personas por esta falta. Una persona a la que se le decomisa un arma de fuego por portarla en estado de ebriedad puede retirarla luego de pagar un total de 229 dólares y puede repetir la misma falta dos veces más antes de que se le retire su permiso. En declaraciones a un periódico local, el presidente del Consejo Nacional de Seguridad Pública manifestó que lo reflejado en las estadísticas de detenciones de personas con armas por ebriedad, es que muchas personas que tienen permiso para portar un arma de fuego tienen el hábito de beber alcohol (El Diario de Hoy, 16 de agosto de 2000). Este funcionario ha manifestado en reiteradas ocasiones que, pese a que la ley es relativamente nueva, es excesivamente permisible en este aspecto.

5.1.4. El examen psicológico

En teoría, uno de los filtros más importantes para garantizar la “idoneidad” de los aspirantes al uso de armas de fuego lo constituye el examen psicológico. En la práctica, la aplicación de este examen genera dudas en cuanto a sus objetivos y rigurosidad.

A finales del año 2000, la coordinadora general de capacitación del Registro de Armas de San Salvador explicó que la prueba psicológica pretendería explorar tres áreas: inteligencia, personalidad y carácter. Se incluiría una prueba adicional para explorar posibles inclinaciones hacia la conducta antisocial (La Prensa Gráfica, 13 de agosto de 2000). A partir de los resultados de las pruebas se filtraría a los aspirantes no “idóneos”. Año y medio después, los criterios planteados por la coordinadora no se han llevado a la práctica. En la oficina del Registro de Armas de San Salvador se constató que, para realizar la prueba, se cuenta con una psicóloga y dos asistentes encargadas de pasar las preguntas. El examen psicológico aplicado en la actualidad consta únicamente de diez preguntas de opción múltiple. Si la persona no sabe leer y/o escribir, la prueba se realiza oralmente; de lo contrario se hace por escrito. Luego, la papeleta contestada se pasa por una máquina que determina si se ha pasado la prueba. Diez preguntas de opción múltiple intentan abarcar las cuatro áreas planteadas inicialmente.

Para obtener información al respecto se acudió nuevamente a personas que habían realizado el examen. Éstas manifestaron que la prueba psicológica está orientada a evaluar algunas reacciones y opiniones.

“¿Siente usted ganas de matar? –Sí, no, frecuentemente o muchas veces–. Algo así son las respuestas opcionales. Hay otras preguntas, por ejemplo, ¿Qué hace uno frente a una provocación?, ¿Reacciona ante una agresión o mejor evita entrar en una pelea?, ¿Le gusta que le lleven la contraria?, ¿Soporta una discusión?, ¿Tolera algo que le digan que no es muy agradable o que no es acorde con la forma de pensar de uno?. Por ahí podrían ir algunas preguntas, pero es bastante básico” (Usuario de arma de fuego).

El entrevistado en la oficina de Registro de Armas de San Salvador define el examen psicológico como una “exploración mental”, con el fin de detectar si la persona “no tiene una desviación psicológica”. Al consultar a diferentes especialistas en pruebas psicológicas de evaluación, entre ellos al psicólogo Iván Orellana⁶², se obtuvo una opinión de consenso en cuanto a que una evaluación de diez preguntas difícilmente pueda medir algún rasgo fundamental de la personalidad, mucho menos medir inteligencia, carácter o trastornos antisociales (ver Lewis, 1996). Orellana expresa que la evaluación psicológica para aquel que desee adquirir un arma de fuego debe ser integral. Sin embargo, advierte que la evaluación psicológica, en el caso de las armas de fuego, siempre tendrá un mayor sesgo que en otro tipo de pruebas, dado que se busca determinar cómo sería una persona en una situación extraordinaria de riesgo, amenazante para sí mismo y para la vida de otros.

En la “Encuesta nacional de actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego” se obtuvieron algunos indicadores que permiten medir qué haría un usuario de arma de fuego en algunos casos extremos. De la muestra, un total de 58 personas obtuvo una licencia para uso de arma de fuego y, en su mayoría, de acuerdo a la ley, debería de haber cursado el examen psicológico que la Dirección de Logística⁶³ aplica para su obtención. Entre otras cosas, se les planteó a los encuestados una situación hipotética de peligro: la de un ladrón que entra a robar a su casa. Un 43.3 por ciento de estos usuarios de arma de fuego expresaron que lo primero que harían es disparar o matar al ladrón. Un 41.8 por ciento llamaría a la policía. Un 6.7 por ciento no haría nada o se quedaría escondido. Un 4.7 por ciento amenazaría al ladrón. Y sólo el 3.7 haría ruido para que el ladrón se fuera. Estas respuestas difieren mucho de las respuestas que apuntaron el resto de personas encuestadas (sólo el 18 por ciento le dispararía al ladrón en este caso)⁶⁴. Por otro lado, se le preguntó a los encuestados si le tranquiliza la idea que, en un asalto delictivo, la víctima pueda matar al delincuente. El 82 por ciento estuvo muy de acuerdo o algo de acuerdo, un 3 por ciento indeciso y un 15 por ciento algo en desacuerdo y muy en desacuerdo. Si las autoridades fallan, un 50 por ciento de los encuestados se mostró muy o algo de acuerdo en que la gente tiene derecho a tomar la justicia por su propia cuenta. Y por otro lado, el 48.5 por ciento algo en desacuerdo y muy en desacuerdo. Sólo un 1.5 por ciento estaba indeciso respecto a este tema. Si a esto sumamos que, dentro de dicha población, un porcentaje importante (53.7%) tienen ninguna o poca confianza en la Policía Nacional Civil, la situación se agrava.

En conclusión, habría que evaluar la validez de la prueba psicológica efectuada por la entidad responsable para que no se confunda con una simple formalidad para cumplir con el reglamento para la Dirección. Ante todo, debería prevalecer el principio fundamental de establecer un verdadero control y regulación. Además, y esto es válido para los cuatro exámenes descritos con anterioridad, hay que agregar que, según los procedimientos que se siguen, un aspirante que no pasase una de las pruebas tiene derecho de entrar nuevamente al proceso, después de

62 El Lic. Iván Orellana es profesor del Departamento de Psicología de la Universidad “José Simeón Cañas”.

63 El lector debe de considerar que algunos usuarios, según los resultados de los grupos focales y las entrevistas, pese a tener licencia, no han pasado por un examen psicológico.

64 Esto se desarrolla con más amplitud en el capítulo V.

un cierto período de tiempo. Según la ley, el aspirante cuenta con dos oportunidades más para aprobar los exámenes. Aunque esto puede ser entendible con respecto a la prueba teórica (y la práctica, si se hiciera), no tiene justificación posible en el caso de la prueba psicológica que mide rasgos de conducta y comportamiento, los cuales difícilmente se modifican. A menos que la persona sea conciente del problema y busque ayuda profesional.

5.1.5. *Capacitación en torno a las armas de fuego*

Aparte de los exámenes, la Dirección de Logística imparte una capacitación básica a los aspirantes de licencia de uso de armas de fuego. Estas capacitaciones, estipuladas en el Reglamento de la Ley de Armas, comenzaron a darse en el año 2000. Según el encargado de capacitación de la oficina de Registro de Armas de San Salvador, las capacitaciones surgen, en la práctica, por la cantidad de faltas cometidas a la ley relacionadas con el uso de armas de fuego. La capacitación dura aproximadamente una hora, se enfoca al conocimiento sobre la ley y, sobre todo, en cuanto a las faltas y las sanciones que esta establece.

En el trabajo con grupos focales, las personas de las empresas de seguridad y los usuarios de armas de fuego que contaban con un arma registrada desconocían, en su mayoría, el contenido de la capacitación. Los participantes manifestaron que cuando ellos obtuvieron su licencia la capacitación no se aplicaba, probablemente porque la Dirección de Logística ha venido implementando poco a poco cada uno de los requisitos que establecen la ley y el reglamento. Solamente se les recomendaba comprar un folleto explicativo para efectuar el examen teórico. Se ha comprobado que este folleto es el mismo utilizado para la capacitación. El examen teórico y la capacitación son las áreas en que mayor énfasis y trabajo ha puesto la Dirección de Logística, lo cual ha permitido que los usuarios de armas de fuego cuenten con un mayor y mejor conocimiento sobre la legislación.

5.2. *Las diferencias entre registros de armas y matrículas de las mismas*⁶⁵

El registro realizado a un arma es único y constituye un archivo en poder de la Dirección de Logística. Por otra parte, las matrículas, también administradas por la misma Dirección, hacen referencia a los documentos de propiedad del arma emitidos, sean estos por primera vez, refrendas o traspasos. Como parte del estudio, se han analizado los datos proporcionados a partir de ambos archivos.

Se solicitó a la Dirección de Logística el registro del total de armas de fuego por año y el total de matrículas otorgadas. La información proporcionada reflejaba una diferencia inusual, dado que al comparar de 1996 a 2001, el número de armas registradas (114,634) era mayor al de armas matriculadas (110,319). Se supone que el registro único documenta la existencia de un arma en una sola ocasión, mientras el padrón de matrícula lo hace en repetidas ocasiones,

⁶⁵ El registro que lleva la Dirección de Logística corresponde a armas de fuego en manos de civiles, servicios privados de seguridad y funcionarios del artículo 72.

pues considera refrendas y traspasos. Así, el número de matrículas debería ser siempre superior al de registros. Se señaló la existencia de esta discrepancia a la Dirección de Logística. El personal de la Dirección hizo una revisión de los datos y mandó una nueva versión de las cifras del registro. En este reporte posterior se presentó como total de armas registradas 112,130 y como total de armas matriculadas 112,959.

Sin embargo, los datos continúan no encajando, a pesar de esta modificación. A petición de los investigadores, la Dirección de Logística proporcionó algunos datos adicionales: en los años 2000 y 2001, el número de refrendas asciende a 37,469 y el total de traspasos a 10,750. No disponemos del número preciso de matrículas para esos dos años. Ahora bien, si tenemos 112,959 en 6 años podemos estimar una media aproximada de 18.800 matrículas anuales. En dos años, la estimativa sería entonces de 37,600 matrículas, que es un número mucho menor a la suma de refrendas y traspasos para los años de 2000 y 2001 (48,219). Este resultado es lógicamente inconsistente pues, como fue explicado, las matrículas deberían superar siempre en número a los registros. En resumen, podemos concluir que o hay una seria deficiencia en los datos o hay muchas armas que son registradas pero no matriculadas

Asimismo, al comparar la información proporcionada por la Dirección de Logística con otros estudios, en particular los datos expuestos por Cruz y Beltrán, las cifras difieren. Según el estudio de Cruz y Beltrán, el total de matrículas –sean estas por primera vez, refrendas o traspasos– asciende a 217,364 entre 1994 y mayo de 2000. Sin embargo, los datos proporcionados de nuevo por la Dirección de Logística para la presente investigación revelan que dicha instancia registra una cantidad de 173,507 armas de fuego matriculadas, esta vez para el período comprendido entre 1994 y diciembre del 2001, 17 meses más largo. Los datos expuestos por Cruz y Beltrán también señalan que el total de matrículas de armas cortas y largas extendidas por primera vez, durante el período de 1994 hasta mayo de 2000, suman un total de 143,126. Si han sido matriculadas por primera vez, estas armas deben de estar registradas. Es inexplicable entonces que esta cifra sea superior al total de armas registradas que ha reportado la Dirección de Logística hasta 2001. La continua variación de los datos es desconcertante.

En la práctica, determinar el número de armas de fuego que circula legalmente en el país a partir de los mencionados archivos, resulta un trabajo más que complejo. Las cifras que reporta la Dirección de Logística son contradictorias. Sin embargo, se ha tratado, a partir de los datos obtenidos, de efectuar una aproximación al total de armas circulando en el país. Para esto se han retomado los últimos registros de la Dirección de Logística correspondientes al período de 1996 a 2001 y los datos de matrículas de 1994 y 1995, dado que para esos años no se contaba todavía con el denominado “registro de armas”. La ley de 1993 establece por primera vez la matrícula a la que todas las armas tenían que someterse para poder circular legalmente. De acuerdo a la misma ley, vigente durante la mayor parte del período examinado, la matrícula de portación se renovaba cada tres años. En consecuencia, los datos de 1994 y 1995 corresponderían a matrículas por primera vez (exceptuando posibles traspasos). La vinculación de los distintos datos nos arroja una estimativa de 172,678 armas de fuego

circulando legalmente en el país. Sin embargo, la exactitud de este dato es cuestionable en vista de la variación de los registros.

El problema básico del registro de la Dirección de Logística responde a dos aspectos, uno de forma y otro de fondo. El primero es técnico y corresponde al programa de registro de datos que lleva la institución. Él mismo permite ingresar datos referentes a las armas y sus usuarios, pero no proceder a la contabilidad y el análisis de los datos, lo cual limita una revisión rigurosa y fiable de la información.

“Reconozco que el AS-400 (programa de ingreso de datos) a esta altura nos deja un montón de limitantes. Una de éstas es técnica, ya que es un equipo de 1994. Funciona bien, pero ya no se le pueden hacer mejoras al sistema. Por ejemplo, al registro no le podemos aumentar otro campo, tendríamos que tener el software con el cual fue hecha la aplicación y no lo tenemos”. (Funcionario de la Dirección de Logística –MDN).

Esta limitación técnica se puede considerar como un problema de forma porque ha tenido y tiene, aún, solución. Al consultar con un técnico en programación de la PNC, éste manifestó que el programa utilizado por la Dirección de Logística es compatible con otros y que es posible obtener resultados estadísticos y definir variables en otras aplicaciones.

El segundo aspecto, más de fondo, está relacionado con la finalidad del registro, que se concentra en la recolección de los datos y en la emisión de documentos. En ese sentido, las aplicaciones que esa información pudiera tener estarían relegándose a un segundo plano. Es decir, de acuerdo con los hallazgos obtenidos en esta investigación, se pone de manifiesto que los objetivos en cuanto a los posibles usos de la información contenida en los registros no son muy claros. A esto se suman los problemas detectados en los procesos de comunicación interinstitucional, que no facilitan la utilización de esos datos.

Como hemos visto, no se puede afirmar con certeza algo tan básico como el total de armas legalmente registradas que circulan en el país. Una mirada al registro de datos genera más dudas que certezas.

5.3. *Matrículas de armas de fuego*

Los requisitos para poder registrar un arma de fuego se han hecho más estrictos durante los últimos años. Según la Ley de 1994, un usuario, para matricular un arma, sólo precisaba presentar su partida de nacimiento y cédula y no existía una clasificación definida en la ley de diferentes tipos de matrículas. Sin embargo, la Ley de Armas aprobada en 1999 establece más requisitos para la matrícula (ver capítulo II) y define los tipos que pueden haber (portación, tenencia y conducción, y colección).

Como ya se explicó en la sección correspondiente, la legislación no establece con claridad, en algunos casos, los criterios del tipo de armas que incluye cada tipo de matrícula. En la

práctica, si un usuario desea matricular un revólver o una pistola (armas cortas) obtiene casi automáticamente una matrícula de portación. Y en el caso de llevar una carabina o un fusil (armas largas) obtiene una matrícula de tenencia. A continuación, el lector encontrará una descripción de los tipos de matrículas, así como la clasificación que se ha establecido en la práctica.

5.3.1. Matrícula de portación

El mayor porcentaje de la población que cuenta con un arma registrada tiene un permiso de portación que le autoriza a llevar el arma consigo cargada y lista para su uso, excepto en lugares prohibidos por la ley. Los resultados de la “Encuesta nacional de actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego” nos sugieren que de los entrevistados propietarios de un arma de fuego, el 50.3 por ciento, suele llevarla consigo. A esto se suma que a simple vista se desconoce quiénes andan armados, dado que el usuario de un arma de fuego no puede “exhibirla” y debe de portarla en un lugar no visible, según la ley.

Por un lado, la legislación salvadoreña no define criterios referentes al tipo de matrícula de portación. Por otro, en la práctica estos criterios se aplican automáticamente según el tipo de arma, es decir revólveres y pistolas tienen casi garantizado un permiso de portación. Las consecuencias de esto son preocupantes: la mayor parte de la población armada tiene derecho a portar sus armas, los datos sugieren que un porcentaje importante de estos usuarios la llevan continuamente consigo y escondida, dado que no la pueden exhibir.

Por ejemplo, en Estados Unidos de Norte América, donde un porcentaje importante de la población está armado, sólo el 5 por ciento de los usuarios la portan (Kleck, 1991) y, por lo general, se utilizan para fines recreativos o deportivos. A diferencia de las armas registradas en El Salvador, donde la mayor parte de armas son revólveres y pistolas, en dicho país sólo un tercio del total que circulan son de este tipo (Wright, 1995).

La falta de claridad en la legislación y los criterios prácticos establecidos por las autoridades para otorgar una matrícula de portación de un arma de fuego generan inseguridad. En todo caso, la matrícula de portación otorgada a un usuario de arma de fuego debería ser la excepción y no la generalidad.

5.3.2. Matrícula de tenencia y conducción

La matrícula de tenencia y conducción, como lo expresa en sí mismo el término, implica tener un arma de fuego dentro de los límites de la propiedad. Dicha arma se puede conducir hacia otro lugar, siempre y cuando esté desarmada y descargada. Este tipo de matrículas constituye un porcentaje mínimo del total. Se otorga para las armas largas, excluyendo armas cuyas características o diseños de fabricación sean similares a las de tipo militar (Reglamento de la Ley, art. 44). Sin embargo, en la práctica, según comercializadores de armas, en el registro de matrícula de tenencia hay incorporadas armas similares a las de tipo militar, como

el AR-15 ⁶⁶. Los comerciantes se sorprendieron del registro de este tipo de armas, dado que ellos habían llegado a un acuerdo con la Dirección de Logística del MDN para no importarlas al país. El funcionario entrevistado en la Dirección de Logística del MDN afirmó que en algún momento (en el año 2001) se estuvieron registrando estas armas para civiles, aunque desconocía los motivos.

Lo anterior también se confirmó en el trabajo con grupos focales de agentes de la Policía Nacional Civil, quienes señalaron que en retenes y registros suelen encontrar civiles que andan armados o cuentan con seguridad personal que portan armas de uso privativo de la Fuerza Armada, prohibidas para el uso de particulares, pero que poseen sus respectivos permisos. Los policías agregaron que el hecho resulta preocupante, porque la Policía no puede corroborar si a dicha arma le ha sido modificado el disparo en ráfaga o si cumple con lo establecido en la ley, tiro a tiro. Los agentes manifestaron que en dichos casos no pueden proceder a comprobar si el usuario del arma está en cumplimiento con la ley, dado que la forma inmediata de proceder sería disparar el arma y la ley no les faculta para hacerlo.

La legislación en torno a los criterios de matrícula de tenencia y conducción de armas de fuego debería ser más clara. Asimismo, se deben buscar herramientas jurídicas que permitan a la PNC ejercer un mejor control sobre los usuarios de armas de fuego. El solo hecho de que haya excepciones en cuanto a armas de fuego de tipo militar en manos de la población civil deja demasiadas dudas en el aire: ¿Quién define esa exclusividad? ¿Qué criterios operan?. Lo anterior evidencia una violación expresa a la ley, que debería dar pie para que las autoridades responsables depuraran estas armas en manos de civiles.

5.3.3. *El registro y las licencias*

Según la actual Ley de Armas, toda persona que posee un arma de fuego debe tener una licencia para su uso. Las cifras de los registros de licencias (54,271) que lleva la Dirección de logística del MDN son muy inferiores al número de armas registradas en el país (172,678). Un funcionario de la Dirección de Logística entrevistado describió las posibles razones para esta diferencia. En primer lugar, manifestó que las licencias son para personas y los registros son de armas, de forma que puede darse el caso, como ocurre con las empresas de seguridad privada, que se otorgue una licencia a una persona jurídica y que el número de armas registradas por dicha empresa sea mayor. En segundo lugar, argumentó que una persona natural puede tener licencia para uso y contar con más de un arma registrada. Finalmente, el funcionario señaló que el requisito de licencia entró en vigencia con la nueva ley de 1999 y que en la práctica la emisión de licencia no se inició hasta agosto del año 2000.

El primer argumento expuesto por el funcionario de la Dirección de Logística parece obvio, porque una persona jurídica puede registrar una gran cantidad de armas. No obstante, si indagamos un poco más sobre el tema llegamos a la conclusión de que quienes harán uso de

⁶⁶ Tipo de carabina M-16.

las armas de fuego registradas por una persona jurídica son agentes de seguridad que deben contar con una licencia para su uso, según lo establecido en la ley. Si, además, se toma en cuenta que un arma de fuego registrada es utilizada, por lo general, por más de un agente, la relación planteada por el funcionario se modificaría. De hecho, el total de agentes registrados por los servicios privados de seguridad asciende a 19,226, y el total de las armas a 16,561⁶⁷. En el registro, las licencias de los agentes de los Servicios de Seguridad Privada representan 35.42 por ciento del total emitido hasta 2001. Sin embargo, las armas de fuego de los servicios privados de seguridad sólo representan 14.8 por ciento del total de armas registradas. Es decir, que la relación entre empresas y armas es inversa a la planteada por el funcionario.

El segundo argumento expuesto por el entrevistado, que hay personas que poseen más de un arma de fuego, cuenta con mayor validez. Sin embargo, la Dirección de Logística, debido a las limitantes técnicas del programa de registro, no puede obtener la cantidad de armas registradas por persona, pues el sistema no permite vincular matrículas y licencias. La información obtenida a partir de la “Encuesta nacional actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego” sugiere que la mayoría de las personas que poseen armas (80.3 por ciento) cuenta con una única arma. El porcentaje restante se divide entre aquellos que poseen dos armas, con un 13.8 por ciento, y los que cuentan con tres o cuatro, con un 6 por ciento. De cualquier forma, como la ley no establece un límite al número de armas por persona, existe la posibilidad de que un número reducido de usuarios –que no entrarían probablemente en la muestra de la encuesta– posea un gran número de armas, contribuyendo de forma significativa a la diferencia entre licencias y registros.

La otra razón de peso para explicar los datos es que existiría un porcentaje importante de usuarios de armas de fuego que sólo poseen matrícula. Eso se debe en parte, como argumentó el funcionario, a que la emisión de licencias es relativamente nueva. No obstante, la ley contempló un período transitorio para que la población obtuviese el documento. Y posteriormente, se emitieron tres decretos transitorios con el fin de que la población no incurriera en faltas a la ley por este hecho.

La conclusión más obvia es que la Dirección de Logística del MDN no cuenta con las herramientas técnicas para iniciar un proceso eficaz de control sobre el problema, como se profundizará más adelante. La responsabilidad del control tendría que recaer, finalmente, en la División de Armas y Explosivos de la PNC.

5.4. La Policía Nacional Civil en el control del uso de armas de fuego

La Policía Nacional Civil es la principal responsable de combatir y prevenir las infracciones a lo dispuesto en la Ley de Armas, con el fin de garantizar la seguridad pública (artículo 2). Dentro de la PNC, la División de Armas y Explosivos es la encargada de orientar las acciones de control de las armas de fuego. Para ello, es básico definir una planificación estratégica y

⁶⁷ Datos obtenidos de la División de Registro y Control de los Servicios Privados de Seguridad de la Policía Nacional Civil.

mantener una efectiva comunicación interinstitucional (ver el nuevo modelo de seguridad pública de la PNC). En las siguientes páginas se describe y se analiza el trabajo que la DAE, en particular, y la PNC, en general, han venido desarrollando en torno al control de armas en manos de la población civil.

5.4.1. Decomisos de armas de fuego

En general, los decomisos de armas de fuego por delitos o faltas pueden ser resultado de tres acciones: a través de un allanamiento debido a una investigación criminal; en una detención por un hecho delictivo (infraganti, por denuncia o inspección ocular) ; y por un registro policial. Los primeros dos provienen del combate al delito y la delincuencia. En algunas ocasiones, las acciones pueden estar directamente orientadas a combatir el problema de las armas de fuego, pero por lo general el decomiso de armas de fuego en estos casos es un resultado indirecto.

Los registros, que son de carácter preventivo, tienen como fin detectar cualquier tipo de arma (blanca, de fuego, cortopunzante, contundente, etc.) que un individuo pueda llevar consigo. Por lo general, los registros son aleatorios. Sin embargo, en algunas ocasiones, son orientados a personas que resultan “sospechosas”.

A continuación, se exponen las cifras registradas por la PNC de los decomisos de armas de fuego como resultado de las acciones mencionadas. Sin embargo, hay que aclarar que la Policía Nacional Civil comenzó apenas en 2001 un registro más acucioso sobre la participación de las armas de fuego en delitos y faltas. La lectura de los datos debe de hacerse con las precauciones del caso. Por ejemplo, los datos proporcionados por la institución sobre decomisos de armas están referidos en ocasiones sólo a delitos (anteriormente faltas) contra la Ley de Armas. En otras ocasiones, los registros de decomisos parecen incluir también decomisos como resultado de otros delitos cometidos con el arma. No fue siempre posible separar estos dos tipos de incidencia⁶⁸. Un inspector de la División de Armas y Explosivos, entrevistado al respecto, manifestó que desconocía a ciencia cierta el problema observado en las cifras, dado que una parte de éstas las había proporcionado su División, pero otras no. De cualquier forma, los datos oficiales reflejan que sólo el 4 por ciento del total de decomisos correspondería a otros delitos con arma de fuego que no están relacionados con la Ley de Armas.

Al comparar la información obtenida con el registro de armas por departamento de la Dirección de Logística del MDN, el comportamiento de ambos datos muestra un comportamiento similar en todos los departamentos, a excepción de Usulután donde los decomisos son mayores que las armas registradas(ver gráfico 4.2). La relación entre estas dos variables (decomisos y registros de armas de fuego por departamento) arroja un altísimo coeficiente de correlación del 0.91. Esto significa que en los lugares de mayor registro de armas existe un número proporcional de faltas y delitos cometidos a la ley de armas, como cabría esperar.

⁶⁸ El cuadro 4.4, por ejemplo, incluiría decomisos producto tanto de infracciones a la Ley de Armas como de otros delitos.

Cuadro 4.4

Número de armas remitidas a la División de Armas y Explosivos por departamento correspondiente al periodo de 1996 al 2000

Departamento y unidades policiales	1996	1997	1998	1999	2000	Total	%	% sólo por departam.
Ahuachapán	149	121	158	217	212	857	2.76	3.71
Santa Ana	520	465	310	451	420	2,166	6.98	9.37
Sonsonate	231	240	208	437	387	1,503	4.85	6.50
Chalatenango	129	126	139	207	191	792	2.55	3.43
La Libertad	374	329	370	394	427	1,894	6.11	8.19
San Salvador	982	424	354	1,677	1,617	5,054	16.30	21.87
Cuscatlán	228	200	103	73	191	795	2.56	3.44
La Paz	142	165	262	254	211	1,034	3.33	4.47
Cabañas	211	186	146	262	145	950	3.06	4.11
San Vicente	166	180	164	147	134	791	2.55	3.42
Usulután	347	754	1,169	299	265	2,834	9.14	12.26
San Miguel	638	460	393	522	566	2,579	8.32	11.16
Morazán	202	103	60	86	103	554	1.79	2.40
La Unión	336	346	276	182	170	1,310	4.22	5.67
Diferentes unid. policiales	1,898	748	411	662	523	4,242	13.68	
Otras instituciones	852	1,427	1,285	89	6	3,659	11.80	
Total	7,405	6,274	5,808	5,959	5,568	31,014	100.00	100.00

Fuente: Policía Nacional Civil

Gráfico 4.2

Porcentaje de armas registradas en comparación con armas decomisadas según departamento



departamentos

Los datos reportados por la Policía Nacional Civil sostienen, según “cifras iniciales”, que los decomisos por faltas y delitos con arma de fuego han sido cometidos, en más de un 50 por ciento, con armas registradas (PNC, 2001). Los registros policiales también indican que las armas de fuego decomisadas son en su mayoría armas cortas. Para 1998 y 1999, éstas representaban más del 85 por ciento del total de decomisos (ver cuadro 4.5). El hecho de que la mayor parte de los decomisos efectuados corresponda a armas cortas, unido a la constatación de que la mayoría de los homicidios y otros delitos contra la integridad y la propiedad son ejecutados con ellas, desvirtúa la creencia de que la mayor parte de los delitos se cometen con armas largas. Dicho supuesto, en ocasiones, ha servido a los diputados de argumento para justificar la aprobación del uso de fusiles y carabinas de hasta 11.6 milímetros (Ley de Armas 1999) bajo el hipótesis de que los delincuentes están más y mejor armados (fusiles, carabinas, etc.) que la población “honrada”.

Cuadro 4.5
Porcentaje de armas de fuego decomisadas
según tipo de arma correspondiente a los años 1998 y 1999

Tipo de armas	% de armas de fuego	% de armas de fuego
	1998	1999
Armas cortas	88.43	87.56
Armas largas	11.57	12.44
Total	100.00	100.00

Fuente: Policía Nacional Civil

No se puede negar que las armas largas tienen una participación importante en la comisión de hechos delictivos, frecuentemente asociadas al crimen organizado; así lo evidencian los asaltos a bancos, las redes de narcotráfico, las bandas de secuestradores, entre otros. Pero, a diferencia de lo que comúnmente se cree, las armas cortas están implicadas en el mayor número de faltas y delitos. En cierta medida, porque son más fáciles de manejar, portar y usar. Además, son más fáciles de esconder y, por lo general, suelen ser más baratas.

El proceso que sigue un arma de fuego una vez ha sido decomisada, depende en parte, si es resultado de un delito o una falta a la Ley de Armas. En caso de que un arma de fuego haya sido decomisada por un delito, el arma es remitida a la orden de un juez, quien posteriormente se encarga de remitirlo a la Dirección de Logística del MDN. Ahora bien, si un arma es producto de un decomiso debido a una falta, ésta se remite a la División de Armas y Explosivos, quien posteriormente la envía a la Dirección de Logística. La DAE lleva un registro de cada una de las armas decomisadas por faltas a la ley. Sin embargo, la División no cuenta con un registro de los decomisos de armas de fuego por delitos que se dan en el país. Un inspector entrevistado en la DAE manifestó que es hasta hace poco, finales de 2001, que algunos puestos de la policía están transfiriendo “toda” la información a la División. Según cifras

registradas por la DAE, de 1996 a 2000⁶⁹, debido a faltas a la ley, la Policía Nacional Civil decomisó en promedio más de 5,840 armas de fuego por año. Es decir, que diariamente la División reportó un promedio de 16 armas de fuego decomisadas en todo el territorio nacional (ver cuadro 4.6).

Cuadro 4.6

Número de armas remitidas a la División de Armas y Explosivos y motivo del decomiso en el ámbito nacional correspondiente al periodo de 1996 al 2000

Año	No cuenta con permiso	Permiso vencido	Estado de Ebriedad	Exhibición	Encontrada abandonada	No contar con la declaración notarial	Negarse a entregarla	Lugar no permitido	Disparo arma de fuego	Total
1996	4153	166	501	1	347	0	1077	0	0	6245
1997	2684	465	1014	0	642	0	1139	0	0	5944
1998	2085	2	2187	42	194	0	1057	9	0	5576
1999	4764	320	758	19	6	0	2	2	0	5871
2000	3609	694	759	22	29	2	4	15	434	5568
Total	17295	1647	5219	84	1218	2	3279	26	434	29204

Fuente: División de Armas y Explosivos de la Policía Nacional Civil

Como se puede apreciar, los motivos por los cuales se efectuaron tales decomisos responden en su mayoría a que los usuarios “no contaban”⁷⁰ con el permiso correspondiente: durante los cinco años hubo un total de 17,295 casos de este tipo (55.8 por ciento). Se desconoce por qué los usuarios de dichas armas no portaban el permiso correspondiente en cada caso. A la hora del decomiso, la policía podría indagar en torno al motivo de dicha falta, así como verificar en el registro que lleva la Dirección de Logística del MDN si el usuario es o no el propietario del arma. No obstante, esta información no se registra estadísticamente. Aparentemente, la proporción de decomisos de armas de fuego a usuarios por “no contar con el permiso” correspondiente es elevada. Cabe la posibilidad de considerar que una proporción importante de personas accede a armas de fuego, a través del mercado ilegal o poseen armas de fuego desde hace tiempo y no las han registrado. Obviamente, una parte debe corresponder a decomisos por olvido, extravío o robo de la documentación del usuario.

Continuando con la motivación de los decomisos, la segunda razón por la cual se han remitido armas a la DAE es debido a la portación en estado de ebriedad: 5,219 casos (16.82 por ciento del total). Como se expuso anteriormente, esto indica que una proporción nada despreciable de usuarios suele ingerir bebidas alcohólicas. El resto de armas de fuego decomisadas por faltas se distribuye entre otras razones: negarse a entregar el arma, permisos vencidos, exhibición, arma abandonada, lugares no permitidos por la ley y no contar con la declaración notarial⁷¹.

69 Es necesario aclarar que la lectura de estos datos debe de hacerse con sumo cuidado, a la luz de que las instituciones registran dependiendo de la legislación existente, la cual puede variar de un año a otro. Por ello, en algunos casos, el lector encontrará años en los que en algunas faltas no se ha registrado dato alguno.

70 A partir del año 2001, el no portar el permiso correspondiente de un arma pasó a considerarse un delito. Anteriormente era una falta

71 Ver capítulo II.

5.4.2 .Registros y comunicación interinstitucional

Uno de los elementos básicos para el control y la prevención de delitos y faltas referidos a armas de fuego es el registro. La forma en que se registra y las informaciones consignadas en el registro permiten conocer la magnitud del problema y establecer tendencias con relación a éste (ver Torrente, 2001). Ello es fundamental para las políticas públicas en esta área y para fines de investigación (López-Rey, 1976). Además, también miden el trabajo institucional y su capacidad de control.

Según la ley, la Dirección de Logística del MDN lleva los registros sobre las armas y sus usuarios, comercios e importadoras, información que deberá ser trasladada a la Policía Nacional Civil a través de la División de Armas y Explosivos. Por su parte, la policía es responsable de registrar sus propias actividades y transferir la información a la Dirección de Logística. En la práctica la coordinación y el intercambio de información entre ambas instituciones presentan problemas importantes.

La Policía Nacional Civil es de la opinión de que la coordinación interinstitucional entre la División de Armas y Explosivos y la Dirección de Logística del MDN ha mejorado durante los últimos años.

“Tendríamos que ver no solamente durante y después, tendríamos que ver antes también. Antes teníamos una relación (entre la Dirección de Logística del MDN y la DAE) que no ayudaba mucho al control de las armas de fuego. Creo que en este momento a través de la División de Armas y Explosivos, se están haciendo bastante bien las cosas” (Subcomisionado de la Secretaría Ejecutiva de la PNC).

Sin embargo, las evidencias obtenidas para este estudio sugieren que pese a contar con una mejor coordinación interinstitucional aún existen puntos claves por resolverse en la práctica. En primer lugar, como se ha demostrado en el desarrollo de este capítulo, está el problema del acceso al registro de armas de fuego. La División de Armas y Explosivos no cuenta con el sistema, y en la práctica esto constituye una dificultad muy seria.

“Eso pretendemos (contar con la base de la Dirección de Logística), todavía no la tenemos, ellos llevan una base de datos sí, pero no tenemos enlace con ellos... Al solicitarla nosotros, según la ley, ellos (la Dirección de Logística del MDN) tienen la obligación de proporcionarla” (Inspector de la División de Armas y Explosivos de la PNC).

El hecho de que la policía no cuente con la información, tiene repercusiones directas sobre su trabajo cotidiano. Por ejemplo, cada vez que la Policía Nacional Civil desea obtener información sobre un usuario y/o un arma de fuego, debe consultar a la DAE, la cual a su vez traslada la solicitud a la Dirección de Logística del MDN. Cualquier consulta debe ser efectuada entre las 8:00 y 16:00 horas, de lunes a viernes, debido a que la Dirección de Logística no cuenta con personal de atención las 24:00 horas y no trabajan los fines de semana. Si se requiere de información urgente, la DAE debe de enviar un fax, del cual

obtendrá una respuesta hasta el día siguiente por la mañana, en caso de que no sea fin de semana.

“Bueno, ¿qué pasa?, un arma es decomisada o detienen a alguien sin documentos con el arma, lo que hacen es que la policía consulta a la División de Armas y Explosivos, ésta nos consulta a nosotros. Ahora, ¿por qué?, porque si no estaríamos recibiendo llamadas de cualquier persona de todo El Salvador preguntándonos por las armas y perderíamos el control de la información” (Funcionario, Dirección de Logística - MDN).

Aunque los datos, por su naturaleza, no pueden ser públicos, no hay justificativo alguno para que la propia PNC no cuente con acceso a los datos y a oportuna información. En ese sentido, las modificaciones a la actual ley han acertado en el hecho de poner atención a esta debilidad, definiendo mucho mejor y más específicamente la cuestionada coordinación institucional entre la PNC y el MDN. Este mismo problema fue señalado hace ya cuatro años por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, quien expresó en ese entonces la necesidad de que la PNC contase con el sistema de datos (ver CNSP, 1998). Sin embargo, las pruebas indican que no se han efectuado avances sustanciales con respecto al problema.

En los grupos focales con miembros de la Policía Nacional Civil, aquellos policías dedicados a áreas operativas mostraron mayor preocupación sobre quién maneja el sistema de registro de las armas de fuego, así como la forma y el tiempo en que la información se transfiere. La mayoría de los policías son de la opinión que es la institución policial la que debería manejar y controlar el sistema de registro. Por ejemplo, un agente manifestó que ha visto en las cercanías de las delegaciones policiales personas armadas, en ocasiones con armas largas que cuentan con su respectivo permiso. Desde la perspectiva del agente, que la Policía desconozca la cantidad de armas y personas armadas alrededor de los puestos policiales constituye, de hecho, un problema de inseguridad. A lo cual se suma que la Policía no cuenta con una herramienta legal que permita verificar, cuando hay personas con armas largas cerca de puestos policiales, si son de acción mecánica o semiautomática.

La institución policial debe contar con información oportuna sobre las personas propietarias de armas de fuego en territorios específicos (colonias, cantones, etc.) para mejorar el control sobre las mismas. Asimismo, la información permitiría desarrollar estrategias específicas dirigidas a la prevención, así como enfocar actividades de patrullajes hacia estos sectores. De igual forma, contar con el registro de armas de fuego facilitaría que la policía, en casos de violencia intrafamiliar, conociera de antemano si el agresor cuenta o no con un arma y se tomaran las precauciones del caso.

Pese a que la policía hasta ahora no dispone de la base general de armas de fuego y sus usuarios, la Dirección de Logística trasladó a la División de Armas y Explosivos aquellas matrículas y licencias vencidas, de manera que la Policía Nacional Civil verificara a aquellos usuarios que se encontraban transgrediendo la ley.

“Lo que hemos estado haciendo con la policía, es que les hemos enviado un listado por departamento y según los municipios (del país), para que ellos (la policía) lo distribuyan (a los diferentes puestos del país). Se les mandó una lista de personas que tenían armas y no las habían renovado (licencias y matrículas). Porque alguien puede tener el arma en su casa, la matriculó una vez y no la renovó. Lo que hemos estado haciendo, es que en la ley de tasas fiscales hemos puesto que anualmente les vayan cobrando un porcentaje mayor. Cuando llegue la persona a matricular el arma, si no la matricula a tiempo, la multa va a ser mucho mayor”. (Funcionario, Dirección de Logística - MDN).

En la práctica el esfuerzo de la Policía Nacional Civil se ha visto minado por diversas razones y en ocasiones, según un miembro de la institución policial, esta verificación no se ha desarrollado. En una delegación policial donde se llevó a cabo el proceso de verificación, un policía señaló que es difícil obtener resultados positivos. Una de las principales dificultades encontradas al verificar a los usuarios con matrículas y/o licencias vencidas es la dirección de residencia, la cual no siempre coincide. Sea porque el usuario cambió de domicilio, o quizás porque a la hora del registro ofreció una dirección falsa. Por otro lado, si en dado caso logran encontrar la dirección correspondiente al usuario del arma o hay alguna persona que dé razón de ésta, el agente policial se encuentra ante un abanico de posibles respuestas. Los argumentos más comunes ofrecidos por las personas son: venta, pérdida o extravío del arma, así como negarse a tenerla. Además, independientemente del razonamiento veraz o no del interlocutor, la policía no puede proceder a la detención de la persona, ni efectuar un allanamiento a la vivienda sin previa orden judicial.

“(Por ejemplo) Don Juan vive en la 11 calle, y él tenía un arma 9 mm, pero que su matrícula venció el 31 de diciembre de 2001. Llega el agente y le dice: Usted tiene un arma de fuego con estas características y ya se le venció el permiso. Me la entrega. ¿Cree que la entrega?. No, no la entrega. Y no lo puedo detener” (Miembro de la Policía Nacional Civil).

“Tocamos la puerta. Y resulta que Don Juan viene a las 8 de la noche. Y dice la señora: Yo no sé, yo nunca le he visto pistola a mi viejo. Aunque sabe donde la tiene.[...] Hay un montón de situaciones adversas que no nos permiten (verificar). Se sigue tocando puertas, y son resultados no muy gratos” (Miembro de la Policía Nacional Civil).

Por otro lado, en una entrevista con un miembro de otra delegación policial, éste manifestó que desconoce el proceso de verificación de matrículas y licencias, dado que en su delegación no se efectúa.

“Fíjese que yo, tengo al menos cinco años de estar acá y nunca me ha llegado una información de ese tipo (listado de matrículas y licencias vencidas)” (Miembro de la Policía Nacional Civil).

Se desconoce si las instituciones correspondientes, la Dirección de Logística y la División de Armas y Explosivos, han iniciado una evaluación de los resultados de dicho proceso.

5.4.3. Investigación criminal a través de la prueba balística

La prueba balística se efectúa a cada una de las armas legalizadas en el país y tanto la Policía Nacional Civil como la Dirección de Logística cuentan con un registro de la misma. El procedimiento consiste, específicamente, en disparar el arma cuatro veces para que esta deje dos tipos de huellas en el cartucho. Una marca se hace en la punta del tiro cuando este pasa por el cañón, se marcan las estrías que hay al interior del cañón. La otra marca es la que hace la aguja percutora del arma en la parte de atrás del cartucho cuando ésta le pega al disparar el arma. El objetivo principal de dicha prueba, es obtener un registro único del arma (huella), para fin de establecer un control en caso de que esta sea disparada en un hecho accidental o delictivo. Sin embargo, en la práctica, determinar a través de la prueba balística si un arma registrada ha sido disparada no es tarea fácil.

Según un inspector de la División de Investigación Criminal (DIC), si en un hecho delictivo no se localiza el arma de fuego, que suele ser lo más común, no es posible recurrir al registro de pruebas balísticas, dado que para comparar las vainillas (proyectiles vacíos) es necesario contar con una prueba material. Es decir, que además de obtener la vainilla correspondiente al hecho delictivo es preciso contar con otra que sirva de comparación, y ésta sólo se obtiene si se dispara el arma de fuego causante del hecho. De lo contrario, habría que comparar manualmente las vainillas recogidas en la escena del crimen con todas las que están registradas en la Policía. Esto se debe básicamente a la falta de tecnología adecuada que permita comparar automáticamente huellas balísticas. El método de comparación de la huella balística es mecánico y existen pocos especialistas en balística. Tanto la Dirección de Logística como el laboratorio de la Policía Nacional Civil carecen de los aparatos apropiados que faciliten y agilicen la vinculación entre vainillas.

“Si usted va al registro de armas y le dice: Mire esta vainilla es la que encontré y compárela con las que tienen ustedes, no lo hacen. Es imposible que lo puedan hacer. Hay un registro balístico, pero no hay ese control administrativo que pueda decir que esta (vainilla) fue disparada por esta (arma de fuego)” (Grupo focal con miembros de la Policía Nacional Civil).

“Yo he ido al registro de armas (del Ministerio de la Defensa Nacional) para ver cómo es el proceso de matrícula y no tienen archivos, sino que lo que tienen son unas cajas con una cantidad de bolsas (donde están las pruebas), con dos proyectiles así nomás. No hay ninguna codificación por vainilla. Porque uno dispara (al hacer la prueba balística), pero nadie va a analizar, ni le va a dar un código a esa arma” (Grupo focal con miembros de la Policía Nacional Civil).

En consecuencia, los agentes policiales manifestaron que no existe diferencia entre cometer un delito con un arma legalmente registrada o ilegal, dado que si no se encuentra el arma en la escena del hecho difícilmente se llegará a la resolución del caso por la vía de la prueba balística.

“En eso de la prueba balística, yo soy de la opinión que puedo cometer un delito y nadie se va a dar cuenta, aun de forma legal. Porque las armas que ya están registradas, se le piden dos cartuchos para hacer la prueba balística, quedan tanto el proyectil como la vainilla para tenerlas en archivo, pero son una cantidad inmensa de armas matriculadas” (Grupo focal con miembros de la Policía Nacional Civil).

Por otro lado, cuando un arma es decomisada por no portar los permisos correspondientes (licencia y/o matrícula) puede permanecer, según la ley, hasta 6 meses en las bodegas de la Dirección de Logística del MDN. En la práctica, permanecen hasta 1 año antes de ser destruidas. En el lapso de tiempo en que el arma permanece en la bodega, la persona a la que se le decomisó (si cuenta con el registro —matrícula y licencia—), tiene la opción de pagar una multa y retirarla. Ahora bien, el problema se centra en aquellas armas en donde los usuarios no portaban papeles porque su arma provenía del mercado ilegal. En este caso, las armas casi siempre permanecen en las bodegas de la Dirección de Logística y pasan posteriormente a ser destruidas. Las armas decomisadas no cuentan con prueba balística y se efectúa sólo en caso de que el juez lo requiera. Por lo general, las armas se destruyen sin contar con un registro balístico de éstas.

En suma, el laboratorio de la Policía Nacional Civil como el de la Dirección de Logística no disponen de los recursos técnicos y humanos suficientes para desarrollar eficientemente su labor. Así, la realización de la balística resulta ser un esfuerzo poco aprovechado que no contribuye a solucionar el problema de la violencia. No se puede pretender disminuir los niveles de ciertos tipos de hechos delictivos, sin fortalecer la labor de investigación criminal.

5.4.4. Recursos de la Dirección de Logística y la División de Armas y Explosivos

Un elemento más que incide en la capacidad de control que tienen la Dirección de Logística del MDN y la División de Armas y Explosivos de la PNC es la cantidad de personas que labora en cada institución. Por ejemplo, la Dirección de Logística cuenta con 45 personas, entre personal operativo y administrativo, y en términos generales debe cumplir con las siguientes actividades:

- Control y regulación de empresas importadoras, a las cuales deben otorgar permisos anuales, autorizar importaciones, supervisar e inspeccionar locales comerciales. Asimismo, es su responsabilidad custodiar las armas de las bodegas a los comercios.
- Control y regulación de uso de armas de fuego, lo cual implica efectuar exámenes a los usuarios, capacitaciones, y emisión de licencias y matrículas. Diariamente se emiten, en promedio, 80 licencias de uso de arma de fuego.
- Autorización, verificación e inspección de once polígonos de tiro, trece armerías, trece empresas recargadoras de municiones y/o fabricantes.
- Recepción y devolución de armas de fuego remitidas por faltas a la ley en decomisos efectuados por la Policía Nacional Civil. Reciben más de 5,000 armas anualmente.

- Destrucción de armas de fuego decomisadas, que según la ley debe efectuarse cada seis meses.
- Coordinación con la Fiscalía General de la República, la División de Armas y Explosivos, u otras instituciones involucradas con dicha temática.

Según un funcionario de la Dirección de Logística, los recursos humanos con que cuenta su institución limitan su trabajo, en vista de las responsabilidades otorgadas por la ley a la Dirección de Logística. A esto se suma, como ya se vio en el caso de los registros de datos, la falta de adecuados recursos tecnológicos.

En cuanto a la División de Armas y Explosivos, la situación mejora un poco dado que la División cuenta con un total de 101 personas a su cargo. Un 62.4 por ciento del personal se dedica a tareas operativas en la División de Armas y Explosivos del departamento de San Salvador. Otra parte del personal operativo, el 28.7 por ciento, está desplegado en otros departamentos del territorio nacional. Sólo un 8.9 por ciento se dedica a tareas en el área administrativa de la División. Con dicho personal la DAE debe cumplir las siguientes funciones:

- Controlar las veinte aduanas ubicadas en diferentes partes del país.
- Custodiar las importaciones hacia las bodegas de la Dirección de Logística, así como las armas de fuego que se retiran de estas hacia los comercios.
- Inspeccionar las armerías, fábricas y recargadoras de municiones, polígonos de tiro y comercios.
- Prevenir y combatir las infracciones cometidas a la Ley de Armas.
- Controlar las armas remitidas por faltas a la Ley
- Verificar la destrucción de armas de fuego realizada por la Dirección de Logística.

Las funciones de ambas entidades coinciden en algunos aspectos, tales como las inspecciones a locales comerciales, polígonos de tiro, armerías fábricas y recargadoras de municiones. Lo mismo pasa con el control de armas remitidas por faltas a la Ley. En ese sentido podría decirse que existe una duplicidad parcial entre las funciones compartidas entre la DAE y la Dirección de Logística del MDN. Es decir que, en algunos casos (como en las inspecciones), se está realizando un doble esfuerzo.

El control de las armas de fuego requiere que las instituciones responsables estén equipadas para ello. La Dirección de Logística, en especial, muestra mayores problemas de recursos técnicos y humanos. El Estado es responsable de otorgar las herramientas necesarias a las instituciones para hacer valer la ley.

5.4.5. Los servicios privados de seguridad

A partir de 1992, el incremento de los servicios privados de seguridad ha sido notable, de tal manera que la cantidad de agentes con que cuentan estos servicios en la actualidad es mayor al número de agentes de la Policía Nacional Civil. Los servicios privados de seguridad han encontrado el auge de su desarrollo en la creciente criminalidad, la percepción de inseguridad por parte de la población y en la falta de confianza en las instituciones responsables de la

seguridad pública. Pero los problemas relacionados a la seguridad privada no sólo se remiten al número de agentes y las implicaciones de esto en la seguridad pública (ver Melara, 2001), sino especialmente a los controles y las regulaciones sobre estos agentes, particularmente en lo relativo al uso de armas de fuego.

En primer lugar, existen dudas respecto al rigor del proceso de selección. La capacitación efectuada en la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), la cual ha sido evaluada por la misma policía como insuficiente, sólo dura cinco días (40 horas), tiempo definido en la ley. En segundo lugar, el examen psicotécnico que aplica la institución es cuestionado, dado que puede ser efectuado por el aspirante las veces que quiera, aun si éste es reprobado. Por ejemplo, en 2001, se detuvo a 29 agentes de servicios privados de seguridad por estar involucrados en diversos hechos delictivos (*La Prensa Gráfica*, 31 de diciembre de 2001). En años anteriores, se ha vinculado a este tipo de servicios con el crimen organizado, como fue el caso del propietario de la Sociedad de Vigilantes Independientes de El Salvador (SOVIES), detenido por presunta participación en una banda de secuestradores (*El Mundo*, 23 de febrero 2001). A lo anterior se suman algunos vacíos en la legislación. Por ejemplo, no existe una disposición legal para determinar que un agente de seguridad despedido por cometer una falta no pueda ser contratado por otro servicio. En ese sentido, un agente despedido por efectuar sus labores de manera irresponsable o habiendo generado cualquier tipo de problema simplemente puede buscar trabajo en otro servicio.

Con la entrada en vigencia de la nueva legislación de los servicios privados de seguridad (2001), se observaron avances importantes sobre los controles y las regulaciones a los servicios. La Policía Nacional Civil, principal encargada de dicho control, inició un proceso de contabilidad de las armas de fuego y del equipo de trabajo con que éstos operaban. De igual forma, intensificó las inspecciones y operativos sobre los servicios. Por ejemplo, la policía señaló que a un año de entrada en vigencia la ley, de 150 empresas de seguridad sólo 33 habían cumplido con los requisitos establecidos en el plazo determinado (un año). Y en el caso de los agentes que se encontraban operando, más de 6,000 no habían recibido el curso de la ANSP (*El Diario de Hoy*, 16 de enero 2002). En cuanto a las armas en propiedad de los servicios privados de seguridad, según registros de la Dirección de Logística la cantidad asciende a 16,561. Esto representa un riesgo potencial, debido a la falta de mecanismos adecuados para controlar la adquisición de una licencia de uso para arma de fuego. Por ejemplo, hasta mayo de 2001 la Policía Nacional Civil decomisó un total de 300 armas de fuego a empresas de seguridad, dado que no cumplían con los requisitos establecidos en la Ley de Armas (*La Prensa Gráfica*, 12 de mayo de 2002). El número de armas que un servicio puede adquirir, al igual que un ciudadano común, es ilimitado.

Por otro lado, es común que los agentes realicen sus labores con escopetas. Sin embargo, es válido hacer referencia a la peligrosidad de los cartuchos normalmente utilizados en este tipo de armas, que suelen ser cartuchos expansivos⁷². Según un entrenador de tiro, un cartucho

⁷² La Ley de Armas de fuego prohíbe el uso de ojivas y proyectiles de tipo expansivo (artículo 8) pero no menciona los cartuchos. Se aclara que el término expansivo, en el caso de los cartuchos, hace referencia a la forma en que se desplaza el cartucho al ser disparado, desperdigado.

expansivo es un tiro que cuenta con varios balines, ocho en este caso específico. Disparar un cartucho de este tipo equivale a disparar ocho tiros de un revólver. Es decir, el cartucho expansivo representa un riesgo ocho veces mayor al disparo de un arma de fuego común. Por ello, se hace más importante la necesidad de establecer mecanismos claros y rigurosos para regular y controlar el tipo de personas que ofrecen este servicio y limitar, a partir de la ley, el uso de esta clase de tiros.

Es probable que algunos servicios se preocupen por la calidad de agentes que incorporan a sus filas. Sin embargo, es responsabilidad de las instituciones encargadas de controlar a las empresas de seguridad privada definir los filtros pertinentes para garantizar la seguridad. Para que los servicios privados de seguridad cumplan con su papel, y no se conviertan en un problema más complejo de lo que actualmente son, es preciso realizar una reflexión minuciosa sobre las debilidades que éstos presentan.

5.5. *Control y regulación sobre la circulación ilegal de armas de fuego*

Actualmente, no existe una política clara en torno a la circulación ilegal de armas de fuego. Sin embargo, hay un consenso entre las instituciones responsables del control y tráfico de armas (Fiscalía General, PNC y Ministerio de Gobernación) sobre la existencia de un mercado ilegal de armas y municiones en el país. En general, se presentan dos posturas de los funcionarios responsables ante el problema: una que desestima el contrabando y la magnitud que éste tiende a alcanzar; y la otra, que le atribuye una gran trascendencia dentro de la circulación de armas de fuego en el país, así como en el índice de hechos delincuenciales.

Por ejemplo, para el funcionario entrevistado en la aduana de San Bartolo es muy difícil que por cualquier puesto aduanero haya contrabando de armas y/o municiones; para él, los controles son lo suficientemente estrictos como para que eso no ocurra. En la opinión del funcionario, la única posibilidad de tráfico ilegal es que El Salvador funcione como puente y que el destino final de las armas sea algún país vecino. Esto puede efectuarse a través de furgones en tránsito, pues existe una disposición legal que no autoriza la revisión física de la mercancía en estos casos. No obstante, el funcionario no descarta que podría haber casos aislados de personas introduciendo entre su equipaje una o dos armas ilegales (entendiéndose como ilegal el hecho de ser introducidas sin pagar los impuestos correspondientes). Desde su perspectiva, no existe un tráfico ilegal de armas que promueva un mercado masivo en el país.

Igual opinión sostiene el inspector de la División de Armas y Explosivos. Desde su punto de vista el tráfico de armas no existe como tal, al menos no en gran escala. El inspector sostiene que investigaciones al respecto señalan que las bandas delincuenciales de asaltantes y secuestradores introducen una o dos armas al país, provenientes de otras bandas delincuenciales de los países vecinos, y con ellas cometen los delitos en el país. Al consultar con el inspector sobre el tráfico ilegal en las aduanas, éste manifestó que la División de Armas y Explosivos desconoce si éste se da, ya que la responsable de dicho control es la

División de Finanzas y Fronteras de la PNC⁷³. Además, la DAE no cuenta con cifras que le indiquen si existe algún tipo de circulación ilegal en las aduanas. Sin embargo, aunque la División de Finanzas y Fronteras de la PNC tenga bajo su responsabilidad el control, la DAE debería contar con la información referente al tráfico y contrabando de armas de fuego y municiones que ingresan al país, dada su responsabilidad de combate y prevención.

Según el funcionario de la División de Armas y Explosivos de la PNC, corresponde a esta División controlar el decomiso de armas de uso privativo de la Fuerza Armada. No obstante, el entrevistado sostiene que el porcentaje de circulación de estas armas es bajo. En su opinión esto se debe al proceso de recolección de armas de fuego que promovió el Movimiento Patriótico Contra la Delincuencia en la campaña denominada “Bienes por Armas”, con lo cual se logró el objetivo de retirar la mayor parte de estas armas en circulación. Es cierto que la mayor parte de las armas de fuego entregadas por la población civil en dicha campaña eran armas largas y de guerra. Sin embargo, en la actualidad el porcentaje de circulación ilegal de armas de guerra es importante. Así lo evidencian las cifras proporcionadas por la unidad de estadística de la Policía Nacional Civil. Los datos indican que las detenciones por el delito de tenencia y tráfico de armas de guerra han venido en aumento durante los últimos años, registrándose el mayor número en el año 2001.

Como se observa en el gráfico 4.3, del año 1997 al 2001 la Policía Nacional Civil ha efectuado 4,612 detenciones por el delito mencionado. Considerando que esto no indica precisamente el número total de armas y personas involucradas, el número de casos podría ser mayor. Los datos registrados por la misma policía estarían en contraposición con la opinión del inspector de la División.

Gráfico 4.3
Número de detenciones por el delito de tenencia y tráfico de armas de guerra correspondiente al periodo de 1997 a 2001



Fuente: Policía Nacional Civil

73 El lector recordará que no se logró obtener una entrevista con el responsable de la División de Finanzas y Fronteras

De igual forma, algunas opiniones dentro de la institución policial difieren de la del entrevistado en la DAE. Por ejemplo, un subcomisionado de la PNC señaló que la circulación ilegal de armas de fuego en el país constituye un mercado importante. Para el subcomisionado, una evidencia de esto es el tipo de armas que han ingresado al registro de la Dirección de Logística a través de los decretos transitorios. Según el funcionario, las armas registradas no son armas que suelen adquirirse en los comercios legales. Asimismo, en los grupos focales realizados con miembros de la PNC, se evidenció la importancia de la circulación ilegal y la falta de control sobre la misma.

“Porque hay miles de armas regadas dentro del país y de la ciudad, sin registro. Armas de fuego de todo calibre y estilo, va a ver usted acá (San Salvador) y en el interior del país. Y nadie las regula, ni nadie saben dónde están y cómo entraron. Porque muchas armas vienen del exterior, importadas en contrabando. Y nadie puede pararlas. Proviene de Guatemala, Honduras y Nicaragua, en furgones y camiones. Entran aquí, y aquí se quedan” (Grupo focal con miembros de la Policía Nacional Civil)

“Aquí los niveles de impunidad son gravísimos, en todo el país. Donde hay impunidad, no se cumple la ley. Donde los padres de la patria, entre comillas, sean los primeros en incumplir la ley, donde le doblan el brazo a las instituciones, movimientos gremiales o personas, siempre va a funcionar este tipo de negocio, como es el mercado ilegal de armas. O sea, si usted necesita un arma, incluso ya conoce donde ir a comprarla, aquí no hay ningún problema. Sólo es cuestión de dinero y necesidad de utilizarla” (Grupo focal con miembros de la Policía Nacional Civil).

A la opinión de los policías se suma la Fiscalía General de La República, que reconoce la existencia e importancia del mercado ilegal en la circulación de armas de fuego. El funcionario entrevistado, sostiene que dicho mercado no es exclusivo de El Salvador; en su opinión, hay una red de traficantes internacionales que se encargan de alimentarlo. Para él, este problema se ha convertido en un problema regional.

“Ya de por sí nos da problemas que bandas de secuestradores puedan comprar en el mercado negro un AK-47, un M-16, pero además estamos viendo el acceso a armas como cohetes Law. Hace poco se decomisó un fusil especial de francotirador, que es carísimo. Entonces eso nos está diciendo que algo está pasando en el tema, no sólo de la venta de una simple arma 38 (calibre) o de una 22, sino que hay un mercado negro a nivel centroamericano de armamento sumamente pesado” (Funcionario de la Fiscalía General de la República).

La Fiscalía General de la República (FGR) tiene un papel importante dentro de la investigación del delito. Una de sus responsabilidades es dirigir la investigación en torno al problema de las armas de fuego en el país. Sin embargo, la FGR no cuenta con una política criminal orientada a minimizar la circulación ilegal de armas en el país. Según el entrevistado esto se debe, básicamente, a la falta de recursos con que cuenta su institución.

Desde la perspectiva de algunos comerciantes de armas, poco se hace para controlar y disminuir el mercado ilegal de armas de fuego, que es común en el país. En diversas entrevistas, los comerciantes manifestaron que ellos han puesto diferentes denuncias a la PNC, señalando lugares donde se venden armas y municiones sin autorización. Sin embargo, los resultados no han sido del todo positivos.

“Ustedes ven en todos los municipios ventas de armas ilegales. Cómo se va imaginar que en el mercado vendan municiones en un puesto de granos básicos” (Comerciante de armas de fuego).

“En Aguilares, se habló con el subcomisionado de la PNC, hace 4 ó 5 años, y se le dijo que en un lugar se estaban vendiendo municiones y armas ilegales y que eso era penado por la ley. Sí, me dijo (el subcomisionado), pero usted las vende muy caro” (Comerciante de armas de fuego).

Desde la perspectiva de los comerciantes, si el descontrol sobre las armas de fuego es preocupante, el de las municiones es aún mayor.

6. Reflexiones y conclusiones

El presente capítulo analiza la capacidad que han tenido y tienen las instituciones para controlar y regular la circulación de las armas de fuego, sea legal o ilegal. Una conclusión general que surge de esta investigación es que la capacidad institucional de controlar y regular las armas de fuego es aún incipiente y débil. Aunque es posible advertir avances en los mecanismos de control y en el papel de las instituciones, es claro también que aún falta mucho por avanzar, sobre todo en ciertas áreas.

En el caso específico del control efectuado sobre las armas de fuego que ingresan a través de las aduanas, los resultados indican que pese a los esfuerzos realizados por la Dirección General de Renta de Aduanas para mejorar el proceso de verificación y fiscalización sobre los importadores de armas, existen algunos graves problemas por resolver. Tales como los robos y hurtos de armas de fuego en las instalaciones aduaneras, señalados por los importadores de armas. Es probable que las armas no reciban la debida custodia por parte de la División de Finanzas y Fronteras. Por otro lado, a las armas que van en tránsito hacia otros países tampoco se les garantiza la custodia, por tanto nadie puede asegurar que no haya tráfico de armas en alguna de esas transacciones. Por último, hay algunos indicios de que por las mismas aduanas se pueden haber introducido armas o municiones escondidas entre accesorios y otras mercancías. Se pone en evidencia que, desde su introducción al país, un arma de fuego puede adquirir la condición de irregular y estar fuera del alcance de los controles establecidos por las autoridades. Otra desigualdad observada consiste en los permisos especiales para sobrepasar los límites en las cantidades de armas y municiones permitidas por la ley.

En estos casos queda poco clara la labor de la Policía Nacional Civil. La encargada de controlar y registrar estos temas es la División de Finanzas y Fronteras, pero no se pudo

obtener información al respecto. Asimismo, la información indica que cuando se descubre que un importador ingresa armas de fuego por alguna aduana del país y lleva armas de menos o de más, la multa que se aplica es como a las asignadas a cualquier otra mercancía. Sólo en caso de determinar la “intención” de evadir al fisco, se aplica una acción penal. Cualquier problema relacionado con las cantidades de armas que pasan por las aduanas tendría que ser investigado y no únicamente exigir el pago de una multa.

A los problemas en las instalaciones aduaneras se suma la falta de un registro fiable por parte de la Dirección General de Renta de Aduanas, que señale la cantidad de armas de fuego y municiones ingresadas al país, a través de las diferentes aduanas. Hasta mayo de 2000, la Dirección General de Renta de Aduanas llevaba uno de los mejores registros de armas de fuego y municiones. A partir de la fecha, debido a cambios en el sistema y en la política de información al público, los datos no permiten determinar las cifras. La medida constituye un claro retroceso sobre el control de las armas, dado que el registro en aduanas debería de ser el punto inicial para certificar y fiscalizar el número de armas que entran al país. Asimismo, debería de servir de herramienta de control para la Dirección de Logística del MDN y, en especial, para la División de Armas y Explosivos de la PNC.

Un hecho fundamental que ha sido descubierto por este trabajo es que la diferencia entre las cifras del registro de importaciones y el registro de armas que lleva la Dirección de Logística del MDN indica que más de la mitad de las armas registradas no ingresaron vía las empresas importadoras. De acuerdo con la información recabada podría concluirse que tal discrepancia encuentra su explicación más probable, básicamente, en los decretos transitorios emitidos por la Asamblea Legislativa, los cuales permitían el registro de un arma de fuego sin la factura correspondiente. Dichos decretos fueron emitidos en ocho ocasiones a partir del año de 1993.

La información proporcionada por los funcionarios públicos permite concluir que no existe un control sobre las armas registradas a través de los decretos transitorios. Además, los funcionarios desconocen los efectos que los decretos han tenido sobre la circulación legal de armas. Sin embargo, las entrevistas y el trabajo con grupos focales, apuntan a que la aplicación de los decretos no sólo facilitó controlar más armas de circulación ilegal, sino que también—y de forma contraproducente— incentivó el mercado ilegal de armas. Partiendo de las evidencias, los argumentos de los legisladores que aprobaron los decretos no tienen fundamento, dado que los resultados generados por los decretos parecen haber sido mucho más negativos que positivos.

Se observa un mayor control (cuantitativo) sobre los comercializadores de armas de fuego, pero se necesitan herramientas que evidencien si los comercios cumplen efectivamente con la ley. Por ejemplo, la División de Armas y Explosivos (DAE) ha incrementado durante los últimos años el número de inspecciones sobre éstos. No obstante, el trabajo se ve cuestionado debido a que la institución policial no cuenta con el registro de armas de fuego, el cual está en manos de la Dirección de Logística del MDN. Los comercios de armas deben vender a los usuarios municiones correspondientes al tipo de armas que estos últimos poseen. La DAE

no puede identificar la veracidad de la información que proporcionan los comercios si no cuenta con el registro de matrículas y licencias. De hecho, la DAE en ningún momento verifica estos datos con la Dirección de Logística. Similar situación se evidenció en el proceso de revisión que hace la DAE sobre los polígonos de tiro, las armerías, recargadoras y fábrica de municiones. Por tanto, la necesidad de un buen flujo de información entre ambas instituciones es evidente, como también es evidente que la falta de información se ha convertido en un problema que afecta la labor sobre el control de armas, especialmente al trabajo de la policía.

En cuanto a las recargas y fabricación de municiones, existe un permiso único otorgado por el Ministerio de la Defensa Nacional, de modo que no es posible diferenciar ambas actividades porque todas las recargadoras pueden fabricar y al mismo tiempo adquirir los componentes con facilidad, lo que podría ocasionar descontrol de ambas actividades. Por otra parte, los datos de los registros de importaciones de componentes para recarga y fabricación de munición no aparecen detallados en aduana. Se solicitaron a la Dirección de Logística, donde se supone que sí cuentan con la información, pero nunca fueron enviados. Esto pone de manifiesto el señalamiento anterior y da muestra del descuido en que se encuentra este rubro.

De hecho, parece mucho más fácil evadir los procesos legales relacionados a la circulación de municiones y sus componentes que los relacionados con las armas de fuego, al ser partes más pequeñas se facilita el poderlas esconder entre otras mercancías para introducirlas por las aduanas. La poca atención dirigida hacia los componentes hace que éstos se adquieran sin problemas y que las personas puedan comerciar tanto con municiones legales, como con ilegales.

Por otro lado, la información disponible levantada indica que las licencias de armerías, recargadoras y fábricas de municiones se otorgan tanto a personas jurídicas y naturales como a los operadores que trabajan con éstas, tal como lo estipula la ley. Según sea la licencia, un operador tendría la facultad de importar componentes de municiones, producir municiones o modificar y reparar armas de fuego. Tanto la División de Armas y Explosivos como la Dirección de Logística del MDN, desconocen cuál es la situación respecto a las licencias otorgadas a los operarios. En conclusión, se observa una falta de atención a este tema.

A lo anterior se suma, la debilidad que aún muestran los exámenes aplicados (teórico, práctico, psicológico y médico) para obtener la licencia, sea de instructor de polígono de tiro, armero, recargador o fabricante de municiones. Los exámenes carecen de objetivos claros. Situación similar se observó en los exámenes aplicados para obtener la licencia de uso de armas de fuego. Las evidencias sugieren que adquirir un arma de fuego y obtener los permisos correspondientes sigue siendo un proceso relativamente fácil, sólo se requiere dinero y un poco de tiempo. Por lo demás, los mecanismos de control constituyen una formalidad, dado que los exámenes aplicados a las personas para obtener una licencia de uso de arma de fuego no son lo suficientemente rigurosos y fiables. Por ejemplo, las pruebas teórica y psicológica cuentan sólo con diez preguntas de opción múltiple. Para el examen médico no se cuenta con personal y aparatos pertinentes, el mismo personal de la Dirección de Logística del MDN efectúa una observación física rudimentaria del aspirante. El examen práctico ni siquiera se

efectúa, dado que la institución no cuenta con presupuesto para la instalación de polígonos de tiro. De hecho, la probabilidad de que una persona, que se somete a los exámenes para obtener su licencia, no pase las pruebas es muy baja: el 89 por ciento de las personas que lo han efectuado lo han aprobado.

El problema de acceso a un arma de fuego se remite, entonces, a un proceso burocrático, más que a filtros reales para seleccionar personas capaces mental y físicamente para el uso adecuado de un arma. Ello pone de manifiesto el poco control que la autoridad responsable ejerce en la selección de las personas a quienes se les otorgarán los permisos para utilizar armas de fuego. En cierto modo, resulta alarmante que los filtros establecidos para el uso de armas de fuego no se ejecuten en su totalidad. De cuatro exámenes, sólo se hace énfasis sobre uno, el teórico, el cual está más orientado a conocimientos de la ley. Los exámenes médico y psicológico, desde el punto de vista científico y preventivo, resultan ser inoperantes.

La falta de control sobre las armas de fuego y sus usuarios, también se ve reflejada en el registro de las mismas. Las diferencias deficientemente explicadas entre las cifras del registro de armas, matrículas y licencias, retratan esta situación. Asimismo, la poca claridad por parte de la Dirección de Logística referente a las discrepancias de los datos permite concluir que no se posee un sistema de registro fiable y adecuado, evidenciando la poca atención que la entidad encargada dedica a la elaboración del mencionado registro y a su posterior utilización. Las cifras no son certeras, lo cual influye en la capacidad de respuesta que las instituciones tienen ante el problema. A la vez, se conoció que en el registro de las armas en manos de la población civil, que lleva la Dirección de Logística del MDN, se han matriculado armas consideradas de uso militar. El hecho fue señalado por comerciantes de armas y confirmado por el propio jefe de la Dirección de Logística. Esto puede ser consecuencia del permiso excepcional que la ley da a algunos funcionarios públicos, como ya fue explicado, para poseer prácticamente cualquier tipo de arma. Sin embargo, no es posible saber si todos los casos de armas de uso militar matriculadas corresponden realmente a este supuesto legal, una vez que la organización de los datos no permite responder a esta pregunta. Lo anterior, es una muestra más de la existencia de fallas graves en los criterios para la elaboración de los registros.

En cuanto al papel de la Policía Nacional Civil referente al control de los usuarios de armas de fuego, los datos y declaraciones proporcionados por diferentes miembros de la institución sugieren que los resultados obtenidos sobre el control de armas provienen más de acciones indirectas que de un papel definido dentro de la agenda de la institución policial. Para ello, la institución policial requiere de información más específica y rigurosa acerca de los decomisos de armas de fuego, sean por delitos o faltas. Sin embargo, es preciso reconocer que se observa un accionar continuo de la PNC en torno al decomiso de armas de fuego y, en los últimos dos años, hacia el registro que vincula delitos y armas ha mejorado sustancialmente. Esto pone de manifiesto el interés de la institución por el tema de las armas. Al comparar los decomisos de armas por faltas y delitos a la ley de armas y el registro de armas de fuego, queda claro que en los departamentos donde hay más armas registradas, hay también más decomisos. Esto es, por un lado, una conclusión obvia, pero por otro refleja que

cuantas más armas legales hay en un lugar, mayor es la probabilidad de que algunas personas ejecuten con ellas una violación expresa a la ley. La mayoría de los decomisos se deben a que el usuario no contaba con el respectivo permiso (matrícula y licencia). Se desconocen las razones por las cuales el usuario no portaba los papeles, dado que la Dirección de Armas y Explosivos no registra las posibles motivaciones del caso.

En referencia al trabajo de coordinación interinstitucional entre la Dirección de Logística y la División de Armas y Explosivos, los resultados de la investigación reflejan que uno de los principales problemas es el intercambio de información y la comunicación entre las partes. El sólo hecho de que la División de Armas y Explosivos no cuente con el registro de armas de fuego y sus usuarios es un obstáculo gigantesco a su trabajo diario de control y prevención.

Por otro lado, los resultados obtenidos de la verificación de los usuarios de armas que cuentan con su matrícula y licencia vencida, dejan entrever que las autoridades no cuentan con objetivos ni medios claros para realizar tal verificación, puesto que no todas las delegaciones policiales están ejecutando la medida y aquellas que lo hacen no cuentan con resultados favorables.

En cuanto a las armas de fuego y la investigación criminal, el estudio permite concluir que la prueba balística no constituye una herramienta útil para el esclarecimiento de un hecho delictivo, especialmente si no se encuentra el arma en la escena del delito. Nuevamente, en este caso interfieren la falta de recursos tecnológicos y humanos con que cuentan el laboratorio de la policía y la Dirección de Logística. Cometer un delito con un arma de fuego registrada o no, según muestran los resultados, no hace la diferencia. Lo anterior se debe a que las autoridades no cuentan con la capacidad ni con los recursos necesarios para llevar a cabo una investigación criminal a través de la huella balística. Sin embargo, el problema de recursos humanos y tecnológicos no sólo se presenta en el caso de la prueba balística sino que es general. Las responsabilidades que establece la ley para la División de Armas y Explosivos y la Dirección de Logística sobrepasan sus capacidades.

Los datos recabados referentes al control de las instituciones sobre las armas de fuego y los agentes de las empresas de seguridad privada permiten llegar a la conclusión de que el control y la regulación han mejorado a partir de la aplicación de la nueva ley sobre los Servicios Privados de Seguridad, aprobada en el año 2000. No obstante, también se evidencia que aún se requiere de un mayor y mejor control sobre dichos servicios. Los cuestionamientos se centran en los mecanismos aplicados a los aspirantes a agentes de seguridad, así como la regulación sobre el tipo y cantidad de armamento que suelen tener los servicios a su disposición.

El tema del mercado ilegal de armas de fuego merece especial atención por diversos motivos. En primer, lugar porque representa una circulación de armas de fuego y artículos relacionados paralelamente a la establecida de forma legal y que, a medida que se va agravando el problema, se entremezcla cada vez más y encuentran puntos de convergencia con los procesos legales. Lo más sorprendente de estos mecanismos es que se han encontrado medios para que las armas ilegales puedan ser reincorporadas nuevamente a la legalidad, limpiando su propia posible trayectoria en el mundo delincriminal.

La falta de políticas claras para controlar las armas ilegales, las posiciones contrarias y las deficiencias de coordinación interinstitucional son elementos que deberían llevar a la reflexión. Las posiciones en torno a la circulación ilegal se dividen entre aquellos que consideran que existe, pero no es importante y aquellos que sostienen su preponderancia sobre la legal. Aunque no se cuente con un dato exacto, los indicios apuntan a que la participación de la circulación ilegal de armas de fuego sigue siendo mayor a la legal. Además, las armas irregulares están adquiriendo mucho más protagonismo dentro la circulación de armas en el país. No es extraño que la PNC decomise armas, a veces en gran cantidad, porque no cumplen los requisitos legales, aunque también puede ser muestra de un hábito que sólo ha sido descubierto una vez las autoridades se han vuelto más eficaces. Durante los últimos años la PNC ha venido aunando esfuerzos para efectuar un mejor y mayor control sobre el mercado ilegal, pero queda mucho por hacer para disminuir el problema.

La circulación ilegal de armas de fuego tiene diversas fuentes. Uno de sus principales benefactores actuales parece ser el mercado ilegal promovido por narcotraficantes y/o traficantes de armas. Pero las cifras también indican que hay armas que circulan ilegalmente porque son remanentes de la guerra, robo, hurto o extravío. La Policía Nacional Civil ha efectuado importantes detenciones relacionadas con la tenencia y tráfico de armas de guerra; sin embargo, los comerciantes de armas de fuego sostienen que no se ha hecho lo suficiente para frenar el mercado ilegal de armas y, en especial, la circulación de municiones. Es necesario desarrollar una política específica encaminada a la solución del problema.

Por su parte la Fiscalía General de la República no cuenta con una política de trabajo orientada al control de las armas de fuego. La FGR justifica su falta de políticas en el hecho de que no dispone de los suficientes recursos humanos y técnicos. Sin embargo, pese a que el argumento es válido, esto no la exonera de responsabilidad en cuanto al problema.

El conjunto de los resultados obtenidos en este estudio indica que pese a observarse mejorías en el trabajo institucional, el control es aún laxo. En ello se interrelacionan diferentes factores, entre ellos:

- vacíos aún vigentes en la legislación de armas;
- falta de recursos técnicos y humanos en las instituciones;
- desconocimiento de los funcionarios de la magnitud de la problemática;
- falta de voluntad institucional de aplicar cambios reales sobre la propia labor de las instituciones.

La responsabilidad de establecer seguridad pública es del Estado, ejercida a través de sus instituciones. Por lo tanto, es responsabilidad de éste asegurar y cumplir con los mecanismos necesarios que la garanticen. La seguridad colectiva prevalece sobre la individual.

Uno de los supuestos de este trabajo de investigación es que la presencia de armas en la sociedad salvadoreña se explica, en cierta medida, por el interés de una parte importante de los ciudadanos por la tenencia y la portación de las mismas. Esto no involucra necesariamente a todos los salvadoreños y salvadoreñas, ni siquiera a la mayoría. Pero es imposible comprender la fuerte circulación de armas de fuego en manos de civiles sin pensar en la demanda social por este tipo de instrumentos.

Sin embargo, sería discutible afirmar que el interés hacia las armas de fuego es reciente o que surge con la guerra civil. Aunque no se cuenta con estadísticas sobre la cantidad de armas de fuego que circulaban antes del estallido del conflicto, no es extraño encontrar en las crónicas y en los relatos de la vida social salvadoreña previa al conflicto, incluso mucho antes del mismo (ver Alvarenga, 1996; White, 1970; Paige, 1996), numerosas referencias a la frecuencia con la cual muchos ciudadanos poseían armas y las portaban en sus actividades cotidianas, sobre todo en las zonas rurales. Esto nos lleva a pensar en las armas de fuego dentro del ámbito cultural. Así, la aparente preferencia de muchos salvadoreños por el uso de las armas de fuego no sería una pauta de comportamiento reciente y aislada, sino que formaría parte de un sistema de valores y normas en donde las armas de fuego son socialmente permitidas, aceptadas y, en cierto modo, admiradas. Pero esta forma de percibir las armas de fuego respondería a su vez a un sistema cultural que valora y permite la utilización de la fuerza y de la violencia como forma de relación entre los miembros de una sociedad.

En tal sentido, este capítulo aborda el tema de la relación subjetiva entre los ciudadanos y las armas de fuego no tanto en función de opiniones aisladas de individuos, sino en función de actitudes sociales que reflejan sistemas normativos de valoración y de conducta. La hipótesis fundamental que busca ser sometida a prueba empírica en este trabajo es que la afición de muchos ciudadanos por las armas de fuego –con su respectivo efecto de fuerte armamentización de la sociedad salvadoreña– responde, en buena medida, a la existencia de una especie de cultura de promoción de la violencia. Dicho de otra manera, el hecho de que haya tantas armas en manos de civiles en El Salvador es, en parte, producto de un sistema normativo⁷⁴ que prevalece, en mayor o menor medida, en amplios sectores de la sociedad y que legitima y aprueba el uso de la violencia bajo ciertas circunstancias. Las armas, en tal sentido, no pueden ser comprendidas o estudiadas omitiendo los factores que permiten y justifican la aparición de la violencia en la sociedad, ya que ellas constituyen un instrumento cardinal para su ejercicio.

Al llevar a cabo esta tarea, el capítulo intenta, en primer lugar, establecer qué porcentaje de

⁷⁴ Debe tenerse en cuenta aquí que la referencia a sistemas normativos y a normas se hace, a diferencia del capítulo II, desde una perspectiva sociológica y no legal.

los ciudadanos salvadoreños se encuentran inclinados a poseer armas de fuego en su hogar, al tiempo que se intenta establecer sus características demográficas más frecuentes. En otras palabras, se intenta una primera aproximación a las respuestas de la pregunta ¿quiénes quieren tener armas de fuego en El Salvador? Al mismo tiempo, se hace una exploración de las razones por las cuales estas personas desean adquirir armas de fuego. En segundo lugar, se hace un análisis sobre cómo se configuran las actitudes hacia las armas y hacia la violencia y cómo éstas pueden ser vistas como expresiones factuales de esos sistemas normativos que se han dado en llamar cultura de la violencia. En el tercer apartado se intenta un análisis sobre las condiciones que –en conjunción con los elementos culturales– facilitan, estimulan y gratifican el uso y portación de armas de fuego en el país. El capítulo finaliza con una reflexión sobre la influencia de lo que se ha dado en llamar “cultura de la violencia” sobre el problema de las armas en El Salvador.

La mayor parte del análisis en el que se basa este capítulo parte de la información generada por la encuesta nacional sobre actitudes hacia la violencia y las armas de fuego⁷⁵.

Antes de proceder a desarrollar el tema de armas y cultura de la violencia es necesario apuntar alguna noción sobre lo que se entiende por cultura de la violencia y su supuesta relación con las armas de fuego. Diversos autores han intentado señalar la importancia de las representaciones sociales y de la normatividad en los comportamientos que conducen a la violencia. Por ejemplo, Geen (citado por Morales y Arias, 1999) analizó los diversos estudios que examinan los procesos de aprendizaje y de socialización de las conductas de violencia y calificó como subcultura de la violencia la situación en la que ciertos grupos sociales muestran una gran inclinación a usar la violencia para resolver sus problemas. Tales grupos son, por ejemplo, las pandillas juveniles o las mafias. Pero qué pasa cuando la violencia no siempre puede ser circunscrita a ciertos sectores o grupos sociales dentro de una sociedad amplia y compleja, qué sucede cuando ciertas sociedades en su conjunto son comparativamente más violentas que otras por la frecuencia con que ocurren actos de violencia o por la incapacidad de poder controlar la criminalidad o la violencia entre sus miembros. En esas situaciones, parece inadecuado hablar de “subculturas” de violencia, pues la misma aparece tan generalizada que las expresiones extremas en los subgrupos sociales, como las mafias o los jóvenes, sólo son una manifestación más y no pueden ser consideradas como hechos aislados. En esos casos es probablemente más adecuado hablar de “cultura de violencia”, pues parece que la misma afecta a toda la sociedad en mayor o en menor medida.

Sin embargo, sería un error interpretar la existencia de la cultura de la violencia sólo por el hecho de que una sociedad tenga elevados índices de criminalidad y de agresión. Puede ser que algunas sociedades sean más violentas que otras no porque todo el mundo participe de esas dinámicas de violencia, sino porque existen pequeños grupos muy violentos que pueden escapar del control de la institucionalidad pero que no actúan bajo el manto de la

⁷⁵ Los resultados generales de la encuesta pueden encontrarse en el sitio web del Programa Hacia la Construcción de una Sociedad sin Violencia: www.violenciaelsalvador.org.sv.

aprobación social. También sería un error asumir que por cultura de la violencia se entiende que todos sus miembros son igualmente violentos. Más bien se puede hablar de cultura de violencia cuando existen una serie de condiciones que tienen que ver con la subjetividad social más o menos compartida (representaciones, valores, normas) que legitima la aparición de la violencia. Huezco contribuye a esa noción señalando un primer concepto de cultura como una construcción social “capaz de generar, en individuos y grupos humanos, signos de identificación y de diferenciación, así como de establecer pautas de lo socialmente aceptable; esto es, establecer una normatividad cuyo cumplimiento integra o, en caso contrario, excluye y sanciona” (2000, pág. 118).

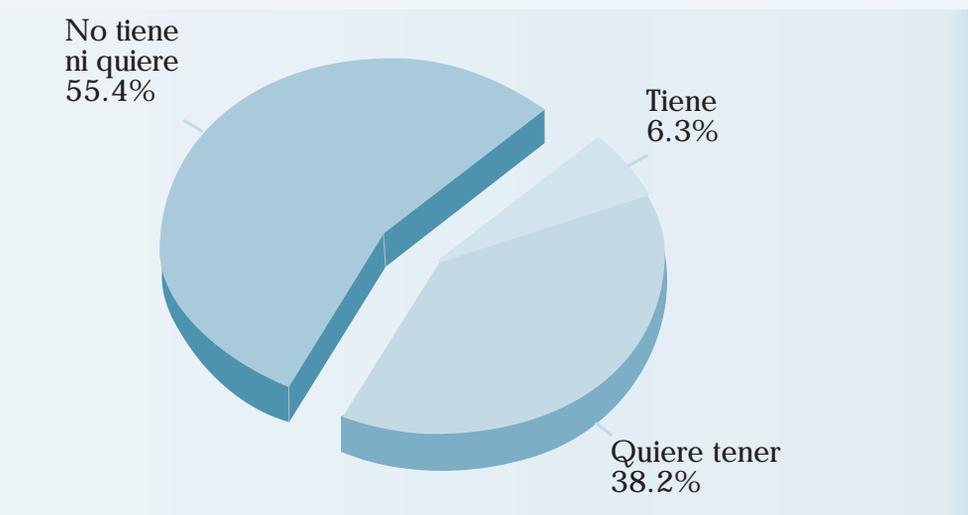
Martín-Baró fue el primero en sugerir una definición que, sin nombrarla directamente, puede entenderse como cultura de la violencia. Intentando explicar el contexto psicosocial en el cual toma lugar la violencia, Martín-Baró se refirió a aquel sistema de normas y valores sociales, formales e informales, que “acepta la violencia como una forma de comportamiento posible o incluso la requiera” (Martín-Baró, 1982). Huezco, por su parte, sí se refirió a la cultura de violencia como tal e hizo una contribución importante cuando apuntó que ella “constituye una estructura de representaciones y actitudes que tienen como resultado un discurso a través del cual la violencia se reproduce” (2000, p. 119). En suma, se refiere al predominio del uso de la violencia como forma socialmente –y por lo tanto, normativamente– aceptable para relacionarse con los demás.

Como ya se dijo, esto implica la existencia de una ética que no se forma de la noche a la mañana y que no puede existir si no es compartida por los individuos. Tal normatividad se genera a través de los procesos de socialización y de interacción social. Las actitudes se constituyen en expresiones concretas de esa normatividad, toda vez que sean compartidas por diversas personas, establezcan patrones de conducta y asignen valores sociales a esas conductas. Operativamente, para los propósitos de este trabajo, la aproximación a lo que se ha dado en llamar cultura de la violencia se dará a través del estudio de las actitudes hacia la violencia y hacia las armas de fuego; de éstas se derivará la comprensión de los sistemas normativos que constituyen la expresión psicosocial de la cultura de la violencia. La tesis fundamental de este trabajo es que la cultura de violencia constituye uno de los factores más determinantes para que muchos de los salvadoreños se decidan a tener armas y a utilizarlas de la manera en que lo hacen.

1. La relación entre los ciudadanos y las armas de fuego

Como ya se mencionó al inicio de este trabajo, se calcula que en El Salvador existen alrededor de 450 mil armas de fuego circulando en manos de los civiles y, según el Ministerio de Defensa, sólo un poco más de 173 mil se hallan matriculadas. Ello significa que existen alrededor de dos armas de fuego por cada diez adultos que viven en el país; de cada cuatro hombres adultos salvadoreños, uno tendría un arma de fuego. Eso puede considerarse un elevado nivel de armas en manos de civiles en comparación con otras sociedades, inclusive las latinoamericanas.

Gráfico 5.1
Relación de los salvadoreños
con las armas de fuego



Fuente: Encuesta nacional de actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego.

1.1. El perfil de los que quieren tener armas de fuego

Para identificar las características sociodemográficas de los ciudadanos que tienen más empeño en la posesión de armas se cruzaron las respuestas de los que dijeron que les gustaría tener armas de fuego y los que admitieron tener armas en casa con las variables más importantes. Los resultados ayudan a delinear un perfil de las personas más propensas a tener

76 Debe recordarse que el error muestral es de sólo más/menos 2 por ciento.

77 Aunque las diferencias porcentuales son bajas, una prueba estadística revela que las mismas son significativas con un nivel de significación de $p=0,05$.

78 Los porcentajes del área urbana son los promedios ponderados de los estratos medio-alto, medio-bajo, obrero y marginal.

está estrechamente vinculada con los recursos económicos para pagarlas. Por tanto, la gente de menos recursos aparecería como más deseosa de tener armas pero no las podría conseguir.

El análisis por estrato social⁷⁹ ofrece similitudes, aunque no exactamente los mismos resultados. Los estratos medio-alto y rural aparecen como los más inclinados hacia las armas, pero mientras el primero reconoce un acceso amplio a las armas (29.5 por ciento) el segundo se sitúa en la situación opuesta (5 por ciento).

Todo ello tiene fuertes implicaciones de cara al diseño de políticas de control de armas. Según lo anterior, mucha de la gente que quisiera tener armas simplemente no las tiene porque no puede pagarlas. La existencia de mercados competitivos de armas, posibilitados por leyes relativamente permisivas en este tema y por la misma demanda, implica una disminución en los precios de las mismas (Godnick et al., 2002) lo que posibilita que gente de poca capacidad económica –y que quiere poseer un arma de fuego– las termine adquiriendo.

Por su parte, la escolaridad no muestra una relación muy clara con la inclinación por las armas. Los resultados muestran que la mayor afición hacia las armas no se encuentra ni entre las personas con menos educación ni entre las personas con más formación académica, sino entre los ciudadanos que han cursado hasta el noveno grado. Pero, de nuevo, esto no los convierte en los poseedores más frecuentes de armas de fuego, probablemente porque acá una vez más se impone la capacidad adquisitiva de los ciudadanos. De la misma forma, son las personas de estudios superiores (universitarios o técnicos) en donde hay más tenencia declarada de armas de fuego, probablemente como producto de su mayor capacidad adquisitiva.

En realidad, las variables que más claramente dividen a la población en el tema de las armas son las más básicas, esto es, el sexo y la edad. Como puede verse en el cuadro 5.1, los hombres revelan una afición por las armas (53.9 por ciento entre quienes desean tener armas y los que declaran tenerlas) mucho más fuerte que las mujeres (36.1 por ciento). Esta actitud diferenciada se traduce también en más tenencia. Por otro lado, los jóvenes revelan a su vez mayor afición por las armas de fuego que cualquier otro grupo de edad. En otras palabras, los hombres jóvenes son los individuos que se encuentran más favorablemente orientados hacia la tenencia de armas de fuego.

El gráfico 5.2 muestra la intensidad de esta afición en el caso de los hombres jóvenes. En cualquier tramo de edad, los hombres son más proclives a las armas de fuego que las mujeres, pero las diferencias se hacen notablemente más grandes en función de la edad: más de la mitad de los hombres menores de 26 años quieren armas de fuego –y este porcentaje disminuye poco a lo largo de los años en los hombres– frente a sólo un 23.9 por ciento en el caso de las mujeres mayores de 55 años. Estos datos sugieren, por tanto, que cualquier esfuerzo de

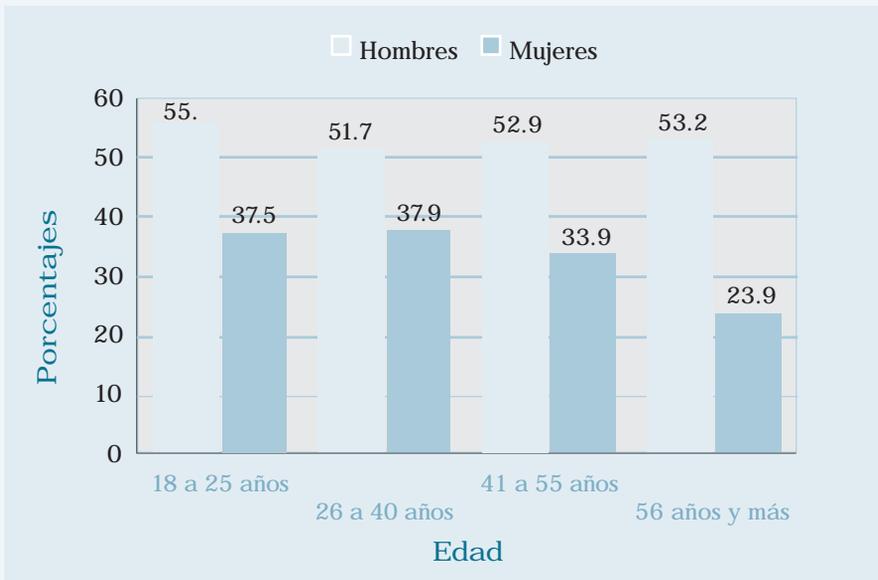
⁷⁹ Las variables de estrato socioeconómico y de ingreso familiar mensual se manejan de forma separada porque no miden exactamente lo mismo. Mientras que la primera constituye un consolidado de diversos indicadores que permiten identificar un estrato social (gasto económico, barrio en el que vive, tipo de vivienda), la segunda sólo refleja el ingreso que la familia del encuestado percibe al mes. No siempre el ingreso, en sí mismo, es un fiel reflejo de la posición social dentro de la sociedad.

Cuadro 5.1
Relación de los salvadoreños con las armas de fuego según variables
(en porcentajes)

Variables	No tiene armas ni quiere tenerlas	Quiere tener armas	Dice tener armas
Zona del país			
Occidental	55.5	41.0	3.5
Central	54.3	40.9	4.8
Metropolitana	60.6	33.3	6.1
Paracentral	53.2	41.8	4.9
Oriental	50.2	38.4	11.4
Estrato			
Medio-alto	52.3	18.2	29.5
Medio-bajo	59.4	30.4	10.2
Obrero	55.7	40.5	3.7
Marginal	58.3	35.1	6.6
Rural	52.8	42.2	5.0
Ingreso familiar mensual			
Menos de 1,300 col.	55.6	41.2	3.2
De 1,300 a 2,600 col.	52.5	42.5	4.9
De 2,600 a 3,900 col.	52.5	40.0	7.5
De 3,900 a 5,200 col.	54.3	38.2	7.5
De 5,200 a 10,000 col.	60.5	26.4	13.2
Más de 10,000 col.	63.9	28.2	8.0
Nivel educativo			
Ninguno	60.3	36.6	3.1
Primaria	53.8	41.9	4.2
Básica	51.6	41.2	7.2
Bachillerato	55.8	37.2	7.0
Superior	60.3	28.1	11.6
Sexo			
Masculino	46.1	45.3	8.6
Femenino	63.9	31.9	4.2
Edad			
18 a 25 años	51.4	40.2	8.4
26 a 40 años	55.6	39.15.3	
41 a 55 años	56.6	38.6	4.8
56 años y más	61.7	31.3	6.9

Fuente: Encuesta nacional de actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego.

Gráfico 5.2
 Porcentaje de salvadoreños según sexo y edad
 que quieren o tienen acceso a armas de fuego



campaña de concientización sobre el uso de armas debería estar orientado primariamente a los hombres jóvenes, pero que el mismo podría contar con el apoyo y la colaboración fundamental de las mujeres, especialmente las de mayor edad, madres y abuelas. Los jóvenes no sólo constituyen el grupo más vulnerable a la violencia provocada por las armas, sino que también uno de los grupos que participa más de esa violencia. Así, en la vinculación entre juventud y violencia, que parece caracterizar buena parte de las dinámicas de agresión social en la actualidad, las armas de fuego juegan un papel fundamental. No es fortuito, por tanto, que quienes más quieran tener armas resulten ser el grupo más afectado y más partícipe de la violencia física.

Ahora bien, a pesar de que las variables más importantes en la relación de los ciudadanos con las armas de fuego parecen referirse al ámbito individual, en realidad ellas pueden estar reflejando diferencias culturales y de socialización entre diferentes grupos sociales. En otras palabras, no es que se desprecie el hecho de que hay mujeres que desean tener armas de fuego —y que de hecho las tienen—, pero la abrumadora orientación de los hombres hacia las armas de fuego, que los diferencia de las mujeres, probablemente no puede ser explicada de otra forma que no sea acudiendo a los factores culturales detrás de la socialización masculina. Esto nos lleva a la noción cultural de lo que significa ser hombre en El Salvador, que será abordada más adelante.

1.2. Las razones para tener armas

El estudio pretende entender por qué muchos ciudadanos tienen o quieren tener y utilizar armas de fuego en su vida cotidiana y para ello, parte de sus propias justificaciones.

¿Por qué muchos salvadoreños tienen armas o desean tenerlas? La respuesta aparente no es difícil de explicitar. A juzgar por la discusión que reina en los medios de comunicación y en las declaraciones de los líderes de opinión que están a favor de la tenencia de armas, la razón básica para que los ciudadanos posean armas de fuego es su propia protección o seguridad frente a las amenazas de la delincuencia. Las armas son públicamente definidas, en tal sentido, como instrumentos de defensa y no como instrumentos de ataque o agresión. Esta visión es compartida casi de forma unánime por las personas que admitieron poseer armas de fuego. Al preguntarles sobre la razón por la cual dicen tener armas de fuego, el 92 por ciento dijo que la misma era para su protección personal y de su familia. El 4.5 por ciento (de los que tienen armas) explicó que las tiene por su trabajo (es vigilante o policía) y el resto ofreció otras explicaciones (por deporte, cacería o por colección).

Este mismo tipo de argumentos prevaleció también entre las personas que declararon que les gustaría tener un arma de fuego, aunque en este caso las respuestas de los ciudadanos mostraron algunos matices⁸⁰. El 44,7 por ciento de quienes dijeron que querían tener armas se refirieron a la “defensa personal” sin más, el 29 por ciento respondió que las armas le servirían para “defenderse de la delincuencia”. El 12.8 por ciento contestó que le gustaría tener armas de fuego por “seguridad personal”, mientras que el 5.4 por ciento respondió que tendría armas “para que lo respeten”. Finalmente, el 4.5 por ciento dijo que las armas le servirían para “prevenir cualquier cosa”. El resto de las personas no quiso responder a la pregunta. En el fondo, la mayoría de las respuestas esgrimidas por las personas que quieren tener armas se refieren más o menos a lo mismo: la visión de las armas como instrumentos de defensa y de protección.

Una respuesta que, aunque poco frecuente, denota un sentido particularmente diferente es la concepción de las armas como instrumento para infundir respeto. Esta fue una afirmación un poco más frecuente en la zona oriental del país (casi el 10 por ciento en comparación con el promedio de 5.4 por ciento nacional), precisamente en donde la afición por las armas es la más alta; apareció con más frecuencia también en las zonas rurales, entre las personas mayores de 41 años y entre los que no tienen educación. Esta concepción de las armas para generar respeto se refiere en cierta forma a la idea de que las armas otorgan una especie de estatus social –el cual también puede estar asociado a la idea de protección– y, por tanto, de admiración por parte de la comunidad. De ahí que no sea extraño que este tipo de respuesta se encuentre más entre los habitantes del oriente del país y los campesinos, en donde la afición por las armas en general es mayor. En contraposición, esta idea de las armas como instrumento de respeto y, por tanto, de estatus no se encuentra en las personas cuyas características o posición social les otorga otra especie de estatus: los que tienen estudios superiores —sólo el 0.8 por ciento de las personas con estudios universitarios contestaron que tendrían armas para que los respeten— y los que pertenecen a sectores medio-altos— en este caso nadie se refirió a las armas como instrumentos de respeto.

⁸⁰ Esto fue posible gracias a que la pregunta se formuló de manera abierta, dejando a los ciudadanos que respondieran de forma espontánea.

2. Las actitudes hacia las armas de fuego y hacia la violencia

Dado que las armas constituyen en principio instrumentos para el ejercicio de la violencia independientemente de cuáles sean las circunstancias y las justificaciones de su uso, la consideración de lo que significan las armas de fuego no puede estar desligada de la forma en que la gente percibe, concibe y justifica el empleo de la violencia. La configuración de las actitudes, normas y valores sobre la utilización de armas de fuego, por tanto, sólo puede ser comprendida en función de cómo los ciudadanos conciben el uso de la fuerza o la violencia en sus relaciones cotidianas y del papel que juegan las armas de fuego en ese ejercicio. Esto no niega de manera alguna lo que un grupo de ciudadanos ya han señalado como razón para la tenencia y el uso de armas, la defensa personal. Sin embargo, se busca establecer si esa preferencia por las armas como forma de enfrentar la inseguridad tiene un trasfondo de legitimación cultural de algunos tipos de violencia.

2.1. *La construcción de las variables actitudinales*

Para explorar tales actitudes se diseñaron tres bloques de items. El primer bloque estaba constituido por 16 reactivos formulados como afirmaciones que debían ser respondidos en escalas tipo Likert, de acuerdo-desacuerdo, y que se referían a diversos aspectos de la relación de los ciudadanos con las armas de fuego y con el uso de la violencia en diversas circunstancias. Como puede verse en el cuadro 5.2, algunos items exploran directamente la idea de las armas de fuego como medio de defensa de la delincuencia; otros exploran la idea de las armas de fuego como derecho, algo que, supuestamente, denotaría una afiliación más próxima a las armas. Por otro lado, las actitudes y las normas de los ciudadanos hacia el ejercicio de la violencia se exploran en reactivos que hacen referencia sobre todo al mantenimiento del orden y la aplicación de la justicia –aunque ello implique hacerlo de forma extralegal.

A pesar de la diversidad de sentidos de los reactivos de este bloque, una prueba estadística aplicada a ellos mostró un gran nivel de consistencia sugiriendo una fuerte coherencia entre el modo de responder de las personas en estas preguntas⁸¹. Sin embargo, la idea con este bloque de reactivos no era elaborar una sola escala que midiese las actitudes a favor o en contra de la violencia y las armas de manera conjunta, sino construir una serie de escalas que reflejaran las orientaciones actitudinales, por un lado, hacia las armas y, por otro, hacia la violencia para luego analizar su asociación. Para ello, se sometió al bloque de reactivos a un Análisis Factorial⁸² para ayudar a identificar los factores que se encuentran contenidos en el bloque de reactivos y a partir de allí construir escalas específicas.

De todos los factores hallados en el bloque de los dieciséis reactivos, tres escalas distintas pudieron ser construidas con la suficiente consistencia como para medir de forma precisa orientaciones actitudinales. La primera escala se refiere a la idea de que poseer armas es un derecho personal; esta escala se formó básicamente a partir de dos reactivos del bloque

81 El coeficiente de alfa de Cronbach para los reactivos de este bloque fue de 0.772.

82 Se trató de un análisis de componentes principales seguido de rotación Varimax.

expuesto en el cuadro 2 y registró un coeficiente de confiabilidad de 0.6097, según la prueba de alfa de Cronbach. La segunda escala evalúa la presencia y la intensidad de la concepción de las armas como instrumento de defensa frente a la delincuencia o frente a cualquier amenaza. Esta se formó sobre la base de cinco ítems y registró un coeficiente de consistencia de 0.7631. Finalmente, la tercera escala se concentra en medir la actitud de los ciudadanos hacia el uso de la violencia como modo de mantener el orden social y la seguridad. Esta escala ya no mide una orientación específica hacia las armas de fuego, sino que determina el apoyo a la idea del uso de la violencia como forma de mantener el orden y la seguridad ciudadana, aunque ello implique hacerlo sobrepasando la legalidad. La escala se construyó a partir de cinco reactivos del bloque y mostró un coeficiente de consistencia de 0.6329. Todas las escalas se prepararon usando los ítems que lograban la mejor consistencia interna y que conservaban el sentido señalado por el análisis factorial. En función de eso, algunos ítems no fueron incluidos en las escalas y su uso se limitará al análisis individual .

Cuadro 5.2

Relación de los reactivos y escalas construidas a partir de los mismos del primer bloque de ítems sobre actitudes y normas

Reactivos	Escala
• Una persona tiene el derecho de tener un arma de fuego	Armas como derecho
• Para combatir la delincuencia es necesario que la gente se arme	Armas como defensa
• Sólo la Policía Nacional Civil y el Ejército deberían de portar armas de fuego	Armas como derecho ⁸³
• Si las autoridades fallan, la gente tiene el derecho de tomar la justicia por su propia mano	Uso de la violencia para mantener orden
• En algunos casos se justifica que la policía torture a los sospechosos para obtener información	Uso de la violencia para mantener orden
• La presencia militar en las calles es necesaria para controlar la delincuencia en el país	
• En algunos casos, la policía debería matar a los delincuentes antes de intentar apresarlos	Uso de la violencia para mantener orden
• El ciudadano común debería de estar igual de armado que un delincuente	
• Se debería implantar la pena de muerte para erradicar la delincuencia	Uso de la violencia para mantener orden
• El gobierno tiene el derecho de controlar las armas de fuego que tienen los ciudadanos	
• Las armas de fuego son un riesgo para toda la población	
• Portar un arma hace que la persona esté más segura	Armas como defensa
• El tener un arma en la casa hace que ésta sea más segura	Armas como defensa
• Si el gobierno limita el acceso a las armas de fuego, sólo los ciudadanos honrados se quedarían sin armas para defenderse	
• Un arma de fuego es de utilidad para defenderse de los delincuentes	Armas como defensa
• Me tranquiliza saber que durante un asalto, la víctima pudo matar al asaltante	Uso de la violencia para mantener orden

Fuente: Encuesta nacional de actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego.

⁸³ En verdad, este ítem podría ser relacionado tanto a la noción de armas como defensa como a la de armas como derecho. Sin embargo, dado que parecía más cercano al segundo concepto que al primero y que la correlación con el otro ítem que representaba los “derechos” fue razonable, fue agregado a esta segunda escala.

El segundo bloque de reactivos que medían actitudes fue diseñado en su totalidad con el objetivo de recoger las actitudes hacia la justificación de la violencia que ocurre en circunstancias de amenaza o de agravio. En concreto, se exponen circunstancias hipotéticas de violencia que terminan en homicidios y se pide a los ciudadanos que expresen su nivel de aprobación hacia ese tipo de resolución de las situaciones. A diferencia del bloque que se expone en el cuadro 5.2, estos ítems utilizan otro formato para recoger la opinión de los ciudadanos: se preguntaba a la persona si aprobaría cada una de las reacciones a la situación explicada, si no la aprobaría pero la entendería o si ni la aprobaría ni la entendería⁸⁴. Los cinco ítems, que se exponen en el cuadro 3, registraron un coeficiente de consistencia interna de 0.6770, lo que permitió que todos fueran usados como parte de una escala de justificación del uso de la violencia.

Cuadro 5.3
Relación de los reactivos de la Escala de justificación de la violencia

- | |
|--|
| • Suponga que una persona mata a alguien que le quitó el/la esposo(a). Usted lo aprobaría (el asesinato), no lo aprobaría pero lo entendería, ni lo aprobaría ni lo entendería. |
| • Suponga que hay un delincuente que mantiene asustada a su comunidad y alguien lo mata. Usted lo aprobaría, no lo aprobaría pero lo entendería, ni lo aprobaría ni lo entendería. |
| • Suponga que en su comunidad o colonia capturan a un delincuente reconocido y lo linchan entre todos. Usted lo aprobaría, no lo aprobaría pero lo entendería, ni lo aprobaría ni lo entendería. |
| • Suponga que una persona mata a alguien que le ha violado su hijo/a. Usted lo aprobaría, no lo aprobaría pero lo entendería, ni lo aprobaría ni lo entendería. |
| • Si un grupo de personas comienza a matar gente que considera indeseable. Usted lo aprobaría, no lo aprobaría pero lo entendería, ni lo aprobaría ni lo entendería. |

Fuente: “Encuesta nacional de actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego”.

El último bloque de reactivos está compuesto por sólo tres ítems que describían una situación de amenaza a la integridad física del propio entrevistado y solicitaban del mismo que, entre una serie de opciones, seleccionara la que estuviese más acorde con la que sería su forma más plausible de enfrentar la amenaza. En este caso, más que mostrar su acuerdo-rechazo o su aprobación al uso de la violencia o a la utilización de las armas de fuego en general, estos reactivos logran recolectar el posible comportamiento de las personas para hacer frente a las circunstancias de inseguridad. Dada la diversidad de posibles respuestas y la imposibilidad de constituir las mismas en una escala de gradualidad en donde cada tipo de respuesta signifique que una es cuantitativamente más intensa que otras, no fue posible elaborar escala alguna con estos reactivos. No obstante, los mismos serán de mucha utilidad para validar las orientaciones actitudinales recogidas en las escalas descritas anteriormente. Los reactivos en cuestión se exponen en el cuadro 5.4.

El propósito final del análisis no es describir los resultados generales de tales reactivos sino analizar cómo se asocian entre sí, de manera tal que permitan comprender las condicionales psicosociales que explican por qué a una porción importante de la población salvadoreña le gustaría poseer armas de fuego.

⁸⁴ Este bloque de reactivos se basa en una escala para medir las normas que justifican la violencia que fue desarrollada dentro del Estudio Multicéntrico Activa (ver IUDOP, 1998).

Cuadro 5.4
Relación de los reactivos de respuesta a la inseguridad

• Si usted recibiera amenazas de muerte, ¿qué haría en ese caso?	Nada	Alertaría a la policía	Buscaría protección	Compraría un arma de fuego	Portaría un arma de fuego
• Suponga que un ladrón entra a robar en su casa; usted y su familia están adentro. ¿Qué...?	Nada	Haría ruido para ahuyentar al ladrón	Llamaría a la policía	Amenazaría al ladrón	Le dispararía con un arma de fuego
• Suponga que, por cuestiones de trabajo, usted tiene que ir a una zona del país peligrosa por sus altos niveles de precaución especial	No iría	Iría pero no tomaría ninguna delincuencia. ¿Qué...?	Iría acompañado	Decidiría llevar un vigilante	Decidiría llevar un arma de fuego

Fuente: “Encuesta nacional de actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego”.

La hipótesis concreta que busca ser sometida a prueba en este capítulo es que el grupo de personas que quiere tener armas de fuego –y aquellas que las tienen– se diferencia del resto de personas porque poseen sistemas actitudinales y normativos que justifican el uso de la violencia con más facilidad. En otras palabras, la gente que usa armas de fuego tendería a poseer esquemas psicosociales de apoyo a la violencia con mayor frecuencia. Esto significaría que el motivo fundamental para portar armas no descansa simplemente en la necesidad de defenderse de una amenaza de agresión, sin negar la presencia de esta intención. Así, la vocación por la tenencia, portación y uso de las armas de fuego descansaría en esquemas valorativos construidos socialmente que estimulan, aprueban y legitiman el ejercicio de la violencia bajo ciertas circunstancias. En este sentido, las armas de fuego jugarían un papel preponderante no sólo porque ellas abren la posibilidad de acudir a la violencia, sino también por el rol simbólico que juegan a favor de definir las condiciones de la relación entre las personas y de la resolución de sus conflictos.

Eso no significaría, sin embargo, que toda la gente que tiene armas o que desea tenerlas—sobre todo los ciudadanos cuya profesión no les obliga a portar y usar armas de fuego— fuese más violenta que el resto y mucho menos esto querría decir que tienen alguna inclinación criminal. Muchos de los ciudadanos que expresaron su intención de tener armas o admitieron su tenencia pueden simplemente haber sido llevados allí por su historia particular, pero aún en esos casos habría que admitir la influencia de un modo social de concebir la seguridad personal, en la cual se privilegia la posibilidad del uso de la violencia antes que la prevención de las condiciones de inseguridad. Si la hipótesis es correcta, la conclusión sería que la gente que tiene armas tendería más a justificar el uso de la violencia de forma tácita socialmente como manera de enfrentar los problemas de inseguridad con los que debe lidiar cotidianamente, antes que buscar la resolución de los conflictos y de los problemas a través de mecanismos alternativos. Esto es a lo que acá se ha dado en llamar cultura de la violencia. El privilegio otorgado al uso de la violencia para modular las relaciones sociales, resolver conflictos y comprender el comportamiento de los demás.

2.2. Las actitudes hacia las armas de fuego

2.2.1. Las armas como instrumento de defensa

Como ya se dijo antes, el valor de estos reactivos no se encuentra en las respuestas particulares sino en que juntos constituyen una escala que permite aproximarse de forma más precisa a la manera cómo piensan los ciudadanos a este respecto⁸⁵. De cualquier forma, el examen de los ítems individuales revela que la mayoría de las respuestas rechazan la idea de que las armas sirvan para defenderse del crimen, con excepción del último ítem que parece expresar mayoritariamente la visión contraria.

Efectivamente, los resultados de la escala de actitud de apoyo a las armas como instrumento de defensa muestran una leve tendencia hacia los valores inferiores –o sea, de rechazo. La media general de la escala fue de 4.8 y el porcentaje de personas que puntuaron por debajo del 5 fue del 55 por ciento. Pero al mismo tiempo los resultados muestran una distribución

Cuadro 5.5
Resultados generales de los reactivos de la
Escala de actitud hacia las armas como instrumento de defensa (en porcentajes)

Reactivos	Muy de acuerdo	Algo de acuerdo	Indeciso	Algo en desacuerdo	Muy en desacuerdo
• Para combatir la delincuencia es necesario que la gente se arme	22.5	18.5	1.5	19.9	37.6
• El ciudadano común debería estar igual de armado que un delincuente	17.3	18.4	2.7	22.2	39.4
• Portar un arma hace que una persona esté segura	22.0	25.3	1.8	19.6	31.3
• El tener un arma en la casa, hace que ésta sea más segura	24.9	20.4	1.6	19.1	34.1
• Creo que un arma de fuego es de utilidad para defenderse de los delincuentes	42.2	30.9	1.7	10.4	14.8

Fuente: Encuesta nacional de actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego.

⁸⁵ Es necesario traer a cuenta aquí una nota metodológica sobre la elaboración de esta escala y el resto que serán usadas en este capítulo. La escala es el producto de la media de las respuestas a cada uno de los reactivos que fueron escogidos para ser parte de la misma. En cada ítem la respuesta de máximo acuerdo tiene el valor de 5, mientras que la respuesta de rechazo total tiene el valor de 1. La media así obtenida fue transformada linealmente a una escala de 0 a 10, conservando la misma distribución original. Al final, esto se interpreta de la siguiente manera: en la medida que el valor de la escala sea el más alto, es decir 10, se tiene la máxima orientación posible a favor de la idea descrita; mientras que a medida que el valor sea más bajo, o sea 0, el rechazo hacia la idea es mayor.

muy pareja a lo largo de los valores de la escala. La población se divide, en este sentido, en partes iguales en cada uno de los niveles de la escala (ver gráfico 5.3), lo cual indica la diversidad de opiniones sobre este tema. En el fondo se trata de que casi la mitad de la población se encuentra a favor de las armas como instrumento de seguridad y defensa, frente a poco más de la mitad que sostiene lo contrario.

Como era de esperar, el grupo de personas que no tienen armas y no quieren tenerlas obtuvo un promedio en esta escala muy inferior (3.51 en la escala de 0 a 10) a los que tienen armas en casa o desean tenerlas (6.51)⁸⁶. Esto sirve de validación de la misma escala. Las personas que quieren tener armas puntúan alto en la escala porque las ven como un instrumento legítimo de defensa; mientras que aquellos que no quieren armas ni las tienen puntúan bajo puesto que no las ven como un instrumento legítimo de defensa. En tal sentido, se puede asegurar que la mayoría de las personas que quieren o tienen armas piensan, efectivamente, que son instrumentos de defensa y de protección. Los hombres más jóvenes que tienen un bajo nivel de estudios y que, además, residen en el oriente del país son los que más suscriben esta forma de justificar la tenencia de armas de fuego.

2.2.2. Las armas como derecho

La preferencia por las armas de fuego puede estar no sólo marcada expresamente por la idea de su utilidad en la defensa de la propia integridad, sino que también puede acreditarse como parte de los derechos de propiedad del ciudadano. La segunda escala se construyó precisamente en torno a esa idea, la noción de que las personas simplemente tienen el derecho de poseer armas de fuego. Esta idea no niega ni se contrapone a la idea de las armas como instrumento de defensa, más bien representa una forma más de explicar la afiliación de muchos ciudadanos por las armas⁸⁷.

Gráfico 5.3
Resultados generales de la Escala de actitud de apoyo a las armas como defensa



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta nacional de actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego.

⁸⁶ La diferencia es claramente significativa, como muestra el análisis de varianza ($F= 919,71$; $g.l.= 1, 2,431$; $p<0.001$).

⁸⁷ Se construyó así una escala en la cual sus valores más altos (próximos a 10) defenderían bajo cualquier circunstancia la primacía del derecho de tener y portar armas, mientras que sus valores más bajos (cerca de 0) rechazarían la noción de que los ciudadanos cuentan con el derecho de poseer armas de fuego.

Cuadro 5.6
Escala de actitud hacia las armas como
derecho (en porcentajes)

Reactivos	Muy de acuerdo	Algo de acuerdo	Indeciso	Algo en desacuerdo	Muy en desacuerdo
• Una persona tiene el derecho de portar un arma de fuego	22.9	27.1	2.9	13.2	33.9
• Sólo la Policía Nacional Civil y el Ejército deberían de portar armas de fuego	51.7	16.2	1.1	15.6	15.4

Fuente: Encuesta nacional de actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego.

Los resultados de la escala revelan que la mayoría de la gente no comparte plenamente la noción de que las armas son un derecho individual. El promedio general de la escala fue de 4.0 y la moda, es decir el valor más común, fue 0: el 26.2 por ciento de la gente rechazó de lleno la idea de que las personas tienen la prerrogativa de poseer armas de fuego. En conjunto, un poco más del 55 por ciento se ubicó por debajo del 4 en la escala. Eso refleja que la noción de que tener armas es un derecho ciudadano se encuentra menos difundida y aceptada que la noción de las armas como instrumento de defensa.

Los datos muestran que esta percepción prevalece más entre los hombres, entre las personas que tienen mayor nivel de educación y las que residen en las zonas rurales del país. En este caso, a diferencia con respecto a la noción de las armas como instrumento de defensa, el derecho de tener armas no es reivindicado por los más jóvenes ni por los menos educados, aunque sí por los hombres y los campesinos.

Esa noción del derecho de tener armas implicaría una concepción de mayor arraigo a favor de ellas. Aunque menos difundida que la noción de las armas como instrumento de defensa, el entender la posesión de aquéllas como un derecho sobreviviría a los argumentos respaldados en que las armas no generan más seguridad entre quienes las portan. Ésta, por tanto, constituiría una posición de defensa de la posesión de armas más dura y de mayor convicción.

Ahora bien, como ya se dijo anteriormente, esto no significa que esa idea de que las personas tienen el derecho de tener armas sustituya la idea de que las armas son un buen instrumento de protección y de defensa; al contrario, a juzgar por los datos se puede decir que en la mayor cantidad de casos estas formas de pensar conviven en las mismas personas. Una correlación entre ambas escalas mostró un coeficiente de 0.50⁸⁸, exponiendo una tendencia por la cual muchos que ven en las armas un instrumento de seguridad también ven su posesión y uso como un derecho ciudadano. En concreto, los datos indican que alrededor del 60 por ciento de personas que justificaron la tenencia de armas como un medio de protección las definieron también como

⁸⁸ Con un $p < 0.001$

un derecho propio. La gente que piensa de esta forma, es decir, que está convencida de que tiene el derecho a poseer armas y que las mismas son útiles para la propia seguridad constituyen, en términos generales, cerca del 18 por ciento de toda la población consultada. Este es el núcleo duro de defensa de las armas de fuego en el país y se concentra sobre todo entre los hombres que viven en el área rural –especialmente si tienen mayores medios económicos.

2.3. *Las actitudes y normas de apoyo a la violencia*

Dos escalas fueron creadas para este fin, las cuales han sido descritas constitutivamente en los párrafos anteriores. La primera recoge las orientaciones a justificar el uso de la violencia para responder a diversas situaciones de mayor o menor conflicto que pueden presentarse en el quehacer cotidiano. La segunda escala se refiere a las actitudes de apoyo a la violencia extralegal como forma de mantener el orden y combatir la delincuencia. Se optó por explorar esta forma de medir el apoyo a la violencia porque, por un lado, reduce las posibilidades de respuestas de aquiescencia y de deseabilidad social, dado que se opina sobre las acciones de otros, no sobre las propias. Por otro lado, el sentido de acudir al uso de la violencia con tal de mantener el orden y combatir la delincuencia se acerca al papel que juegan las armas como instrumento de defensa, esto es, al uso de la violencia para combatir otra violencia.

2.3.1. *La justificación de la violencia como respuesta ante amenazas*

Como ya se ha explicado, esta escala se formó a partir de un bloque de cinco reactivos, cada uno de los cuales recoge la valoración de la respuesta de una persona hipotética ante una amenaza o una agresión. Estas situaciones van desde la pérdida del cónyuge por infidelidad, pasando por situaciones de inseguridad comunitaria, hasta sufrir la violación de un ser querido. Los resultados muestran que la aprobación del uso de la violencia varía en función de las circunstancias bajo las cuales se da. Matar en respuesta de un problema conyugal parece ser lo menos aprobado por la población salvadoreña (10.3 por ciento), en tanto que hacerlo como desagravio por una violación de un hijo o hija y para hacer desaparecer el peligro que implica la presencia de delincuentes constituye una respuesta que recibe los más altos niveles de consentimiento popular (65.4 por ciento y 55 por ciento respectivamente). Es más, las respuestas de linchamiento no están lejos de recibir una aprobación mayoritaria también.

Lo anterior sugiere que existe una inclinación de muchos ciudadanos a la aprobación del uso de la violencia.

En las circunstancias descritas anteriormente puede parecer que las respuestas de aprobación del uso de la violencia son la reacción más “normal”. Probablemente sea cierto el hecho de que la respuesta de violencia es “normal” en tales circunstancias, pero es importante subrayar que la misma es “normal” dentro de los parámetros de comportamiento y de valoración de la sociedad salvadoreña y no así dentro de los correspondientes a otras sociedades. Los resultados transnacionales del Estudio Activa revelaron, por ejemplo en el ítem de matar como desagravio ante una violación, que en otros países la mayoría no necesariamente aprueba este tipo de reacciones a favor de la violencia (OPS, 1999). Por ejemplo, en Madrid, España, el porcentaje de gente que aprobó el asesinato como desagravio de una violación fue del 18.4;

Cuadro 5.7
Escala de actitud hacia las armas como derecho
(en porcentajes)

Reactivos	Aprobaría	No aprobaría pero entendería	Ni aprobaría ni entendería
• Suponga que una persona mata a alguien que le quitó el/la esposo(a). Usted...	10.3	56.5	33.3
• Si hay un delincuente que mantiene asustada a la alguien comunidad y lo mata. Usted...	55.0	36.5	8.5
• Suponga que en su comunidad o colonia capturan a un delincuente reconocido y lo linchan entre todos. Usted...	40.5	45.6	14.0
• Suponga que una persona mata a alguien que le ha violado a una hija. Usted...	65.5	28.4	6.1
• Si un grupo de personas comienza a matar gente que ellos consideran indeseable. Usted...	21.0	41.4	37.6

Fuente: Encuesta nacional de actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego.

mientras que en San José, Costa Rica, fue del 27.1 por ciento; y en Cali, Colombia –una ciudad considerada como muy violenta– fue de 37.4 por ciento, porcentajes todos muy por debajo de los obtenidos en El Salvador⁸⁹. Algo similar sucede cuando se trata de las respuestas de aprobación hacia la limpieza social (matar gente indeseable): en Madrid la aprobación de este tipo de respuesta fue de sólo 3.7 por ciento, en Río de Janeiro fue de 7.3 por ciento, mientras que en Santiago de Chile fue de 6.1 por ciento⁹⁰.

La escala, producto de todos esos items mostrados en el cuadro 5.7⁹¹, mostró que la aprobación hacia el uso de la violencia es la orientación general predominante de los ciudadanos salvadoreños. La escala en conjunto tuvo un promedio nacional de 5.9 puntos (en un rango de 0 a10) y el 69.6 por ciento de la gente se ubicó en valores que están por encima del 5. La moda (o el valor más frecuente en la escala) fue de 6.

Un análisis estadístico de regresión de esta escala, según las variables sociodemográficas, reveló que los predictores más robustos de la aprobación al uso de la violencia son la edad, el nivel de estudios y el sector (urbano-rural) en el que habitan las personas. En otras palabras, las personas más jóvenes, que tienen un bajo nivel de formación educativa y que residen en las zonas rurales del país son las que suelen estar más a favor del uso de la violencia como reacción a las diversas situaciones expuestas. Eso no significa que todos los jóvenes campesinos

89 Aquí se puede argumentar que se están comparando los resultados nacionales salvadoreños con los correspondientes al de ciudades y que, por tanto, la comparación debería ser hecha con la ciudad de San Salvador o con su área metropolitana. Tal comparación, sin embargo, no modifica mucho las diferencias entre estos resultados y los del Estudio Activa en otras ciudades: en el AMSS el porcentaje de aprobación de matar en respuesta a una violación fue del 60.5 por ciento, más del doble que San José y muy por encima de Cali.

90 El AMSS en este estudio obtuvo un 18,1 por ciento de aprobación completa a la limpieza social.

91 El procedimiento de la construcción de la escala fue el mismo que el utilizado en las escalas anteriores y que ha sido detallado en un nota anterior.

Ahora bien, los reactivos que forman parte de la escala no describen situaciones de violencia que ocurren sin motivación aparente o bajo circunstancias exentas de justificación. En realidad, lo que se ha medido acá es la anuencia a la agresión y al homicidio como respuesta a situaciones que pueden ser amenazadoras o interpretadas como tal para la propia integridad física o moral (en el caso de la infidelidad). Ello significa que la violencia es aprobada para responder, en cierta forma, a otra situación de violencia. Esta manera de medir la justificación del uso de la violencia tiene dos razones que se complementan entre sí: una metodológica y otra conceptual.

Primero, en términos metodológicos, sería muy difícil encontrar algún grado de consentimiento explícito al uso de la violencia bajo la cual no se ofrece ningún tipo de justificación. Preguntar, por ejemplo, si el encuestado aprobaría matar a otra persona sin más, enfrentaría con seguridad un porcentaje total de respuestas de rechazo: nadie aprobaría el asesinato sin una razón al menos aparente. Segundo, la violencia no ocurre en el vacío sino en las interacciones sociales y en su mayor parte ella tiene carácter instrumental, es decir tiene un propósito. Por eso, la forma más adecuada de medir la aprobación del uso de la violencia es en función de los significados de amenaza que determinadas situaciones producen para la gente. Dicho de otra forma, la violencia intencional, al menos aquella que no es producto del desequilibrio mental, requiere por lo general de una justificación porque, como dice Martín-Baró (1983), forma parte de un contexto social el cual otorga valoración a tal tipo de actos. La idea es entonces establecer en qué medida, bajo las mismas circunstancias, las personas están igualmente dispuestas a validar el ejercicio de la violencia. Los resultados y la experiencia misma indican que, aun bajo las mismas circunstancias, no todas las personas aprueban y reaccionan de la misma forma frente a un hecho violento porque en ello intervienen factores del contexto social que le dan significancia distinta al mismo hecho.

El hecho de que las justificaciones a las respuestas de agresión se encuentren más en el área rural que en el área urbana significa, por tanto, que bajo las condiciones que se dan en tales contextos, las respuestas de violencia tienen un valor más aceptado que en las zonas urbanas.

2.3.2. La aprobación de la violencia para mantener el orden

La inclinación a justificar o favorecer la violencia fue medida también en contextos en que la violencia es usada para mantener el orden, aun si esto implica sobrepasar la legalidad institucional y los derechos de las personas. Esto se hizo así porque uno de los ámbitos en donde la violencia recibe su mejor descargo es en el mantenimiento del orden social. Con el pretexto de la necesidad de custodiar el orden y la armonía, en El Salvador se ha legitimado el uso de la violencia históricamente (González, 1997).

De nuevo, la escala ocupada para este fin se conforma de reactivos que representan situaciones en las cuales los actores exceden las normas legalmente establecidas institucionalmente con el fin de conseguir orden y seguridad. Es por ello que la escala incluye reactivos que piden opinión sobre hechos que parecen tan extremos, como que la Policía torture para obtener información o que la misma mate antes que intentar apresar a los criminales. La opinión

Cuadro 5.8
Resultados generales de los reactivos de la Escala de actitud
hacia la violencia como forma de mantener el orden(en porcentajes)

Reactivos	Muy de acuerdo	Algo de acuerdo	Indeciso	Algo en desacuerdo	Muy en desacuerdo
• Si las autoridades fallan, la gente tiene el derecho a tomar la justicia por su propia cuenta	31.1	18.9	2.5	14.0	33.6
• En algunos casos, se justifica que la policía torture a los sospechosos para sacar información	32.8	21.9	2.3	13.1	29.9
• En algunas ocasiones, la policía debería matar a los delincuentes antes que tratar de apresarlos	15.5	15.0	3.1	19.9	46.5
• Se debería implantar la pena de muerte en el país para erradicar la delincuencia	42.9	15.0	2.3	8.6	31.1
• Me tranquiliza saber que durante un asalto, la víctima pudo matar al asaltante	43.5	24.4	2.4	13.0	16.7

Fuente: Encuesta nacional de actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego.

sobre la necesidad de implantar la pena de muerte es también parte de ese sistema de pensamiento; como dicen Nisbett y Cohen (1996), la pena capital puede ser vista como una forma extrema de violencia con propósitos de control.

Los resultados de los reactivos de la escala diseñada para medir la aprobación de la violencia como manera de preservar el orden pueden verse en el cuadro 5.8. El mayor nivel de acuerdo lo registró la opinión de que es reconfortante que la víctima pueda matar a su asaltante (67.9 por ciento) y la opinión favorable hacia la pena de muerte (57.9 por ciento). Por el contrario, las expresiones que recibieron porcentajes más altos de rechazo son, por un lado, la consideración de que la policía pueda matar antes que apresar a los criminales (66.4 por ciento) y, por otro, la consideración de que la gente tenga el derecho de hacer justicia por su propia mano (47.6 por ciento).

Por ello, no es extraño que la escala elaborada sobre estos reactivos muestre una distribución normal, estadísticamente hablando, con la mayor parte de la población ubicada hacia el centro de la escala y el resto en los extremos ⁹². Con todo, las medidas estadísticas de tendencia

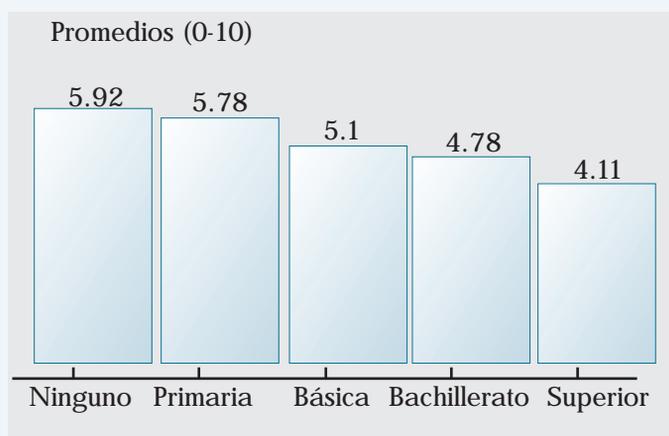
⁹² La elaboración de la escala siguió los mismos procedimientos de las escalas descritas anteriormente; el valor mayor (10) indica el máximo nivel de aprobación hacia la utilización de la violencia para mantener el orden, mientras que el valor menor (0) expresa completamente lo opuesto.

central señalan que hay una leve inclinación de los consultados hacia los valores altos de la escala. El promedio general de la misma fue de 5.2 puntos (en una escala de 0 a 10), el 52.2 por ciento de los encuestados se situaron en los valores que están por encima del punto medio de la escala (5) y la moda se encuentra en el valor de 6.

Comparativamente con la escala de justificación de la violencia ante amenazas, esta variable de actitud hacia la violencia para mantener el orden muestra una tendencia menos pronunciada de consentimiento con la utilización de las respuestas violentas, pero al final de cuentas indica que quienes están a favor de la fuerza son más que los que están en contra de ella. Asimismo, los análisis estadísticos de los datos revelan que las variables sociodemográficas que mejor se encuentran asociadas a este tipo de actitudes son las mismas que en el caso de la escala anterior, es decir: la edad, el nivel de estudios y la condición de vivir en la zona urbana o rural. De todas esas variables, la condición que desempeña el rol más importante es la educación: las personas más educadas suelen alejarse de forma más contundente de la idea de que el ejercicio de la violencia ilegal puede ser justificable para mantener el orden y la seguridad.

Esta asociación –a menor grado educativo mayor consentimiento con el abuso de la fuerza para mantener el orden público– posee una relevancia particular en la socialización de los elementos culturales. En primer lugar, porque la mayoría de los salvadoreños tienen un bajo nivel de estudios y, por lo tanto, aumenta la posibilidad de que este tipo de nociones se reproduzca y se arraigue entre amplios sectores de la población. En segundo lugar, porque muestra la capacidad de la formación educativa en la construcción de modelos actitudinales y normativos que prescindan de la violencia como forma de mantener el orden social. Esto es algo de mucho valor a la hora de conducir campañas cuyo propósito es la reducción del crimen y el aumento de la seguridad ciudadana. Una población más educada constituye, por tanto, un factor protector que impide el desarrollo de respuestas de violencia legitimadas socialmente. Lo cierto es que tales datos apuntan a la importancia de la educación en la creación de una cultura que privilegie otros elementos en el orden sociopolítico antes que el uso de la fuerza.

Gráfico 5.4
Promedios de la Escala de actitud hacia la violencia
para mantener el orden según nivel educativo



Ahora bien, la actitud de apoyar la utilización de la violencia –inclusive de forma ilegal– para mantener el orden se encuentra, en cierta forma, unida a las actitudes de justificación de la violencia contra las amenazas personales. Dicho de otra forma, las dos escalas que miden las actitudes que justifican y aprueban el uso de la violencia se encuentran, en la práctica, muy relacionadas entre sí. La correlación estadística entre ambas variables mostró un coeficiente de 0.445, relativamente alto para variables de carácter actitudinal ⁹³. En otras palabras, muchas de las personas que justifican el empleo de la fuerza como forma de reacción ante la percepción de inseguridad personal pueden legitimar también el hecho de que el Estado y las instituciones respondan siempre con violencia como la mejor forma de resolver los problemas de orden y seguridad.

Ello subraya el hecho de que las actitudes hacia la violencia y los mecanismos psicosociales de justificación forman parte de una estructura de pensamiento que se expresa de diversas formas. La defensa del empleo de la fuerza como forma de reaccionar ante diversas situaciones de la vida cotidiana se complementa, en la práctica, con la idea de que es legítimo usar la violencia para mantener el orden público y la seguridad, aun si ello compromete la legalidad. Habría que hacer una reflexión profunda sobre la gravedad del hecho de que acciones ilegales por parte del Estado sean percibidas como legítimas, si van dirigidas contra determinados sectores, pero no es éste el propósito del presente trabajo.

2.4. *Armas y violencia: la vinculación en lo subjetivo*

Se trata aquí de establecer si los sistemas cognitivos que justifican y legitiman el uso de la violencia se relacionan con el uso de armas de fuego. En un país, como El Salvador, en donde la circulación de las armas es tan amplia (ver el capítulo III), en donde los sistemas institucionales enfrentan serias dificultades para restringir su uso (ver capítulo IV) y en donde

93 De hecho, la correlación tuvo una significancia estadística elevada ($p < 0.001$).

su uso representa un impacto fatal para la salud pública (capítulo VI), debe haber algún elemento que convenza a las personas de que, a pesar de todo ello, las armas representan un beneficio. La tesis de este trabajo es que ese beneficio reside, para muchas personas, en que las armas les faculta acudir al uso de la violencia en una sociedad que es percibida como hostil. El argumento que lidera la defensa por las armas es que los niveles de delincuencia han creado un nivel de inseguridad ciudadana que obliga a los pobladores a defenderse por sus propios medios. El problema es que, aun aceptando y suscribiendo la percepción de que el país es altamente inseguro, de eso no debería derivar necesariamente en que las respuestas más adecuadas a esa inseguridad se logran a través del ejercicio de la violencia y, por lo tanto, del uso de armas.

Los resultados mostraron elevados niveles de correlación entre las variables que miden las actitudes de la violencia y las que recogen la inclinación por las armas de fuego, sea bajo la noción de defensa o bajo la noción del derecho, como puede apreciarse en el cuadro siguiente.

Cuadro 5.9
Matriz de Correlaciones entre escalas de aprobación de la violencia y actitudes ante las armas de fuego

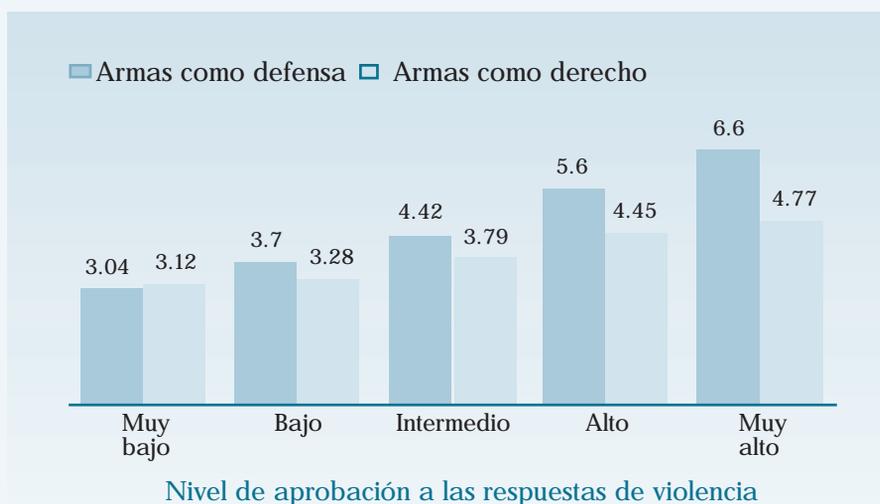
Variables	Armas como defensa	Armas como derecho	Justificación de la violencia frente amenazas	Justificación de la violencia para mantener el orden
Armas como defensa		.500 *	.361 *	.503 *
Armas como derecho			.161 *	.219 *
Justificación de la violencia frente amenazas				.445 *

Los coeficientes de correlación entre las actitudes que justifican las respuestas de violencia ante amenazas y las escalas que reflejan el apoyo a las armas como medio de defensa y como un derecho fueron de 0.361 y de 0.161 respectivamente ⁹⁴. Algo muy similar mostraron los coeficientes de correlación entre la aprobación de la violencia para mantener el orden y las dos escalas que miden la inclinación por las armas de fuego. En este caso, los coeficientes fueron de 0.503 y de 0.219, indicando que todavía es aún mayor la vinculación entre aquellos que piensan que la violencia es útil para mantener el orden público y los que están a favor de las armas.

Dicho de otra manera, lo anterior significa que en la medida en que la gente apruebe más el uso de la violencia, tanto para responder a situaciones percibidas como amenazadoras como para mantener el orden público por parte de la sociedad, estará más inclinada a apoyar el uso de las armas de fuego, ya sea como instrumento de protección personal o porque simplemente su posesión es vista como un derecho ciudadano. Los gráficos 5.4 y 5.5 hacen posible visualizar mejor esos detalles.

⁹⁴ Ambos coeficientes registraron niveles estadísticamente significativos al $p < 0.001$

Gráfico 5.4
Actitudes hacia las armas de fuego según el nivel de aprobación de la violencia ante amenazas



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la encuesta.

En primer lugar, según la información obtenida, la variable –o escala– que mejor se relaciona con las actitudes de aprobación del uso de la violencia es la que recoge la noción de que las armas son para la defensa. Esto significa que concebir a la violencia como una respuesta “normal” en circunstancias percibidas como amenazadoras lleva a los ciudadanos, sobre todo, a percibir las armas como instrumento de defensa. Si la violencia es reconocida para reaccionar o responder ante situaciones que pueden ser percibidas como de amenaza, las armas están legitimadas para el ejercicio de esa violencia “defensiva”.

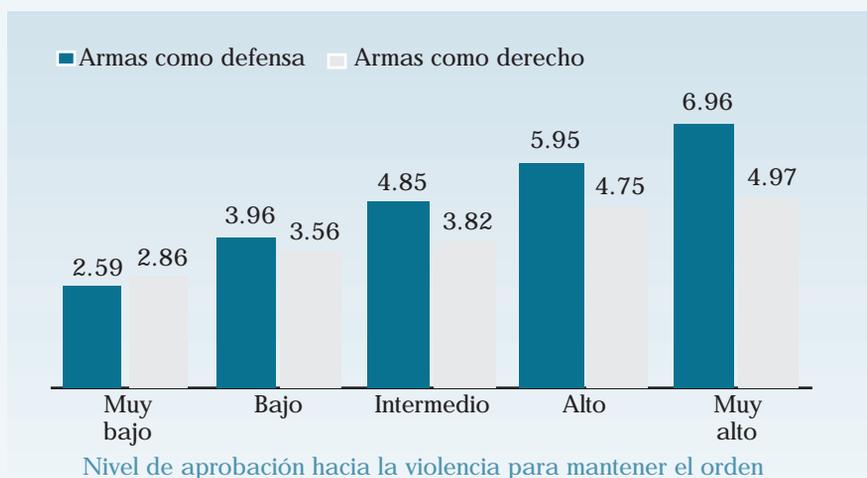
No obstante, una amenaza puede ser denominada e interpretada como tal, en relación con cosas tan disímiles como vivir en una zona de mucha prevalencia delincriminal hasta, como lo indicaba alguno de los ítems para medir actitudes, la posibilidad de ser engañado por su cónyuge. En el primer caso se trata claramente de una amenaza en contra de la integridad física; en el segundo, se puede tratar para algunos de una amenaza en contra de la integridad moral. Este es un punto central, pues varios comportamientos producidos por los demás pueden ser interpretados socialmente como una amenaza que amerita un desagravio, un escarmiento o un desquite que debe ser llevado a cabo por medio de la violencia. El hecho de haber sido abandonado por la esposa para meterse con otro hombre puede ser, en determinadas comunidades humanas en las que prevalece el machismo, una afrenta en contra del honor masculino; no responder con violencia implicaría, por tanto, admitir esa “agresión”. La respuesta aprobada socialmente entonces es clara: agredir a los que han violentado su integridad moral.

Las armas como instrumento de defensa o de seguridad juegan un papel básico en esa cosmovisión de la violencia como herramienta de reparación de la integridad. No es que toda la gente que tiene armas o que quiere armas para defenderse vaya a utilizarlas para responder con ellas frente a la más mínima amenaza; pero bajo ciertas condiciones, el uso de las armas

de fuego puede volverse justificable. Por ello, en una sociedad en que prevalecen valores machistas no es raro que quienes estén más a favor del uso de armas y quienes más viven y mueren por ellas, sean precisamente los hombres.

La idea del derecho de tener armas, aunque también es parte de esa cosmovisión, no parece jugar con la misma intensidad ese papel de vinculación con los sistemas normativos que aprueban las respuestas de violencia. A pesar de que la noción de las armas como derecho parece una vinculación más profunda con las armas, la asociación con el uso de la violencia como forma de responder a las amenazas es menos acentuada. Esto quiere decir que las personas que simplemente reclaman el derecho de tener armas sin vincularlo a la defensa propia son algo menos proclives a la justificación del uso de la violencia. Sin embargo, en la práctica muchas de las personas que pretenden el derecho de la portación de armas suscriben también la visión de la utilidad de las armas como instrumentos de protección.

Gráfico 5.5
Actitudes hacia las armas de fuego según el nivel de aprobación de la violencia para mantener el orden



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la encuesta.

En segundo lugar, el examen y la comparación de las relaciones entre las variables en cuestión permite descubrir también que la variable actitudinal que mejor divide a la población, en cuanto a la preferencia por las armas, es la que recoge la aprobación al uso de la violencia para mantener el orden. Los coeficientes de correlación de esta escala con las actitudes hacia las armas son más elevados. Si se observa el gráfico 5.5, se podrá ver que los promedios de las actitudes hacia las armas varían más en la medida en que cambia el nivel de aprobación a ese tipo de violencia.

En suma, la inclinación por las armas de fuego, tanto como defensa como bajo la noción del derecho, está mediatizada también por la noción de que la utilización de la fuerza puede ser un mecanismo válido para la restauración y el mantenimiento del orden público. Dicho de forma simplificada, significa que, para algunos ciudadanos, las armas en sus manos son un

instrumento para mantener el orden social y el control de los demás. Paradójicamente se trata de una visión que niega la facultad exclusiva del uso de la fuerza al Estado, puesto que los ciudadanos individuales se defienden a través de las armas, al tiempo que le atribuyen al mismo Estado legitimidad para ignorar las leyes que guardan las garantías individuales tal de mantener el control social.

Según esta percepción, las armas en manos de los ciudadanos pueden convertirse en instrumentos para contribuir al control social. En este sentido, los defensores de la portación de armas para los civiles suelen argumentar que los ciudadanos “honrados” y “honestos” deben tener armas porque ellos, en última instancia, contribuirán a mantener el orden. Esa idea se refleja muy claramente en las declaraciones de un diputado entrevistado:

“Dependiendo del momento o la situación que se vive [las armas] pueden ser de riesgo o son de protección. Aquí tenemos una historia del por qué de las armas: hasta 1800 de la independencia para acá era prohibido portar armas, inclusive navajas, lo decían las leyes. Fue hasta 1933 y el 34, primero salió un decreto ejecutivo, después un legislativo en el que se permitía portar armas. Pero, ¿por qué fue ese cambio de repente en el país? Fue porque en 1932 fue la primera ofensiva comunista y el Gobierno se vio limitado de su capacidad instalada de dar protección al ciudadano, por lo tanto como la Constitución lo dice [el gobierno] tenía por lo menos que dejar que se le proporcionara armas a los ciudadanos”. (Diputado del PCN).

El mantenimiento del control social y del orden público constituye, pues, en última instancia una extensión del derecho a la propia defensa y protección de la seguridad personal. Las armas pueden, entonces, formar parte también de ese objetivo y aunque de forma consciente nadie admite tener intenciones de violar la ley, cuando se trata de pasar por encima de la misma con tal de lograr la seguridad pública muchos de los que tienen armas estarían dispuestos a legitimar esas acciones.

Hasta ahora se han explorado las relaciones entre diversos factores o elementos que forman parte de una cosmovisión que respalda el uso de las armas de fuego, pero no se ha explorado si esa creencia puede llevar, en la práctica y frente a otras posibilidades, a la elección de la respuesta violenta en una situación de ese tipo. Para aproximarse a la idea de conducta, la encuesta incluyó un bloque de tres ítems que recreaban situaciones de posible amenaza para el encuestado al que se le pedía que escogiera, de una serie de posibles respuestas, la que más se apegaría a su forma de proceder. En el cuadro 5.10 se muestran los resultados.

Como puede apreciarse, la mayoría de respuestas de los ciudadanos se orientan a acciones preventivas, de evitación o de un apelo a las instituciones, en este caso a la PNC. Frente a una situación de amenazas a muerte, dos terceras partes de los consultados acudirían a la PNC y sólo un poco más del 6 por ciento aludió a las armas de fuego. En el caso de una situación de robo en la propia casa, lo cual representa más claramente una situación de peligro, los resultados muestran una importante elevación de las frecuencias de las respuestas

Cuadro 5.10
Resultados de los reactivos de respuesta a situaciones de inseguridad (en porcentajes)

Reactivo	Respuestas alternativas						Total	
							%	N
• Si usted recibiera amenazas de muerte, ¿qué haría en ese caso?	Nada: 6.4	Alertaría a la policía: 66.2	Buscaría protección: 16.4	Compraría un arma de fuego: 3.3	Portaría un arma de fuego: 3.3	Otras respuestas: 3.3	100	2,428
• Suponga que un ladrón entra a robar en su casa; usted y su familia están adentro. ¿Qué...?	Nada: 9.7	Haría ruido para ahuyentar al ladrón: 9.8	Llamaría a la policía: 55.2	Amenazaría al ladrón: 4.7	Le dispararía con un arma de fuego: 18.3	Otras respuestas: 2.3	100	2,413
• Suponga que, por cuestiones de trabajo, usted tiene que ir a una zona del país peligrosa por sus altos niveles de delincuencia. ¿Qué...?	No iría: 28.4	Iría pero no tomaría ninguna precaución especial: 10.7	Iría acompañado: 42.9	Decidiría llevar un vigilante: 7.7	Decidiría llevar un arma de fuego: 8.6	Otras respuestas: 1.7	100	

Fuente: Encuesta nacional de actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego.

del uso de armas de fuego: casi el 20 por ciento aludió al uso del arma de fuego. Sin embargo, la mayor parte de las respuestas (55.2 por ciento) se refirieron a llamar a la policía. En el último caso expuesto, la posibilidad de tener que desplazarse hacia una zona peligrosa del país, el porcentaje de gente que optó por llevar un arma de fuego no supera al 10 por ciento de todos los encuestados y la mayor parte de respuestas se decantaron o por hacerse acompañar de alguien (no necesariamente un vigilante o guardaespaldas) o por evitar viajar a esa zona.

Los resultados indican que las respuestas referidas al uso de las armas de fuego no están en la primera línea del arsenal de reacciones de la mayoría de salvadoreños. Así, los datos señalan que la respuesta más común entre los ciudadanos sigue siendo el llamado a las instituciones y que es sólo una minoría la que respondería de forma más extrema. Incluso en ese caso, el uso de las armas de fuego se reserva, por lo general, a situaciones en las cuales el riesgo parece más inminente.

Los gráficos 5.6 y 5.7 muestran los resultados del cruce entre la escala de aprobación de la violencia ante amenazas y las presuntas reacciones que los encuestados tendrían ante situaciones de amenaza. Como era de esperar, detrás de las alternativas que involucran la presencia o utilización de armas de fuego existe siempre un mayor nivel de aprobación del uso de la violencia como forma de responder al conflicto o a la amenaza. En el primer caso, cuando se trata de una amenaza a muerte, los resultados indican que el nivel promedio en la escala de aprobación de la violencia de las personas que acudirían a la policía es de 5.88, mientras que el promedio de quienes comprarían un arma de fuego es de 6.82 y el de quienes la portarían es inclusive más alto: de 7.12. El promedio general de la escala para toda la población fue de 5.9⁹⁵.

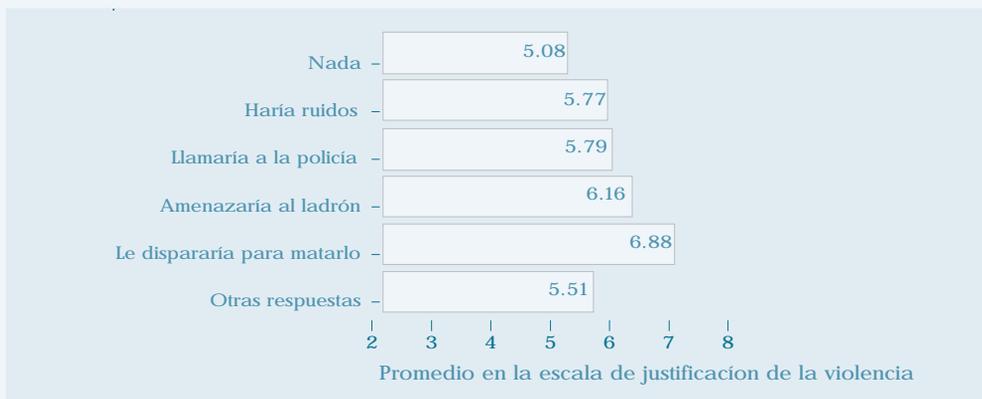
⁹⁵ Una prueba estadística de diferencia de medias (Análisis de varianza) reveló que las mismas son estadísticamente significativas. (F=12,82; g.l.=62408; p<0.001)

Gráfico 5.6
Promedios en la escala de justificación de la violencia ante amenazas,
según respuestas a una amenaza a muerte



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la encuesta.

Cuadro 5.7
Escala de actitud hacia las armas como derecho
(en porcentajes)



El segundo caso, expuesto en el gráfico 5.7 y que recrea un escenario en que el encuestado debe enfrentar el asalto de su propia vivienda, arroja unos resultados similares: las personas que dijeron que dispararían al intruso o asaltante dentro de su hogar puntuaron más alto en la escala de aprobación de la violencia ante amenazas (6.88) que las personas que optaron por otras formas de enfrentar la situación como llamar a la policía (5.79) o quedarse escondido (5.08)⁹⁶. De nuevo, detrás de la opción que implica el uso de las armas de fuego se encuentra la complacencia por el ejercicio de la fuerza. Los mismos resultados fueron obtenidos cuando se hizo el ejercicio de análisis con el tercer ítem del bloque, que se refiere a lo que haría el encuestado si, por cuestiones de trabajo, debiera trasladarse a un lugar muy peligroso⁹⁷.

96 El Análisis de varianza también fue significativo en este caso. ($F=22,39; g.l.=6, 2408; p<0.001$).

13 Los resultados del análisis con la otra variable de aprobación de la violencia, la aprobación de la violencia para mantener el orden, llegan a las mismas conclusiones.

En realidad, los resultados señalan que no todo ese porcentaje que suele aprobar más el uso de la violencia como forma de defensa –el cual, como se vio, supera el 50 por ciento de la población⁹⁸– está optando por las respuestas armadas.

Los sistemas normativos no sólo ofrecen legitimidad a las conductas sino también asignan roles; al hacerlo, determinadas conductas sólo pueden ser ejercidas por ciertos actores y no por todos, así como pueden ser realizadas hacia cierto tipo de personas y no a todas. Por ejemplo, alguien probablemente considere legítimo que un policía torture al sospechoso de un crimen, pero no aprobaría que otra persona lo hiciera; o bien, aprobaría que el marido mate al amante de su esposa, pero no aprobaría lo mismo si es la mujer la que mata a la amante de su marido. La adjudicación de roles por los sistemas normativos hace que las conductas de agresión sean ejercidas sólo por unos pocos, aunque cuenten con toda la legitimidad para hacerlo.

Por otro lado, el ejercicio mismo de la violencia tiene un carácter socializador: no sólo reproduce la vigencia de los comportamientos violentos para cumplir con los propósitos fijados, sino también contribuye a propagar el sentimiento de inseguridad que luego se convierte en la coartada de la violencia futura. Para poder subsistir como elemento cultural, la ideología que apoya a la violencia necesita de muy pocos sujetos que ejerciten el exceso de la fuerza, pero al mismo tiempo lo que sí necesita es de un entramado social que pueda otorgar valor y justificación a esos actos.

Las armas de fuego son parte y son origen de esa dinámica. La presencia, la propagación y la circulación de las armas en manos civiles se valida por esos sistemas de pensamiento que privilegian el ejercicio de la fuerza y de la agresión para conseguir seguridad, contrarrestar las amenazas y mantener el orden; pero al mismo tiempo, esos sistemas estimulan los actos violentos que representan una amenaza y generan inseguridad en los demás. Bajo la justificación de la inseguridad provocada por la delincuencia se adquiere un arma y se porta, pero el arma misma representa un factor de amenaza de violencia para los otros. Esta dinámica está por encima de lo que para muchos puede ser llamado delincuencia. Es cierto que, bajo ciertas circunstancias, una persona armada puede defenderse de sufrir una agresión de un delincuente. Pero una persona armada también puede –y es más probable a juzgar por los datos de la policía que se exponen en el capítulo que sigue– usar el arma para agredir a otros, argumentando su propia defensa, aunque sólo esté en juego su honor o su estatus y no su propia vida.

Además, las armas pueden ser un vehículo en sí mismo de la legitimación de la violencia. La permisividad en la posesión de armas presupone que una persona armada está “autorizada” para usar la violencia, obviamente bajo ciertas circunstancias. Pero una vez el arma está en las manos de quien la quiere usar, no existen más obstáculos que la propia conciencia y la justificación para que la use. Los mecanismos institucionales de control suponen que las mismas son otorgadas sólo a aquellas personas que harán un “uso adecuado” de ellas, pero la justificación de la propia defensa puede en realidad ser interpretada de forma particular por cada uno.

98 Ver los resultados de la escala de aprobación del uso de la violencia como defensa.

3. Cultura de violencia e inseguridad: los factores que predicen la preferencia por las armas de fuego

Este último apartado intenta examinar qué otros factores –aparte de los personales ya vistos al inicio del capítulo– alientan para que muchos ciudadanos quieran tener armas y cómo ellos se conjugan en la práctica con los elementos culturales contribuyendo a la amplia circulación de armas que existe en el país. Para ello se realiza un examen estadístico de las variables que mejor predicen la inclinación de los ciudadanos a poseer armas de fuego⁹⁹.

El análisis se realizó de la siguiente forma. En primer lugar, se definieron cuatro bloques de variables que pueden intervenir en el comportamiento de los ciudadanos a adquirir armas. Tales grupos son los siguientes. Primero, las características sociodemográficas: sexo, edad, nivel de estudios, ingreso, sector urbano-rural y región del país en la que vive. Segundo, variables relacionadas con las experiencias de inseguridad: si han sido víctimas de la delincuencia; si hay mucha actividad violenta en el barrio en donde viven, medida a través de la frecuencia con la cual escuchan disparos en la comunidad; y, qué tanto miedo tiene la persona de ser víctima de un hecho de violencia. El tercer grupo de variables se refiere a la confianza ciudadana a las instituciones que tienen que ver con la seguridad y justicia, específicamente se trata de la confianza hacia la PNC, los tribunales de justicia, la Procuraduría General de la República, el Ministerio de Gobernación, el sistema penitenciario, la Fiscalía General de la República, la Fuerza Armada y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. El cuarto grupo, está constituido por las dos escalas que recogen las actitudes hacia la utilización de la violencia, es decir, la justificación del uso de la violencia en respuesta a amenazas y la aprobación del uso de la violencia para el control social. Finalmente, el análisis de regresión incorporó otras variables de diversa naturaleza que pueden estar relacionadas con la vocación o no de tener armas de fuego: exposición a los medios informativos (prensa, radio y televisión) y haber sido combatiente (del Ejército o del FMLN) durante la guerra civil.

Una vez definidas las variables que serían incluidas en el análisis se procedió a realizar el ejercicio de regresión logística binaria¹⁰⁰ sobre la muestra total de la encuesta y así establecer qué variables se constituyen en los predictores más significativos de la inclinación de los ciudadanos por tener armas. Esto se hizo a través de varios pasos, realizando primero regresiones en diversos subgrupos, dado que análisis anteriores habían mostrado que la condición de género y del sector de residencia (urbano-rural) juegan un papel trascendental en la preferencia por las armas. Por tanto, se llevaron a cabo análisis dividiendo a la población en cuatro grupos distintos (hombres, mujeres, residentes del área urbana y campesinos) para

99 Ya en ese apartado se describía un primer análisis de regresión hecho sólo con las variables demográficas, de las cuales se concluía que las características personales que mejor predecían la disposición de los encuestados por las armas eran el sexo (ser hombre) y la edad (ser joven).

100 Se llevó a cabo una regresión logística porque la variable dependiente es “Relación de los ciudadanos con las armas de fuego” y ésta tiene dos valores que dividen en dos partes a la población analizada: por un lado, quienes no quieren ni tienen armas de fuego y, por otro, los que quieren y/o tienen armas de fuego.

Cuadro 5.11

Relación de los reactivos usados en el análisis de regresión para determinar los predictores de la preferencia por las armas de fuego

Tipo de variable	Reactivos
VARIABLES SOCIODEMOGRÁFICAS	a) Sexo, b) Edad, c) Nivel educativo, d) Ingreso, e) Condición laboral, f) sector de residencia, g) zona del país
VARIABLES DE INSEGURIDAD	a) ¿Ha sido víctima de una amenaza, robo, o de un acto violento en el país en el lapso de los últimos doce meses?; b) En su vida diaria, ¿siente usted miedo de llegar a ser víctima de un acto de violencia?; c) ¿Con qué frecuencia escucha usted disparos en su comunidad?
CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES	Escala de confianza en las instituciones (¿Cuánta confianza tiene usted en las siguientes instituciones? PNC, Juzgados, PGR, Ministerio de Gobernación, Sistema penitenciario, Fiscalía General de la República, FA, PDDH)
VARIABLES ACTITUDINALES DE APROBACIÓN DE LA VIOLENCIA	a) Escala de justificación del uso de la violencia frente amenazas b) Escala de aprobación del uso de la violencia para mantener el orden. (Ver cuadros 2 y 3).
OTRAS	¿Con qué frecuencia usted... a) Mira noticias en TV b) Lee noticias en los periódicos c) Escucha noticias en la radio d) ¿Fue usted combatiente del FMLN o soldado del Ejército durante la guerra?

Fuente: Elaboración propia.

establecer qué variables son las que pesan para cada uno de ellos. El supuesto detrás de esto es que algunas variables que predicen la vocación por las armas de fuego pueden variar en función de si se es hombre, mujer, campesino o habitante de la ciudad. Esto es útil para determinar qué condiciones son las que favorecen mejor la influencia de los sistemas normativos y actitudinales que han sido la base del estudio de este capítulo. Identificadas las variables cuya significancia varía de un grupo a otro, estas diferencias entre grupos se introdujeron en el modelo general ¹⁰¹.

Antes de presentar los resultados del análisis es necesario explicar la presencia de las otras variables que han sido incluidas en el siguiente análisis, además de las demográficas y las actitudinales. Las variables que recogen aspectos de la inseguridad –victimización, miedo a ser asaltado, exposición a la violencia en el barrio– han sido incluidas en el análisis por su obvia importancia dentro del discurso que justifica la tenencia de armas. Como ya se ha visto, la justificación principal a la permisividad de armas es el tema de la inseguridad y su supuesta utilidad para compensar dicho sentimiento. Estudios en otras sociedades, especialmente en

¹⁰¹ Esto se hace introduciendo términos de interacción entre las diversas variables en la regresión binaria general, lo que permite además testar la significación estadística de las diferencias entre los grupos.

los Estados Unidos, también han confirmado la importancia de la inseguridad para explicar la opción por las armas de fuego (Reiss y Roth, 1993; Dussich y otros, 2001; Levine y Rosich, 1996). Por ello es que se incluyen variables que miden ese tipo de sentimiento en el análisis. Por otro lado, la inclusión de variables que recogen la confianza institucional responde a las tesis que indican que la armamentización de los civiles se da como reacción al hecho de que las instituciones encargadas de brindar seguridad pública y justicia no son capaces de hacerlo en la práctica (ver Cruz y Beltrán, 2000). De hecho, en la discusión pública que precedió la aprobación de la Ley de Armas en 1999, uno de los argumentos para consentir armas de grueso calibre era que los ciudadanos tenían el derecho de poseer armas que les permitiesen enfrentar a los criminales, dado que el Estado no era capaz de ofrecer seguridad. La hipótesis es que la gente que tiene poca o ninguna confianza en las instituciones del ramo de seguridad tenderá a ser más favorable a la tenencia de armas de fuego.

Finalmente, la inclusión de la variable que recoge la exposición a las noticias o a los medios informativos tiene que ver con la discutida tesis sobre la responsabilidad de los medios de comunicación en la generación de una percepción sobre un entorno o medio ambiente hostil e inseguro para las personas (ver Gebner y Gross, 1976). El supuesto en este caso es que en la medida en que las personas se encuentren más atentas a los noticieros de prensa, radio y televisión, estarán más pendientes de la criminalidad y se orientarán más a favor de la tenencia y portación de armas de fuego. Bajo un supuesto parecido se ha incluido la condición de haber sido combatiente durante la guerra, tanto del ejército como de la guerrilla. De acuerdo con el principio de socialización en la violencia y a la convivencia con las armas como instrumento cotidiano, la conjetura es que los sujetos que declararon haber ido a la guerra tienen más probabilidades de declararse a favor de las armas.

3.1. *Lo predictores de la afiliación por las armas*

En el cuadro 5.12 se muestra un resumen de los resultados del modelo de regresión¹⁰² que probó incorporar la mayor cantidad de variables significativas, incluyendo las interacciones. El cuadro en cuestión detalla solamente las variables que resultaron significativas para predecir la preferencia de ese grupo de ciudadanos hacia las armas de fuego. Las variables sociodemográficas no parecen ejercer ninguna influencia combinada sobre la preferencia de armas de fuego y por eso no se encuentran en el cuadro, aunque en los análisis fueron usadas como variables de control¹⁰³.

102 El resultado estadístico de los modelos puede encontrarse en los apéndices al final del informe.

103 De hecho, al relacionar individualmente variables como la edad, el nivel de estudios, el ingreso o el sector en donde vive, con la preferencia por las armas de fuego, las pruebas estadísticas mostraron diferencias significativas, pero al integrarlas en el modelo con otras variables su significancia desapareció sugiriendo que en realidad no es esa condición en sí misma la que determina que la gente quiera armas, sino que otra asociada a la que aparece como significativa individualmente. Por ejemplo, el ingreso familiar aparece significativo cuando se relaciona sólo con la preferencia por las armas, pero cuando se incluye las variables de nivel de estudios y sexo, la significancia desaparece. Eso sugiere que no es el nivel de ingreso lo que cuenta en la preferencia por las armas sino el nivel educativo que tienen las personas y, sobre todo, el hecho de ser hombres o mujeres. Ser hombre por lo general implica tener un mayor nivel educativo y un mayor ingreso, por esa razón el ingreso aparece individualmente como significativo. En el cuadro 5.1 se mostraron las diferencias en función de las variables individuales, el ejercicio que se presenta en estas páginas no contradice a aquél sino que lo complementa.

En términos generales, los resultados indican que en la medida en que las personas sean hombres, vivan en la zona rural, hayan sido víctimas directas de un hecho de violencia, se sientan inseguros a causa de la violencia, escuchen disparos con frecuencia en su comunidad, sigan con atención las noticias en la televisión, confíen en el sistema penitenciario, pero sobre todo dispongan de unas actitudes que justifican el uso de la violencia, en esa medida es más probable que prefieran poseer armas de fuego. Todas esas condiciones son importantes a la hora de predecir quiénes se orientarán a favor de las armas de fuego, pero un vistazo a los coeficientes¹⁰⁴ indica que las condiciones más importantes son el hecho de ser hombre y de pensar que la violencia es justificable. Estos son los predictores centrales.

Hay, sin embargo, en las otras variables aspectos que merecen una discusión. Por ejemplo, la historia personal de victimización parece jugar un papel importante en la preferencia por las armas, muy probablemente porque la misma incrementa el sentimiento de inseguridad: la gente que ha sufrido directamente por la violencia queda marcada durante un buen tiempo por el sentimiento de inseguridad. Por otro lado, el sentimiento de temor mismo constituye una variable que lleva a muchos ciudadanos a armarse, así como también el hecho de estar expuesto a la violencia, como lo es escuchar disparos en la propia comunidad. Pero una variable cuya presencia en el modelo general resulta muy interesante es la que recoge la costumbre de mirar noticias en la televisión. Esto podría estar asociado con los sentimientos mismos de inseguridad y temor que, a su vez, incrementan la devoción por las armas de fuego. Mucha de la gente que está atenta a los noticieros televisivos compartiría la inclinación por las armas de fuego porque a través de los mismos se dan cuenta de la existencia de muchas amenazas en el mundo exterior. Pero también la asociación de los noticieros televisivos con las armas de fuego podría explicarse a través del modelaje que ofrecen los primeros: la gente que ve más noticias en la TV es también aquella que más mira televisión y que está más atenta a los modelos de comportamiento que este medio ofrece. No es ningún secreto el hecho de que los medios electrónicos transmiten modelos cuyo comportamiento fundamental gira en torno de la violencia –y el uso de armas de fuego también. Así, una persona que ve más televisión podría ser más proclive a interpretar que la persona con más éxito es la que sabe usar mejor la violencia (Trejo Delarbre, 1998).

Ahora bien, estas variables de inseguridad contribuyen a reforzar el modelo estadístico de explicación de la tendencia favorable hacia las armas de fuego, pero no constituyen sus elementos más importantes. De nuevo, de acuerdo a los coeficientes, las variables más importantes son las de tipo actitudinal –las concepciones que la gente tiene en torno al uso de la violencia– que tienen mucho que ver con el ambiente cultural.

Es importante también reflexionar sobre las variables que no funcionaron significativamente como predictores de la afición por las armas, a pesar de las hipótesis. Tales variables son, sobre todo, las que recogen la confianza ciudadana en las instituciones. Ninguna variable que recoge la confianza institucional –con excepción del sistema penitenciario– mostró estar asociada con el deseo de tener armas. En otras palabras, según los datos, la inclinación de

104 Ver cuadro con los coeficientes de regresión en los apéndices.

los ciudadanos por las armas no está mediatizada por la percepción del funcionamiento de la mayoría de las instituciones.

Un resultado difícil de entender es que las personas que manifiestan confianza en el sistema penitenciario son las más proclives a las armas. Por otro lado, el término interactivo de confianza en las penitenciarias y sector de vivienda (urbano-rural) muestra que esta asociación se manifiesta entre los habitantes de la ciudad, pero no en los del campo. En realidad, no disponemos de un modelo teórico claro para explicar este punto. En todo caso, la falta de significancia estadística de casi todas las variables de confianza institucional pone en tela de juicio la idea del papel que juegan las instituciones en la decisión de armarse o no. Por otro lado, el haber sido combatiente durante la guerra civil tampoco parece alterar la probabilidad de decantarse o no por las armas. En resumen, ni el funcionamiento de las instituciones ni la historia personal de participación en la guerra se constituyen en condiciones que marquen la disposición de muchos salvadoreños para armarse. Las condiciones más claras, por el contrario, están en la existencia de los marcos actitudinales que promueven la violencia y que, en la práctica, se traducen en valores normativos que guían el comportamiento.

Cuadro 5.12
Variables predictoras de la inclinación por poseer armas de fuego

Variable	Explicación
Sexo	<ul style="list-style-type: none"> • Los hombres tienen más inclinación por las armas que las mujeres.
Sector	<ul style="list-style-type: none"> • Las personas que viven en las zonas rurales tienen más inclinación por las armas que los que viven en la ciudad.
Victimización	<ul style="list-style-type: none"> • Las personas que han sido víctimas de un hecho de violencia en el último año, tienen más inclinación por las armas que quienes no han sido víctimas en el reciente año.
Miedo	<ul style="list-style-type: none"> • Las personas que reportan sentirse inseguras tienen más inclinación que quienes no reportan sentimientos de inseguridad.
Exposición a la violencia	<ul style="list-style-type: none"> • Las personas que escuchan disparos en su comunidad se inclinan más por las armas que quienes no.
Aprobación del uso de la violencia frente amenazas	<ul style="list-style-type: none"> • Las personas que puntúan más alto en la escala de aprobación del uso de la violencia frente a las amenazas se inclinan más por las armas que las personas que puntúan bajo en la escala
Aprobación del uso de la violencia mantener el orden	<ul style="list-style-type: none"> • Las personas que puntúan más alto en la escala de aprobación del uso de la violencia para mantener el orden se inclinan más por las para armas que las personas que puntúan bajo en la escala
Mirar noticias en TV	<ul style="list-style-type: none"> • Las personas que ven frecuentemente noticias en la televisión se inclinan más por las armas que quienes no.
Confianza en el sistema penitenciario	<ul style="list-style-type: none"> • Las personas que confían más en el sistema penitenciario del país tienden a inclinarse más por las armas de fuego que quienes no.
Término interactivo (Sector x Confianza en el sistema penitenciario)	<ul style="list-style-type: none"> • La asociación entre confianza en el sistema penitenciario e inclinación a las armas se da sobre todo para los moradores de la ciudad y no así para los campesinos.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los resultados de la regresión mostrada en los apéndices.

4. Reflexiones finales

En este capítulo se ha intentado abordar el tema de la subjetividad social que está detrás de la afiliación por las armas de fuego: cuántos ciudadanos se inclinan por las armas de fuego, cuáles son sus características y por qué quieren armas de fuego. La pregunta más importante de este capítulo es, por tanto, la última y para responderla se ha acudido al concepto de cultura de violencia y se ha intentado demostrar empíricamente que éste constituye uno de los factores decisivos –si no el más– para que la gente adquiera y porte armas de fuego.

Este estudio ha revelado varios puntos importantes. En primer lugar, el porcentaje de ciudadanos que no tiene ni desea tener armas de fuego supera la mitad de la población adulta; sin embargo, existe un porcentaje considerable, que se acerca mucho a la otra mitad de la población que sí expresa una orientación clara hacia la tenencia de armas de fuego. En segundo lugar y relacionado con lo anterior, la población que prefiere las armas es fundamentalmente del sexo masculino, es joven y vive en las áreas rurales y en el oriente del país. Ello no significa que no exista esa orientación en otros grupos sociales, en las mujeres o en los residentes de la zona metropolitana por ejemplo. En tercer lugar, la investigación señala que la razón predominante para la adquisición de armas es, como cabría esperar, el sentimiento de inseguridad y la respectiva creencia de que las armas pueden ser instrumentos útiles para compensar esa inseguridad defendiéndose de las amenazas.

La concepción de que las armas son buenas para protegerse constituye una construcción social y responde a una ideología en la cual la violencia, como tal, juega un rol central en la definición de las relaciones sociales y en el mantenimiento del orden público. Cuando muchos ciudadanos justifican su afiliación por las armas de fuego a través del tema de la seguridad ante las amenazas, están reconociendo que la mejor forma de enfrentar las amenazas y de resolver conflictos es a través del uso de la violencia. Esa forma de pensamiento es la que marca la relación de muchos salvadoreños con las armas de fuego. En tal sentido, no hay razones para dudar de la validez de la idea de que la gente quiere armarse a causa de la delincuencia y de la inseguridad provocada por aquélla. Sin embargo, esa razón responde a una visión bajo la cual la violencia es tolerada y, en ocasiones, exigida para enfrentar las amenazas, aunque éstas sólo sean parte de la percepción de quien decide ejercer la violencia.

Un punto interesante en este sentido es que la investigación internacional ACTIVA, realizada sobre más de 10,000 entrevistados en varias ciudades latinoamericanas y patrocinada por la OMS, encontró una correlación pequeña pero significativa¹⁰⁵ entre la justificación de la violencia como respuesta a amenazas o desórdenes sociales y la aprobación del castigo físico a los niños. Como este último no tiene, obviamente, nada que ver con la autodefensa, esto refuerza la idea de que el apoyo a la violencia en diferentes contextos está relacionado, o sea que constituye un valor profundo que impregna la actitud relativa a situaciones muy diferentes.

105 El coeficiente es de 0.092.

En esta construcción normativa, se asignan valores no sólo a esas conductas de respuesta sino también a las condiciones que las originan. Así, bajo esa construcción normativa se identifican amenazas, se asignan roles y se justifican conductas de supuesta reacción que se basan en la agresión física. Las armas ocupan un puesto fundamental en esa dinámica porque son, por naturaleza, el instrumento apropiado para el ejercicio de la violencia. La tenencia y portación de armas de fuego significan la posibilidad de responder violentamente frente a cualquier percepción de amenaza¹⁰⁶.

Se puede argumentar que el hecho de que mucha gente porte armas no es un problema de cultura de violencia sino un problema de situación de inseguridad. De hecho, la forma en que la gente puede responder a esa inseguridad depende de muchos factores. Cuando independientemente de esos factores la respuesta socialmente compartida, aceptada y esperada por una parte importante de la población refiere a la utilización de las armas como el medio privilegiado, no es posible entender la circulación de éstas últimas sin considerar la influencia de un marco cultural valorativo.

Todo lo anterior parte del hecho de que la mayor parte de la violencia, independientemente de cuál sea ésta (de ataque, de defensa, de control, de opresión, de liberación, de desagravio, etc.) ocurre en un contexto humano, tiene un valor social y requiere de una justificación. Sólo la violencia de origen estrictamente psicopático escapa a esas condiciones inmediatas. Esto es fundamental para comprender el por qué de la relación entre armas de fuego y la violencia y el contexto cultural.

Las armas toman parte de esa dinámica. Ellas no sólo sirven para defenderse sino, sobre todo, para agredir. Otra cosa es si esa agresión está justificada, pero en una sociedad que “normaliza” la violencia, lo más probable es que lo esté. Por ello es que la llamada “cultura de violencia” se convierte en el factor explicativo más contundente en la preferencia de muchos ciudadanos por las armas.

Obviamente, no todos los que piensan de esa manera van a terminar agrediendo a los demás con la menor provocación, pero el hecho de que justifiquen ese tipo de conductas establece las condiciones para que otros, los que más se apegan a las características fijadas por los mismos marcos normativos, terminen acudiendo al uso de la violencia. En tal sentido, no es casualidad que las personas que más sufren y ejercen la violencia sean los hombres, esto es, aquellos que más se encuentran vinculados con las armas y su utilización, pero también son los que más aprueban el uso de la violencia como forma de resolver conflictos, enfrentar las amenazas y mantener el orden público. Es en ellos en donde se cristaliza la normatividad que promueve la violencia y en ellos la orientación hacia las armas necesita de menos condiciones de inseguridad objetivas para su justificación. Los valores en sí mismos y promovidos socialmente son suficientes para ello.

¹⁰⁶ Sirva como contrapunto el caso de un juicio en Inglaterra al momento de concluir este informe. Un hombre fue condenado a cinco años de prisión por haber asesinado (con un cuchillo) a un ladrón que había entrado a su hogar, había agredido a su esposa y amenazaba con hacer lo mismo con su hija. El argumento del juez para emitir el veredicto fue que el hombre había usado más fuerza de la necesaria para reducir al ladrón y que, por tanto, el asesinato no debía haber sido el resultado del intento de defensa del condenado.

Esta valoración de orden normativo encaja además con una cosmovisión específica de la realidad en la que se vive. La legitimación de la violencia es parte de una visión en la cual el entorno ecológico es, en sí mismo, amenazante e inestable, pero esto no sólo por el auge de la criminalidad sino porque, históricamente, se ha aprendido que la realidad es constitutivamente insegura en sí misma. La violencia prevalece precisamente porque muchos de los ciudadanos han sido socializados en el ejercicio de la misma y al hacerlo así han aprendido que la moneda de cambio prevaleciente es la violencia y que ésta domina la naturaleza del ordenamiento social. Los datos han mostrado que la actitud más significativa en torno a la legitimación de la violencia es aquella que la autoriza con tal de mantener el orden público. Eso es lo que ha definido las relaciones sociales históricamente y ese proceso se perpetúa cuando se permite que los ciudadanos usen armas de fuego.

Cuando las autoridades nacionales permiten la adquisición y portación de armas, están legitimando expresamente el valor del uso de la violencia para mantener el orden público y, por tanto, para definir las relaciones sociales. Cuando el Estado ofrece la oportunidad a sus ciudadanos de que porten armas de forma tan amplia como ha sucedido en el país, no sólo está ofreciendo que unos pocos utilicen la violencia para defenderse de la delincuencia sino que está permitiendo que ellos (los ciudadanos) diriman sus conflictos a través de la fuerza y está renunciando al monopolio de la fuerza para mantener el orden social. Esto no es nuevo, en realidad el Estado salvadoreño durante muchos años renunció a mantener el monopolio de la fuerza (ver Alvarenga, 1996) cuando en la primera mitad del siglo permitía que los hacendados crearan ejércitos privados que controlaran a los jornaleros de sus tierras. Por su parte, los campesinos también aprendieron que la violencia era esencial para subsistir y enfrentar la violencia ejercida por los terratenientes y sus delegados, sean éstos civiles o estén vinculados al aparato estatal. La violencia definió esas relaciones sobre todo en el área rural y ello permitió la creación de una ética de la autodefensa particular basada en la violencia. Eso explicaría porqué hoy en día todos los indicadores de violencia más grave, de defensa de las armas de fuego y de actitudes a favor de la violencia, se hallan más frecuentemente en los campesinos. Esta violencia que tiene lugar en las zonas rurales no es predominantemente la que tiene por objetivo defenderse ante el asalto a la propiedad sino, como muestran los datos de la policía, el ataque en contra de la integridad física de los otros como parte de conflictos interpersonales.

Con los fenómenos de urbanización de la sociedad salvadoreña esa ética se trasladó a las ciudades, pero al hacerlo se transformó respondiendo a las nuevas condiciones. La mayor presencia del Estado en las ciudades, la mayor facilidad de acceso a los servicios públicos, a la información y, sobre todo, a la educación compensaron en parte esa predisposición cultural al uso de la violencia para resolver conflictos pero no la eliminaron completamente. La educación ofreció la oportunidad de crear alternativas de respuesta frente a las amenazas del entorno. Por su parte, la burocracia y la industria que se crearon en las ciudades ofrecieron la posibilidad de hacer frente a las amenazas y los agravios de forma organizada y de que estas organizaciones se convirtieran más tarde en expresiones de orden político, que luego formaron parte de la conflictividad del país que culminó en la guerra. El fin de la guerra fue

la pauta para una serie de cambios significativos en el país en el orden político y social, pero las dinámicas de venganzas diferidas de la guerra junto con la debilidad institucional en el ramo de la seguridad pública, en los primeros años de la posguerra, revivieron la sensación de un entorno social caótico, inseguro y precario¹⁰⁷. Eso condicionó el reforzamiento de ese esquema de defensa vital, en otras palabras, estimuló la vuelta a la ética de la autodefensa como elemento configurador de las relaciones sociales. Bajo este esquema renovado las armas tienen un rol que cumplir, son las que ofrecen la posibilidad de subsistir en esa realidad limítrofe. Su posesión garantiza supuestamente la capacidad de relacionarse con los demás de forma segura y otorga un estatus de respeto y de poder en una realidad fragmentada.

Tal vez por eso, la confianza en las instituciones no pesó en lo absoluto en la inclinación ciudadana por las armas. En realidad, muchos de los pobladores no esperan –y nunca lo han hecho– que las instituciones resuelvan el problema de su propia seguridad, porque la existencia de una cultura de violencia basada en la legitimidad de la autodefensa por sobre todas las cosas, ignora la presencia del Estado, presupone que éste es demasiado débil para proveer seguridad.

Obviamente, todo lo anterior no significa que todos los salvadoreños o que la mayoría de ellos comparten esa cultura de la violencia basada en la ética de la autodefensa, pero significa que ese sistema de normatividad está lo suficientemente extendido como para contribuir al elevado auge de la violencia y de las armas. Cuando, como se verá en el capítulo sexto, casi la mitad de los asesinatos con armas de fuego son cometidos bajo condiciones de venganza, rencillas personales o ajusticiamiento y no como consecuencia de un asalto en contra de la propiedad, está claro que están operando mecanismos psicosociales de promoción de la violencia. No es necesario que todos los salvadoreños compartan esa cosmovisión, pero su presencia en los entornos inmediatos –e indirectamente en muchos de los discursos que provienen de las autoridades y de los medios de comunicación– contribuyen decididamente a su aparición y su mantenimiento. Las armas de fuego son parte de ello. Aunque suene una tautología, su presencia ofrece la mejor explicación y justificación para su subsistencia en las manos de los civiles. En el fondo, se trata de un círculo vicioso en donde la preferencia por las armas de fuego responde a la necesidad de defensa, pero éstas mismas representan una amenaza para los demás, lo que aumenta la necesidad de defenderse a través de las mismas.

En realidad, no hay tanta diferencia entre el pandillero que dispara contra otros jóvenes para vengarse de la muerte de su compañero y aquel ciudadano que dispara en contra del conductor de bus que estuvo a punto de arrollarlo o la persona que, molesta porque otra persona la ultrajó públicamente, va a buscar su arma y lo cita para “que lo arreglen como hombres”. La existencia de un sistema de normas que promueve y justifica la violencia como forma privilegiada de resolver conflictos y de defenderse niega la posibilidad de construir una sociedad basada en el diálogo y en el respeto. Las armas niegan las alternativas a la violencia,

107 A esto se refieren varias declaraciones de la gente, recogidas en las encuestas de opinión pública, que señalan que, a pesar de todo, se vivía mejor durante la guerra que en la actualidad.

En todos los capítulos anteriores se han explorado los condicionantes más importantes que están alrededor de la vinculación entre armas y violencia, pero aún no se ha abordado directamente el impacto que tienen las armas en el ejercicio de la violencia y de las conductas de agresión.

Las armas de fuego no sólo tienen la capacidad de incrementar la letalidad entre los participantes en cualquier acto de violencia, sino también son un elemento que compromete la seguridad aun de aquellos que no son parte directa. Tal es el caso de muchos niños y niñas que han sido lesionados de gravedad –e incluso asesinados– producto de una bala perdida. A pesar de los esfuerzos realizados desde diferentes instancias para identificar y mensurar este problema, su tratamiento continúa enfrentando fuertes obstáculos. Uno de ellos lo constituyen los sistemas de registro de información sobre la violencia y la criminalidad. A menudo, los datos consignados en dichos registros presentan un fuerte subregistro y tienden a variar o a caer en inconsistencias de una institución a otra.

No es el propósito de este trabajo examinar la calidad de los registros y de las estadísticas que tienen que ver con la violencia y las armas de fuego, esa tarea ya ha sido hecha de forma extensa y más apropiada por otros estudios (ver PNUD, 2002; Aguilar, 2002). Sin embargo, dado que la información procedente de los sistemas de registro adolece de no pocos déficit e inconsistencias, la interpretación de estas tendencias debe hacerse en forma conservadora y no concluyente.

Conociendo esas limitantes, la presente investigación trabajó sobre los datos existentes para poder llegar a conclusiones más confiables. El estudio se basa sobre todo en datos de dos fuentes específicas. La primera la constituye una sistematización de todos los expedientes de novedades de la Policía Nacional Civil relativos a delitos violentos y a hurtos en el país, correspondientes al año 2000¹⁰⁸. Esta sistematización estuvo a cargo directamente del equipo de investigación y contó con el decidido y completo apoyo de la institución policial. Se creó así una base que contiene un poco más de 58 mil casos, lo que significa que se cuenta con información de más de 80 mil delitos –dado que cada hecho de violencia puede implicar más de un delito– y alrededor de 100 mil personas involucradas, ya sea como víctimas o como victimarios. La segunda fuente que será utilizada de forma ad-hoc es la base estadística de la propia Policía Nacional Civil para el año de 2001. La diferencia con la base anterior, creada por la investigación, es que esta última parte del diseño responde a los propósitos de información de la policía, razón por la cual no se ajusta tan bien a los propósitos aquí tratados. Esta base incluye absolutamente a todos los hechos o delitos registrados por la PNC durante el año 2001 y ofrece de forma un poco menos específica la información básica de cada delito¹⁰⁹. Vale la pena aclarar, entonces, que cuando se mencionen datos del año 2000 nos estaremos refiriendo a la base propia y cuando aparezcan datos del 2001 corresponderán a la base de la policía. El

108 El detalle sobre esta recolección de datos se encuentra en el apartado metodológico del capítulo I de este documento.

objetivo no es establecer la magnitud del problema de la violencia sino evaluar el papel de las armas de fuego en la prevalencia de los actos violentos que ocurren en El Salvador y en su impacto. Uno de los elementos fundamentales es establecer si las armas han servido en la práctica para defenderse de los hechos de violencia, para verificar si las armas constituyen de hecho un instrumento de defensa.

1. Los delitos y las armas de fuego

Para comenzar a establecer el papel y el impacto que juegan las armas de fuego en la violencia salvadoreña es necesario conocer qué proporción de hechos de violencia se cometen utilizando un arma de fuego. Obviamente no todos los hechos de violencia se realizan con armas de fuego, aunque sí toda la utilización de una –con excepción de aquellas destinadas con propósitos deportivos (tiro o cacería)– implica un acto de violencia. Una primera revisión de los delitos registrados en la base de novedades de la PNC para el año 2000 muestra cuáles son los hechos de violencia más comunes ocurridos y atendidos por la PNC en ese año, más los hurtos ¹¹⁰, y muestra además el porcentaje de esos delitos que se cometieron con arma de fuego (ver cuadro 6.1).

Cuadro 6.1

Porcentaje de delitos violentos y hurtos cometidos en el año 2000 a nivel nacional. Porcentaje en los que se utilizó armas de fuego. Distribución del uso de armas de fuego según delitos.

Delito	N	%	% cometido con arma de fuego para cada delito	% del uso de arma de fuego según delito
Agresiones sexuales	913	1.8	6.8	0.5
Tentativas de agresión sexual	254	0.4	3.7	0.1
Amenazas	7,194	13.8	29.4	9.8
Homicidios	2,099	4.1	68.6	13.5
Tentativas de homicidios	351	0.6	67.0	2.1
Robos	11,051	21.2	68.6	60.0
Hurtos	18,385	35.3	3.3	0.3
Lesiones	7,824	15.0	13.4	9.8
Secuestros y privaciones de libertad	545	1.0	56.7	1.3
Daños	2,700	5.2	5.1	1.3
Violencia intrafamiliar	528	1.0	0.0	0.0
Otros delitos	188	0.4	85.1	1.4
Todos	52,024	100	37.8	100

Fuente: Elaboración propia según datos de la Base de novedades de la PNC 2000.

109 Es importante aclarar aquí que a diferencia de la mayoría de información estadística que se ha usado de la policía en otras investigaciones, en este caso los datos a los que se tuvo acceso constituyen la base informática original de la policía y no son los consolidados que su propia unidad de estadísticas ofrece. El acceso directo a la base de datos implica más posibilidades de explorar las distintas dimensiones y características de los hechos de violencia.

26 Como ya se explicó, los hurtos fueron incluidos porque hay relatos de personas que reaccionan con arma de fuego cuando son víctimas de este crimen.

Como puede verse los delitos violentos más comunes son los robos, las lesiones y las amenazas. Los hurtos son aún más frecuentes, pero no son crímenes violentos. En realidad, más de la mitad de todos estos delitos considerados son actos que atentan en contra de la propiedad y puede decirse que tienen motivaciones económicas. Sin embargo, los delitos que están estrictamente dirigidos en contra de la integridad física de las personas (agresiones sexuales, amenazas, lesiones y violencia intrafamiliar) constituyen también un porcentaje importante del total de hechos cometidos en el país.

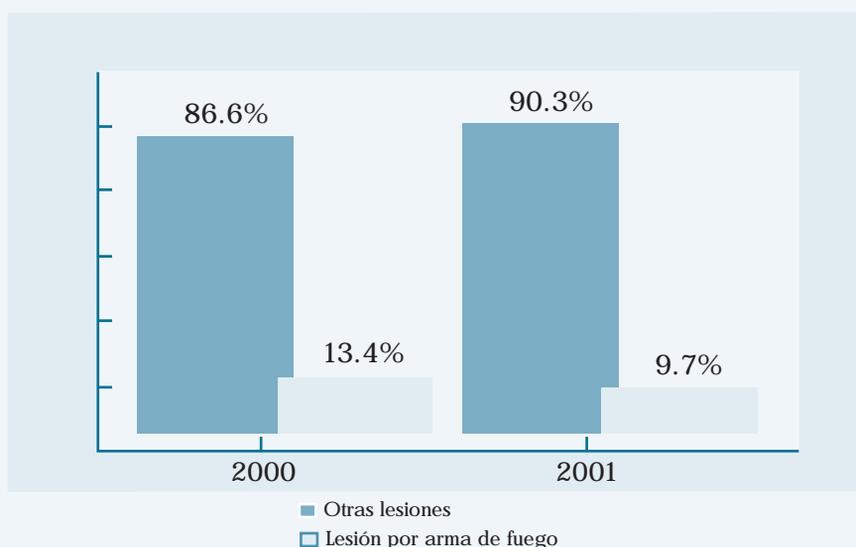
En términos generales, las armas de fuego fueron utilizadas en casi el 38 por ciento de esos delitos, pero esta proporción varía en función del tipo de delito. Los crímenes que registran el mayor porcentaje de intervención de las armas de fuego son los robos y los homicidios, con casi el 70 por ciento en cada caso, seguidos de los secuestros con un poco más del 55 por ciento de los casos. Por el contrario, las transgresiones en las que intervienen las armas de fuego en un porcentaje menor son los hurtos, los cuales por definición no involucran violencia, y la violencia intrafamiliar, para la cual no aparece ningún caso en el que haya armas de fuego de por medio. Esto último puede resultar engañoso. Sin duda, existen casos en los cuales las armas de fuego juegan un papel en los eventos de agresión al interior de la familia; sin embargo, su utilización implica otras consecuencias que llevan al hecho a ser clasificado de forma diferente (lesiones, agresiones, amenazas u homicidios). Un dato que llama la atención es el relativamente bajo porcentaje de lesiones que son cometidas con armas de fuego. Como se verá más adelante, la explicación de esto se encuentra en el mayor nivel de letalidad que implica la utilización de las armas de fuego. No es que las armas no produzcan lesionados, el tema es que el resultado más probable del uso de armas es la muerte, el homicidio.

En suma, los datos confirman el papel fundamental que juegan las armas en los hechos más paradigmáticos del crimen (robos y homicidios). Siete de cada diez robos y siete de cada diez homicidios que se cometieron en El Salvador durante el año 2000, fueron cometidos con armas de fuego. Visto desde otra perspectiva (ver la última columna del cuadro en cuestión), eso significa que de todas la veces que se emplearon armas de fuego para cometer delitos, más del 75 por ciento de los casos estuvieron involucradas en un robo o en un homicidio. Ello pone de relieve el rol que desempeñan las armas en las expresiones más agudas de la violencia.

1.1. Lesiones por arma de fuego

Según los registros de la Policía Nacional Civil sistematizados en la base de novedades de la misma, el 13.4 por ciento del total de lesiones registradas durante el año 2000 se ejecutaron con arma de fuego. En el año 2001, los datos policiales mostraron una proporción un poco inferior, 9.7 por ciento (ver gráfico 6.1) (Policía Nacional Civil, 2001b).

Gráfico 6.1
Lesiones registradas a nivel nacional durante
2000 y 2001 según tipo de arma



Fuente: Bases de datos de la Policía Nacional Civil.

En este punto, hay que hacer algunas reservas en relación a la calidad de los datos. Los registros de la policía, que han mejorado en los últimos años, no eran plenamente confiables y solían presentar cifras de delitos inferiores a las de otras instituciones, como la Fiscalía¹¹¹. De cualquier forma, todos los registros institucionales de lesiones en cualquier país están subestimando el fenómeno real y el nivel de subestimación es mayor cuanto menor sea la gravedad del hecho. En definitiva, la cantidad de personas lesionadas por un arma de fuego debe ser mayor que la registrada por la institución policial.

Un segundo elemento para explicar los bajos porcentajes de registro de lesiones por arma de fuego se relaciona precisamente con la letalidad de este tipo de instrumentos, ya que una persona lesionada con un arma de fuego tiene una probabilidad significativamente menor de *sobrevivir* que alguien que sufra una lesión con otro tipo de objeto. Así, las bajas proporciones en lesiones por arma de fuego se traducen en un crecimiento de las cifras de homicidios. Podríamos resumir esto diciendo que la letalidad de las armas de fuego las convierte en el instrumento más común en términos de muertes, pero no en términos de lesiones.

111 Sin embargo, en este punto es preciso reconocer que la policía es, probablemente, la institución que ha hecho un esfuerzo más notable en el mejoramiento de la calidad de sus registros y estadísticas, aunque es necesario resolver algunos problemas. La Policía cuenta, al momento de terminar este estudio, con una de las mejores sistematizaciones sobre el fenómeno de violencia y criminalidad en el país.

Cuadro 6.2
Número de ingresos por lesión y defunciones del Hospital Rosales,
según año y tipo de arma

Año de registro					
Datos	1998	1999	2000	Enero-junio 2001	Total
Ingresos lesiones					
Por arma de fuego	1,102	910	792	354	3.158
Por arma blanca	1.097	1.167	1.087	449	3.800
Artefacto explosivo	25	1	10	9	45
Total	2.224	2.078	1.889	812	7.003
Defunciones					
Por arma de fuego	10	17	17	12	56
Por arma blanca	3	4	2	0	9
Otras defunciones	46	44	40	19	149
Total	59	65	59	31	214

Fuente: Registros estadísticos del Hospital Rosales

Por ejemplo, según registros del Hospital Rosales para el período de enero de 1998 hasta junio de 2001 (ver cuadro 6.2), sólo una de cada 400 personas tratadas por lesiones con arma blanca acaba falleciendo, en contraste con una defunción por cada 60 lesionados por arma de fuego. En general, según este registro, no menos de la cuarta parte de las personas que fallecieron durante cada uno de esos años ingresó lesionada por un arma de fuego a ese centro asistencial. Esta altísima proporción se debe a que este hospital atiende todas las emergencias del Área Metropolitana de San Salvador.

Ahora bien, la letalidad de las armas de fuego es muy superior a lo que muestran las cifras hospitalarias, por el simple hecho de que muchas víctimas de armas de fuego mueren en el acto y no son llevadas a ningún hospital.

Los registros del Hospital Nacional de Niños “Benjamín Bloom” (2002) reportan un promedio anual de 35 niños y niñas lesionadas por arma de fuego entre el año 1998 hasta julio de 2001. De hecho, entre los meses de enero y junio de 2002, 14 niños heridos por arma de fuego fueron atendidos en dicho nosocomio; de ellos, 10 tenían menos de 12 años de edad al momento del ingreso y dos no lograron sobrevivir a la lesión (*La Prensa Gráfica*, 11 de junio de 2002).

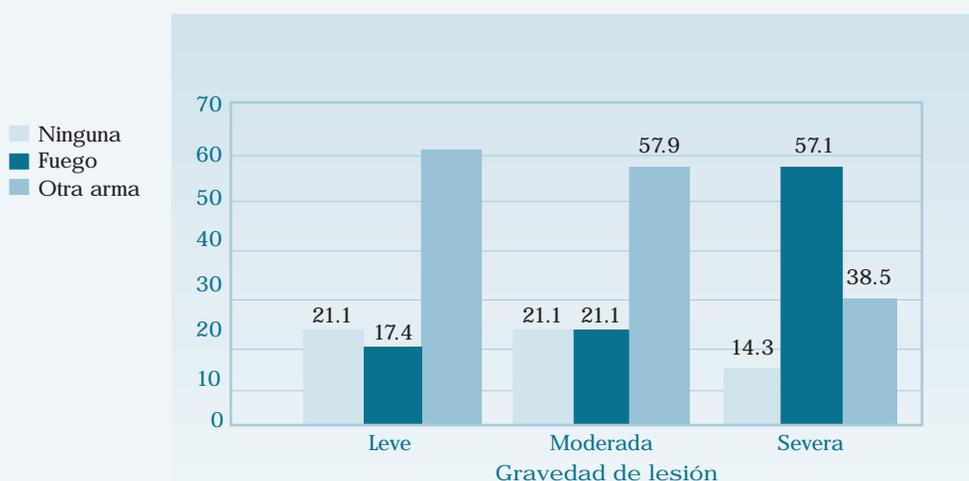
Por su parte, la información recolectada a partir de los puntos centinelas realizados como parte de esta investigación –al margen de las limitantes en términos de representatividad de la población y posibilidad de generalización de tales datos– muestra cómo durante la semana de estudio, el 26.1 por ciento de las personas que ingresaron al Hospital Nacional Rosales y al Hospital de San Bartolo fueron lesionadas por algún tipo de arma¹¹². Entre ellos, casi

¹¹² Esta proporción resulta a partir del total de la muestra (368 casos). Al segregarla, según centro asistencial, se tiene que el 37.6 por ciento de quienes acudieron al Hospital Rosales y el 12 por ciento de quienes ingresaron al Hospital San Bartolo fueron heridos por algún tipo de arma.

uno de cada cinco fueron heridos por arma de fuego y dos de las diecinueve personas que resultaron heridas por arma de fuego no alcanzaron siquiera a llegar con vida a los centros hospitalarios. Como dato adicional, del total de lesiones atendidas durante la semana de estudio en ambos centros hospitalarios, el 31.5 por ciento ocurrió en forma intencional como parte de un hecho de violencia (Rivas, 2002). Como se mencionaba, si bien la información de los puntos centinelas en hospitales no puede dar una idea estadísticamente representativa del perfil de las víctimas de lesiones que son atendidas diariamente por los hospitales del país ni de las circunstancias de la victimización, sí ofrece una idea de la reiteración con que se presentaron lesiones por arma de fuego como producto de hechos violentos.

Un sondeo de victimización llevado a cabo en el AMSS a mediados de 1999 (Cruz y Beltrán, 2000) muestra que más de la mitad de las lesiones severas se deben a armas de fuego, en franca discrepancia con la baja proporción de lesiones leves producto de un arma de fuego (ver gráfico 6.2).

Gráfico 6.2
Armas que provocaron la lesión,
según gravedad de la misma



Fuente: Cruz y Beltrán (2000).

En síntesis, un arma de fuego tiene muchas más probabilidades de comprometer el bienestar y la salud de las personas en forma severa que en forma moderada o leve; esto, si es que la víctima logra sobrevivir al hecho.

Otro sondeo realizado con pandilleros del AMSS y de tres municipios del interior del país encontró que existe una relación directa entre la portación de armas y las lesiones –ejecutadas y recibidas– durante los doce meses anteriores a la investigación (ver gráfico 6.3). En otras palabras, aquellos que dijeron portar un arma de fuego lesionaron a otras personas y fueron a su vez lesionados por este tipo de instrumentos con una frecuencia significativamente mayor a quienes no portaban armas, lo que muestra cómo el victimario –en este caso pandilleros– no sólo tiene el potencial de herir de gravedad a su víctima, sino a la vez, ser lesionado por este tipo de instrumentos.

Gráfico 6.3
Pandilleros que lesionaron y fueron lesionados por un arma de fuego según portación de arma



Fuente: Santacruz y Concha-Eastman (2001).

La siguiente cuestión que pretende ser respondida es el perfil de las víctimas de lesión por arma de fuego. De acuerdo a la base de datos de la PNC para el año 2000, se trata de hombres mucho más que de mujeres: el 2.9 por ciento de los hombres víctimas de delitos fueron lesionados con armas de fuego, frente a sólo el 0.8 por ciento en el caso de las mujeres. También son más victimadas por armas de fuego las personas que viven en la zona rural: el 2.7 por ciento de las víctimas del sector campesino fueron lesionadas con armas de fuego, frente al 1.8 por ciento en el área urbana. Otro tanto sucede con los menores de 26 años de edad; según los datos, el 3.6 por ciento de los jóvenes que fueron víctimas de algún delito fueron lesionados con armas de fuego, frente al 1,5 por ciento promedio en las personas de mayor edad. En síntesis, la probabilidad de sufrir lesiones con un arma de fuego es mayor entre los hombres jóvenes que viven en la zona rural del país.

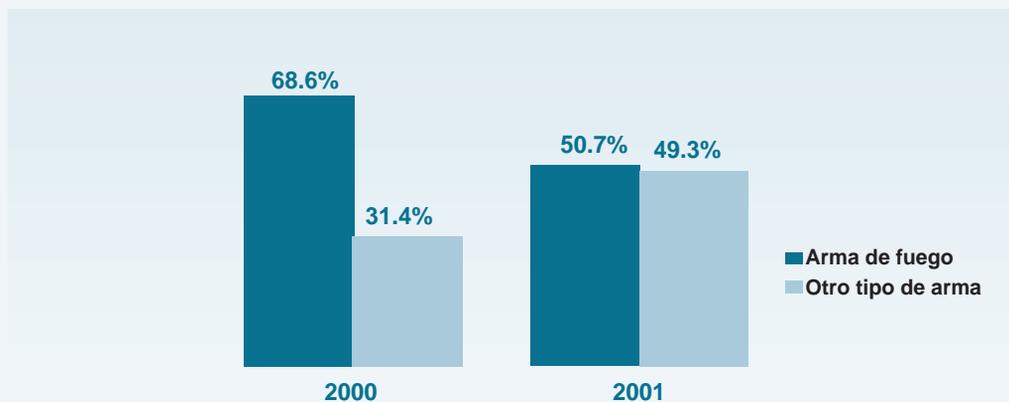
1.2. Delitos contra el patrimonio y armas de fuego

En el cuadro 6.1 se muestra que, según la base de datos de las novedades de la PNC para el año 2000, una buena parte de los delitos considerados (delitos violentos y hurtos) fueron cometidos en contra del patrimonio y la propiedad. Los robos son, en particular, los hechos en que más se utilizan las armas de fuego.

De la misma forma, para el año 2001 más de la mitad de los robos fueron cometidos con arma de fuego (ver gráfico 6.4). La proporción es menor en este segundo año, pero hay que considerar que los datos de 2001 no incluían todavía los robos de vehículos, lo que puede estar afectando los resultados. De todos modos, la mayoría de los robos en estos dos años fueron cometidos con arma de fuego. Por otro lado, durante el año 2001 los robos cometidos

con arma de fuego representan casi la mitad del total de delitos cometidos con arma de fuego (ver gráfico 6.5), y ello a pesar de que el número de robos está fuertemente subestimado al no incluir los robos de vehículos, como fue indicado.

Gráfico 6.4
Porcentaje de robos por arma de fuego
a nivel nacional según año



Fuente: Bases de datos de la Policía Nacional Civil.

Gráfico 6.5
Delitos cometidos con arma de fuego
durante 2001



Número de casos

Robo	5267	Robo vehículos	783
Homicidio	1579	Amenazas	782
Lesiones	1089	Otros delitos	674
Tráfico armas	990	TOTAL	11,164

Fuente: Elaboración propia según base de datos de novedades de la PNC, 2001.

En consecuencia, las armas sirven, sobre todo, para delinquir en contra de la propiedad. No obstante, el uso de este tipo de arma supone también un riesgo agregado de atentado en contra de la vida en cada una de dichos hechos violentos cometidos, por la facilidad con la que un arma de fuego puede llegar a lesionar en forma permanente o letal. Cuando esto sucede, la definición del hecho cambia para homicidio. Esta clasificación diferente del mismo tipo de incidente en función del resultado final debe ser considerada en la interpretación de los resultados.

La utilización de las armas en los delitos en contra de la propiedad responde a esa operacionalización de la violencia, la cual la vuelve más efectiva. Ahora bien, la utilización de las armas de fuego en la consumación de los delitos en contra de la propiedad no sólo aumenta las probabilidades de que la transgresión sea consumada con éxito, sino también aumenta las probabilidades de que el saldo final no sólo comprometa la propiedad de las víctimas sino también su propia integridad física y su propia vida. El cuadro 6.3 revela con claridad ese efecto. De acuerdo a los datos de la PNC del año 2000, en los robos que se cometieron sin ningún arma el saldo de víctimas, ya sean heridas o muertas, no alcanza siquiera el 2 por ciento de todos los casos. En los casos de robo en los cuales se utilizó algún tipo de arma pero no de fuego, el saldo de víctimas es del 7.6 por ciento: en el 7 por ciento de los incidentes hubo heridas y en el resto hubo muertos. En el caso de los robos cometidos con armas de fuego, el porcentaje de casos con víctimas afectadas es de un poco más del 4 por ciento. Aunque el saldo total de afectados es menor que en el caso de otros tipos de armas, los robos cometidos con armas de fuego reportan una mayor proporción de víctimas fatales que cualquiera de las otras circunstancias.

En el fondo, los datos no indican diferencias muy grandes porque hay un problema de clasificación de los hechos: una vez participan las armas y éstas tienen sus consecuencias, los delitos son clasificados de forma diferente y ya no son considerados como robos o asaltos en contra de la propiedad sino que algún tipo de delito en contra de la vida o la integridad física¹¹³. Lo cierto es que muchos homicidios tuvieron como motivación inicial el robo. En todo caso, en los datos expuestos en el cuadro 6.3 se sugiere que la participación de las armas de fuego duplicó la probabilidad de tener víctimas mortales en comparación con los casos con otro tipo de armas y la cuadruplicó en comparación con los casos en los que no se utilizó ningún tipo de armas.

Estos resultados confirman la literatura existente en otros países que apunta a que si el asaltante usa un arma de fuego, la probabilidad de que la víctima sea agredida físicamente es menor. El atacante domina mejor la situación y la víctima se siente menos tentada a

113 Esto introduce un problema metodológico de clasificación de los delitos. En la práctica, muchos actos de violencia son el escenario de una diversidad de crímenes simultáneos: homicidio, robo, agresión, etc. En el diseño del protocolo para procesar las novedades de la PNC se aceptaba la clasificación de hasta cinco delitos por cada hecho de violencia. Esto permitió que en la mayoría de los análisis acá contemplados se pudiese abordar los datos según el tipo de delito cometido, independientemente si en el mismo hecho se cometían otros delitos. Sin embargo, cuando por razones de presentación ha sido necesario agregar todos los casos (cuadro 6.1, por ejemplo), se ha optado por seguir dos criterios. El primero es priorizar el delito de homicidio en los casos en los cuales éste ha ocurrido; el segundo –y que se aplica a los casos en los cuales no ha habido homicidio– es que se sigue el delito más relevante indicado por la Policía, que es el primer delito dentro de la base.

Cuadro 6.3

Distribución de hechos de robo en los que hubo víctimas heridas o muertas según tipo de instrumento utilizado para cometer el delito

Tipo de robo	Hechos según el desenlace							
	Sin víctimas		Sólo heridas		Sólo muertas		Heridas y muertas	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Robo sin armas	1,636	98.4	23	1.4	3	0.2	1	0.1
Robo con otro tipo de armas	2,914	92.4	220	7.0	15	0.5	2	0.1
Robo con armas de fuego	5,881	95.9	171	2.8	61	1.0	20	0.3

Fuente: Elaboración propia según base de datos de las novedades de la PNC del 2000.

reaccionar, con lo que es menos probable que haya violencia (Block, 1977; Luckenbill, 1981; Gabor et al. 1987; Cook, 1980). En consecuencia, la conclusión parece ser que es menos probable que el ladrón use su arma si ésta es de fuego, pero si la usa la posibilidad de un desenlace fatal es muy superior.

En resumidas cuentas, las armas de fuego ocupan un rol protagónico también en los delitos en contra de la propiedad, en especial en el caso de los robos o atracos. Esto las convierte en el instrumento para cometer delitos más utilizado en el cúmulo general de delitos que ocurren en el país. Pero las armas añaden una particularidad sobre cualquier otro tipo de instrumento, esto es, su alta letalidad. Por tanto, su utilización implica un aumento en el número de víctimas mortales. Así, un número importante de hechos de violencia que están dirigidos fundamentalmente sólo hacia la propiedad y cuyo objetivo último es el despojo de bienes, termina convirtiéndose en delito en contra de la integridad física y la vida a causa de la utilización de armas de fuego por parte del victimario.

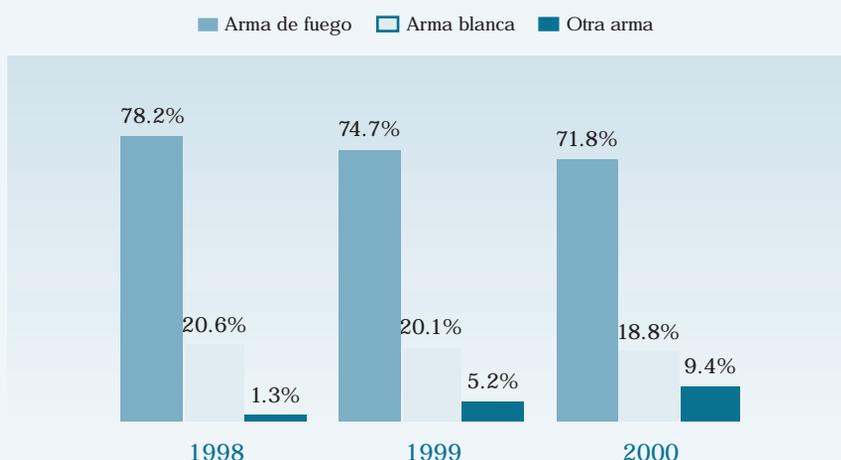
1.3. Homicidios por arma de fuego

No obstante las discrepancias de registro de datos criminales entre las diversas fuentes existentes, todas ellas convergen en afirmar que la mayor parte de homicidios registrados son cometidos con un arma de fuego.

Según los protocolos de levantamiento de cadáveres del Instituto de Medicina Legal, más del 70 por ciento de los homicidios cometidos, entre los años de 1998 a 2000¹¹⁴, en el AMSS fueron realizados con un arma de fuego (ver gráfico 6.6). Durante 1998, del total de reconocimientos llevados a cabo por esa institución, el 78.2 por ciento fueron efectuados con este tipo de instrumento. Esta tendencia se mantiene durante el año de 1999, en donde tres de cada cuatro homicidios fueron realizados con este tipo de arma.

114 El Instituto de Medicina Legal no contaba con datos del año 2001 al momento de realizar este informe.

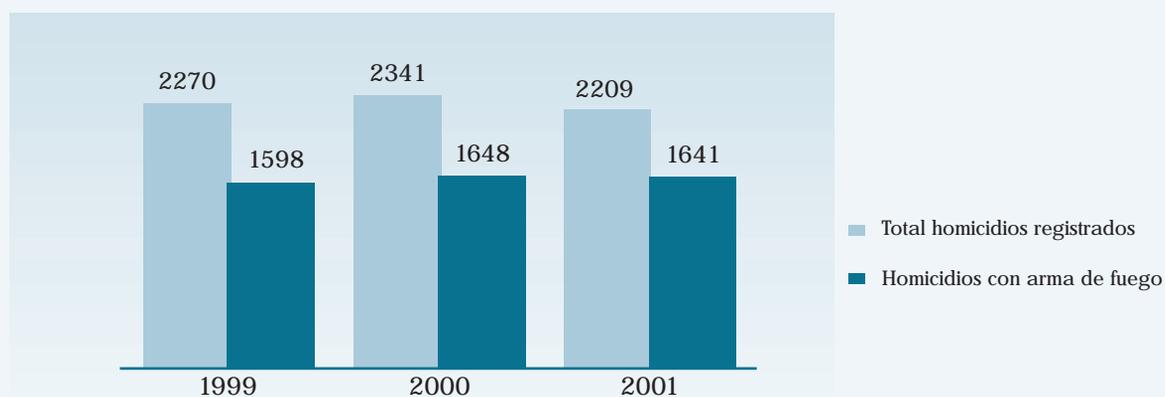
Gráfico 6.6
Homicidios según tipo de arma
correspondiente a años 1998-2000



Fuente: Instituto de Medicina Legal "Dr. Roberto Masferrer".

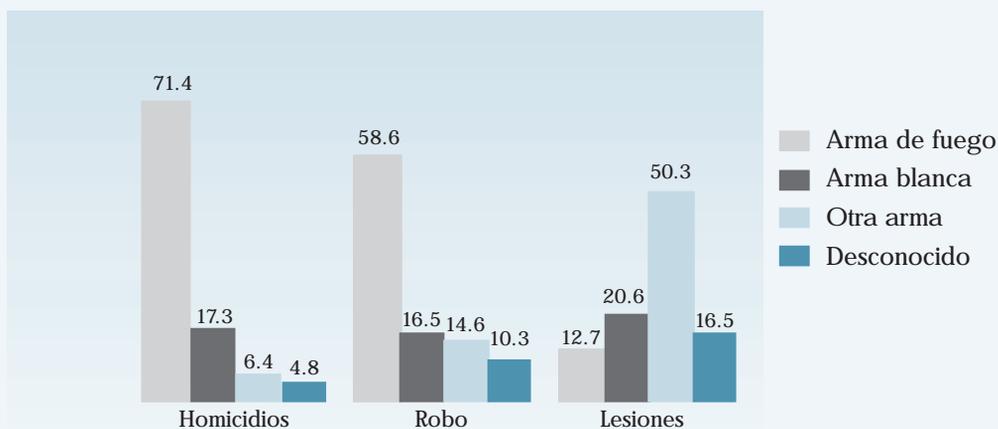
Para el 2000, al menos siete de cada diez homicidios fueron realizados con un arma de fuego (Instituto de Medicina Legal, 2002); durante ese último año también se aprecia un incremento significativo de homicidios cometidos por otros tipos de arma (usualmente referido al uso de explosivos). De hecho, en el Área Metropolitana de San Salvador las armas de fuego han sido la primera causa de muerte externa (Portillo, 1998; Cruz y Beltrán, 2000), lo que viene a abonar el argumento de que las armas de fuego aumentan la probabilidad de un desenlace fatal. Las proporciones indicadas en los registros forenses son bastante similares a las que guarda la Policía Nacional Civil. Esta institución ha consignado ciertas fluctuaciones en el comportamiento –ascendente y en ocasiones descendente– de los homicidios registrados durante los últimos tres años (1999-2001). No obstante, señala que el promedio anual de homicidios cometidos durante ese lapso de tiempo es de 2,276, lo cual supone aproximadamente 190 homicidios cometidos cada mes o un promedio de 6 homicidios diarios (Aguilar, 2002). De éstos, al menos siete de cada diez fueron realizados con un arma de fuego (gráfico 6.7), proporción que acusa un aumento del 4 por ciento para el año 2001.

Gráfico 6.7
Comparativo de homicidios
años 1999 - 2001



Fuente: Policía Nacional Civil, datos oficiales.

Gráfico 6.8
Armas utilizadas en la comisión
de diferentes delitos durante 2001 (en %)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de novedades de la PNC, 2001.

Los datos registrados por la PNC durante el año 2001 muestran cómo, si bien es cierto los delitos de robo y lesiones ocurren con una frecuencia significativamente mayor a los homicidios¹¹⁵, es en la comisión de estos últimos en los que ha sido utilizada un arma de fuego con mayor frecuencia (gráfico 6.8). Esto sugiere la vinculación importante de las armas de fuego con aquellas acciones que atentan directamente contra la vida.

Un dato interesante derivado de las denuncias durante 2001 muestra cómo, en el caso de los homicidios por arma de fuego, la mitad (47.8 por ciento) son clasificados como violencia social, dos de cada cinco de ellos (39.8 por ciento) fueron producto de acciones delincuenciales y sobre el 12.4 por ciento restante se desconcía la causa (PNC, 2001b). De cualquier forma, estudios anteriores han denunciado problemas de registro, coherencia de información y deficiencias de procesamiento de las novedades registradas en las delegaciones, así como el poco consenso y fundamento teórico existente dentro de la misma institución respecto a los criterios que diferencian la violencia social de otra clasificada como delincencial (Aguilar, 2002). No obstante, llama la atención la forma en que, según los registros policiales, una significativa cantidad de muertes por este tipo de armas se da en contextos “no planificados”. Es decir, no tienen una clara motivación económica o una intención decidida de asesinar a alguien sino más bien se dan como parte de interacciones en las que la violencia, la intolerancia y la tenencia de un arma de fuego se han conjugado para enfrentar en forma fatídica una situación determinada. La presencia del arma de fuego ha facilitado el desenlace trágico.

En otro orden de cosas, durante el período de 1998 a 2000 la mayor proporción de delitos de esa naturaleza fue cometida en el departamento de San Salvador. Los protocolos forenses del Instituto de Medicina Legal muestran cómo –en promedio– un poco más de la tercera parte de los homicidios por arma de fuego cometidos fueron registrados en el departamento de San Salvador. Sin embargo, esta acumulación de homicidios totales en la zona de San

115 Del total de novedades consignadas en la base de datos, el 12.6 por ciento corresponde a robos, el 13.8 por ciento a lesiones y el 2.7 por ciento de novedades a homicidios.

Salvador no debe llevar a la conclusión fácil de que esa constituye el área más violenta del país. La capital y sus alrededores concentran la mayor parte de homicidios por arma de fuego –así como también agrupan a la mayor cantidad de delitos– porque en esta región del país habita casi la tercera parte de la población nacional.

Para tener una mejor estimación de la incidencia de la violencia homicida llevada a cabo con armas de fuego, se obtuvieron las tasas de homicidios por departamento usando la información de la base de datos de la Policía Nacional Civil para el año 2000 y el 2001. Las tasas permiten tener una idea más cercana del impacto de los homicidios en general y de los homicidios con arma de fuego en particular, en cada región o departamento (cuadro 6.4). Como puede comprobarse, las tasas más altas de homicidios totales que se desprenden de los registros de la policía no se encuentran en San Salvador sino en algunos departamentos de las zonas occidental y paracentral del país. En Santa Ana, Sonsonate, La Paz y Cabañas, las tasas promedio superan las 45 muertes por cada cien mil habitantes, mientras que en los departamentos de Morazán y Chalatenango no superan las 25 muertes por cada cien mil habitantes. El resto de departamentos del país se encuentra en niveles intermedios. Una distribución parecida puede encontrarse cuando se trata de las tasas de homicidios provocados por las armas de fuego: los mismos departamentos destacan en un extremo y el otro. Por otra parte, los datos también indican que la proporción de asesinatos cometidos con armas de fuego varía entre departamentos.

Cuadro 6.4

Tasas de homicidio promedio para los años 2000-2001 y porcentaje de homicidios cometidos con armas de fuego según departamento.

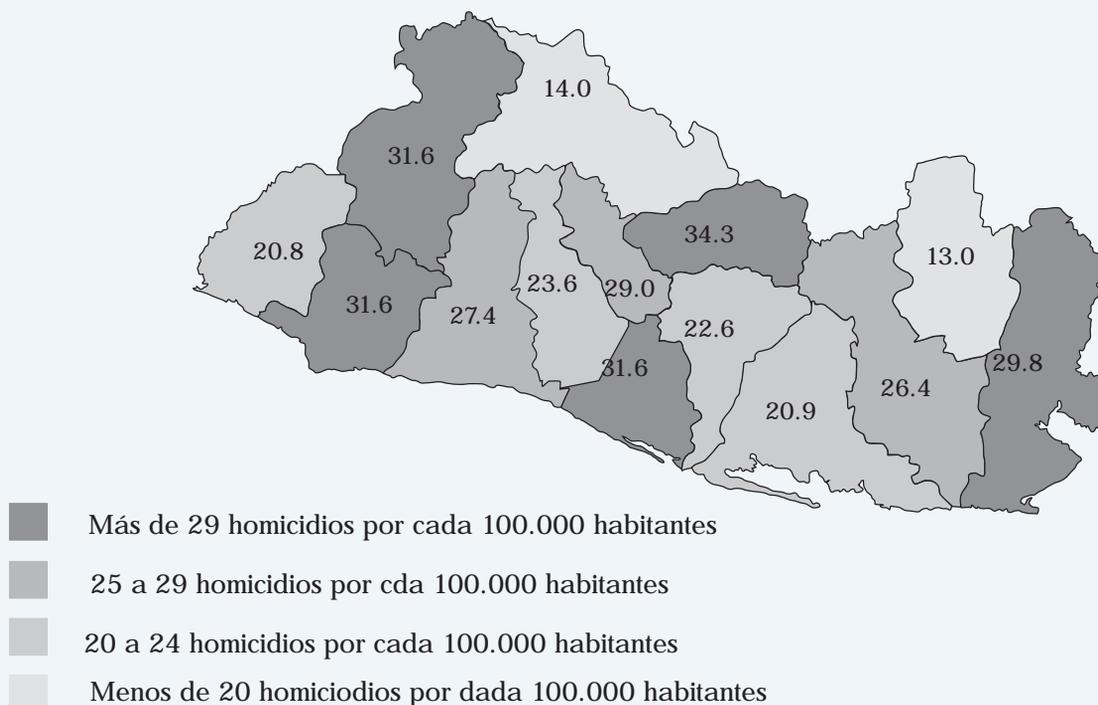
Departamento	Tasas de homicidios totales por 100 mil hab. Promedio 2000-2001	Tasas de homicidios producidos por armas de fuego por 1000 mil hab. Promedio 2000-2001	% homicidios por arma de fuego sobre el total de homicidios
Ahuachapán	33.0	20.8	63.0
Santa Ana	48.2	31.6	65.5
Sonsonate	48.6	30.3	62.3
Chalatenango	24.1	14.0	58.1
La Libertad	37.3	27.4	73.4
San Salvador	32.1	23.6	73.5
Cuscatlán	39.8	29.0	72.9
La Paz	50.4	31.6	62.6
Cabañas	49.0	34.3	70.0
San Vicente	33.4	22.6	67.7
Usulután	32.6	20.9	64.4
San Miguel	39.1	26.4	67.5
Morazán	22.7	13.0	57.3
La Unión	41.0	29.8	72.7

Fuente: Elaboración propia según datos de las bases de la PNC.

Esto hace que las tasas de homicidio por armas de fuego se eleven un poco más en los casos de La Unión, La Libertad, San Salvador y Cuscatlán y que bajen más aún en los casos de Morazán y Chalatenango (mapa 6.1).

El mapa revela que la mayor parte de los departamentos del país oscilan entre 20 y 29 asesinatos por armas de fuego por cada cien mil habitantes y que las diferencias con el resto de departamentos, aunque importantes, no son extremadamente grandes. Con todo, la distribución de las tasas según departamentos indica que hay tres puntos de incidencia relativamente alta de violencia homicida armada: primero, el eje occidental Santa Ana-Sonsonate; segundo, el eje paracentral Cabañas-Cuscatlán-La Paz; y tercero, el extremo oriente (La Unión). Es difícil encontrar una característica o un patrón común a esos departamentos. Un punto interesante es que en los departamentos en que la guerra fue más intensa, Chalatenango y Morazán, la tasa de homicidios hoy en día es claramente inferior a la media nacional. En el pasado, las investigaciones sobre la incidencia del crimen violento mostraban una acumulación de la violencia homicida sólo en el área occidental del país (Cruz, Trigueros y Gonzáles, 2000), pero en los últimos años las tasas de los departamentos de la zona paracentral y La Unión se han incrementado. Es interesante hacer notar que el Área Metropolitana de San Salvador no registra niveles especialmente altos de violencia homicida¹¹⁶. Esto enfatiza el carácter complejo de la violencia en El Salvador, mostrando que la misma tiene varias expresiones y se comporta de forma diferente en función de las regiones.

Mapa 6.1
Tasas de homicidios con armas de fuego por 100 mil habitantes.
Promedio años 2000 y 2001



¹¹⁶ Un elemento que puede estar afectando estos resultados es que en investigaciones realizadas en otros países las tasas de subregistro de muertes, en general, y de homicidios, en particular, son mayores en el campo que en la ciudad. De ser esto cierto en El Salvador, las diferencias entre las tasas de homicidios urbanos y rurales estarían artificialmente subestimadas por el sesgo negativo de estas últimas.

Una pregunta importante es verificar cómo se relaciona esa distribución geográfica en las tasas de homicidios por armas de fuego con la tasa de posesión de armas de los ciudadanos. La hipótesis en este caso afirmaría que en los lugares en donde hay más armas de fuego puede haber índices más altos de violencia homicida con armas de fuego¹¹⁷. En el cuadro 6.5 se muestra la distribución de las armas de fuego registradas por el Ministerio de Defensa, la tasa de posesión de armas por cada 1,000 adultos ¹¹⁸ y el porcentaje de gente que admitió estar armada en la “Encuesta de actitudes, normas y valores”, todas ellas por departamento. De cualquier forma, hay que recordar que no contamos con la información precisa sobre el conjunto de armas que circulan en cada departamento sino apenas de las armas registradas. Por su parte, en la encuesta también es mucho más probable que reconozcan tener un arma aquellos que la posean legalmente. Así pues, la única comparación factible es entre las tasas de homicidios de los departamento y las armas registradas.

Como puede verse, los departamentos en donde se concentra la mayor cantidad de armas registradas por persona son La Unión, San Miguel, Cabañas y Morazán mientras que los departamentos en donde la encuesta registró los mayores porcentajes de declaración de tenencia de armas son esos mismos cuatro, más La Libertad.

Según estos datos, la zona oriental, compuesta por los departamentos de San Miguel, La Unión y Morazán, estaría más llena de armas de fuego que cualquier otra zona del país. Sin embargo, con la excepción del departamento de La Unión, esta zona no parece tener los niveles más altos de violencia homicida provocada por armas de fuego. Por el otro lado, la zona occidental, que tiene un historial más claro de violencia homicida –con y sin armas de fuego–, no parece estar particularmente más armada que el resto del país; más aún, Sonsonate uno de los departamentos históricamente más violentos (Cruz, Trigueros y González, 2000) posee una de las tasas de tenencia de armas registradas más bajas de todo el país. Otros departamentos, como Morazán y Chalatenango, caracterizados por sus bajos niveles de violencia homicida –y de cualquier tipo– también poseen índices importantes de posesión de armas registradas. De hecho, una correlación estadística entre las tasas de homicidios y las tasas de posesión de armas por departamento no arrojó ninguna asociación significativa en este caso.

En definitiva, contrariamente a lo previsto, los departamentos con mayores tasas de homicidio no son aquellos con más armas registradas por habitante, lo que cuestiona la relación entre estas dos variables, al menos en este nivel económico. Es posible que las pequeñas dimensiones del país hagan que las armas circulen fácilmente entre departamentos y sean usadas en departamentos diferentes a aquel en que fueron matriculadas y también podría argumentarse que cuando la difusión de armas en la población es tan grande como en El Salvador, pequeñas diferencias entre departamentos no tienen impacto, pero lo cierto es que los resultados, de cualquier forma, no avalaron la hipótesis.

117 Este ejercicio de asociar la posesión de armas con los índices de violencia proviene de la experiencia en Estados Unidos en donde algunos estudios han mostrado que los estados en donde hay más circulación de armas por sus leyes más permisivas (sobre todo en el sur), tienen tasas de homicidios más elevadas que aquellos estados en donde las leyes restringen efectivamente la portación y el uso de armas (Nisbett y Cohen, 1996). En este caso, hay que considerar que la relación de los ciudadanos con las armas de fuego no sólo se basa en función de su tenencia, sino que también en función de las diferentes legislaciones que sobre este tema poseen los estados.

118 Estos datos han sido presentados ya en el capítulo II de este estudio.

Cuadro 6.5

Porcentajes de armas de fuego registradas, homicidios por arma de fuego, armas por mil habitantes y tasas de homicidio correspondientes para el año 2000 según departamento

Departamento%	de armas registradas en función del total	Armas por 1,000 hab. mayores de 18 años	% de gente admitió tener un arma por departamento
Ahuachapán	2.64	21.33	3.6
Santa Ana	8.23	34.17	2.7
Sonsonate	3.27	18.09	4.9
Chalatenango	2.36	33.63	4.5
La Libertad	12.06	41.17	11.0
San Salvador	35.12	37.26	5.5
Cuscatlán	2.06	26.15	3.6
Cabañas	2.64	48.85	9.4
San Vicente	2.58	41.10	3.1
La Paz	2.96	26.07	5.2
Usulután	5.75	41.66	8.4
San Miguel	10.37	50.97	11.6
Morazán	2.85	44.74	8.6
La Unión	7.11	63.57	16.8
Total	100.00	27.8	6.4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto de Medicina Legal “Dr. Roberto Masferrer” y la Dirección de Logística de Registro y Control de Armas de Fuego del Ministerio de la Defensa Nacional.

Por otra parte, las tasas de homicidios por armas de fuego no sólo difieren en virtud de una división político-administrativa como son los departamentos sino también en función del tipo de área, urbana o rural. El Departamento de Estadística Policial consigna que durante en el año 2000 el 57.9 por ciento de los homicidios con arma de fuego aconteció en la zona rural del país y el 42.1 por ciento en la zona urbana (Departamento de Estadística Policial, 2000). Por otro lado, el Instituto de Medicina Legal reportó que en el año 2000 el 54.6 por ciento de los homicidios con armas de fuego se cometieron en el área rural, mientras que el resto corresponden al área urbana. Sin embargo, las bases de las novedades de la Policía, tanto la del año 2000 elaborada como parte de esta investigación como la del 2001, muestran tendencias completamente opuestas. Los datos del 2000 indican un porcentaje de homicidios mayor en las áreas urbanas (61.7 por ciento) frente a un 34.4 por ciento en el rural (del resto no hay información); por su parte la base de datos del 2001, señala que un poco más del 59 por ciento de los homicidios se cometieron en las zonas urbanas del país. Esta fuerte contradicción en las fuentes de datos impide extraer cualquier conclusión sólida sobre las tendencias de los homicidios con armas de fuego en términos comparativos entre áreas urbanas y rurales¹¹⁹.

¹¹⁹ Uno de los problemas tradicionales en esta área es la existencia de diferentes definiciones de urbano y rural para las distintas instituciones. Sería interesante investigar si esto no podría estar ocurriendo en este caso.

Sin embargo, estudios anteriores sobre el tema (Cruz y otros, 2000; Cruz, Trigueros y González, 2001) han sugerido que la zona rural posee una incidencia relativa mayor de homicidios que el área urbana y que aquella región se caracteriza más por la prevalencia de los delitos en contra de la vida, mientras que en las zonas urbanas hay más predominio de los delitos contra la propiedad.

Dicho lo anterior, es importante profundizar sobre los móviles que suelen estar detrás de los homicidios con armas de fuego. El cuadro 6.6 demuestra que, según los protocolos de levantamiento de cadáveres de medicina legal, al menos dos de cada cinco homicidios por arma de fuego durante el año 2000 tuvieron un móvil desconocido. Esto es más acentuado en la zona oriental del país, en donde de cada cinco muertes, a tres no se les pudo atribuir una causa concreta. Vale la pena mencionar que, aparte de la zona oriental del país, es en el departamento de San Salvador en donde con mayor frecuencia se desconocen los motivos que llevaron a cometer más de la mitad de los homicidios durante ese año.

La delincuencia común, por su parte, aglutina más de la tercera parte de los homicidios cometidos con este tipo de arma. Entre los departamentos que tienen más altos porcentajes de muertes por arma de fuego a causa de la delincuencia se encuentran: San Vicente, Sonsonate, Usulután y Ahuachapán. Destaca el hecho de que San Salvador y La Libertad no registran más del cuarenta por ciento de muertes producto de la delincuencia, lo cual se encuentra por abajo del promedio de homicidios por arma de fuego a nivel nacional y por debajo de las proporciones encontradas en algunos departamentos de la zona occidental del país (ver cuadro 6.6). Sin embargo, sobre todo en el caso de San Salvador, la cantidad de homicidios por arma de fuego con móvil desconocido es demasiado alta como para aseverar que la delincuencia –o cualquier otro móvil– no juega un papel aún más significativo.

Cuadro 6.6
Homicidios por arma de fuego correspondiente al año 2000
según departamento y móvil del hecho

Departamento	Desconocido		Delincuencia		Maras		Enemistad		Riñas		Violencia Intra-familiar		Venganza		Resistencia a la autoridad		TOTAL	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	%	N
Ahuachapán	25	34.9	35	50.0	2	3.0	2	3.0	3	4.5	2	3.0	--	0.0	1	1.5	3.6	70
Santa Ana	79	33.8	94	40.3	27	11.5	16	6.9	1	0.5	8	3.5	5	1.9	4	1.5	12.1	234
Sonsonate	43	29.6	86	58.5	4	2.9	5	3.7	7	4.4	--	0.0	1	0.7	--	0.0	7.6	146
Chalatenango	8	23.5	14	41.2	--	0.0	6	17.7	2	5.9	4	11.8	--	0.0	--	0.0	1.8	34
La Libertad	99	45.3	80	36.5	16	7.4	6	2.5	6	2.9	4	1.9	6	2.9	1	0.5	11.3	218
San Salvador	384	61.9	153	24.7	45	7.3	10	1.6	11	1.8	13	2.1	3	0.5	--	0.0	32.0	619
Cuscatlán	20	33.3	22	38.3	11	18.3	4	6.7	--	0.0	--	0.0	1	1.7	1	1.7	3.1	59
Cabañas	17	40.5	12	29.7	2	5.4	6	13.5	2	5.4	--	0.0	2	5.4	--	0.0	2.1	41
San Vicente	15	26.3	37	63.2	2	3.5	3	5.3	--	0.0	--	0.0	1	1.8	--	0.0	3.0	58
La Paz	27	19.4	67	48.5	37	26.9	2	1.5	--	0.0	2	1.5	3	2.2	--	0.0	7.1	138
Usulután	33	36.6	46	52.4	3	3.7	1	1.2	3	3.7	--	0.0	2	2.4	--	0.0	4.6	88
San Miguel	83	62.2	29	21.9	7	5.0	4	2.5	4	3.4	4	3.4	1	0.8	1	0.8	6.9	133
Morazán	16	61.9	5	19.1	--	0.0	1	4.8	1	4.8	2	9.5	--	0.0	--	0.0	1.3	25
La Unión	50	72.1	9	13.2	3	4.4	3	4.4	2	2.9	--	0.0	1	1.5	1	1.5	3.6	69
TOTAL	899	46.5	689	35.7	159	8.2	69	3.6	42	2.2	39	2.0	26	1.3	9	0.5	100.0	1932

Fuente: Instituto de Medicina Legal "Dr. Roberto Masferrer"

En tercer lugar se encuentran las maras, cuya dinámica posibilita que de cada cien homicidios por arma de fuego, al menos 7 sucedan como producto de la violencia de estos grupos. Las proporciones más altas de móviles de homicidio por pandillas se dan en los departamentos de La Paz, Cuscatlán y Santa Ana. Por su parte, la enemistad —categoría que remite en términos generales a rencillas entre las personas— fue la responsable de la muerte de al menos cinco personas por cada cien homicidios por armas de fuego. Esto significa que, al menos 104 personas a nivel nacional fueron asesinadas con un arma de fuego producto de rencillas y enemistades durante el 2000. Los registros indican que Chalatenango y Cabañas resultaron ser los departamentos en los que este tipo de móvil fue más frecuente. Las riñas, la violencia intrafamiliar, la venganza y el enfrentamiento con la autoridad son razones que aglutinan poco más del 7 por ciento del total. No obstante, en el caso de la violencia intrafamiliar, los departamentos de Chalatenango y Morazán reportan proporciones relativamente altas, en contraste con el resto de departamentos.

Una fuente alternativa de información acerca de las razones vinculadas a la comisión de homicidios por arma de fuego son los registros de prensa escrita de los principales periódicos del país. Según estos datos, durante el quinquenio 1996-2000 al menos siete de cada diez muertes violentas fueron cometidas con un arma de fuego (IUDOP, 2002); un dato que —en términos generales— coincide en buena medida con los reportados por el IML. En cuanto a los móviles, casi la tercera parte de casos registrados por los archivos de prensa del Instituto Universitario de Opinión Pública señalaron, en la nota periodística, que el móvil del homicidio era desconocido (ver gráfico 6.9).

Gráfico 6.9
Móviles de homicidios por arma de fuego
según informes de prensa 1996-2000



El asalto o robo, según los reportes de prensa, fue el móvil del 26.6 por ciento de las muertes por arma de fuego durante dicho quinquenio en promedio. La venganza tiene, en los informes de prensa, un promedio más alto que en los registros forenses, con un promedio del 8.8 por ciento, seguida de las riñas entre pandillas con un 7 por ciento. Casi el 10 por ciento de informes de prensa no precisaron el móvil del homicidio en la nota periodística¹²⁰.

2. El efecto de las armas de fuego en la prevalencia de la violencia

Uno de los debates fundamentales en torno a la presencia y al uso de las armas de fuego en la sociedad salvadoreña gira alrededor del argumento de que las armas de ese tipo constituyen un instrumento importante de defensa. Uno de los propósitos de este capítulo y, en general, de toda la investigación sobre las armas de fuego en El Salvador es investigar si efectivamente las armas de fuego constituyen el instrumento de defensa en contra de la violencia que un sector importante de la sociedad declara ser. Para ello, se han examinado los índices de victimización y su relación con el uso de armas de fuego para defenderse de los ataques, a partir de dos fuentes completamente distintas elaboradas precisamente con ese propósito. La primera fuente la constituye la “Encuesta nacional de actitudes y normas sobre la violencia y las armas de fuego”. Como ya se explicó en el capítulo introductorio, esta encuesta incluyó un apartado de victimización. La segunda fuente, la más importante, es la base de novedades de la PNC, la cual fue diseñada para recoger, entre muchas otras cosas, los casos en los cuales la gente intentaba defenderse de una agresión o de un crimen.

2.1. Posesión de armas y victimización: resultados de la encuesta nacional

Como ya se explicó, la encuesta nacional realizada como parte de esta investigación permite diferenciar tres grandes grupos de personas que se relacionan en forma distinta con las armas de fuego¹²¹: los que no tienen a su alcance ni quieren un arma de fuego (55 por ciento del total); los que si bien no poseen un arma de fuego, desearían hacerlo (38.9 por ciento); y los que manifiestan tener algún tipo de arma en casa (6.3 por ciento).

Un resultado interesante es que, al cuestionar a las personas acerca de hechos de victimización por violencia durante el año anterior a la entrevista, la proporción de encuestados que fue víctima de violencia es el doble entre los que tienen acceso a armas en comparación con los que no desean estar armados (ver cuadro 6.7). Es decir que, la gente que tiene más armas de fuego ha sido victimizada con más frecuencia en el último año.

¹²⁰ Es decir, la diferencia entre “móvil desconocido” y “no mencionado” consiste en que el primero es definido así en la noticia de prensa, mientras que en el último, el medio no mencionó ninguna posible razón vinculada al hecho.

¹²¹ Ver apartado sobre “Armas y cultura de violencia”, página 125.

Cuadro 6.7
Porcentaje de personas que fueron victimizadas según relación
con las armas de fuego

Relación con arma	Víctima de violencia				Familiar asesinado con arma de fuego			
	Sí		No		Sí		No	
	N	%	N	%	N	%	N	%
No tiene	163	12.1	1,186	87.9	50	3.7	1,298	96.3
No tiene pero quiere	168	18.1	762	81.9	42	4.5	889	95.5
Tiene arma de fuego	38	24.7	116	75.3	7	4.6	146	95.4
Total		15.2		84.8		4.1		95.9

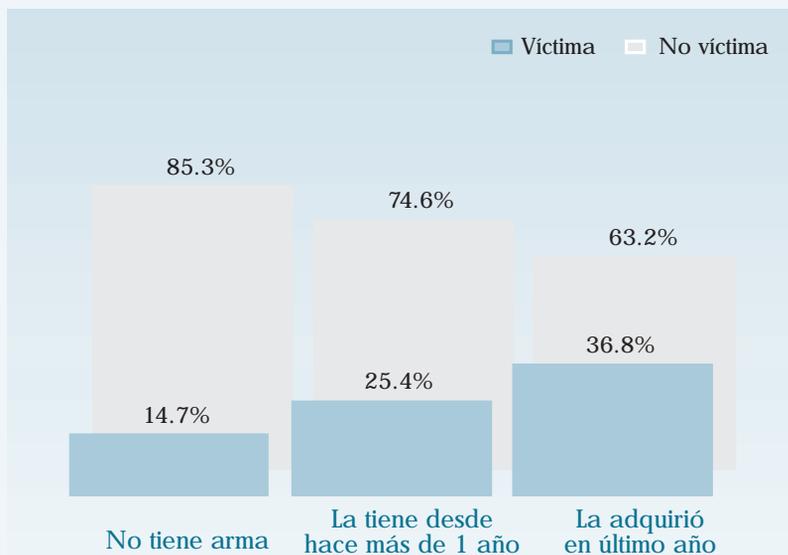
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la “Encuesta Nacional sobre actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego”.

Por su parte, no se presentan grandes diferencias en relación con el hecho de tener o desear un arma de fuego y la cantidad de personas que sufrieron la muerte de un familiar a causa de este tipo de instrumento, fuera del hecho que aquellos que no tienen armas de fuego reportaron familiares fallecidos por estas circunstancias en una proporción levemente menor. Si bien estos datos no pueden por sí mismos explicar la vinculación existente entre la victimización y el uso de un arma de fuego, sí se puede señalar que el tener un arma de fuego no parece haber sido útil al portador para disminuir la probabilidad de convertirse en víctima de un hecho violento.

Podría argumentarse que las personas más victimizadas, precisamente como producto de su victimización y de la consecuente sensación de inseguridad, decidieron adquirir armas posteriormente para prevenirse en el futuro. Sin embargo, los datos mismos permiten rebatir este argumento al analizar los porcentajes de victimización ocurridos en el último año según el tiempo que hace que la persona tiene acceso a un arma de fuego (ver gráfico 6.10).

Del total de personas que dijeron no tener armas de fuego, sólo el 14.7 por ciento de ellos enfrentó eventos de victimización en el último año. Sin embargo, cuando se trata de personas que tenían más de un año de poseer armas de fuego, el porcentaje de victimización subió al 25.4 por ciento. En este caso no se puede argumentar que la gente victimizada compró armas de fuego como producto de haber sufrido la agresión, porque el arma la poseía con antecedencia. O sea que, aun teniendo armas de fuego, estas personas fueron mucho más victimizadas que las personas que no tenían armas de fuego. Finalmente, el porcentaje de victimización entre las personas que adquirieron armas de fuego en el último año es muy alto: 36.8 por ciento. En este caso, sí es plausible el racioncinio de que las personas que han sido victimizadas durante los últimos doce meses probablemente se decidieron con más frecuencia a adquirir armas de fuego que el resto de la población. En todo caso, la diferencia de porcentajes de victimización entre aquellos que afirmaron no tener armas de fuego y quienes sí las tenían antes de ser víctimas de un hecho de violencia sugiere que las armas no funcionaron como un factor protectorio eficiente en contra de la delincuencia.

Gráfico 6.10
Victimización por cualquier hecho
de violencia en último año



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la “Encuesta nacional de actitudes y normas sobre la violencia y armas de fuego”.

Lo anterior muestra lo complejo de la dinámica entre las armas y la violencia. Sin duda, la conclusión más clara en todos esos datos es que los incrementos en los niveles de victimización están decididamente vinculados al aumento en la tenencia de armas y viceversa. Es decir, el tener armas de fuego aumenta las probabilidades de la persona de ser víctima de un hecho de violencia y, por el otro lado, las experiencias de victimización estimulan en algunos ciudadanos el deseo de adquirir armas. Se podría hablar, en este sentido, de un círculo vicioso.

La pesquisa también arrojó evidencias de que la portación de armas de fuego no sólo incrementa la probabilidad de ser víctima de un hecho de violencia, sino también aumenta la probabilidad de que en tal evento la víctima que porta un arma resulte herida. De las personas que afirmaron poseer armas de fuego y que fueron víctimas de un asalto, casi el 14 por ciento de ellos resultó herido, frente a sólo un 7.4 por ciento en el caso de los que no reportaron poseer armas de fuego y fueron asaltados (gráfico 6.11). Lo anterior significa que la posesión de armas por parte de la víctima está asociada a una duplicación de la probabilidad de resultar lesionado en un asalto o evento de violencia. La naturaleza de la encuesta no permitió establecer, sin embargo, si las armas –la tenencia de éstas– aumentaban o no la probabilidad de muerte de las personas atacadas, dado que las encuestas estaban dirigidas a las víctimas supervivientes. No obstante, considerando lo visto en apartados anteriores y los resultados de la base de la PNC que se verán a continuación, es muy posible que la tenencia de armas por parte de las víctimas implique incluso una mayor probabilidad de resultar muerto que de resultar herido.

Gráfico 6.11
Lesiones en víctimas de asaltos
según posesión de armas



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de la Encuesta nacional de actitudes y normas sobre la violencia y las armas de fuego.

En resumen, esta primera aproximación al vínculo entre la tenencia de armas de fuego y autodefensa indica que las armas, lejos de constituirse en un factor protector frente a la violencia, aumentan, por un lado, las probabilidades de que los eventos ocurran y, por otro, que las personas que las porten resulten heridas en el desarrollo de los mismos. Los datos arrojados por la base de novedades de la PNC ayudará a precisar aún más esta relación.

2.2. *Los intentos de defenderse con armas de fuego: los datos oficiales*

La base de datos construida a partir de los expedientes de novedades de la PNC para el año 2000 recogía, entre otras muchas informaciones, los eventos en los cuales la víctima intentaba defenderse de los hechos de agresión que enfrentaba. Para esto, la base identificaba quién era la víctima y quién era el victimario, y en ambos casos recogía sus características esenciales y los instrumentos con los que uno y otro realizaban la agresión o intentaban defenderse de ella. De esa forma, la base permite conocer, en primer lugar, la cantidad de casos de violencia en los cuales hubo o no hubo un intento de defenderse por parte de la víctima; y, en segundo lugar, si en tal intento la víctima utilizó armas de fuego. El análisis de esta información es crucial para determinar en qué medida los intentos de defensa de las víctimas al utilizar armas de fuego fueron exitosos o no.

Del total de hechos de violencia –y de hurtos– procesados en la base en el año 2000, en la gran mayoría de los casos (98.5 por ciento) la víctima no intentó defenderse de la agresión. Los intentos de defensa, por tanto, no exceden el 1.5 por ciento del total de casos y sólo el 0.4 por ciento corresponde a intentos de defensa con armas de fuego. La distribución puede verse en el cuadro 6.8. Un examen más detallado revela que en los casos concretos de homicidio el porcentaje de casos en los cuales la víctima intentó defenderse es mayor y, por tanto, la utilización de armas de fuego como recursos de defensa aparece más frecuentemente. A pesar de que el número de casos en los cuales las víctimas intentaron defenderse es mínimo sobre el total de eventos, es lo suficientemente grande como para establecer parámetros y llegar a conclusiones.

Cuadro 6.8
Eventos de violencia registrados en el 2000 por la PNC,
según reacción de la víctima de defensa

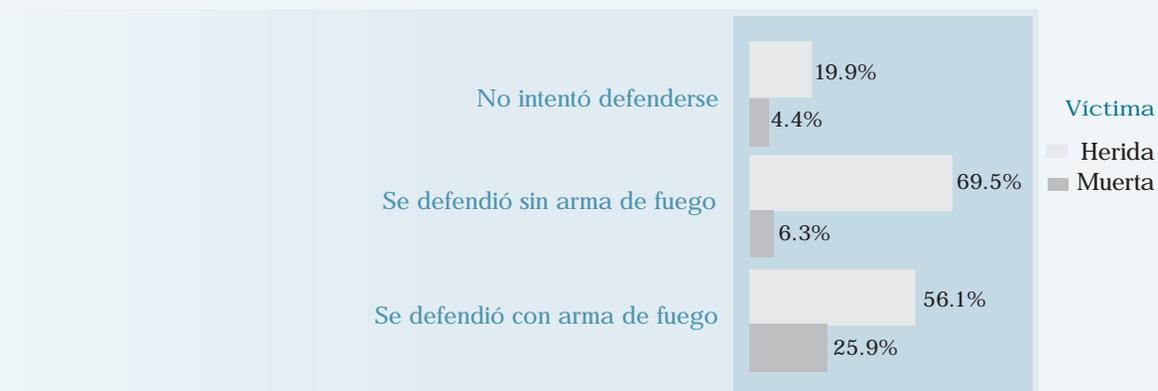
Reacción de la víctima	Total de casos		% sólo robos	% homicidios
	N	%		
No intentó defenderse	49,350	98.5	98.5	97.6
Intentó defenderse sin armas de fuego	552	1.1	0.8	1.2
Intentó defenderse con armas de fuego	214	0.4	0.7	1.1

Fuente: Elaboración propia según base de datos de las novedades de la PNC, 2000.

El objetivo fundamental de la investigación es descubrir el resultado cuando las víctimas intentaron defenderse con armas de fuego: ¿lograron prevenir el hecho y salir ilesos del mismo por la presencia de las armas en comparación con aquellos que no intentaron defenderse o que lo hicieron usando otros medios? La respuesta a esta pregunta se encuentran en los datos que se exponen a continuación.

El gráfico 6.12, realizado sobre los datos policiales del año 2000, revela unas diferencias importantes en el saldo de víctimas heridas en función de la reacción de las mismas. En términos generales, los datos señalan que en el 20.6 por ciento de los casos de violencia registrados por la policía hubo alguna víctima herida; ahora bien, estos porcentajes varían significativamente dependiendo de la reacción de la víctima frente al asalto. Por ejemplo, en los casos en los que la persona no intentó defenderse, el porcentaje de ellos con víctimas heridas es del 19.9 por ciento, esto es, en uno de cada cinco casos. Por el contrario, en aquellos en los cuales la persona intentó defenderse sin hacer uso de un arma de fuego, ya sea con otro instrumento o sin él, el porcentaje de casos con víctimas heridas se eleva nada menos que al 69.4. Finalmente, cuando las personas atacadas intentaron defenderse con un arma de fuego, el porcentaje de casos con víctimas heridas fue también muy alto, del 56.1, aunque no superior al porcentaje de quienes se defendieron con otros medios. Lo anterior significa que, sobre la base de los eventos de violencia ocurridos y reportados por la policía en el 2000, el intento de defenderse por parte de las víctimas aumenta las posibilidades de que éstas resulten heridas y esto es especialmente cierto si ese intento no involucra las armas de fuego.

Gráfico 6.12
Resultado de los hechos de violencia
según intento de defensa de la víctima



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de las novedades de la PNC, 2000.

Pero las armas de fuego parecen jugar un papel protagónico cuando el resultado de los intentos de defensa terminan en la muerte, no de los victimarios sino de las víctimas. El mismo gráfico 6.12 señala que sólo el 4.4 por ciento de los casos de violencia en los que la víctima no intentó defenderse acabó con la muerte de alguna víctima. Cuando, por el contrario, la víctima intentó defenderse sin utilizar armas de fuego, el porcentaje subió levemente al 6.3 de los casos; sin embargo, cuando la persona afectada intentó defenderse con armas de fuego, la proporción de casos con víctimas fatales ascendió significativamente a casi el 26 por ciento. Ello quiere decir que cuando las personas intentaron defenderse utilizando armas de fuego la probabilidad de que resultaran muertas aumentó seis veces con relación con aquellas situaciones en las cuales no hubo resistencia.

En el cuadro 6.9 se exponen los resultados combinando ambas posibilidades, las de que el saldo sea de herido, de muertos o de ambos en cada circunstancia. La diferencia de este cuadro con respecto al gráfico anterior es que pretende mostrar, de manera simultánea, todos los resultados del hecho de violencia para la víctima. En términos generales, los datos indican que en el 75.2 por ciento de los casos de violencia, las víctimas escapan sin ningún daño a su integridad física, mientras que en 20 por ciento de los casos las víctimas resultan heridas y en casi 5 por ciento de los casos hay muertos. Esta distribución se mantiene con algunas pequeñas diferencias para los casos –que son la mayoría– en los cuales la víctima no intentó defenderse. Sin embargo, cuando la víctima intentó defenderse la relación del saldo de fatalidad cambia drásticamente. En los casos en que las víctimas intentaron defenderse sin armas de fuego, ya sea con sus propias fuerzas o con algún otro instrumento, tuvieron éxito, es decir, salieron ilesas en sólo en el 27,2 por ciento de los casos. En el 72,8 por ciento de los casos hubo una víctima herida o muerta: en la mayor parte de ellos (66.5 por ciento) la víctima resultó herida; en el 3.4 por ciento de los casos hubo muertos y en el 2.9 por ciento resultaron víctimas fatales y no fatales en el mismo hecho. Ya en los casos en los cuales la víctima intentó defenderse con armas de fuego, el saldo de víctimas ilesas es un poco mayor al anterior (31.6 por ciento). No obstante, en la mayoría de los casos la víctima sale afectada del hecho y, lo que es peor, el porcentaje de víctimas muertas se eleva considerablemente: 42.5 por ciento de los casos con heridos, 26 por ciento con muertos o heridos y muertos.

Con todo, alguien podría argumentar que la utilidad de las armas como instrumento de defensa se aplica sólo para los hechos de robo o asalto violento, no para el resto de delitos en donde las circunstancias son mucho más complejas. Por tanto, se hizo el mismo ejercicio de comparación del saldo de víctimas fatales en función de la reacción de la víctima sólo para los casos de robo y asaltos. Los resultados, que pueden examinarse en el cuadro 6.10, indican la misma tendencia caracterizada en el conjunto de hechos violentos. Es más, cuando se ha intentado utilizar el arma de fuego como recurso de defensa en contra de un robo, el porcentaje de víctimas muertas es todavía mayor: en la tercera parte de los casos (32.5 por ciento) hay víctimas muertas, en otra tercera parte hay víctimas heridas (33.8 por ciento) y sólo en un 33.8 por ciento las víctimas salieron ilesas. Esto se compara a sólo 0.7 por ciento de casos de muerte cuando la persona asaltada no intentó defenderse de manera alguna. Puesto de otra

Cuadro 6.9
Víctimas heridas y/o muertas en delitos en general según intento de defensa de la víctima

Circunstancia	Sin víctimas heridas o muertas	Sólo víctimas heridas	Sólo víctimas muertas	Víctimas heridas y muertas
No intentó defenderse	75.9	19.7	4.2	0.2
Intentó defenderse sin armas de fuego	27.2	66.5	3.4	2.9
Intentó defenderse con armas de fuego	31.6	42.5	12.3	13.7
Total	75.2	20.3	4.2	0.3

Fuente: Elaboración propia según base de datos de las novedades de la PNC, 2000.

forma, en los delitos de robo y asalto, la probabilidad de que la víctima resulte muerta al intentar defenderse con un arma de fuego es 46 veces más alta que si la víctima no intenta repeler el ataque y es 4 veces más alta que si el atacado intenta defenderse con un instrumento que no sea un arma de fuego. La lección obvia de todo esto es que, para preservar la vida, la víctima no debe intentar defenderse de un asalto y mucho menos con un arma de fuego.

Cuando se presentan cifras de este tipo, algunas personas argumentan que los registros de personas que se defienden exitosamente con un arma están subestimados, porque mucha gente que consigue escapar de la agresión no se da el trabajo de ir a la policía a relatar el incidente. De hecho, es verdad que estos registros estarán subestimados, pero también, y con mayor razón, lo estarán los registros de personas que no reaccionan al asalto y no salen heridas. Ello porque si no hay violencia explícita (enfrentamiento, disparos de armas, etc.) la probabilidad de que haya testigos y de que la víctima se tome el trabajo de ir a la policía es menor. En consecuencia, el diferencial de riesgo a favor de las víctimas que no reaccionan

Cuadro 6.10
Víctimas heridas y/o muertas en robos y asaltos, según intento de defensa de la víctima

Circunstancia	Sin víctimas heridas o muertas	Sólo víctimas heridas	Sólo víctimas muertas	Víctimas heridas y muertas
No intentó defenderse	95.7	3.5	0.6	0.1
Intentó defenderse sin armas de fuego	66.7	25.3	3.4	4.6
Intentó defenderse con armas de fuego	33.8	33.8	19.5	13.0
Total	95.0	3.9	0.8	0.3

Fuente: Elaboración propia según base de datos de las novedades de la PNC, 2000.

comparado con las que usan un arma debe ser mayor aún de lo calculado aquí, porque los primeros casos deben estar más subestimados que los segundos.

En definitiva, estos datos derriban el mito de que las armas de fuego constituyen un instrumento adecuado para defenderse de las agresiones y, en especial, de los intentos de asalto. Lejos de mostrar la utilidad de las armas de fuego para prevenir y repeler la agresión, las armas en manos de las personas victimizadas se constituyen en un factor que contribuye a elevar el riesgo de manera dramática: lo que podría haber sido un robo puede terminar en el homicidio de la víctima.

Hemos examinado las cifras de victimización de las personas objeto de ataques y agresiones. El otro lado de la moneda es verificar qué ocurre con el agresor cuando la víctima se defiende con un arma. Para establecer en qué medida las víctimas, en su intento de defensa, lograron efectivamente devolver la agresión de su atacante, se examinaron de nuevo los datos de la PNC del año 2000. Se cruzaron las circunstancias de cada hecho de violencia (si se defendió o no con armas de fuego) con el saldo de victimarios que resultaron heridos o muertos en el episodio.

Cuadro 6.11
Victimarios heridos y/o muertos en delitos en general,
según intento de defensa de la víctima

Reacción de la víctima	Sin victimarios heridos o muertos	Sólo victimarios heridos	Sólo victimarios muertos	Victimarios heridos y muertos
No intentó defenderse	99.3	0.4	0.3	0.0
Intentó defenderse sin armas de fuego	48.0	50.2	0.5	1.3
Intentó defenderse con armas de fuego	36.0	41.1	13.1	9.8
Total	98.5	1.1	0.3	0.1

Fuente: Elaboración propia según base de datos de las novedades de la PNC, 2000.

Según lo expuesto en el cuadro 6.11, en los casos en los que la víctima no intentó defenderse los victimarios salieron casi siempre ilesos, como era de esperarse. Sin embargo, cuando las víctimas intentaron defenderse sin armas de fuego, el porcentaje de agresores que resultaron ilesos se redujo a un poco menos de la mitad (48 por ciento); la otra mitad (50.2 por ciento) resultó herida y sólo en un pequeño porcentaje (menos del 2 por ciento) hubo agresores muertos. En el caso de la defensa con armas de fuego, la inmunidad de los victimarios se redujo aún más, a casi la tercera parte de los casos; en el 41.1 por ciento de los casos hubo un saldo de victimarios heridos y en el resto (el 22.9 por ciento) hubo victimarios muertos o heridos y muertos. Ello significa, en principio, que el intento de defensa de las víctimas tuvo también sus consecuencias fatales para los victimarios y que en varios casos, más allá de si logró evitar o no el delito, está claro que con la utilización de armas de fuego la víctima alcanzó a su victimario en dos de cada tres casos. Esto podría ser un hallazgo a favor de los

intentos de defensa, si no fuera porque la probabilidad de matar al victimario (23 por ciento de los casos) es menor que la probabilidad de que la víctima muera (26 por ciento de los casos). Esto puede verse claramente en el cuadro 6.12, que revela que cuando se usa un arma de fuego para defenderse la probabilidad de que la víctima salga ilesa y mate o hiera al victimario es de apenas 0.9 por ciento, en cuanto que la probabilidad de que ocurra lo contrario es muy superior (5.2 por ciento). De hecho, lo más probable, con diferencia, es que el resultado final sea una lesión, que puede ser fatal o no, tanto para el agresor como para la víctima.

Cuadro 6.12
Saldo de víctimas y victimarios heridos o muertos en todos los hechos de violencia, según reacción de la víctima

Reacción de la víctima	Todos ilesos	Víctima herida o muerta	Victimario herido o muerto	Víctimas y victimarios heridos o muertos
No intentó defenderse	75.7	23.7	0.3	0.4
Intentó defenderse sin armas de fuego	27.0	21.0	0.2	51.8
Intentó defenderse con armas de fuego	30.7	5.2	0.9	63.2
Total	74.9	23.6	0.3	1.2

Fuente: Elaboración propia según base de datos de las novedades de la PNC, 2000.

En los delitos de robo o asalto, estas tendencias son todavía más claras (ver cuadro 6.13), confirmando que cuando las víctimas intentaron defenderse no sólo no lograron prevenir el asalto, sino que además se vieron más frecuentemente afectadas en el delito. Así, un atraco cuyo saldo final pudo haber sido una pérdida material o económica termina convirtiéndose en un homicidio, y es más probable que la muerte le sobrevenga a la víctima que se defendía que al agresor.

Cuadro 6.13
Saldo de víctimas y victimarios heridos o muertos en los hechos de robo y asalto, según reacción de la víctima

Reacción de la víctima	Todos ilesos	Víctima herida o muerta	Victimario herido o muerto	Víctimas y victimarios heridos o muertos
No intentó defenderse	95.5	4.1	0.3	0.2
Intentó defenderse sin armas de fuego	65.5	13.8	1.1	19.5
Intentó defenderse con armas de fuego	33.8	2.6	0.0	63.6
Total	94.8	4.2	0.3	0.8

Fuente: Elaboración propia según base de datos de las novedades de la PNC, 2000.

En otras palabras, la posibilidad de devolver el ataque por parte de las víctimas a través de las armas de fuego no garantiza en manera alguna que éstas saldrán ilesas del evento de violencia, por el contrario los datos son muy consistentes en señalar que lo más probable es que ellas resulten más afectadas que el mismo agresor. Es muy posible, incluso, que varias de las víctimas resultaran heridas o muertas con su propia arma, arrebatada por el agresor.

En suma, estos datos son demoledores para la tesis de que el arma de fuego es un elemento de protección. El resultado es contundente en el sentido de que la tentativa a la utilización de otros medios para defenderse que no sean las armas de fuego suele resultar más en un mayor número de víctimas heridas, pero la utilización de armas de fuego multiplica el riesgo de muerte para la víctima. Esto refiere a la extrema letalidad de las armas de fuego que ha sido expuesta anteriormente.

Defenderse por cualquier medio conlleva un alto riesgo de victimización, pero defenderse por arma de fuego implica entrar en una ruleta rusa en la que aproximadamente uno de cada cuatro casos acaba con un final trágico para la víctima.

3. Víctimas y victimarios de las armas de fuego: algunas características

El último apartado de este capítulo explora las características tanto de las víctimas de armas de fuego como de los que las utilizan para cometer crímenes.

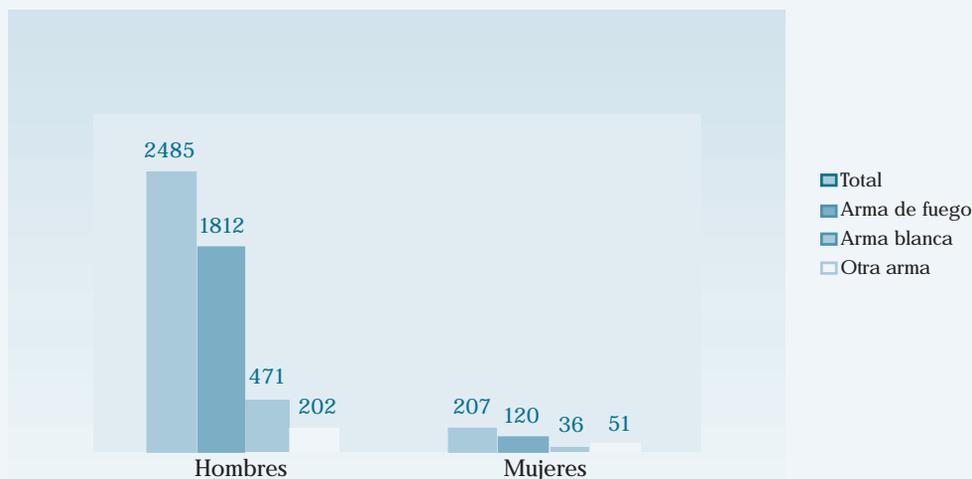
3.1. Las víctimas

Con relación a las víctimas de las armas de fuego, la información con la que se cuenta no varía sustancialmente respecto a estudios realizados en años anteriores (Cruz y Beltrán, 2000).

Los delitos en los que se evidencia más el efecto letal del uso de las armas de fuego son aquellos realizados contra la vida, específicamente los homicidios. Durante el año 2000, los registros del IML señalan a los hombres como las víctimas mortales más frecuentes por arma de fuego. Para ese año, se consignó un total de 2.692 homicidios, lo que arrojó una tasa nacional de 42.9 muertes por cada 100 mil habitantes. No obstante, en el caso de los hombres esta tasa se dispara a 80.7 homicidios por cada 100 mil sujetos, lo que contrasta con las 6.5 muertes por cada 100 mil mujeres. En el caso concreto de los homicidios por arma de fuego, más del 90 por ciento de los asesinatos de este tipo habían sido cometidos contra hombres; mientras que los que tenían como víctima una mujer no superaron el 7 por ciento (ver gráfico 6.13).

Los datos de la PNC durante el año 2001 dan cuenta de la gran cantidad de víctimas de homicidio del sexo masculino, en una proporción superior a cualquier otro tipo de delito (cuadro 6.14). En otras palabras, nueve de cada diez homicidios corresponden a víctimas del sexo masculino, lo que se contrapone a los casos de robo (tres de cada cuatro víctimas son hombres) y a otros crímenes.

Gráfico 6.13
Defunciones por homicidio durante 2000
según tipo de arma y sexo



Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de novedades de la Policía Nacional Civil, 2001.

Cuadro 6.14
Delitos denunciados en novedades durante 2001 según sexo de la víctima
(en porcentajes)

Delitos	Sexo	
	Masculino	Femenino
Homicidio	91.7	8.3
Robo	77.8	22.2
Lesiones	60.2	39.8
Hurto	63.9	36.1

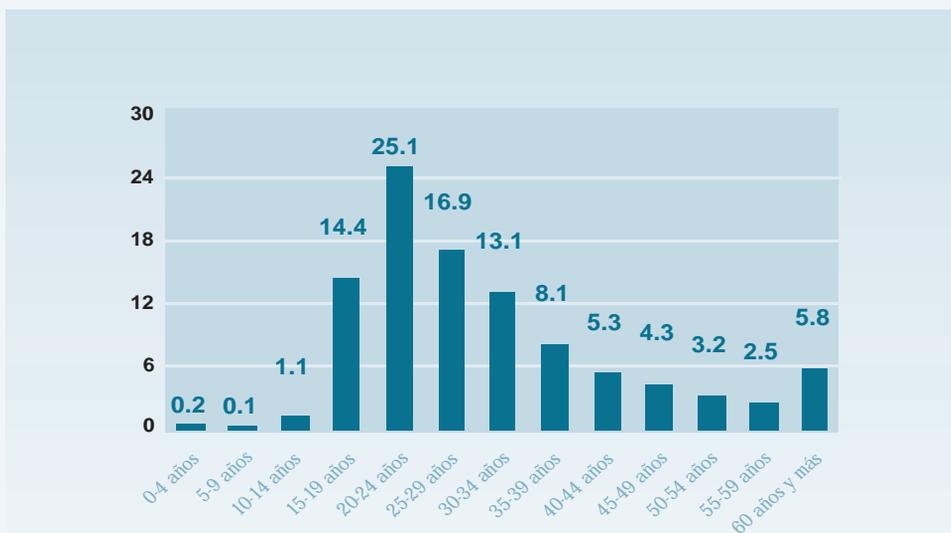
Fuente: Instituto de Medicina Legal “Dr. Roberto Masferrer”.

Por otro lado, la edad se constituye en otro factor de riesgo claro en la victimización por arma de fuego. En el caso del homicidio, cálculos preliminares del IML para el 2000 indican que aquellos hombres entre los 15 y los 24 años de edad son las víctimas más frecuentes de homicidio por arma de fuego, aglutinando el 39.5 por ciento del total de muertes por este tipo (Instituto de Medicina Legal, 2000). A este grupo les siguen aquellos entre 25 y 29 años de edad –16,9 por ciento del total. (Ver gráfico 6.14)

Por su parte, datos de la Policía Nacional Civil sostienen que, en términos generales, las personas entre 18 y 30 años de edad constituyen el grupo etéreo mayormente victimizado por crímenes contra el patrimonio como también por delitos contra la integridad física (Aguilar, 2002).

La información extraída a partir de los puntos centinelas confirma en buena medida estas tendencias. Según estos datos, el 94.8 por ciento de las personas que ingresaron a los centros hospitalarios por lesiones intencionales durante la semana de estudio eran hombres y sólo

Gráfico 6.14
Homicidios por arma de fuego
durante 2000 según edad (en porcentajes)



Fuente: Instituto de Medicina Legal “Dr. Roberto Masferrer”.

el 5.2 por ciento eran mujeres; en cuanto a la edad, el 61.2 por ciento¹²² tenía entre 15 y 29 años (Rivas, 2001). Por su parte, la encuesta sobre actitudes y normas en relación con las armas de fuego indica que la proporción de personas víctimas de un acto violento es significativamente mayor en el caso de los hombres que en el de las mujeres y en el caso de aquellos entre 18 y 25 años con relación al resto de grupos de edad (IUDOP, 2001) (ver cuadro 6.15).

Asimismo, casi el 50 por ciento de los hombres manifestó que el victimario tenía un arma de fuego, lo cual fue declarado sólo por un poco más de la tercera parte de las mujeres (34.6 por ciento); por su parte, los entrevistados más jóvenes se enfrentaron a un victimario que portaba un arma de fuego con más frecuencia.

3.2. Los victimarios

Con relación a las características de aquellos que se valen de las armas de fuego para la comisión de diversos delitos, la información es poco consistente e incluso poco frecuente, dadas las ya mencionadas limitantes en los registros de información. Por su parte, muchos de los victimarios –sobre todo aquellos que cometen los delitos más graves— son prófugos de la justicia, lo que se convierte en otro obstáculo para tratar de establecer un perfil de sus características.

En relación con los victimarios, la evidencia con la que se cuenta sugiere que aquellos que usan un arma de fuego son sobre todo hombres, usualmente desconocidos para la víctima (IUDOP, 2000), involucrados con mayor frecuencia en la comisión de los hechos de violencia más severos como el homicidio, con antecedentes delictivos y con mayores probabilidades

¹²² Correspondiente a 71 personas de un total de 116 casos de lesiones intencionales.

Cuadro 6.15

Porcentaje de personas que fueron victimizadas a mano armada según variables

Variables	Víctima de hecho violento		Victimario tenía a. de f.	
	Sí	No	Sí	No
Sexo				
Masculino	17.1	82.9	50.8*	49.2
Femenino	13.4*	86.6	35.3	64.7
Edad				
18-25 años	21.6**	78.4	46.1	53.9
26-40 años	13.0	87.0	47.4	52.6
41-55 años	14.1	85.9	39.4	60.6
56 años o más	9.0	91.0	24.1	75.9
Total	15.2	84.8	43.6	56.4

* $p < .05$ ** $p < .0001$

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta Nacional sobre actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego.

de reincidir (Cruz y otros, 2000). Los registros de las novedades de la PNC no ayudan mucho en este sentido pues casi la totalidad de robos a mano armada (91.6 por ciento) y el 85.3 por ciento de los homicidios por arma de fuego denunciados no cuentan con información alguna de los sospechosos (ver cuadro 6.16).

Cuadro 6.16

Delitos cometidos por arma de fuego durante 2001 según tipo de delito e información del sospechoso (en porcentajes)

Delitos	Información		
	Ninguna	Parcial	Completa
Homicidio	85.3	5.4	9.3
Robo	91.6	3.0	5.5
Lesiones	61.8	13.9	24.2

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de novedades de la Policía Nacional Civil, 2001.

4. Reflexiones finales

Independientemente de los muchos factores que intervienen en la determinación del uso de armas de fuego, el desenlace tiende a ser el mismo cuando éste se realiza: severas lesiones o la muerte de los directa e incluso indirectamente involucrados en el acto violento.

La alta letalidad de las armas queda evidenciada por la alta proporción de lesiones por armas de fuego, en comparación con otros instrumentos, que acaban en homicidio. Esto queda mejor evidenciado al revisar los registros hospitalarios, en donde aquellos ingresos por lesión por arma de fuego son los que tienen una menor probabilidad de supervivencia.

En el caso de los delitos contra el patrimonio, el papel de las armas de fuego probablemente se encuentra más vinculado con el poder de disuasión que pueden generar en la víctima, situándola en una clara situación de desventaja respecto al victimario, lo cual es propicio para la comisión del delito sin reacción. Los registros policiales sugieren que los victimarios de delitos contra el patrimonio suelen privilegiar el uso de las armas de fuego para cometerlos. Así, las armas tienden a estar presentes en la gran mayoría de hechos delictivos en los que media la violencia.

Por otro lado, en los homicidios se aprecia con mayor claridad la vinculación entre las armas de fuego y la violencia, pues aquéllas son utilizadas para la comisión de la mayoría de estos delitos. Según registros policiales, durante los últimos tres años, por lo menos dos terceras partes de las más de dos mil muertes anuales han sucedido como producto del uso de un arma de fuego. Curiosamente, si bien la mayoría de estos delitos se registran en el departamento de San Salvador, otras zonas del interior del país –sobre todo la Occidental y Paracentral– revelan un repunte en las tasas de homicidio por arma de fuego en los últimos años. Por otra parte, el recuento de datos de las novedades policiales revela que, si bien se desconoce la motivación de la mayor parte de estos delitos, muchos son producto de rencillas y riñas entre personas en donde el desenlace de la situación ha sido fatal.

De cualquier forma, una proporción nada despreciable de muertes por arma de fuego se da como parte de un acto delincencial. En este sentido, el uso de un arma de fuego no hace otra cosa sino facilitar las condiciones para que, en una situación conflictiva, tanto víctimas como victimarios resulten gravemente heridos. Los datos son claros al demostrar que tener un arma de fuego no se tradujo en una disminución de las probabilidades de victimización para quienes la portaban. Por el contrario, las armas aumentaron de forma significativa el riesgo de las víctimas de resultar heridas o muertas.

Esta es una de las contribuciones fundamentales del estudio sobre las armas. La base de datos de la PNC, procesada por los investigadores, revela que cuando las víctimas intentaron defenderse de cualquier tipo de delitos con arma de fuego, particularmente en el caso de los robos, el resultado fue contraproducente. El uso de armas de fuego como recurso de protección en los robos y asaltos aumentó en 46 veces las probabilidades que la víctima resultara muerta

con respecto a aquellos casos en los cuales el ofendido no intentó defenderse. En el conjunto de todos los delitos, el uso de armas de fuego para la defensa multiplicó en 4 veces la probabilidad de muerte de la víctima. Obviamente, el uso de armas para responder a un ataque presenta una probabilidad alta de alcanzar al victimario, pero la probabilidad de que éste sea herido o muerto es menor que la de la víctima. La defensa más segura es, por tanto, no usar armas de fuego como instrumento de protección.

Las armas de fuego no distinguen entre quienes las portan y aquellos hacia quienes va dirigido el acto violento, como tampoco distinguen entre jóvenes y adultos, ciudadanos “honrados” y delincuentes. Ellas tienen el potencial de terminar con la vida de aquellos hacia quienes va dirigido el acto violento como de quienes las portan. Especialmente cuando tanto portadores como no portadores se encuentran inmersos en un contexto que privilegia el uso de métodos violentos –entre los cuales el más significativo son las armas– incluso para solventar situaciones básicas de interacción cotidiana.

Las armas de fuego tienen la capacidad de perpetuarse a través del mito de su función defensiva. En verdad, las armas colocan en un riesgo mayor a su portador de forma que las consecuencias de su uso pueden ser fatales. Estas tragedias, por su parte, aumentan la sensación de inseguridad que, en ausencia de información veraz que pueda desmontar el mito del arma como protección, llevará más gente a armarse. Se crea así un círculo vicioso de violencia creciente.

Este apartado final tiene por objetivo ilustrar al lector sobre las distintas posiciones que existen entre los actores políticos de la sociedad salvadoreña con respecto al tema de armas. El sentido es identificar el quién es quién en el debate nacional sobre la cuestión y comprender las visiones que desde las elites políticas poseen sobre este tema.

Las perspectivas de los diferentes sectores y personas involucradas son un elemento básico para reflexionar sobre posibles soluciones relacionadas con el problema. Las posiciones en torno a las armas de fuego son contrapuestas y la problemática tiene una jerarquía distinta para cada entidad y sus funcionarios. Asimismo, las propuestas ofrecidas también son variadas.

A través de entrevistas y declaraciones hechas a los medios de comunicación se ha recogido la posición de varios órganos: las diferentes fracciones de la Asamblea Legislativa, la Policía Nacional Civil, la Fiscalía General de la República, la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional y la Asociación Nacional de la Empresa Privada.

Podemos afirmar, que en términos generales existen dos posiciones básicas sobre las armas de fuego. Por un lado, aquellos que opinan que las armas son una herramienta de defensa para la población contra la violencia y la delincuencia que vive actualmente el país. Y por otro lado, están quienes sostienen que las armas de fuego significan más bien un factor de riesgo. Sin embargo, entre las mismas posiciones se observan matices en cuanto a las acciones y posibles soluciones.

1. La Asamblea Legislativa

En la Asamblea Legislativa se obtuvieron los argumentos y posiciones de 3 partidos políticos, que fueron representadas por: el diputado Rodrigo Ávila por parte de Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), el coronel Antonio Almendáriz por parte del Partido de Conciliación Nacional (PCN) y el diputado Manuel Melgar por la fracción del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Dichos funcionarios fueron entrevistados debido a que su trabajo en la Asamblea ha estado vinculado al tema de seguridad pública y defensa y por ende al de armas de fuego.

Las representaciones de los partidos ARENA y PCN tienen posiciones similares en torno a las armas de fuego y han estado de acuerdo en la mayor parte de propuestas efectuadas en materia legislativa. Ambas fracciones apoyan la idea de que las armas de fuego son un derecho de los ciudadanos como instrumento de protección para defenderse de la delincuencia que impera en el país, que sobrepasa la capacidad de la Policía Nacional Civil.

“Estamos en un período de posguerra en el que ha habido un auge delincencial tremendo y mucha gente ha optado por tener un arma para protegerse en su casa, proteger su negocio o protegerse; el mismo índice de violencia ha hecho que la gente se arme”. Diputado Rodrigo Ávila (ARENA)

Según los entrevistados representantes de ARENA y PCN, las respuestas relacionadas con la problemática de las armas de fuego, deben enfocarse en regulaciones más restrictivas, con el fin de limitar y controlar el uso de armas de fuego en la población. Para ello, han promovido modificaciones al código penal (ver *La Prensa Gráfica*, 18 de mayo de 2001), así como modificaciones a la Ley de Armas y su respectivo reglamento.

“El diputado Rodrigo Ávila y yo, estamos pasando unas reformas a la ley para que tenga más peso lo que existe (en la ley). Actualmente existen penalizaciones vía reglamento, entonces lo que estamos haciendo es trasladando lo que está vía reglamento a la ley”. Diputado Antonio Almendáriz (PCN)

Desde la opinión de los legisladores, el desarme de la población civil no es factible en el actual contexto de violencia y delincuencia. El diputado Rodrigo Ávila sostiene que ni él, ni la fracción política a la cual representa apoyarían a mediano plazo el desarme de la población. Además, agregó que ARENA no considera una estrategia a futuro encaminada al desarme de la población. Su propuesta se centra en limitar y controlar el uso de armas basándose en la concientización e ir motivando a las personas que tienen armas y que no las necesita a dejar de usarlas “por sí solas”. De igual forma, el coronel Almendáriz expresó que no apoyaría una política de desarme. Sin embargo, sostiene que esta posición no es unánime dentro de su partido. Por ejemplo, el pecenista Hernán Contreras declaró ante un diario local que “no debe postergarse el desarme”, aunque agregó que este deberá acompañarse de reformas a la legislación (*La Prensa Gráfica*, 8 de junio de 2000).

“No toda la fracción (está en contra del desarme), porque aquí en el partido tenemos la oportunidad de opinar y hay una o dos personas que no están de acuerdo; entonces no me gustaría poner la fracción, me gustaría más responsabilizarme (de que no está a favor del desarme)”. Diputado Antonio Almendáriz (PCN)

“Ahorita nuestra fracción no apoya lo que es un desarme total como lo plantean otras fracciones. Lo que planteamos son regulaciones más estrictas y una limitación mayor de las armas”. Diputado Rodrigo Ávila (ARENA)

Por su parte, el diputado de izquierda Manuel Melgar menciona que su fracción está a favor de ciertas reformas propuestas por las representaciones de ARENA y el PCN. Algunas modificaciones a la Ley de Armas y al Reglamento tienen el visto bueno del legislador y su fracción, como es el caso de elevar la edad en que una persona puede adquirir un arma y mejorar los controles de acceso a las armas por parte de la población civil. Sin embargo, la postura de su partido difiere de las dos anteriores, pues apoya el control de la compra de

municiones y la cantidad de armas de fuego que una persona puede adquirir. Asimismo, Manuel Melgar señala que el FMLN apoya y promueve la necesidad de prohibir la portación de armas cortas, es decir un desarme de la población. Sin embargo, el legislador sostiene que no existen “las condiciones subjetivas y ni de voto en la Asamblea Legislativa para promover un desarme total”.

Los diputados de la Comisión de Seguridad Pública y Defensa han venido trabajando en torno al problema de las armas de fuego. Una de las actividades efectuadas, con el fin de conocer y discernir sobre la problemática, es invitar a entidades relacionadas con el tema, entre estas representantes de la Policía Nacional Civil, el Consejo Nacional de Seguridad Pública, el Ministerio de la Defensa Nacional y la Corte Suprema de Justicia. Como resultado de este trabajo han surgido propuestas referentes a la modificación de la ley y su reglamento, algunas de las cuales ya han sido incluidas en la reciente reforma de la Ley de Armas en julio del presente año (2002).

Cabe señalar que las propuestas con mayor apoyo dentro de las fracciones de La Asamblea Legislativa fueron las trabajadas por los diputados Rodrigo Ávila y Antonio Almendáriz, representantes de los partidos ARENA y PCN. Al final, muchas de las reformas efectuadas a la ley habían sido parte de dichas propuestas, tales como la diferencia explícita entre tenencia y portación de armas, la edad de tenencia y de portación, entre otras.

Hasta ahora el debate entre los legisladores y las diferentes fracciones había estado relacionado con las edades para la tenencia y la portación, el control más riguroso con respecto a la portación, establecer o no límites en las cantidades de armas que se pueden comprar y el desarme de la población. Es posible que luego de las reformas hechas a la ley cambie la línea del debate en la Asamblea Legislativa en materia de armas de fuego y que aparezcan nuevos temas. Puesto que algunos de los puntos principales ya fueron solventados, la expectativa ahora estará en las próximas evaluaciones y propuestas que surjan entre los legisladores.

2. Policía Nacional Civil

La actual Dirección, algunas jefaturas y elementos de la Policía Nacional Civil constituyen unos de los sectores más preocupados por el problema de la circulación excesiva y la enorme cantidad existente de armas de fuego, debido a que las estadísticas reportadas por la institución indican que la mayor parte de homicidios se cometen con éstas. Además, dada la labor policial, un mejor control de las armas de fuego disminuiría el riesgo que a diario enfrentan sus agentes, por lo que la institución es una de las pocas en apoyar el desarme de la población. Por ejemplo, para el año 2000 los datos de la Policía muestran que hubo un total de 100 agentes lesionados por participar en 78 casos en los que se hizo uso de armas de fuego.

En un documento emitido por la institución policial en el año 2001, se afirma que las armas de fuego generan en la ciudadanía una falsa percepción de seguridad. El Director de la Policía Nacional Civil ha declarado en diversas ocasiones su posición a favor de restringir la portación de armas de fuego en manos de la población civil. Sin embargo, considera que este es un

proyecto a largo plazo. En principio, el jefe policial sostiene que deben efectuarse reformas a la Ley de Armas de Fuego.

Actualmente, la institución policial se encuentra trabajando en reformas a la Ley de Armas. Según el secretario ejecutivo de la PNC, Augusto Coto, entre las propuestas que serían llevadas al pleno legislativo se encuentran:

- No permitir que los agentes depurados de la PNC o la FGR puedan portar armas de fuego.
- Prohibir la tenencia y/o portación de armas de fuego a las personas que sean procesadas judicialmente.
- Establecer un “permiso extraordinario” para aquellas personas que deseen poseer más de un arma de fuego.
- Suspender el permiso de portación y tenencia a personas involucradas en alteraciones al orden público, aunque no hayan utilizado arma de fuego en el hecho.
- Disminuir a una semana el período de tiempo en que las distribuidoras informan a la Dirección de Logística de las ventas de armas y quienes son compradores, entre otras (*La Prensa Gráfica*, 13 de diciembre de 2001).

Dicha propuesta de reformas fue anunciada a finales de diciembre de 2001, como preámbulo a la presentación formal ante la Asamblea Legislativa, que tendría lugar en enero de 2002. Sin embargo, la propuesta de reformas se ha seguido trabajando y al momento de concluir con este informe tales reformas no habían sido incluidas aún en la ley.

3. Fiscalía General de la República

En una entrevista con el Fiscal General de la República, Belisario Artiga, éste manifestó que para la Fiscalía existe una relación directa entre armas de fuego y la delincuencia, como muestran los datos estadísticos reportados por la institución. Las cifras indican una participación importante de las armas en delitos contra la vida y la propiedad. Asimismo, la cantidad y el tipo de armas decomisadas a bandas delincuenciales son otro ejemplo de la gravedad del problema. No obstante, el fiscal expresó que actualmente la institución aún no cuenta con una política definida de trabajo orientada sobre la problemática. Sin embargo, agregó que se están realizando esfuerzos para minimizar el problema. El funcionario agregó que el tiempo de mandato (3 años) con el que cuenta un fiscal general no es suficiente para desarrollar este tipo de trabajo. Además, la falta de independencia financiera y los recursos disponibles en la institución limitan su capacidad de acción.

En torno a la desarmamentización, el Fiscal General considera que en la actualidad no es oportuno desarmar a la población. Desde la perspectiva del funcionario, el desarme no es la única alternativa. La Fiscalía teme que si se desarma a la población, ésta no tendría la opción de defenderse ante la delincuencia, que sí está armada y cuenta con un mercado negro del cual proveerse.

4. El Ministerio de la Defensa Nacional

Aparte del trabajo que le confiere la ley a la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional referente a las armas de fuego, dicha instancia también ha venido trabajando en propuestas de reformas a la Ley de Armas y su reglamento. Asimismo, en ocasiones, funcionarios de la institución han asistido al pleno legislativo a exponer su posición referente al tema.

El Ministro de la Defensa Nacional, Juan Martínez Varela, está a favor de la portación de armas de fuego. Al igual que el Fiscal General, considera que no es conveniente desarmar a la población “honrada” y dejar armados a los “delincuentes” (La Prensa Gráfica, 18 de diciembre de 2001). La misma opinión expresó en una entrevista el Jefe de la Dirección de Logística del MDN, coronel Francisco Ramos González. Asimismo, el funcionario no está de acuerdo con limitar el número de armas y municiones que un ciudadano pueda adquirir. En su opinión, aquellos que adquieren más de un arma de fuego lo hacen por “hobby”. En ese sentido, la postura del MDN evidenciada a través de las opiniones de sus funcionarios corresponde a un total apoyo a la portación de armas y al desacuerdo con la propuesta del desarme de civiles.

El coronel Ramos González expresó que la institución ha estado trabajando en algunas propuestas de modificación a la Ley de Armas y entre ellas mencionó la necesidad de modificar algunos requisitos de la licencia, debido al cambio del carné electoral y la cédula de identidad personal por el documento único de identidad (DUI). Además, agregó que era necesario pasar las sanciones del reglamento a la ley, dado que es inconstitucional sancionar a partir del reglamento. Dentro de la propuesta, se incluye incrementar el costo aplicado a algunas sanciones, aunque no especificó cuáles. Asimismo, se pretende establecer un intervalo de costos, entre mínimo y máximo, que permita aplicar el cobro de una falta dependiendo de las circunstancias en las que ésta ocurra.

5. Asociación Nacional de la Empresa Privada

Los representantes de la cúpula de la empresa privada en el país son otro sector que cuenta con una postura definida con respecto a las armas de fuego. En una entrevista, dos representantes de ANEP señalaron que ellos se manifiestan a favor de la portación de armas entre la población, pues desde su perspectiva las autoridades deberían regular pensando principalmente en la “gente honrada”.

“Es que siempre se trata de hacer una regulación, la regulación la hacemos para la gente honrada, para los ciudadanos que siempre vamos a cumplir con la ley, no la vamos a hacer para aquellos ciudadanos que no la cumplan. El delincuente ponga la ley, él va a llevar su arma”. Lic. Sonia Jule (ADES)

La postura de ANEP es clara: las personas necesitan usar armas por protección y la solución propuesta es la educación para el uso responsable de las armas de fuego.

El Licenciado Pedro Mendoza, asesor jurídico de ANEP, habla de las estrategias y propuestas que la Asociación presentará ante la Asamblea Legislativa, siendo las principales:

- Realizar una revisión de la ley actual para ubicar las reformas legales necesarias.
- Penas más fuertes para los que hagan un mal uso de las armas.
- Educar a la población para utilizar responsablemente las armas de fuego.
- Exigir requisitos más estrictos para matricular armas y obtener licencia de uso.
- Estudiar la regulación de las cantidades de armas y municiones que las personas pueden adquirir y poner un límite.
- Modificar la edad de tenencia a 21 años.

En general, reconocen como principal problema el control y el desempeño de las autoridades para hacer cumplir la ley, al mismo tiempo que la señalan como buena. Sin embargo, apoyan una revisión de la misma en conjunto con otros sectores involucrados, buscando un consenso.

6. Consideración final

En el análisis de las diferentes posturas políticas se encuentran puntos comunes, siendo el más importante el reconocimiento de que las armas de fuego comportan un cierto riesgo, por lo que muchos funcionarios se inclinan por ciertas medidas restrictivas.

La mayoría de las instituciones y de los sectores sociales que defienden la portación en manos de particulares, bajo el argumento de la necesidad y derecho de los ciudadanos a defenderse, al mismo tiempo reconocen de alguna manera que dicha portación es algo que puede incidir en los niveles de violencia, aunque en algunos casos sea de forma implícita. Ello explica por qué todos esos sectores admiten la necesidad de establecer mayores restricciones, sanciones más duras y un fortalecimiento de los mecanismos de control del uso y portación de armas. Por otro lado, estos controles también están encaminados a intentar garantizar que las armas sólo caerán en manos de los “ciudadanos honrados” y no de los delincuentes, en la esperanza de que las armas ayuden a proteger a los primeros de los segundos.

Sin embargo, los datos oficiales que han sido analizados en el capítulo anterior revelaron todo lo contrario: las armas son un factor de alto riesgo para sus poseedores y, lejos de contribuir para su protección, aumentan la probabilidad de un desenlace fatal. Esta información precisa ser urgentemente presentada a todos los actores que creen en la protección de las armas, para desmontar ese mito.

Los sectores más inmovilistas se oponen incluso a la restricción de la cantidad de armas y municiones que una persona particular puede adquirir. Tal laxitud no puede justificarse en la necesidad de defensa personal, pues no es preciso que una persona haga uso de un arsenal propio para defenderse. En ese sentido, es posible que algunos sectores se vean también influenciados por intereses económicos vinculados a importadores y vendedores de armas.

Sin embargo, retomando los puntos comunes encontrados, se observa la disposición de casi la totalidad de los sectores involucrados en el tema para el diálogo, estudio y reforma de la Ley de Armas. De hecho, los primeros pasos ya han empezado a darse con las recientes reformas realizadas a la Ley en julio de 2002, que muestra la disponibilidad de diversos sectores para mejorar los actuales controles en materia de armas de fuego.

Por el momento, los resultados de esta investigación revelan que el apoyo hacia el desarme de la población aún tiene fuertes oposiciones, pero se muestra un avance en materia de negociación entre los sectores que podría ser el inicio de un proceso de desarme progresivo a través del consenso. En conclusión, las posturas de las instituciones y sus funcionarios coinciden en dos aspectos importantes: el establecimiento de algunas restricciones para la tenencia y portación de armas y la necesidad de evaluar y reformar la Ley de Armas.

Cuadro 7.1 Opiniones de funcionarios y políticos

Político	Portación de grueso calibre	Comercialización de armas	Edad para obtener armas	Control División de Armas PNC
Manuel Melgar (FMLN)	De acuerdo con la prohibición. Reducir calibres.	Regular cantidad de armas que se pueden comprar.	Cuestión constitucional (18 años, mayoría de edad). Es necesaria una discusión profunda para determinar la edad. No esta seguro de que deba ser 18 años, es preferible 21 años.	Punto de vista teórico: mejor que controle la PNC. El trabajo es muy débil todavía. a causa de lo permisiva que es la ley.
Augusto Costo (Secretario PNC)		Propone gestionar un permiso especial para vender más de un arma.	21 años	Está bien que respalde el cumplimiento de la ley. La DAE realiza actividades más administrativas y también de seguridad pública.
Antonio Almandáriz (PCN)	Se opone a disminuir los calibres, los delincuentes andan armados con calibres no permitidos por la ley y la población estaría en desventaja.	A favor de que no haya un límite de compra.	Para extender matrícula de tenencia 18 años y para portación 21.	Está bien la división de funciones, no hay problema. Su trabajo es controlar las armas y lo hace bien.
Coronel Francisco Ramos (Logística)	Ya está regulado, sólo se permite la tenencia. No se pueden registrar AR-15 ni M-16.	A favor de que no haya límite, no debería regularse.	Aumentar la edad a 20 ó 21 años.	Ellos tratan la parte preventiva y represiva de los delitos.
Subcomisionado Represa Aguilar (DAE)	Lo que la ley no permite es utilizar armas de uso privativo de la Fuerza Armada.	Regular la cantidad de armas que se pueden comprar armas de fuego	Las personas deben ser mayores de 21 años.	Corresponde prevenir y combatir las infracciones a la ley y al reglamento. También custodiar e inspeccionar armas de fuego.
Rodrigo Ávila (ARENA)	La mayoría de armas de grueso calibre que están registradas no se usan para cometer delitos.	No hay problema en los límites, la gente no suele tener tantas armas, habría que regular los requisitos para acceder a ellas restringir en ese sentido su venta.	Incrementarla a 21 años, hacer una excepción a portar un arma con fines laborales.	Se hace un esfuerzo por controlar pero técnicamente se puede mejorar ese aquellos de 18 que necesiten control.
Rafael Machuca (PNC)	De acuerdo con regular los tipos de calibre		Si se piensa que 18 años es una edad inmadura se puede negociar y cambiar a 21, pero eso no es el problema de fondo. Las condiciones del país obligan a armarse.	
Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	Sería bueno reducir los calibres permitidos para las personas, al menos que no se les permitieran calibres más altos que los de la F. A.	Clasificar a las personas según el uso del arma, si es para deporte se le pueden permitir 3 armas, para defensa una.	La edad promedio es de 21 años, a esa edad la persona ya tiene ciertas responsabilidades y puede hacerse responsable de una arma.	Le corresponde la captura armas. Está haciendo un buen papel en cuanto al control de la delincuencia.
Belisario Artiga (Fiscalía General)		Tanto una persona honesta como un delincuente pueden comprar armas en un comercio legal.	Evaluar mucho más detenidamente a las personas muy jóvenes que quieren obtener permiso para portar armas	

Político Manuel Melgar (FMLN)	Prueba balística No funciona para aclarar un delito, el arma cambia con el uso. Hacer la prueba cada año. Puede ayudar a la policía como prueba científica para encontrar a un responsable.	Delincuencia y armas Hay relación directamente proporcional.	Armas son protección o riesgo Son riesgo	Medios de difusión Restringir la publicidad podría ayudar, pero no es la medida que hay que adoptar.
Augusto Coto (Secretario PNC)	La prueba de las armas de la PNC también se le hace al cañón, no sólo al arma. La prueba para las armas decomisadas la ordena el juez y se hace en el laboratorio de la PNC.	Las armas agravan la proporción de delitos originados por violencia social.	Brindan una falsa idea de protección.	Las personas tendrían que justificar la necesidad del uso de armas.
Pedro Baltazar González, Jefe Seguridad Pública PNC	Es un procedimiento del código procesal penal y no se puede modificar.	Las armas agravan la proporción de delitos originados por violencia social.	Brindan una falsa idea de protección.	Las personas tendrían que justificar la necesidad del uso de armas.
Antonio Almendáriz (PCN)	Depende de la pericia del investigador proponerla y que el juez dé la orden para realizarla.	Son un instrumento que le facilita al delincuente cometer crímenes. Tampoco significa que entre más armas más delincuentes.	Depende de la situación, pueden ser riesgo o protección.	El examen psicológico no se da por ley, sólo aparece en el reglamento y cualquiera puede dejar de hacerlo. Se debería exigir antes de obtener la licencia. A favor de restringir la publicidad de armas. Solo se hace el examen teórico, el examen práctico es sólo para los instructores de tiro.
Coronel Francisco Ramos (Logística)	Se realiza a las armas que son matriculadas.	Los delincuentes cometen delitos con armas de fuego, por eso puede haber relación.	Son protección para el que las sabe usar bien.	Crear opinión en la gente porque publican diferentes puntos de vista, la idea es que lo hagan de forma imparcial. Ayudan a que las personas tengan más cuidado.
Subcomisionado Represa Aguilar (DAE).	Depende de la pericia del investigador proponerla y que el juez dé la orden para realizarla.	Sí hay vinculación, después de la guerra muchas personas quedaron acostumbradas a usar armas.	Puede ser ambas cosas, si la persona no guarda las medidas de seguridad necesarias se convierte en riesgo.	Las campañas ayudan a tomar conciencia pero a la vez dan a conocer el tema de armas y la gente se arma más.
Rodrigo Ávila (ARENA)	Tiene importancia en la investigación criminal, la PNC la practica cuando las armas están involucradas en hechos delictivos que han sido probados.	Sí existe relación directa pero también con otro tipo de armas.	Es relativo, depende del uso que se le dé a un arma.	Los medios fomentan el uso de armas y a la vez critican los crímenes que se cometen con ellas. Restringir la publicidad.
Rafael Machuca (PCN)	No necesariamente hay relación, las armas no generan delincuencia.	Son riesgo	Son ambas cosas.	Los medios tienen dos posibilidades: ayudar a razonar el buen uso de las armas y fomentar la violencia a través de ellas.
Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	Se le practica a todas las armas que son matriculadas, con el fin de obtener un registro. En algún momento se puede utilizar para esclarecer un delito. A las armas decomisadas que resultan ser ilegales se les practica la balística a solicitud del juez.	Definitivamente todo el que delinque lleva un arma.	Tendrían que usarse de forma persuasiva y no provocativa para que no fueran un riesgo.	No ayudan en nada a las instituciones que quieren realizar un mejor control y regulación del tema de las armas. Sería ideal que apoyaran con campañas de divulgación de la ley y de las medidas de seguridad.
Belisario Artiga (Fiscalía General)	No existe una buena base de datos que contenga las balísticas para apoyar a una investigación criminal, a eso se suman las armas ilegales que no cuentan con la prueba.	Hay una relación bien directa sobre todo en la cantidad de delitos que se cometen con armas de fuego.	Son riesgo, son un peligro en manos de la sociedad.	No tienen una agenda específica con respecto a la cobertura de las armas de fuego, harían bien en informarse sobre el tema.

Político	Portación de armas	Comercialización de municiones	Decretos transitorios	Comercio ilegal
Manuel Melgar (FMLN)	No todos deberíamos andar armados. No debe ser permitida. Debería haber una especie de ley que elimine la portación. Establecer horas, fechas y lugares en las que los civiles porten armas.	No está controlada la venta. Regular cantidad que se puede comprar y justificar debidamente ante la autoridad cuando se compra nuevamente.	No ha apoyado: 1. Matricular sin factura 2. Portar armas sin licencia de uso, solo matrícula. Piensa que favorecen al mercado ilegal.	Hay comercio ilegal. Algunos diputados lo favorecen.
Pedro Baltazar González, Jefe Seguridad Pública PNC	Entre menos armas haya circulando, habrá menos homicidios.	Las empresas comercializadoras de municiones tendrían que llevar el registro del consumo individual de cartuchos de cada comprador.	Con los decretos es difícil que alguien registre un arma robada, pues ahora hay un registro y no se puede registrar un arma dos veces.	El comercio ilegal sí existe, lo reflejan las estadísticas de homicidios con armas ilegales.
Augusto Coto (Secretario PNC)	Unas personas se arman legalmente para protegerse y otras para delinquir. No es el momento para quitar la portación.	Las empresas comercializadoras de municiones tendrían que llevar el registro del consumo individual de cartuchos de cada comprador.	Es un paso positivo para que la gente legalice las armas. Es negativo porque se pueden legalizar armas adquiridas ilegalmente. Deben ir desapareciendo, el conflicto fue hace 10 años y las armas que se registran con los decretos son más bien nuevas. También pueden favorecer al mercado ilegal.	Hay un importante mercado ilegal. Algunos decretos lo pueden favorecer pues se legalizan armas que han entrado al país por contrabando.
Antonio Almendáriz (PCN)	A favor de la portación en lugares permitidos y con las debidas restricciones.	A favor de que no haya un límite.	Se daban para que las personas honradas tuvieran la oportunidad de matricular, ya no se darán más porque se puede favorecer a los delincuentes o al mercado ilegal.	Hay un gran comercio ilegal, hay gran cantidad de municiones y armas no permitidas por la ley que circulan en el país. No hay un control de esto.
Coronel Francisco Ramos (Logística)	Las personas portan armas por protección pero es una idea falsa, la portación no debería de existir.	A favor de que no haya un límite.	Durante los decretos aumenta la matrícula de armas. Ayudan a que más armas estén registradas y controladas.	Debe de haber en el sentido de que alguien compre armas sin documentos y luego las venda.
Subcomisionado Represa Aguilar (DAE).	De acuerdo con la portación opina que hay que limitarla, regularla bien pero no quitarla.	La ley facilita la obtención de munición suficiente para el comercio. Para controlar mejor la comercialización se propone marcar las importaciones legales.	La gente puede legalizar sus armas pero otros aprovechan para introducir gran cantidad de armas.	El comercio ilegal lo controla Finanzas. El hecho de que haya un arma sin documentación no quiere decir que provenga del mercado ilegal.
Rodrigo Ávila (ARENA)	Mientras no hay seguridad ciudadana es necesaria la portación.	Lo que hay que regular son los requisitos de las personas para acceder a las municiones. Fiscalizar importaciones de hasta 200 municiones y 5 libras de pólvora	Se lograron recuperar muchas armas robadas e ilegales con estos decretos. No fomentan el mercado ilegal.	En los 80 fue que se proliferó el comercio ilegal porque hubo un decreto de prohibición de armas. Actualmente existe un mercado ilegal de armas prohibidas que usan las bandas delincuenciales.
Rafael Machuca (PCN)	De nada sirve regular tenencia, portación y venta de armas si está demostrado que esos procesos los puede realizar igualmente una persona honesta como un delincuente. Habría que poner mayores controles a la portación.	Mientras no hay seguridad ciudadana es necesaria la portación.	Dieron la oportunidad de matricular armas a personas honradas, pero también sirvieron para matricular armas ilegales. Ya no se deberían dar.	El comercio ilegal existe y puede ser favorecido por los decretos transitorios.
Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	De nada sirve regular tenencia, portación y venta de armas si está demostrado que esos procesos los puede realizar igualmente una persona honesta como un delincuente. Habría que poner mayores controles a la portación.	Los legisladores deberían razonar más para establecer este tipo de legislación.	Existen un mercado negro a nivel centroamericano de armamento pesado que provee a los delincuentes.	Existen un mercado negro a nivel centroamericano de armamento pesado que provee a los delincuentes.

Político	Procedencia de armas del comercio ilegal.	Privatizar servicio de matrícula de armas.	Tenencia	Ley de Armas
Manuel Melgar (FMLN)	No provienen del FMLN. Se dice que podría entrar por Honduras y Guatemala, por puntos ciegos u ocultas entre mercadería.	No la apoya, no es conveniente, sería un comercio, habría corrupción. Mejor sería modernizar el sistema, que el Estado siempre tenga la facultad de dar la autorización.	Debe ser permitida y también regulada. Una persona común solo debería tener un arma.	Renovar: regular portación. Es muy permisiva la ley. Hay que hacer reformas: tipo de calibre, cantidad de armas y municiones que se pueden tener y recarga de municiones. Incluir el disparo al aire como delito.
Augusto Coto (Secretario PNC) Antonio Almendáriz (PCN)	Se introducen en furgones que vienen de países vecinos.	No importa si es privada, siempre que el Estado controle a la empresa que emita los permisos. No se puede confiar ese servicio por razones de seguridad.	No se puede permitir solo la tenencia, la mayoría de asaltos y secuestro ocurren en la calle.	Reformas a nivel de faltas y de requisitos de licencias y matrículas.
Coronel Francisco Ramos (Logística) Subcomisionado Represa Aguilar (DAE). Rodrigo Ávila (ARENA)	No opina al respecto pues este tema es competencia de la División de Finanzas.	Será una buena medida que el registro y control estuviera en manos de la PNC. No está de acuerdo con privatizar, se podrían contratar servicios privados pero no privatizar.	Debe ser permitida, se debería de controlar la cantidad de armas que se pueden tener. Sólo se debería permitir tener un arma por persona La tenencia es un derecho de las personas muy diferente a la portación. Todos poseen el derecho de tener un arma.	Propone sanciones para uso irresponsable de armas flexibles a las circunstancias. Hay que hacerle reformas para adaptarla a las condiciones actuales. Mayores controles, restricciones y penas al infractor. Mayores penas para el uso irresponsable.
uso irresponsable de las armas . Rafael Machuca (PCN)				En lugar de establecer mayores penas y sanciones habría que hacer una campaña para fomentar un uso responsable de las armas de fuego.
Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	Pueden entrar por puntos ciegos en las fronteras, del extranjero y sin pagar impuesto ni ser declaradas.		Si la seguridad nacional estuviera garantizada, estaría de acuerdo con que se le diera a las personas sólo matrícula de tenencia.	Se elaboró una propuesta en conjunto, encaminada al proceso y control de las armas de fuego. Algunas sanciones deberían tipificarse como delito, pero en general la ley es bastante buena.
Belisario Artiga (Fiscalía General)	El armamento proviene de otros países de la región.		De nada sirve regular tenencia, portación y venta si está demostrado que esos procesos los puede realizar una persona honesta y un delincuente.	La Ley de Armas tendría que ser más específica en cuanto a tenencia y portación, regular y diferenciar mejor a cada una.

Político	Desarme de civiles	Tráfico ilegal de armas Reformas, medidas.	Control División Logística	Uso de armas en la PNC, FA y ANSP.
Manuel Melgar (FMLN)	No hay condiciones para el desarme.	No ha escuchado de reformas penales o leyes contra éste.	Desde el punto de vista práctico es mejor que la fuerza armada controle. El trabajo es bueno, no hay ninguna queja.	Lo regula la misma institución, está contemplado en los cursos de la academia. Ellos deben tener licencia para portar un arma de su propiedad.
Augusto Coto (Secretario PNC)	No se deberían tener armas.		El control y registro les corresponde a ellos.	Los policías están entrenados para hacer cumplir la ley y la conocen, no necesitan permiso.
Pedro Baltazar González, Jefe de Seguridad Pública (PNC)			Controla la información de los registros y por ley debe transmitirla a la PNC.	Hay registro interno de cada arma, son importadas de fábrica ya traen No. de serie PNC, los agentes son entrenados para aplicar la ley.
Antonio Almodániz (PCN)	En desacuerdo, si se desarma a la población el delincuente permanecerá armado y con armas ilegales.	Las reformas son en cuanto al código penal, establecer penas más fuertes a las actividades ilegales relacionadas con armas de fuego.	Está bien la división de funciones, no hay ningún problema, a pesar de sus limitaciones económicas hace buena labor.	A favor de que los policías y militares tengan licencia de uso y una matrícula especial para sus armas.
Coronel Francisco Ramos (Logística)	En desacuerdo, las personas deben tener la oportunidad de defenderse, el Estado no brindará nunca la seguridad necesaria.		Administra importación, exportación, fabricación, comercialización y almacenamiento de armas, municiones y explosivos. Planifica controles.	
Subcomisionado Represa Aguilar (DAE)	Crear una cultura para que las personas dejen de armarse. Andar armado no es la solución, trae problemas.	No hay reportes reales de que se dé el comercio ilegal pero hay una propuesta para controlar las municiones legales que entran al país.	Controlan la información que la PNC necesita, sobre todo en cuestión de prueba balística. Tendría que haber una base compartida de datos con la PNC, aunque lo mejor sería que la policía controlara todo.	
Rodrigo Ávila (ARENA)	No apoya el desarme de civiles, sería una medida muy radical.	Habría que penalizar las actividades relacionadas con el contrabando de armas.	Se hace un esfuerzo por controlar pero técnicamente se puede mejorar ese control.	No es necesario que tengan licencia, ellos cumplen ciertos requisitos para desempeñar su labor y los regulan las instituciones a las que sirven. Sí debería haber una matrícula especial para la PNC y la F.A.
Rafael Machuca (PCN)	No debe existir una prohibición de ese tipo. La desarmamentización de la población no es viable.			
Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	Se tienen que dar las condiciones de seguridad.		Controlar y regular el uso de armas (extender matrículas y licencias).	Como oficiales y militares la ley nos obliga a tener licencia de uso porque el arma es equipo de trabajo. Sin embargo, en la F.A. los militares sacan su licencia de uso, la PNC está en proceso. Esto se debería incluir en la ley.
Belisario Arriaga (Fiscalía General)	Primero hay que conocer a fondo la realidad (cuántas armas y personas existen) para tomar una decisión sobre este tema.	No tiene los medios económicos para prevenirlo, pero ha impulsado una política criminal.	El problema es el control sobre las armas que llegan a registrarse, el incremento en el registro es tanto que ha complicado el manejo de la información. Se debe tratar de revisar y tecnificar la información sobre las armas de fuego.	

Cuadro 7.2

Cuadro resumen

El presente cuadro muestra las principales orientaciones de la opinión de los políticos en relación a los principales temas en torno a la circulación de armas de fuego entre la población civil salvadoreña y al desarme de la misma. Observándose una tendencia hacia el no desarme de la población, sino más bien, a continuar con la portación de armas de fuego pero con ciertas restricciones. Un punto positivo podría ser que todos los entrevistados coinciden en evaluar la Ley de Armas y realizarle las reformas correspondientes.

En desacuerdo con el desarme de la población	A favor de la portación de armas de fuego y en contra de permitir únicamente la tenencia	Apoyo a ciertas restricciones en cuanto a portación y tenencia	De acuerdo con evaluar y reformar la Ley de Armas	En contra de la portación de armas y a favor de permitir únicamente la tenencia	Apoyo al desarme de la población civil
Antonio Almedáriz (PCN)	Antonio Almedáriz (PCN)	Manuel Melgar (FMLN)	Manuel Melgar (FMLN)	Manuel Melgar (FMLN)	Augusto Coto (Secretario PNC)
Coronel Francisco Ramos (MDN)	Coronel Francisco Ramos (MDN)	Augusto Coto (Secretario PNC)	Augusto Coto (Secretario PNC)	Augusto Coto (Secretario PNC)	Subcomisionado Represa Aguilar (DAE)
Rodrigo Ávila (ARENA)	Rodrigo Ávila (ARENA)	Coronel Francisco Ramos (MDN)	Antonio Almedáriz (PCN)	Subcomisionado Represa Aguilar (DAE)	
Rafael Machuca (PCN)	Rafael Machuca (PCN)	Subcomisionado Represa Aguilar (DAE)	Coronel Francisco Ramos (MDN)		
Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	Rodrigo Ávila (ARENA)	Subcomisionado Represa Aguilar (DAE)		
Belisario Artiga (Fiscalía General)	Belisario Artiga (Fiscalía General)	Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	Rodrigo Ávila (ARENA)		
Manuel Melgar (FMLN)		Belisario Artiga (Fiscalía General)	Rafael Machuca (PCN)		
			Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)		
			Belisario Artiga (Fiscalía General)		

Todos los capítulos anteriores han mostrado diferentes facetas de la problemática de las armas y diversos factores asociados a ella. Con una perspectiva analítica, cada capítulo se ha centrado en un problema y un enfoque específicos, pero eso no quiere decir que cada uno de ellos esté desconectado del resto. Por el contrario, todos ellos se integran de manera dinámica e interdependiente en la problemática de las armas. Cualquier cambio en un punto tendrá un impacto en el resto. Las leyes y la forma de fiscalizar están impregnadas de los valores culturales, por ejemplo, pero a la vez un cambio legislativo o un cambio institucional poseen la potencialidad de interaccionar con ellos y alterarlos. En realidad, cada uno de los capítulos encuentra su sentido a la luz del esquema propuesto en la primera sección. No es posible explicar el impacto de las armas atendiendo sólo a un factor.

En primer lugar, el estudio concluyó que las armas son realmente un problema grave en El Salvador. Para precisar esto, basta referirse al criterio del Grupo de Expertos en Armas Pequeñas de Naciones Unidas, que definen la circulación de armas en un país como excesiva y desestabilizadora cuando el Estado no consigue controlar el número de armas en circulación, ni la circulación ilícita y cuando las armas son usadas para conflictos internos o actividades delictivas.

La informaciones recogidas evidencian que existe una gran circulación de armas en manos de civiles en El Salvador. Del número estimado de alrededor de 450 mil armas en circulación, la mayoría son ilegales. El control institucional es débil y es frecuente el uso de armas (legales e ilegales) en actividades delictivas de todo tipo. Por ejemplo, más de las dos terceras partes de los homicidios y casi el 70 por ciento de los robos se cometen con armas de fuego. El impacto de las armas de fuego es más intenso por su alta letalidad ya que, cuando son usadas en un acto de agresión, la probabilidad de un resultado fatal es muy superior a la de cualquier otro tipo de arma.

La verdad es que El Salvador posee una larga historia de violencia, que no puede ser circunscrita al pasado reciente de conflicto bélico. Tradicionalmente, en particular en el campo, las personas aprendieron a lidiar con un entorno amenazador y desigual utilizando la fuerza, ya que el estado no les garantizaba protección. Los ejércitos particulares con los que los propietarios de tierras mantenían el orden público en sus propiedades desde el principio del siglo pasado son un buen ejemplo de esta erosión histórica del monopolio de la fuerza legítima por parte del Estado. Las armas de fuego, obviamente, desempeñaron un papel crucial en este ejercicio de la violencia. Con todo, históricamente, las armas de fuego estaban limitadas a aquellos que podían pagarlas y ocupaban las posiciones más privilegiadas en la escala social. Por ello, no es extraño que la Ley de la Policía del siglo antepasado y que reguló por casi un siglo todo lo referente a las armas de fuego, estableciera que las personas “cuya honradez

fuese notoria” y los funcionarios públicos eran elegibles a una licencia para tener armas de fuego, de la misma manera que todas las personas en condiciones de marginación (“los hombres de mala fama, a los locos, fatuos o sordomudos; a los que hubieran sido condenados por delitos de sangre, o por hurto, robo o estafa; a los ebrios consuetudinarios y a los tahúres de profesión”) no lo eran. Tales condiciones estaban, por lo general, asociadas a la posición que ocupaban dentro de la sociedad.

De esta forma, se fue creando en el país lo que se ha denominado como una cultura de la violencia, es decir, la interiorización social de valores que admitían que la violencia era una reacción legítima ante las amenazas y la propia violencia del entorno. Se crea así un círculo vicioso en que la violencia se reproduce a sí misma. Este estudio partió de este concepto de la cultura de la violencia para entender el marco en el que las armas son aprobadas y utilizadas. En favor de esta tesis, la investigación comprobó que las personas que más favorecen el uso de armas son también quienes manifiestan una mayor aprobación al uso de la violencia para enfrentar amenazas –contra la seguridad o la honra– y para lidiar con desórdenes sociales. En este sentido, el apego a las armas estaría relacionado con disposiciones culturales que favorecen la violencia en general como forma de relacionarse con el medio. La noción de cultura de la violencia no significa que sea imposible de cambiar. De hecho, ella está sujeta a transformación y uno de los objetivos debe ser ayudar en esta evolución.

Pero fue la guerra civil de más de una década la que rompió la veda impuesta por las imposibilidades económicas de buena parte de la población. La guerra universalizó el acceso a las armas y éstas llegaron a manos de quienes nunca antes habían tenido acceso a las mismas, la limitación de conseguir un arma por su costo fue eliminada. En principio, las armas se conseguían en función del mayor o menor nivel de participación en el conflicto, pero una vez acabado éste y disueltas las lealtades políticas e ideológicas, las armas llegaron a cualquier ciudadano por un relativo bajo costo. El fin de la guerra, paradójicamente, no supuso un cierre de la llave que abastecía de armas al país –así como también a la región– sino que implicó la ampliación del flujo de armas.

Es así como la guerra contribuyó desde varios frentes a la creación de las condiciones para que muchos salvadoreños se vincularan más fuertemente a las armas. Por un lado, contribuyó a la socialización de muchos ciudadanos en el ejercicio y en la ética de la violencia; por otro, les amplió y les proveyó de los instrumentos adecuados para ejercerla. Pero además, la guerra desbarató cualquier precaria silueta de institucionalidad que tenía el país y, al alcanzar la paz, dejó al mismo tratando de reconstruir –si no de crear– una institucionalidad que le permitiera reivindicar el papel del Estado sobre la vida social.

Al fin del conflicto, la proliferación de armas, los problemas sociales no resueltos y venganzas personales mantuvieron el país con altísimos niveles de violencia, con tasas de homicidio aparentemente superiores a las sufridos durante algunos años de guerra. En los años recientes, la sociedad salvadoreña se aprestó a intentar por lo menos regular las armas de fuego. De ese modo, es necesario reconocer los avances legislativos y fiscalizadores que supusieron, al menos en principio, un mayor control sobre las armas de lo que nunca había existido en el país.

comparado con las que usan un arma debe ser mayor aún de lo calculado aquí, porque los primeros casos deben estar más subestimados que los segundos.

En definitiva, estos datos derriban el mito de que las armas de fuego constituyen un instrumento adecuado para defenderse de las agresiones y, en especial, de los intentos de asalto. Lejos de mostrar la utilidad de las armas de fuego para prevenir y repeler la agresión, las armas en manos de las personas victimizadas se constituyen en un factor que contribuye a elevar el riesgo de manera dramática: lo que podría haber sido un robo puede terminar en el homicidio de la víctima.

Hemos examinado las cifras de victimización de las personas objeto de ataques y agresiones. El otro lado de la moneda es verificar qué ocurre con el agresor cuando la víctima se defiende con un arma. Para establecer en qué medida las víctimas, en su intento de defensa, lograron efectivamente devolver la agresión de su atacante, se examinaron de nuevo los datos de la PNC del año 2000. Se cruzaron las circunstancias de cada hecho de violencia (si se defendió o no con armas de fuego) con el saldo de victimarios que resultaron heridos o muertos en el episodio.

Cuadro 6.11
Victimarios heridos y/o muertos en delitos en general,
según intento de defensa de la víctima

Reacción de la víctima	Sin victimarios heridos o muertos	Sólo victimarios heridos	Sólo victimarios muertos	Victimarios heridos y muertos
No intentó defenderse	99.3	0.4	0.3	0.0
Intentó defenderse sin armas de fuego	48.0	50.2	0.5	1.3
Intentó defenderse con armas de fuego	36.0	41.1	13.1	9.8
Total	98.5	1.1	0.3	0.1

Fuente: Elaboración propia según base de datos de las novedades de la PNC, 2000.

Según lo expuesto en el cuadro 6.11, en los casos en los que la víctima no intentó defenderse los victimarios salieron casi siempre ilesos, como era de esperarse. Sin embargo, cuando las víctimas intentaron defenderse sin armas de fuego, el porcentaje de agresores que resultaron ilesos se redujo a un poco menos de la mitad (48 por ciento); la otra mitad (50.2 por ciento) resultó herida y sólo en un pequeño porcentaje (menos del 2 por ciento) hubo agresores muertos. En el caso de la defensa con armas de fuego, la inmunidad de los victimarios se redujo aún más, a casi la tercera parte de los casos; en el 41.1 por ciento de los casos hubo un saldo de victimarios heridos y en el resto (el 22.9 por ciento) hubo victimarios muertos o heridos y muertos. Ello significa, en principio, que el intento de defensa de las víctimas tuvo también sus consecuencias fatales para los victimarios y que en varios casos, más allá de si logró evitar o no el delito, está claro que con la utilización de armas de fuego la víctima alcanzó a su victimario en dos de cada tres casos. Esto podría ser un hallazgo a favor de los

intentos de defensa, si no fuera porque la probabilidad de matar al victimario (23 por ciento de los casos) es menor que la probabilidad de que la víctima muera (26 por ciento de los casos). Esto puede verse claramente en el cuadro 6.12, que revela que cuando se usa un arma de fuego para defenderse la probabilidad de que la víctima salga ilesa y mate o hiera al victimario es de apenas 0.9 por ciento, en cuanto que la probabilidad de que ocurra lo contrario es muy superior (5.2 por ciento). De hecho, lo más probable, con diferencia, es que el resultado final sea una lesión, que puede ser fatal o no, tanto para el agresor como para la víctima.

Cuadro 6.12
Saldo de víctimas y victimarios heridos o muertos en todos los hechos de violencia, según reacción de la víctima

Reacción de la víctima	Todos ilesos	Víctima herida o muerta	Victimario herido o muerto	Víctimas y victimarios heridos o muertos
No intentó defenderse	75.7	23.7	0.3	0.4
Intentó defenderse sin armas de fuego	27.0	21.0	0.2	51.8
Intentó defenderse con armas de fuego	30.7	5.2	0.9	63.2
Total	74.9	23.6	0.3	1.2

Fuente: Elaboración propia según base de datos de las novedades de la PNC, 2000.

En los delitos de robo o asalto, estas tendencias son todavía más claras (ver cuadro 6.13), confirmando que cuando las víctimas intentaron defenderse no sólo no lograron prevenir el asalto, sino que además se vieron más frecuentemente afectadas en el delito. Así, un atraco cuyo saldo final pudo haber sido una pérdida material o económica termina convirtiéndose en un homicidio, y es más probable que la muerte le sobrevenga a la víctima que se defendía que al agresor.

Cuadro 6.13
Saldo de víctimas y victimarios heridos o muertos en los hechos de robo y asalto, según reacción de la víctima

Reacción de la víctima	Todos ilesos	Víctima herida o muerta	Victimario herido o muerto	Víctimas y victimarios heridos o muertos
No intentó defenderse	95.5	4.1	0.3	0.2
Intentó defenderse sin armas de fuego	65.5	13.8	1.1	19.5
Intentó defenderse con armas de fuego	33.8	2.6	0.0	63.6
Total	94.8	4.2	0.3	0.8

Fuente: Elaboración propia según base de datos de las novedades de la PNC, 2000.

En otras palabras, la posibilidad de devolver el ataque por parte de las víctimas a través de las armas de fuego no garantiza en manera alguna que éstas saldrán ilesas del evento de violencia, por el contrario los datos son muy consistentes en señalar que lo más probable es que ellas resulten más afectadas que el mismo agresor. Es muy posible, incluso, que varias de las víctimas resultaran heridas o muertas con su propia arma, arrebatada por el agresor.

En suma, estos datos son demoledores para la tesis de que el arma de fuego es un elemento de protección. El resultado es contundente en el sentido de que la tentativa a la utilización de otros medios para defenderse que no sean las armas de fuego suele resultar más en un mayor número de víctimas heridas, pero la utilización de armas de fuego multiplica el riesgo de muerte para la víctima. Esto refiere a la extrema letalidad de las armas de fuego que ha sido expuesta anteriormente.

Defenderse por cualquier medio conlleva un alto riesgo de victimización, pero defenderse por arma de fuego implica entrar en una ruleta rusa en la que aproximadamente uno de cada cuatro casos acaba con un final trágico para la víctima.

3. Víctimas y victimarios de las armas de fuego: algunas características

El último apartado de este capítulo explora las características tanto de las víctimas de armas de fuego como de los que las utilizan para cometer crímenes.

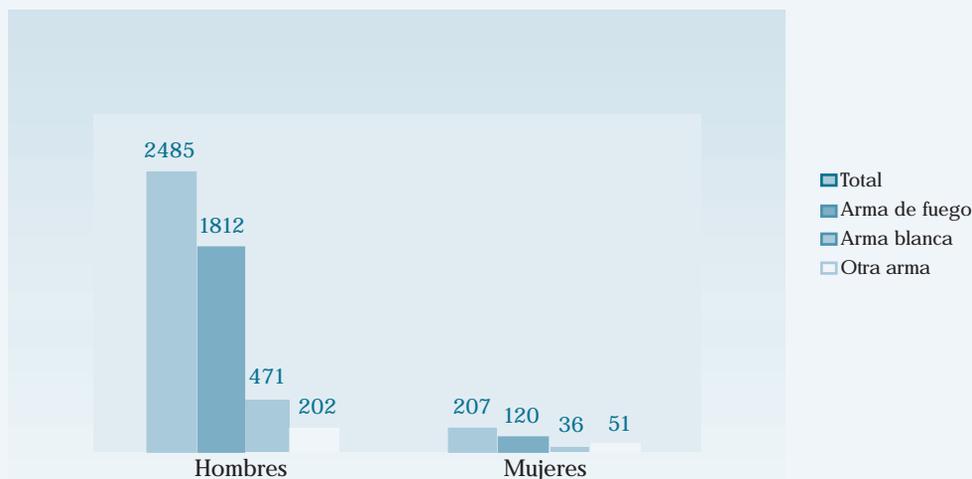
3.1. Las víctimas

Con relación a las víctimas de las armas de fuego, la información con la que se cuenta no varía sustancialmente respecto a estudios realizados en años anteriores (Cruz y Beltrán, 2000).

Los delitos en los que se evidencia más el efecto letal del uso de las armas de fuego son aquellos realizados contra la vida, específicamente los homicidios. Durante el año 2000, los registros del IML señalan a los hombres como las víctimas mortales más frecuentes por arma de fuego. Para ese año, se consignó un total de 2.692 homicidios, lo que arrojó una tasa nacional de 42.9 muertes por cada 100 mil habitantes. No obstante, en el caso de los hombres esta tasa se dispara a 80.7 homicidios por cada 100 mil sujetos, lo que contrasta con las 6.5 muertes por cada 100 mil mujeres. En el caso concreto de los homicidios por arma de fuego, más del 90 por ciento de los asesinatos de este tipo habían sido cometidos contra hombres; mientras que los que tenían como víctima una mujer no superaron el 7 por ciento (ver gráfico 6.13).

Los datos de la PNC durante el año 2001 dan cuenta de la gran cantidad de víctimas de homicidio del sexo masculino, en una proporción superior a cualquier otro tipo de delito (cuadro 6.14). En otras palabras, nueve de cada diez homicidios corresponden a víctimas del sexo masculino, lo que se contrapone a los casos de robo (tres de cada cuatro víctimas son hombres) y a otros crímenes.

Gráfico 6.13
Defunciones por homicidio durante 2000
según tipo de arma y sexo



Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de novedades de la Policía Nacional Civil, 2001.

Cuadro 6.14
Delitos denunciados en novedades durante 2001 según sexo de la víctima
(en porcentajes)

Delitos	Sexo	
	Masculino	Femenino
Homicidio	91.7	8.3
Robo	77.8	22.2
Lesiones	60.2	39.8
Hurto	63.9	36.1

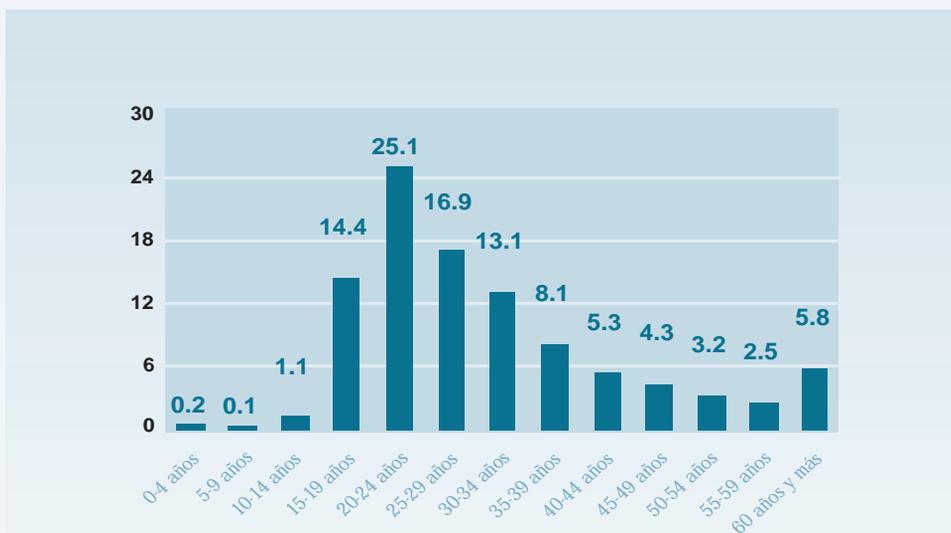
Fuente: Instituto de Medicina Legal “Dr. Roberto Masferrer”.

Por otro lado, la edad se constituye en otro factor de riesgo claro en la victimización por arma de fuego. En el caso del homicidio, cálculos preliminares del IML para el 2000 indican que aquellos hombres entre los 15 y los 24 años de edad son las víctimas más frecuentes de homicidio por arma de fuego, aglutinando el 39.5 por ciento del total de muertes por este tipo (Instituto de Medicina Legal, 2000). A este grupo les siguen aquellos entre 25 y 29 años de edad –16,9 por ciento del total. (Ver gráfico 6.14)

Por su parte, datos de la Policía Nacional Civil sostienen que, en términos generales, las personas entre 18 y 30 años de edad constituyen el grupo etéreo mayormente victimizado por crímenes contra el patrimonio como también por delitos contra la integridad física (Aguilar, 2002).

La información extraída a partir de los puntos centinelas confirma en buena medida estas tendencias. Según estos datos, el 94.8 por ciento de las personas que ingresaron a los centros hospitalarios por lesiones intencionales durante la semana de estudio eran hombres y sólo

Gráfico 6.14
Homicidios por arma de fuego
durante 2000 según edad (en porcentajes)



Fuente: Instituto de Medicina Legal “Dr. Roberto Masferrer”.

el 5.2 por ciento eran mujeres; en cuanto a la edad, el 61.2 por ciento¹²² tenía entre 15 y 29 años (Rivas, 2001). Por su parte, la encuesta sobre actitudes y normas en relación con las armas de fuego indica que la proporción de personas víctimas de un acto violento es significativamente mayor en el caso de los hombres que en el de las mujeres y en el caso de aquellos entre 18 y 25 años con relación al resto de grupos de edad (IUDOP, 2001) (ver cuadro 6.15).

Asimismo, casi el 50 por ciento de los hombres manifestó que el victimario tenía un arma de fuego, lo cual fue declarado sólo por un poco más de la tercera parte de las mujeres (34.6 por ciento); por su parte, los entrevistados más jóvenes se enfrentaron a un victimario que portaba un arma de fuego con más frecuencia.

3.2. Los victimarios

Con relación a las características de aquellos que se valen de las armas de fuego para la comisión de diversos delitos, la información es poco consistente e incluso poco frecuente, dadas las ya mencionadas limitantes en los registros de información. Por su parte, muchos de los victimarios –sobre todo aquellos que cometen los delitos más graves— son prófugos de la justicia, lo que se convierte en otro obstáculo para tratar de establecer un perfil de sus características.

En relación con los victimarios, la evidencia con la que se cuenta sugiere que aquellos que usan un arma de fuego son sobre todo hombres, usualmente desconocidos para la víctima (IUDOP, 2000), involucrados con mayor frecuencia en la comisión de los hechos de violencia más severos como el homicidio, con antecedentes delictivos y con mayores probabilidades

¹²² Correspondiente a 71 personas de un total de 116 casos de lesiones intencionales.

Cuadro 6.15

Porcentaje de personas que fueron victimizadas a mano armada según variables

Variables	Víctima de hecho violento		Victimario tenía a. de f.	
	Sí	No	Sí	No
Sexo				
Masculino	17.1	82.9	50.8*	49.2
Femenino	13.4*	86.6	35.3	64.7
Edad				
18-25 años	21.6**	78.4	46.1	53.9
26-40 años	13.0	87.0	47.4	52.6
41-55 años	14.1	85.9	39.4	60.6
56 años o más	9.0	91.0	24.1	75.9
Total	15.2	84.8	43.6	56.4

* $p < .05$ ** $p < .0001$

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta Nacional sobre actitudes, normas y valores en torno a la violencia y uso de armas de fuego.

de reincidir (Cruz y otros, 2000). Los registros de las novedades de la PNC no ayudan mucho en este sentido pues casi la totalidad de robos a mano armada (91.6 por ciento) y el 85.3 por ciento de los homicidios por arma de fuego denunciados no cuentan con información alguna de los sospechosos (ver cuadro 6.16).

Cuadro 6.16

Delitos cometidos por arma de fuego durante 2001 según tipo de delito e información del sospechoso (en porcentajes)

Delitos	Información		
	Ninguna	Parcial	Completa
Homicidio	85.3	5.4	9.3
Robo	91.6	3.0	5.5
Lesiones	61.8	13.9	24.2

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de novedades de la Policía Nacional Civil, 2001.

4. Reflexiones finales

Independientemente de los muchos factores que intervienen en la determinación del uso de armas de fuego, el desenlace tiende a ser el mismo cuando éste se realiza: severas lesiones o la muerte de los directa e incluso indirectamente involucrados en el acto violento.

La alta letalidad de las armas queda evidenciada por la alta proporción de lesiones por armas de fuego, en comparación con otros instrumentos, que acaban en homicidio. Esto queda mejor evidenciado al revisar los registros hospitalarios, en donde aquellos ingresos por lesión por arma de fuego son los que tienen una menor probabilidad de supervivencia.

En el caso de los delitos contra el patrimonio, el papel de las armas de fuego probablemente se encuentra más vinculado con el poder de disuasión que pueden generar en la víctima, situándola en una clara situación de desventaja respecto al victimario, lo cual es propicio para la comisión del delito sin reacción. Los registros policiales sugieren que los victimarios de delitos contra el patrimonio suelen privilegiar el uso de las armas de fuego para cometerlos. Así, las armas tienden a estar presentes en la gran mayoría de hechos delictivos en los que media la violencia.

Por otro lado, en los homicidios se aprecia con mayor claridad la vinculación entre las armas de fuego y la violencia, pues aquéllas son utilizadas para la comisión de la mayoría de estos delitos. Según registros policiales, durante los últimos tres años, por lo menos dos terceras partes de las más de dos mil muertes anuales han sucedido como producto del uso de un arma de fuego. Curiosamente, si bien la mayoría de estos delitos se registran en el departamento de San Salvador, otras zonas del interior del país –sobre todo la Occidental y Paracentral– revelan un repunte en las tasas de homicidio por arma de fuego en los últimos años. Por otra parte, el recuento de datos de las novedades policiales revela que, si bien se desconoce la motivación de la mayor parte de estos delitos, muchos son producto de rencillas y riñas entre personas en donde el desenlace de la situación ha sido fatal.

De cualquier forma, una proporción nada despreciable de muertes por arma de fuego se da como parte de un acto delincencial. En este sentido, el uso de un arma de fuego no hace otra cosa sino facilitar las condiciones para que, en una situación conflictiva, tanto víctimas como victimarios resulten gravemente heridos. Los datos son claros al demostrar que tener un arma de fuego no se tradujo en una disminución de las probabilidades de victimización para quienes la portaban. Por el contrario, las armas aumentaron de forma significativa el riesgo de las víctimas de resultar heridas o muertas.

Esta es una de las contribuciones fundamentales del estudio sobre las armas. La base de datos de la PNC, procesada por los investigadores, revela que cuando las víctimas intentaron defenderse de cualquier tipo de delitos con arma de fuego, particularmente en el caso de los robos, el resultado fue contraproducente. El uso de armas de fuego como recurso de protección en los robos y asaltos aumentó en 46 veces las probabilidades que la víctima resultara muerta

con respecto a aquellos casos en los cuales el ofendido no intentó defenderse. En el conjunto de todos los delitos, el uso de armas de fuego para la defensa multiplicó en 4 veces la probabilidad de muerte de la víctima. Obviamente, el uso de armas para responder a un ataque presenta una probabilidad alta de alcanzar al victimario, pero la probabilidad de que éste sea herido o muerto es menor que la de la víctima. La defensa más segura es, por tanto, no usar armas de fuego como instrumento de protección.

Las armas de fuego no distinguen entre quienes las portan y aquellos hacia quienes va dirigido el acto violento, como tampoco distinguen entre jóvenes y adultos, ciudadanos “honrados” y delincuentes. Ellas tienen el potencial de terminar con la vida de aquellos hacia quienes va dirigido el acto violento como de quienes las portan. Especialmente cuando tanto portadores como no portadores se encuentran inmersos en un contexto que privilegia el uso de métodos violentos –entre los cuales el más significativo son las armas– incluso para solventar situaciones básicas de interacción cotidiana.

Las armas de fuego tienen la capacidad de perpetuarse a través del mito de su función defensiva. En verdad, las armas colocan en un riesgo mayor a su portador de forma que las consecuencias de su uso pueden ser fatales. Estas tragedias, por su parte, aumentan la sensación de inseguridad que, en ausencia de información veraz que pueda desmontar el mito del arma como protección, llevará más gente a armarse. Se crea así un círculo vicioso de violencia creciente.

Este apartado final tiene por objetivo ilustrar al lector sobre las distintas posiciones que existen entre los actores políticos de la sociedad salvadoreña con respecto al tema de armas. El sentido es identificar el quién es quién en el debate nacional sobre la cuestión y comprender las visiones que desde las elites políticas poseen sobre este tema.

Las perspectivas de los diferentes sectores y personas involucradas son un elemento básico para reflexionar sobre posibles soluciones relacionadas con el problema. Las posiciones en torno a las armas de fuego son contrapuestas y la problemática tiene una jerarquía distinta para cada entidad y sus funcionarios. Asimismo, las propuestas ofrecidas también son variadas.

A través de entrevistas y declaraciones hechas a los medios de comunicación se ha recogido la posición de varios órganos: las diferentes fracciones de la Asamblea Legislativa, la Policía Nacional Civil, la Fiscalía General de la República, la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional y la Asociación Nacional de la Empresa Privada.

Podemos afirmar, que en términos generales existen dos posiciones básicas sobre las armas de fuego. Por un lado, aquellos que opinan que las armas son una herramienta de defensa para la población contra la violencia y la delincuencia que vive actualmente el país. Y por otro lado, están quienes sostienen que las armas de fuego significan más bien un factor de riesgo. Sin embargo, entre las mismas posiciones se observan matices en cuanto a las acciones y posibles soluciones.

1. La Asamblea Legislativa

En la Asamblea Legislativa se obtuvieron los argumentos y posiciones de 3 partidos políticos, que fueron representadas por: el diputado Rodrigo Ávila por parte de Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), el coronel Antonio Almendáriz por parte del Partido de Conciliación Nacional (PCN) y el diputado Manuel Melgar por la fracción del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Dichos funcionarios fueron entrevistados debido a que su trabajo en la Asamblea ha estado vinculado al tema de seguridad pública y defensa y por ende al de armas de fuego.

Las representaciones de los partidos ARENA y PCN tienen posiciones similares en torno a las armas de fuego y han estado de acuerdo en la mayor parte de propuestas efectuadas en materia legislativa. Ambas fracciones apoyan la idea de que las armas de fuego son un derecho de los ciudadanos como instrumento de protección para defenderse de la delincuencia que impera en el país, que sobrepasa la capacidad de la Policía Nacional Civil.

“Estamos en un período de posguerra en el que ha habido un auge delincencial tremendo y mucha gente ha optado por tener un arma para protegerse en su casa, proteger su negocio o protegerse; el mismo índice de violencia ha hecho que la gente se arme”. Diputado Rodrigo Ávila (ARENA)

Según los entrevistados representantes de ARENA y PCN, las respuestas relacionadas con la problemática de las armas de fuego, deben enfocarse en regulaciones más restrictivas, con el fin de limitar y controlar el uso de armas de fuego en la población. Para ello, han promovido modificaciones al código penal (ver *La Prensa Gráfica*, 18 de mayo de 2001), así como modificaciones a la Ley de Armas y su respectivo reglamento.

“El diputado Rodrigo Ávila y yo, estamos pasando unas reformas a la ley para que tenga más peso lo que existe (en la ley). Actualmente existen penalizaciones vía reglamento, entonces lo que estamos haciendo es trasladando lo que está vía reglamento a la ley”. Diputado Antonio Almendáriz (PCN)

Desde la opinión de los legisladores, el desarme de la población civil no es factible en el actual contexto de violencia y delincuencia. El diputado Rodrigo Ávila sostiene que ni él, ni la fracción política a la cual representa apoyarían a mediano plazo el desarme de la población. Además, agregó que ARENA no considera una estrategia a futuro encaminada al desarme de la población. Su propuesta se centra en limitar y controlar el uso de armas basándose en la concientización e ir motivando a las personas que tienen armas y que no las necesita a dejar de usarlas “por sí solas”. De igual forma, el coronel Almendáriz expresó que no apoyaría una política de desarme. Sin embargo, sostiene que esta posición no es unánime dentro de su partido. Por ejemplo, el pecenista Hernán Contreras declaró ante un diario local que “no debe postergarse el desarme”, aunque agregó que este deberá acompañarse de reformas a la legislación (*La Prensa Gráfica*, 8 de junio de 2000).

“No toda la fracción (está en contra del desarme), porque aquí en el partido tenemos la oportunidad de opinar y hay una o dos personas que no están de acuerdo; entonces no me gustaría poner la fracción, me gustaría más responsabilizarme (de que no está a favor del desarme)”. Diputado Antonio Almendáriz (PCN)

“Ahorita nuestra fracción no apoya lo que es un desarme total como lo plantean otras fracciones. Lo que planteamos son regulaciones más estrictas y una limitación mayor de las armas”. Diputado Rodrigo Ávila (ARENA)

Por su parte, el diputado de izquierda Manuel Melgar menciona que su fracción está a favor de ciertas reformas propuestas por las representaciones de ARENA y el PCN. Algunas modificaciones a la Ley de Armas y al Reglamento tienen el visto bueno del legislador y su fracción, como es el caso de elevar la edad en que una persona puede adquirir un arma y mejorar los controles de acceso a las armas por parte de la población civil. Sin embargo, la postura de su partido difiere de las dos anteriores, pues apoya el control de la compra de

municiones y la cantidad de armas de fuego que una persona puede adquirir. Asimismo, Manuel Melgar señala que el FMLN apoya y promueve la necesidad de prohibir la portación de armas cortas, es decir un desarme de la población. Sin embargo, el legislador sostiene que no existen “las condiciones subjetivas y ni de voto en la Asamblea Legislativa para promover un desarme total”.

Los diputados de la Comisión de Seguridad Pública y Defensa han venido trabajando en torno al problema de las armas de fuego. Una de las actividades efectuadas, con el fin de conocer y discernir sobre la problemática, es invitar a entidades relacionadas con el tema, entre estas representantes de la Policía Nacional Civil, el Consejo Nacional de Seguridad Pública, el Ministerio de la Defensa Nacional y la Corte Suprema de Justicia. Como resultado de este trabajo han surgido propuestas referentes a la modificación de la ley y su reglamento, algunas de las cuales ya han sido incluidas en la reciente reforma de la Ley de Armas en julio del presente año (2002).

Cabe señalar que las propuestas con mayor apoyo dentro de las fracciones de La Asamblea Legislativa fueron las trabajadas por los diputados Rodrigo Ávila y Antonio Almendáriz, representantes de los partidos ARENA y PCN. Al final, muchas de las reformas efectuadas a la ley habían sido parte de dichas propuestas, tales como la diferencia explícita entre tenencia y portación de armas, la edad de tenencia y de portación, entre otras.

Hasta ahora el debate entre los legisladores y las diferentes fracciones había estado relacionado con las edades para la tenencia y la portación, el control más riguroso con respecto a la portación, establecer o no límites en las cantidades de armas que se pueden comprar y el desarme de la población. Es posible que luego de las reformas hechas a la ley cambie la línea del debate en la Asamblea Legislativa en materia de armas de fuego y que aparezcan nuevos temas. Puesto que algunos de los puntos principales ya fueron solventados, la expectativa ahora estará en las próximas evaluaciones y propuestas que surjan entre los legisladores.

2. Policía Nacional Civil

La actual Dirección, algunas jefaturas y elementos de la Policía Nacional Civil constituyen unos de los sectores más preocupados por el problema de la circulación excesiva y la enorme cantidad existente de armas de fuego, debido a que las estadísticas reportadas por la institución indican que la mayor parte de homicidios se cometen con éstas. Además, dada la labor policial, un mejor control de las armas de fuego disminuiría el riesgo que a diario enfrentan sus agentes, por lo que la institución es una de las pocas en apoyar el desarme de la población. Por ejemplo, para el año 2000 los datos de la Policía muestran que hubo un total de 100 agentes lesionados por participar en 78 casos en los que se hizo uso de armas de fuego.

En un documento emitido por la institución policial en el año 2001, se afirma que las armas de fuego generan en la ciudadanía una falsa percepción de seguridad. El Director de la Policía Nacional Civil ha declarado en diversas ocasiones su posición a favor de restringir la portación de armas de fuego en manos de la población civil. Sin embargo, considera que este es un

proyecto a largo plazo. En principio, el jefe policial sostiene que deben efectuarse reformas a la Ley de Armas de Fuego.

Actualmente, la institución policial se encuentra trabajando en reformas a la Ley de Armas. Según el secretario ejecutivo de la PNC, Augusto Coto, entre las propuestas que serían llevadas al pleno legislativo se encuentran:

- No permitir que los agentes depurados de la PNC o la FGR puedan portar armas de fuego.
- Prohibir la tenencia y/o portación de armas de fuego a las personas que sean procesadas judicialmente.
- Establecer un “permiso extraordinario” para aquellas personas que deseen poseer más de un arma de fuego.
- Suspender el permiso de portación y tenencia a personas involucradas en alteraciones al orden público, aunque no hayan utilizado arma de fuego en el hecho.
- Disminuir a una semana el período de tiempo en que las distribuidoras informan a la Dirección de Logística de las ventas de armas y quienes son compradores, entre otras (*La Prensa Gráfica*, 13 de diciembre de 2001).

Dicha propuesta de reformas fue anunciada a finales de diciembre de 2001, como preámbulo a la presentación formal ante la Asamblea Legislativa, que tendría lugar en enero de 2002. Sin embargo, la propuesta de reformas se ha seguido trabajando y al momento de concluir con este informe tales reformas no habían sido incluidas aún en la ley.

3. Fiscalía General de la República

En una entrevista con el Fiscal General de la República, Belisario Artiga, éste manifestó que para la Fiscalía existe una relación directa entre armas de fuego y la delincuencia, como muestran los datos estadísticos reportados por la institución. Las cifras indican una participación importante de las armas en delitos contra la vida y la propiedad. Asimismo, la cantidad y el tipo de armas decomisadas a bandas delincuenciales son otro ejemplo de la gravedad del problema. No obstante, el fiscal expresó que actualmente la institución aún no cuenta con una política definida de trabajo orientada sobre la problemática. Sin embargo, agregó que se están realizando esfuerzos para minimizar el problema. El funcionario agregó que el tiempo de mandato (3 años) con el que cuenta un fiscal general no es suficiente para desarrollar este tipo de trabajo. Además, la falta de independencia financiera y los recursos disponibles en la institución limitan su capacidad de acción.

En torno a la desarmamentización, el Fiscal General considera que en la actualidad no es oportuno desarmar a la población. Desde la perspectiva del funcionario, el desarme no es la única alternativa. La Fiscalía teme que si se desarma a la población, ésta no tendría la opción de defenderse ante la delincuencia, que sí está armada y cuenta con un mercado negro del cual proveerse.

4. El Ministerio de la Defensa Nacional

Aparte del trabajo que le confiere la ley a la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional referente a las armas de fuego, dicha instancia también ha venido trabajando en propuestas de reformas a la Ley de Armas y su reglamento. Asimismo, en ocasiones, funcionarios de la institución han asistido al pleno legislativo a exponer su posición referente al tema.

El Ministro de la Defensa Nacional, Juan Martínez Varela, está a favor de la portación de armas de fuego. Al igual que el Fiscal General, considera que no es conveniente desarmar a la población “honrada” y dejar armados a los “delincuentes” (La Prensa Gráfica, 18 de diciembre de 2001). La misma opinión expresó en una entrevista el Jefe de la Dirección de Logística del MDN, coronel Francisco Ramos González. Asimismo, el funcionario no está de acuerdo con limitar el número de armas y municiones que un ciudadano pueda adquirir. En su opinión, aquellos que adquieren más de un arma de fuego lo hacen por “hobby”. En ese sentido, la postura del MDN evidenciada a través de las opiniones de sus funcionarios corresponde a un total apoyo a la portación de armas y al desacuerdo con la propuesta del desarme de civiles.

El coronel Ramos González expresó que la institución ha estado trabajando en algunas propuestas de modificación a la Ley de Armas y entre ellas mencionó la necesidad de modificar algunos requisitos de la licencia, debido al cambio del carné electoral y la cédula de identidad personal por el documento único de identidad (DUI). Además, agregó que era necesario pasar las sanciones del reglamento a la ley, dado que es inconstitucional sancionar a partir del reglamento. Dentro de la propuesta, se incluye incrementar el costo aplicado a algunas sanciones, aunque no especificó cuáles. Asimismo, se pretende establecer un intervalo de costos, entre mínimo y máximo, que permita aplicar el cobro de una falta dependiendo de las circunstancias en las que ésta ocurra.

5. Asociación Nacional de la Empresa Privada

Los representantes de la cúpula de la empresa privada en el país son otro sector que cuenta con una postura definida con respecto a las armas de fuego. En una entrevista, dos representantes de ANEP señalaron que ellos se manifiestan a favor de la portación de armas entre la población, pues desde su perspectiva las autoridades deberían regular pensando principalmente en la “gente honrada”.

“Es que siempre se trata de hacer una regulación, la regulación la hacemos para la gente honrada, para los ciudadanos que siempre vamos a cumplir con la ley, no la vamos a hacer para aquellos ciudadanos que no la cumplan. El delincuente ponga la ley, él va a llevar su arma”. Lic. Sonia Jule (ADES)

La postura de ANEP es clara: las personas necesitan usar armas por protección y la solución propuesta es la educación para el uso responsable de las armas de fuego.

El Licenciado Pedro Mendoza, asesor jurídico de ANEP, habla de las estrategias y propuestas que la Asociación presentará ante la Asamblea Legislativa, siendo las principales:

- Realizar una revisión de la ley actual para ubicar las reformas legales necesarias.
- Penas más fuertes para los que hagan un mal uso de las armas.
- Educar a la población para utilizar responsablemente las armas de fuego.
- Exigir requisitos más estrictos para matricular armas y obtener licencia de uso.
- Estudiar la regulación de las cantidades de armas y municiones que las personas pueden adquirir y poner un límite.
- Modificar la edad de tenencia a 21 años.

En general, reconocen como principal problema el control y el desempeño de las autoridades para hacer cumplir la ley, al mismo tiempo que la señalan como buena. Sin embargo, apoyan una revisión de la misma en conjunto con otros sectores involucrados, buscando un consenso.

6. Consideración final

En el análisis de las diferentes posturas políticas se encuentran puntos comunes, siendo el más importante el reconocimiento de que las armas de fuego comportan un cierto riesgo, por lo que muchos funcionarios se inclinan por ciertas medidas restrictivas.

La mayoría de las instituciones y de los sectores sociales que defienden la portación en manos de particulares, bajo el argumento de la necesidad y derecho de los ciudadanos a defenderse, al mismo tiempo reconocen de alguna manera que dicha portación es algo que puede incidir en los niveles de violencia, aunque en algunos casos sea de forma implícita. Ello explica por qué todos esos sectores admiten la necesidad de establecer mayores restricciones, sanciones más duras y un fortalecimiento de los mecanismos de control del uso y portación de armas. Por otro lado, estos controles también están encaminados a intentar garantizar que las armas sólo caerán en manos de los “ciudadanos honrados” y no de los delincuentes, en la esperanza de que las armas ayuden a proteger a los primeros de los segundos.

Sin embargo, los datos oficiales que han sido analizados en el capítulo anterior revelaron todo lo contrario: las armas son un factor de alto riesgo para sus poseedores y, lejos de contribuir para su protección, aumentan la probabilidad de un desenlace fatal. Esta información precisa ser urgentemente presentada a todos los actores que creen en la protección de las armas, para desmontar ese mito.

Los sectores más inmovilistas se oponen incluso a la restricción de la cantidad de armas y municiones que una persona particular puede adquirir. Tal laxitud no puede justificarse en la necesidad de defensa personal, pues no es preciso que una persona haga uso de un arsenal propio para defenderse. En ese sentido, es posible que algunos sectores se vean también influenciados por intereses económicos vinculados a importadores y vendedores de armas.

Sin embargo, retomando los puntos comunes encontrados, se observa la disposición de casi la totalidad de los sectores involucrados en el tema para el diálogo, estudio y reforma de la Ley de Armas. De hecho, los primeros pasos ya han empezado a darse con las recientes reformas realizadas a la Ley en julio de 2002, que muestra la disponibilidad de diversos sectores para mejorar los actuales controles en materia de armas de fuego.

Por el momento, los resultados de esta investigación revelan que el apoyo hacia el desarme de la población aún tiene fuertes oposiciones, pero se muestra un avance en materia de negociación entre los sectores que podría ser el inicio de un proceso de desarme progresivo a través del consenso. En conclusión, las posturas de las instituciones y sus funcionarios coinciden en dos aspectos importantes: el establecimiento de algunas restricciones para la tenencia y portación de armas y la necesidad de evaluar y reformar la Ley de Armas.

Cuadro 7.1 Opiniones de funcionarios y políticos

Político	Portación de grueso calibre	Comercialización de armas	Edad para obtener armas	Control División de Armas PNC
Manuel Melgar (FMLN)	De acuerdo con la prohibición. Reducir calibres.	Regular cantidad de armas que se pueden comprar.	Cuestión constitucional (18 años, mayoría de edad). Es necesaria una discusión profunda para determinar la edad. No esta seguro de que deba ser 18 años, es preferible 21 años.	Punto de vista teórico: mejor que controle la PNC. El trabajo es muy débil todavía. a causa de lo permisiva que es la ley.
Augusto Costo (Secretario PNC)		Propone gestionar un permiso especial para vender más de un arma.	21 años	Está bien que respalde el cumplimiento de la ley. La DAE realiza actividades más administrativas y también de seguridad pública.
Antonio Almodáriz (PCN)	Se opone a disminuir los calibres, los delincuentes andan armados con calibres no permitidos por la ley y la población estaría en desventaja.	A favor de que no haya un límite de compra.	Para extender matrícula de tenencia 18 años y para portación 21.	Está bien la división de funciones, no hay problema. Su trabajo es controlar las armas y lo hace bien.
Coronel Francisco Ramos (Logística)	Ya está regulado, sólo se permite la tenencia. No se pueden registrar AR-15 ni M-16.	A favor de que no haya límite, no debería regularse.	Aumentar la edad a 20 ó 21 años.	Ellos tratan la parte preventiva y represiva de los delitos.
Subcomisionado Represa Aguilar (DAE)	Lo que la ley no permite es utilizar armas de uso privativo de la Fuerza Armada.	Regular la cantidad de armas que se pueden comprar armas de fuego	Las personas deben ser mayores de 21 años.	Corresponde prevenir y combatir las infracciones a la ley y al reglamento. También custodiar e inspeccionar armas de fuego.
Rodrigo Ávila (ARENA)	La mayoría de armas de grueso calibre que están registradas no se usan para cometer delitos.	No hay problema en los límites, la gente no suele tener tantas armas, habría que regular los requisitos para acceder a ellas restringir en ese sentido su venta.	Incrementarla a 21 años, hacer una excepción a portar un arma con fines laborales.	Se hace un esfuerzo por controlar pero técnicamente se puede mejorar ese aquellos de 18 que necesiten control.
Rafael Machuca (PNC)	De acuerdo con regular los tipos de calibre		Si se piensa que 18 años es una edad inmadura se puede negociar y cambiar a 21, pero eso no es el problema de fondo. Las condiciones del país obligan a armarse.	
Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	Sería bueno reducir los calibres permitidos para las personas, al menos que no se les permitieran calibres más altos que los de la F. A.	Clasificar a las personas según el uso del arma, si es para deporte se le pueden permitir 3 armas, para defensa una.	La edad promedio es de 21 años, a esa edad la persona ya tiene ciertas responsabilidades y puede hacerse responsable de una arma.	Le corresponde la captura armas. Está haciendo un buen papel en cuanto al control de la delincuencia.
Belisario Artiga (Fiscalía General)		Tanto una persona honesta como un delincuente pueden comprar armas en un comercio legal.	Evaluar mucho más detenidamente a las personas muy jóvenes que quieren obtener permiso para portar armas	

Político Manuel Melgar (FMLN)	Prueba balística No funciona para aclarar un delito, el arma cambia con el uso. Hacer la prueba cada año. Puede ayudar a la policía como prueba científica para encontrar a un responsable.	Delincuencia y armas Hay relación directamente proporcional.	Armas son protección o riesgo Son riesgo	Medios de difusión Restringir la publicidad podría ayudar, pero no es la medida que hay que adoptar.
Augusto Coto (Secretario PNC)	La prueba de las armas de la PNC también se le hace al cañón, no sólo al arma. La prueba para las armas decomisadas la ordena el juez y se hace en el laboratorio de la PNC.	Las armas agravan la proporción de delitos originados por violencia social.	Brindan una falsa idea de protección.	Las personas tendrían que justificar la necesidad del uso de armas.
Pedro Baltazar González, Jefe Seguridad Pública PNC	Es un procedimiento del código procesal penal y no se puede modificar.	Las armas agravan la proporción de delitos originados por violencia social.	Brindan una falsa idea de protección.	Las personas tendrían que justificar la necesidad del uso de armas.
Antonio Almendáriz (PCN)	Depende de la pericia del investigador proponerla y que el juez dé la orden para realizarla.	Son un instrumento que le facilita al delincuente cometer crímenes. Tampoco significa que entre más armas más delincuentes.	Depende de la situación, pueden ser riesgo o protección.	El examen psicológico no se da por ley, sólo aparece en el reglamento y cualquiera puede dejar de hacerlo. Se debería exigir antes de obtener la licencia. A favor de restringir la publicidad de armas. Solo se hace el examen teórico, el examen práctico es sólo para los instructores de tiro.
Coronel Francisco Ramos (Logística)	Se realiza a las armas que son matriculadas.	Los delincuentes cometen delitos con armas de fuego, por eso puede haber relación.	Son protección para el que las sabe usar bien.	Crear opinión en la gente porque publican diferentes puntos de vista, la idea es que lo hagan de forma imparcial. Ayudan a que las personas tengan más cuidado.
Subcomisionado Represa Aguilar (DAE).	Depende de la pericia del investigador proponerla y que el juez dé la orden para realizarla.	Sí hay vinculación, después de la guerra muchas personas quedaron acostumbradas a usar armas.	Puede ser ambas cosas, si la persona no guarda las medidas de seguridad necesarias se convierte en riesgo.	Las campañas ayudan a tomar conciencia pero a la vez dan a conocer el tema de armas y la gente se arma más.
Rodrigo Ávila (ARENA)	Tiene importancia en la investigación criminal, la PNC la practica cuando las armas están involucradas en hechos delictivos que han sido probados.	Sí existe relación directa pero también con otro tipo de armas.	Es relativo, depende del uso que se le dé a un arma.	Los medios fomentan el uso de armas y a la vez critican los crímenes que se cometen con ellas. Restringir la publicidad.
Rafael Machuca (PCN)	No necesariamente hay relación, las armas no generan delincuencia.	Son riesgo	Son ambas cosas.	Los medios tienen dos posibilidades: ayudar a razonar el buen uso de las armas y fomentar la violencia a través de ellas.
Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	Se le practica a todas las armas que son matriculadas, con el fin de obtener un registro. En algún momento se puede utilizar para esclarecer un delito. A las armas decomisadas que resultan ser ilegales se les practica la balística a solicitud del juez.	Definitivamente todo el que delinque lleva un arma.	Tendrían que usarse de forma persuasiva y no provocativa para que no fueran un riesgo.	No ayudan en nada a las instituciones que quieren realizar un mejor control y regulación del tema de las armas. Sería ideal que apoyaran con campañas de divulgación de la ley y de las medidas de seguridad.
Belisario Artiga (Fiscalía General)	No existe una buena base de datos que contenga las balísticas para apoyar a una investigación criminal, a eso se suman las armas ilegales que no cuentan con la prueba.	Hay una relación bien directa sobre todo en la cantidad de delitos que se cometen con armas de fuego.	Son riesgo, son un peligro en manos de la sociedad.	No tienen una agenda específica con respecto a la cobertura de las armas de fuego, harían bien en informarse sobre el tema.

Político	Portación de armas	Comercialización de municiones	Decretos transitorios	Comercio ilegal
Manuel Melgar (FMLN)	No todos deberíamos andar armados. No debe ser permitida. Debería haber una especie de ley que elimine la portación. Establecer horas, fechas y lugares en las que los civiles porten armas.	No está controlada la venta. Regular cantidad que se puede comprar y justificar debidamente ante la autoridad cuando se compra nuevamente.	No ha apoyado: 1. Matricular sin factura 2. Portar armas sin licencia de uso, solo matrícula. Piensa que favorecen al mercado ilegal.	Hay comercio ilegal. Algunos diputados lo favorecen.
Pedro Baltazar González, Jefe Seguridad Pública PNC	Entre menos armas haya circulando, habrá menos homicidios.	Las empresas comercializadoras de municiones tendrían que llevar el registro del consumo individual de cartuchos de cada comprador.	Con los decretos es difícil que alguien registre un arma robada, pues ahora hay un registro y no se puede registrar un arma dos veces.	El comercio ilegal sí existe, lo reflejan las estadísticas de homicidios con armas ilegales.
Augusto Coto (Secretario PNC)	Unas personas se arman legalmente para protegerse y otras para delinquir. No es el momento para quitar la portación.	Las empresas comercializadoras de municiones tendrían que llevar el registro del consumo individual de cartuchos de cada comprador.	Es un paso positivo para que la gente legalice las armas. Es negativo porque se pueden legalizar armas adquiridas ilegalmente. Deben ir desapareciendo, el conflicto fue hace 10 años y las armas que se registran con los decretos son más bien nuevas. También pueden favorecer al mercado ilegal.	Hay un importante mercado ilegal. Algunos decretos lo pueden favorecer pues se legalizan armas que han entrado al país por contrabando.
Antonio Almendáriz (PCN)	A favor de la portación en lugares permitidos y con las debidas restricciones.	A favor de que no haya un límite.	Se daban para que las personas honradas tuvieran la oportunidad de matricular, ya no se darán más porque se puede favorecer a los delincuentes o al mercado ilegal.	Hay un gran comercio ilegal, hay gran cantidad de municiones y armas no permitidas por la ley que circulan en el país. No hay un control de esto.
Coronel Francisco Ramos (Logística)	Las personas portan armas por protección pero es una idea falsa, la portación no debería de existir.	A favor de que no haya un límite.	Durante los decretos aumenta la matrícula de armas. Ayudan a que más armas estén registradas y controladas.	Debe de haber en el sentido de que alguien compre armas sin documentos y luego las venda.
Subcomisionado Represa Aguilar (DAE).	De acuerdo con la portación opina que hay que limitarla, regularla bien pero no quitarla.	La ley facilita la obtención de munición suficiente para el comercio. Para controlar mejor la comercialización se propone marcar las importaciones legales.	La gente puede legalizar sus armas pero otros aprovechan para introducir gran cantidad de armas.	El comercio ilegal lo controla Finanzas. El hecho de que haya un arma sin documentación no quiere decir que provenga del mercado ilegal.
Rodrigo Ávila (ARENA)	Mientras no hay seguridad ciudadana es necesaria la portación.	Lo que hay que regular son los requisitos de las personas para acceder a las municiones. Fiscalizar importaciones de hasta 200 municiones y 5 libras de pólvora	Se lograron recuperar muchas armas robadas e ilegales con estos decretos. No fomentan el mercado ilegal.	En los 80 fue que se proliferó el comercio ilegal porque hubo un decreto de prohibición de armas. Actualmente existe un mercado ilegal de armas prohibidas que usan las bandas delincuenciales.
Rafael Machuca (PCN)	De nada sirve regular tenencia, portación y venta de armas si está demostrado que esos procesos los puede realizar igualmente una persona honesta como un delincuente. Habría que poner mayores controles a la portación.	Mientras no hay seguridad ciudadana es necesaria la portación.	Dieron la oportunidad de matricular armas a personas honradas, pero también sirvieron para matricular armas ilegales. Ya no se deberían dar.	El comercio ilegal existe y puede ser favorecido por los decretos transitorios.
Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	De nada sirve regular tenencia, portación y venta de armas si está demostrado que esos procesos los puede realizar igualmente una persona honesta como un delincuente. Habría que poner mayores controles a la portación.	Los legisladores deberían razonar más para establecer este tipo de legislación.	Existen un mercado negro a nivel centroamericano de armamento pesado que provee a los delincuentes.	Existen un mercado negro a nivel centroamericano de armamento pesado que provee a los delincuentes.

Político	Procedencia de armas del comercio ilegal.	Privatizar servicio de matrícula de armas.	Tenencia	Ley de Armas
Manuel Melgar (FMLN)	No provienen del FMLN. Se dice que podría entrar por Honduras y Guatemala, por puntos ciegos u ocultas entre mercadería.	No la apoya, no es conveniente, sería un comercio, habría corrupción. Mejor sería modernizar el sistema, que el Estado siempre tenga la facultad de dar la autorización.	Debe ser permitida y también regulada. Una persona común solo debería tener un arma.	Renovar: regular portación. Es muy permisiva la ley. Hay que hacer reformas: tipo de calibre, cantidad de armas y municiones que se pueden tener y recarga de municiones. Incluir el disparo al aire como delito.
Augusto Coto (Secretario PNC) Antonio Almendáriz (PCN)	Se introducen en furgones que vienen de países vecinos.	No importa si es privada, siempre que el Estado controle a la empresa que emita los permisos. No se puede confiar ese servicio por razones de seguridad.	No se puede permitir solo la tenencia, la mayoría de asaltos y secuestro ocurren en la calle.	Reformas a nivel de faltas y de requisitos de licencias y matrículas.
Coronel Francisco Ramos (Logística) Subcomisionado Represa Aguilar (DAE). Rodrigo Ávila (ARENA)	No opina al respecto pues este tema es competencia de la División de Finanzas.	Será una buena medida que el registro y control estuviera en manos de la PNC. No está de acuerdo con privatizar, se podrían contratar servicios privados pero no privatizar.	Debe ser permitida, se debería de controlar la cantidad de armas que se pueden tener. Sólo se debería permitir tener un arma por persona La tenencia es un derecho de las personas muy diferente a la portación. Todos poseen el derecho de tener un arma.	Propone sanciones para uso irresponsable de armas flexibles a las circunstancias. Hay que hacerle reformas para adaptarla a las condiciones actuales. Mayores controles, restricciones y penas al infractor. Mayores penas para el uso irresponsable.
uso irresponsable de las armas . Rafael Machuca (PCN)				En lugar de establecer mayores penas y sanciones habría que hacer una campaña para fomentar un uso responsable de las armas de fuego.
Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	Pueden entrar por puntos ciegos en las fronteras, del extranjero y sin pagar impuesto ni ser declaradas.		Si la seguridad nacional estuviera garantizada, estaría de acuerdo con que se le diera a las personas sólo matrícula de tenencia.	Se elaboró una propuesta en conjunto, encaminada al proceso y control de las armas de fuego. Algunas sanciones deberían tipificarse como delito, pero en general la ley es bastante buena.
Belisario Artiga (Fiscalía General)	El armamento proviene de otros países de la región.		De nada sirve regular tenencia, portación y venta si está demostrado que esos procesos los puede realizar una persona honesta y un delincuente.	La Ley de Armas tendría que ser más específica en cuanto a tenencia y portación, regular y diferenciar mejor a cada una.

Político	Desarme de civiles	Tráfico ilegal de armas Reformas, medidas.	Control División Logística	Uso de armas en la PNC, FA y ANSP.
Manuel Melgar (FMLN)	No hay condiciones para el desarme.	No ha escuchado de reformas penales o leyes contra éste.	Desde el punto de vista práctico es mejor que la fuerza armada controle. El trabajo es bueno, no hay ninguna queja.	Lo regula la misma institución, está contemplado en los cursos de la academia. Ellos deben tener licencia para portar un arma de su propiedad.
Augusto Coto (Secretario PNC)	No se deberían tener armas.		El control y registro les corresponde a ellos.	Los policías están entrenados para hacer cumplir la ley y la conocen, no necesitan permiso.
Pedro Baltazar González, Jefe de Seguridad Pública (PNC)			Controla la información de los registros y por ley debe transmitirla a la PNC.	Hay registro interno de cada arma, son importadas de fábrica ya traen No. de serie PNC, los agentes son entrenados para aplicar la ley.
Antonio Almodániz (PCN)	En desacuerdo, si se desarma a la población el delincuente permanecerá armado y con armas ilegales.	Las reformas son en cuanto al código penal, establecer penas más fuertes a las actividades ilegales relacionadas con armas de fuego.	Está bien la división de funciones, no hay ningún problema, a pesar de sus limitaciones económicas hace buena labor.	A favor de que los policías y militares tengan licencia de uso y una matrícula especial para sus armas.
Coronel Francisco Ramos (Logística)	En desacuerdo, las personas deben tener la oportunidad de defenderse, el Estado no brindará nunca la seguridad necesaria.		Administra importación, exportación, fabricación, comercialización y almacenamiento de armas, municiones y explosivos. Planifica controles.	
Subcomisionado Represa Aguilar (DAE)	Crear una cultura para que las personas dejen de armarse. Andar armado no es la solución, trae problemas.	No hay reportes reales de que se dé el comercio ilegal pero hay una propuesta para controlar las municiones legales que entran al país.	Controlan la información que la PNC necesita, sobre todo en cuestión de prueba balística. Tendría que haber una base compartida de datos con la PNC, aunque lo mejor sería que la policía controlara todo.	
Rodrigo Ávila (ARENA)	No apoya el desarme de civiles, sería una medida muy radical.	Habría que penalizar las actividades relacionadas con el contrabando de armas.	Se hace un esfuerzo por controlar pero técnicamente se puede mejorar ese control.	No es necesario que tengan licencia, ellos cumplen ciertos requisitos para desempeñar su labor y los regulan las instituciones a las que sirven. Sí debería haber una matrícula especial para la PNC y la F.A.
Rafael Machuca (PCN)	No debe existir una prohibición de ese tipo. La desarmamentización de la población no es viable.			
Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	Se tienen que dar las condiciones de seguridad.		Controlar y regular el uso de armas (extender matrículas y licencias).	Como oficiales y militares la ley nos obliga a tener licencia de uso porque el arma es equipo de trabajo. Sin embargo, en la F.A. los militares sacan su licencia de uso, la PNC está en proceso. Esto se debería incluir en la ley.
Belisario Arriaga (Fiscalía General)	Primero hay que conocer a fondo la realidad (cuántas armas y personas existen) para tomar una decisión sobre este tema.	No tiene los medios económicos para prevenirlo, pero ha impulsado una política criminal.	El problema es el control sobre las armas que llegan a registrarse, el incremento en el registro es tanto que ha complicado el manejo de la información. Se debe tratar de revisar y tecnificar la información sobre las armas de fuego.	

Cuadro 7.2

Cuadro resumen

El presente cuadro muestra las principales orientaciones de la opinión de los políticos en relación a los principales temas en torno a la circulación de armas de fuego entre la población civil salvadoreña y al desarme de la misma. Observándose una tendencia hacia el no desarme de la población, sino más bien, a continuar con la portación de armas de fuego pero con ciertas restricciones. Un punto positivo podría ser que todos los entrevistados coinciden en evaluar la Ley de Armas y realizarle las reformas correspondientes.

En desacuerdo con el desarme de la población	A favor de la portación de armas de fuego y en contra de permitir únicamente la tenencia	Apoyo a ciertas restricciones en cuanto a portación y tenencia	De acuerdo con evaluar y reformar la Ley de Armas	En contra de la portación de armas y a favor de permitir únicamente la tenencia	Apoyo al desarme de la población civil
Antonio Almendáriz (PCN)	Antonio Almendáriz (PCN)	Manuel Melgar (FMLN)	Manuel Melgar (FMLN)	Manuel Melgar (FMLN)	Augusto Coto (Secretario PNC)
Coronel Francisco Ramos (MDN)	Coronel Francisco Ramos (MDN)	Augusto Coto (Secretario PNC)	Augusto Coto (Secretario PNC)	Augusto Coto (Secretario PNC)	Subcomisionado Represa Aguilar (DAE)
Rodrigo Ávila (ARENA)	Rodrigo Ávila (ARENA)	Coronel Francisco Ramos (MDN)	Antonio Almendáriz (PCN)	Subcomisionado Represa Aguilar (DAE)	
Rafael Machuca (PCN)	Rafael Machuca (PCN)	Subcomisionado Represa Aguilar (DAE)	Coronel Francisco Ramos (MDN)		
Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	Rodrigo Ávila (ARENA)	Subcomisionado Represa Aguilar (DAE)		
Belisario Artiga (Fiscalía General)	Belisario Artiga (Fiscalía General)	Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)	Rodrigo Ávila (ARENA)		
Manuel Melgar (FMLN)		Belisario Artiga (Fiscalía General)	Rafael Machuca (PCN)		
			Mayor Luis Arnoldo Lemus (Registro de Armas)		
			Belisario Artiga (Fiscalía General)		

Todos los capítulos anteriores han mostrado diferentes facetas de la problemática de las armas y diversos factores asociados a ella. Con una perspectiva analítica, cada capítulo se ha centrado en un problema y un enfoque específicos, pero eso no quiere decir que cada uno de ellos esté desconectado del resto. Por el contrario, todos ellos se integran de manera dinámica e interdependiente en la problemática de las armas. Cualquier cambio en un punto tendrá un impacto en el resto. Las leyes y la forma de fiscalizar están impregnadas de los valores culturales, por ejemplo, pero a la vez un cambio legislativo o un cambio institucional poseen la potencialidad de interaccionar con ellos y alterarlos. En realidad, cada uno de los capítulos encuentra su sentido a la luz del esquema propuesto en la primera sección. No es posible explicar el impacto de las armas atendiendo sólo a un factor.

En primer lugar, el estudio concluyó que las armas son realmente un problema grave en El Salvador. Para precisar esto, basta referirse al criterio del Grupo de Expertos en Armas Pequeñas de Naciones Unidas, que definen la circulación de armas en un país como excesiva y desestabilizadora cuando el Estado no consigue controlar el número de armas en circulación, ni la circulación ilícita y cuando las armas son usadas para conflictos internos o actividades delictivas.

La informaciones recogidas evidencian que existe una gran circulación de armas en manos de civiles en El Salvador. Del número estimado de alrededor de 450 mil armas en circulación, la mayoría son ilegales. El control institucional es débil y es frecuente el uso de armas (legales e ilegales) en actividades delictivas de todo tipo. Por ejemplo, más de las dos terceras partes de los homicidios y casi el 70 por ciento de los robos se cometen con armas de fuego. El impacto de las armas de fuego es más intenso por su alta letalidad ya que, cuando son usadas en un acto de agresión, la probabilidad de un resultado fatal es muy superior a la de cualquier otro tipo de arma.

La verdad es que El Salvador posee una larga historia de violencia, que no puede ser circunscrita al pasado reciente de conflicto bélico. Tradicionalmente, en particular en el campo, las personas aprendieron a lidiar con un entorno amenazador y desigual utilizando la fuerza, ya que el estado no les garantizaba protección. Los ejércitos particulares con los que los propietarios de tierras mantenían el orden público en sus propiedades desde el principio del siglo pasado son un buen ejemplo de esta erosión histórica del monopolio de la fuerza legítima por parte del Estado. Las armas de fuego, obviamente, desempeñaron un papel crucial en este ejercicio de la violencia. Con todo, históricamente, las armas de fuego estaban limitadas a aquellos que podían pagarlas y ocupaban las posiciones más privilegiadas en la escala social. Por ello, no es extraño que la Ley de la Policía del siglo antepasado y que reguló por casi un siglo todo lo referente a las armas de fuego, estableciera que las personas “cuya honradez

fuese notoria” y los funcionarios públicos eran elegibles a una licencia para tener armas de fuego, de la misma manera que todas las personas en condiciones de marginación (“los hombres de mala fama, a los locos, fatuos o sordomudos; a los que hubieran sido condenados por delitos de sangre, o por hurto, robo o estafa; a los ebrios consuetudinarios y a los tahúres de profesión”) no lo eran. Tales condiciones estaban, por lo general, asociadas a la posición que ocupaban dentro de la sociedad.

De esta forma, se fue creando en el país lo que se ha denominado como una cultura de la violencia, es decir, la interiorización social de valores que admitían que la violencia era una reacción legítima ante las amenazas y la propia violencia del entorno. Se crea así un círculo vicioso en que la violencia se reproduce a sí misma. Este estudio partió de este concepto de la cultura de la violencia para entender el marco en el que las armas son aprobadas y utilizadas. En favor de esta tesis, la investigación comprobó que las personas que más favorecen el uso de armas son también quienes manifiestan una mayor aprobación al uso de la violencia para enfrentar amenazas –contra la seguridad o la honra– y para lidiar con desórdenes sociales. En este sentido, el apego a las armas estaría relacionado con disposiciones culturales que favorecen la violencia en general como forma de relacionarse con el medio. La noción de cultura de la violencia no significa que sea imposible de cambiar. De hecho, ella está sujeta a transformación y uno de los objetivos debe ser ayudar en esta evolución.

Pero fue la guerra civil de más de una década la que rompió la veda impuesta por las imposibilidades económicas de buena parte de la población. La guerra universalizó el acceso a las armas y éstas llegaron a manos de quienes nunca antes habían tenido acceso a las mismas, la limitación de conseguir un arma por su costo fue eliminada. En principio, las armas se conseguían en función del mayor o menor nivel de participación en el conflicto, pero una vez acabado éste y disueltas las lealtades políticas e ideológicas, las armas llegaron a cualquier ciudadano por un relativo bajo costo. El fin de la guerra, paradójicamente, no supuso un cierre de la llave que abastecía de armas al país –así como también a la región– sino que implicó la ampliación del flujo de armas.

Es así como la guerra contribuyó desde varios frentes a la creación de las condiciones para que muchos salvadoreños se vincularan más fuertemente a las armas. Por un lado, contribuyó a la socialización de muchos ciudadanos en el ejercicio y en la ética de la violencia; por otro, les amplió y les proveyó de los instrumentos adecuados para ejercerla. Pero además, la guerra desbarató cualquier precaria silueta de institucionalidad que tenía el país y, al alcanzar la paz, dejó al mismo tratando de reconstruir –si no de crear– una institucionalidad que le permitiera reivindicar el papel del Estado sobre la vida social.

Al fin del conflicto, la proliferación de armas, los problemas sociales no resueltos y venganzas personales mantuvieron el país con altísimos niveles de violencia, con tasas de homicidio aparentemente superiores a las sufridos durante algunos años de guerra. En los años recientes, la sociedad salvadoreña se aprestó a intentar por lo menos regular las armas de fuego. De ese modo, es necesario reconocer los avances legislativos y fiscalizadores que supusieron, al menos en principio, un mayor control sobre las armas de lo que nunca había existido en el país.

74. La persona que cometió este acto es... (1) Conocido suyo (2) Familiar (3) Desconocido (7) Otro _____
75. Al momento en que sucedió eso, ¿tenía usted un arma de fuego en su poder? (1) Sí **[siga]** (0) No **[pase a 77]**
76. ¿Qué hizo usted con esa arma? (0) Nada (1) Amenazar al victimario (2) Le disparó
(7) Otra _____
77. ¿El victimario tenía arma de fuego? (1) Sí **[siga]** (2) No **[pase a 79]**
78. ¿Recibió usted alguna lesión o fue herido por esa arma? (1) Sí (0) No
79. ¿Cuál fue el desenlace de la amenaza o ese acto violento? _____

80. En su vida diaria, ¿siente usted miedo de llegar a ser víctima de un acto de violencia?
(4) Siempre (3) Frecuentemente (2) Algunas veces (1) Rara vez o nunca
81. En su opinión, ¿qué tan segura se siente la gente cuando hay seguridad privada en su colonia?
(4) Muy segura (3) Algo segura (2) Poco segura (1) Nada segura
82. ¿Qué tan seguro se siente usted cuando está en un establecimiento o lugar en el que se encuentra un agente de seguridad privada que está armado?
(4) Muy seguro (3) Algo seguro (2) Poco seguro (1) Nada seguro
83. ¿Por qué cree usted que mucha gente en El Salvador desea armarse? _____
84. ¿Con qué frecuencia escucha disparos en su comunidad?
(1) Siempre (2) Frecuentemente (3) Algunas veces (4) Raras veces (5) Nunca
85. ¿Conoce usted alguna persona que haya resultado muerta o herida por el uso de arma de fuego?
(1) Sí (2) No
86. ¿Está usted de acuerdo o en desacuerdo con la ordenanza impulsada por la Alcaldía de San Salvador que prohíbe el consumo público de licor después de la medianoche?
(1) De acuerdo (2) En desacuerdo

VI. DATOS PERSONALES

87. Sexo: (1) Masculino (2) Femenino
88. ¿Cuántos años cumplidos tiene? _____ años
89. ¿Cuál ha sido su último grado aprobado? **[especificar hasta qué grado, no nivel]** _____
90. ¿Cuál es el número de miembros del hogar, incluyéndose usted?
Menores de 18 años _____ Mayores de 18 años _____
91. ¿Trabaja actualmente? (1) Sí **[siga]** (2) No **[pase a 95]**
92. ¿Recibe dinero por el trabajo que realiza? (1) Sí (2) No
93. ¿Cuál es su ocupación? **[si tiene más de una, mencione la que aporta más ingresos]** _____
94. ¿Es usted...? **[lea las alternativas; en cualquier caso, pase a 96]**
(1) Patrón (2) Trabajador por cuenta propia
(3) Trabajador asalariado (7) Otra: _____
95. ¿Es usted...? **[lea las alternativas]**
(1) Estudiante (2) Pensionado, jubilado o rentista (3) No hace nada
(4) Se dedica a quehaceres domésticos (5) Cultiva la tierra (6) Incapacitado/a
(8) Vive de ayudas (7) Otra: _____
96. Por favor dígame, ¿cuál es el gasto aproximado mensual de su hogar? _____ (colones)
97. ¿A cuánto asciende el ingreso mensual de esta casa, incluyendo a todos los miembros del hogar? _____ (colones)
98. ¿Cuál es su religión? (0) Ninguna (1) Católica (2) Evangélica (7) Otra: _____
99. ¿Con qué frecuencia asiste usted a su iglesia o alguna actividad religiosa?
(1) Más de una vez por semana (2) Al menos una vez por semana (3) De 1 a 3 veces al mes
(4) Menos de una vez por mes (5) Nunca asiste
100. ¿Fue usted combatiente del FMLN o soldado del Ejército durante la guerra?
(0) No (1) Soldado (2) Combatiente del FMLN (7) Otro: _____

Gracias por su colaboración.

OBSERVACIONES

Errores
Codificó

2. Confección de la muestra

Para el diseño del marco muestral en el área urbana se tomó como base la cartografía censal de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), del Ministerio de Economía de El Salvador. Cada uno de los mapas muestra una zona urbana de 2,000 a 15,000 viviendas y está dividido en segmentos numerados correlativamente siguiendo una secuencia en espiral. Cada uno de los segmentos abarca entre 150 a 300 viviendas. El proceso de selección de los segmentos fue sistemático con un punto de arranque aleatorio. Dentro de cada segmento, los supervisores decidieron las rutas que los entrevistadores debían cubrir. En cada hogar se entrevistó únicamente a una persona que cumpliera con los requerimientos descritos en la boleta para completar la cuota muestral. Se consideraron en el muestreo cuotas de sexo y edad de los encuestados.

La muestra final fue sometida a un proceso de ponderación, segundo el área de residencia, para que el resultado final se acercara más a la distribución de los porcentajes reales de las zonas urbanas y rurales del país. Dicho proceso se realizó de la siguiente manera. Mediante las Proyecciones de la Población de El Salvador 1995 – 2025 del Ministerio de Economía y la DIGESTYC, se conoce que el área urbana del país cuenta con el 58.4%, mientras que al área rural le corresponde el 41.6% restante. Basándose en esto se calculó la muestra de cada una de las áreas, que se conoce como muestra ponderada. Para calcular el factor de ponderación de cada sector se utiliza la razón entre la muestra ponderada y la muestra real de cada zona: $(F = mp/mr)$. El factor de ponderación de cada área indica el valor que posee cada encuesta realizada al interior de la muestra nacional. De esta manera se obtiene una muestra proporcional a la cantidad de habitantes por zona.

La muestra final obtenida fue de 2,434 encuestas válidas, con un margen de error estimado de +/- 0.02 (dos por ciento) para toda la muestra. El 47.5 por ciento de los encuestados pertenece al sexo masculino y el 52.5 por ciento corresponde al sexo femenino. La edad promedio es 36.58 años con una desviación estándar de 14.74 años. Los entrevistados tienen un promedio general de 7.55 años de estudio.

3. Cuestionarios de entrevistas para diversos funcionarios

GUÍAS DE ENTREVISTAS Y CUESTIONARIOS

3.1. Guía de registros para los puntos centinelas en hospitales públicos

Fecha: _____
 Registrador: _____

Hora: _____
 Informante: _____

Hospital: (1) Hospital Rosales(San Salvador) (2) Hospital San Juan de Dios (Santa Ana)
 (3) Hospital San Bartolo (San Salvador) (4) Hospital de San Miguel (San Miguel)

I. DATOS PERSONALES

1. Sexo: (1) Masculino (2) Femenino
 2. Edad _____ años
 3. Nivel de estudios realizados: (0) Ninguno (1) Primaria incompleta
 (2) Primaria completa (3) Secundaria incompleta
 (4) Secundaria completa (5) Técnica (6) Universitaria (9) No responde
 4. Lugar de origen: _____
 5. Lugar de residencia: _____
 6. Lugar de trabajo: _____
 7. Ocupación: _____

II. SITUACIÓN DEL HECHO DE VIOLENCIA

8. Ámbito en que ocurrió el hecho:
 (01) Casa / hogar (02) En el sitio de trabajo (03) Vía pública (calle, parque, plaza, etc.)
 (04) Bus (05) Cárcel, penal (06) Espectáculo (estadio, gimnasio, etc.)
 (08) Escuela (09) Actividad deportiva (07) Otro: _____
 (10) Establecimiento comercial (cervecería, cafetería, etc.)
 9. Lugar (nombre del sitio donde ocurrió el hecho): _____
 10. Fecha en que ocurrió el hecho: _____
 11. Hora en que ocurrió el hecho: _____
 12. ¿Qué estaba haciendo cuando ocurrió el hecho? _____
 13. Número de personas involucradas: (1) Individual (2) Bilateral (3) Grupal, colectivo
 (4) Multitud (9) No responde
 14. Consumo de droga: (1) Alcohol (2) Marihuana (3) Cocaína
 (4) Alcohol y marihuana (5) Pega (7) Otros: _____
 (9) No responde/
 No se sabe
 15. Circunstancias:

Tipo accidente	Violencia intencional
(01) Transporte	(08) Callejera
(02) Deportivo	(09) Familiar
(03) Laboral	(10) Delincuencia
(04) Doméstico	(07) Otros:
(05) Ataque de animal	
(06) Escolar	

16. ¿La persona ha sido lesionada con algún tipo de arma? (01) Sí [Siga] (2) No [Pase a 21.1]
 17. ¿Con qué tipo de arma esta lesionado? (1) un arma de fuego (2) un arma blanca
 (3) arma hechiza (4) otro tipo de arma: _____

18. ¿El lesionado portaba arma de fuego? (01) Sí (2) No
19. ¿Se lesiono a sí mismo o fue lesionado por el (los) agresor (es)?
 (1) A sí mismo [Pase a 21.1] (2) El (los) agresor (es) [Siga]
20. Sabe el lesionado, ¿Qué tipo de arma portaba El (los) agresor (es)? (marque las opciones necesarias)
 (1) un arma de fuego (2) un arma blanca (3) arma hechiza (4) otro tipo de arma: _____

III. LESIÓN

- 21.1. Código según CIE_10: _____ 21.2. Nombre según CIE_10: _____
- 21.3. Naturaleza y lugar anatómico de la lesión: _____
22. Sobrevivió: (01) Sí (2) No

III. COSTOS

23. Practicas hospitalarias a realizarse: (Pronóstico)
24. Hospitalización (Pronóstico): (01) Sí [Pase a] (2) No Cantidad de días: _____
25. Días de discapacidad: _____ días
26. Discapacidad residual: _____ días
27. Tipo de discapacidad:
- | | |
|---|---------------------------------------|
| (01) Tetraplejía | (02) Paraplejía |
| (03) Hemiplejía | (04) Ceguera |
| (05) Trastorno psiquiátrico crónico severo | (06) Amputación sobre rodilla |
| (07) Amputación bajo rodilla | (08) Amputación mano dominante |
| (09) Amputación mano no dominante | (10) Amputación arriba codo dominante |
| (11) Amputación arriba codo no dominante | (12) Amputación pulgar dominante |
| (13) Amputación pulgar no dominante | (14) Amputación dedo índice |
| (15) Pérdida de ojo | (17) Combinación de discapacidades |
| (16) Otras limitaciones funcionales y/o anatómicas: | |

28. Salarios / ingresos:
- | | |
|--------------------|------------------------|
| (01) ¢1000 ó menos | (02) ¢1001 - ¢1500 |
| (03) ¢1501 - ¢2000 | (04) ¢2001 - ¢3000 |
| (05) ¢3001 - ¢5000 | (06) ¢5001 - ¢12000 |
| (07) ¢12001 y más | (08) No tiene ingresos |
| (09) No responde | |

29. Perdidas materiales: efectivo
- | | | |
|-----------------------|-------------------------|----------------|
| (00) Ninguna | (01) Prendas de oro | (02) Dinero en |
| (03) Productos dinero | (04) Dinero y productos | (05) Prendas y |
| (06) Vehículo | (07) Electrodomésticos | (77) Otros: |

30. Costos legales: ¢ _____ (colones)

OBSERVACIONES

3.2. Guía de discusión de los grupos focales

Introducción

- Presentación
- Explicación de la dinámica
- Espacio para preguntas o inquietudes de los participantes

1. Varias investigaciones han revelado que este país es uno de los países con más armas de fuego en manos de civiles. Primero, ¿están de acuerdo con esa percepción o no? Segundo, si están de acuerdo con ella ¿Por qué creen ustedes que ocurre esto en El Salvador? Por qué hay tanta gente armada en el país?

2. En opinión de ustedes, la gente tiene el derecho de tener un arma de fuego? Tiene el derecho de portarla? ¿Por qué?

3. Alguna gente piensa que las armas de fuego sirven para defenderse en general de la delincuencia. Otra gente piensa que no, que las armas no sirven para defenderse. ¿Ustedes qué piensan? ¿Creen que el arma sirve o no sirve para defenderse de la delincuencia? ¿Por qué? ¿Considera que las armas pueden ser un riesgo para quien las utiliza?

4. ¿Existen casos o situaciones en las cuales las armas pueden servir para defenderse en

general de la delincuencia más que en otras? ¿En que situaciones pueden ser las armas útiles? ¿En que situaciones pueden ser menos útiles las armas?

5. ¿Cree usted que el Estado es lo suficiente restrictivo en el tema de las armas de fuego? ¿Cómo valoran el papel que ha jugado en este tema la Asamblea, la Fuerza Armada y la PNC?

6. ¿Cree usted que el Estado debería ser más restrictivo, es decir, poner más restricciones y control al uso de armas de fuego o, por el contrario, debería ser mucho menos restrictivo? ¿Por qué?

7. Tal y como funcionan las cosas en la actualidad, ¿Cree usted que es fácil conseguir un arma de fuego ilegalmente, y cometer un delito? Ahora pensemos ¿en las armas que se venden en forma legal, es fácil conseguir un arma de ese tipo y cometer un delito?

8. En cuanto a los procesos de matrícula de armas y la obtención de la licencia, han tenido ustedes algún problema para obtener su licencia o para obtener la matrícula de un arma? ¿Qué opinión les merece los exámenes que la Dirección de Logística desarrolla como prueba fáciles o difíciles? ¿Consideran que cualquier persona podría matricular un arma y obtener una licencia?

8. En su opinión, ¿El control de las armas de fuego es un tema que compete a todas las autoridades o creen ustedes que la población debería de participar también? ¿Cómo?

9. Ya para terminar, ¿Les gustaría agregar algo más sobre el tema de las armas de fuego?

3.3. Guía de entrevista a funcionarios de Aduanas

1. ¿Podría mencionarme cuáles son los requisitos que debe cumplir una persona para importar armas legalmente?

2. ¿Qué requisitos específicos se exigen en Aduanas?

3. ¿Cuál es el proceso que se sigue cuando llega un embarque de armas? ¿Podría detallarlo paso por paso? ¿Hay alguna diferencia con respecto de las demás mercancías?

4. ¿Estos procedimientos son los mismos en el caso de las municiones?

5. ¿Cuál es la vía más común por la que las personas importan armas y municiones (aérea, terrestre o marítima)?

6. ¿En cualquiera de los tres casos se siguen los mismos procesos o cambian?

7. ¿Existe alguna facilidad para aquellas personas que importan materias primas para fabricar municiones en el país (impuesto reducido, etc.)?

8. ¿Hay un límite para la cantidad tanto de armas como de municiones que una persona puede importar?

9. ¿Cuántas importaciones suele realizar una persona o empresa en un año? (un dato aproximado, solo para saber si hay mucho movimiento de importación de armas).

10. ¿En qué se basa el cálculo del impuesto por importación? ¿Qué aspectos se toman en cuenta?

11. ¿Con qué otra entidad debe coordinarse Aduanas para tratar el tema de la importación de armas y municiones? ¿Cómo es la coordinación?

12. ¿Cómo evalúa la labor de la PNC?

13. ¿Se realiza algún control además del que realiza la PNC?
14. ¿Qué pasa cuando hay decomisos de armas? ¿Cuándo se descubre algo ilegal? (Tráfico o contrabando de armas).
15. ¿Cuáles son las propuestas o las metas que Aduanas se ha planteado con respecto a este tema?

3.4. Entrevista a representantes de Agencias Privadas de Seguridad

Preguntas generales

1. ¿Desde cuándo opera en el mercado?
2. ¿Qué le ha motivado a ofrecer servicios de seguridad?
3. ¿Por qué cree que la gente busca sus servicios?
4. ¿Piensa que esa misma razón es la que motiva a las personas a tener un arma? Si no es la misma razón, entonces ¿Cuál es?
5. En su opinión ¿Las armas son un instrumento de protección o más bien representan un riesgo?
6. ¿Cree que existe alguna relación entre armas de fuego y delincuencia?
7. Sabemos que la ley y el reglamento de armas establecen una serie de mecanismos y procedimientos que todo aquel que esté en contacto con armas de fuego debe cumplir. En su caso específico, como empresa de seguridad privada
8. ¿Cuáles son los requisitos que indica la ley para establecerse como tal? (proceso)
9. ¿Cómo es la forma en que se procede para contratar a los agentes? ¿Qué aspectos son los más importantes que exigen? ¿Con qué criterios se lleva a cabo la selección?
10. Con respecto a las armas que se utilizan para brindar el servicio ¿son compradas aquí en el país o en el extranjero? ¿Cuáles son los países con los que tiene relación comercial?
11. ¿Su empresa es también importadora de armas y municiones? Si no es así ¿Dónde las obtiene?
12. ¿Qué trámites debe efectuar para poder comprar armas?
13. ¿Qué tipo de arma adquiere con mayor frecuencia?
14. ¿En qué momento del proceso adquieren las armas?
15. ¿Qué trámite realiza para legalizarlas?
16. ¿Puede importar y/o comprar cualquier cantidad de armas de fuego y municiones que su empresa requiera o cuenta con un límite?
17. Dado que al ingresar armas al país estas deben pasar necesariamente por Aduanas ¿Qué procedimiento debe realizar en ese lugar? ¿Qué requisitos le exige esta instancia?

Ahora hablemos de los procesos que realiza una vez se ha establecido y está listo para vender el servicio al público.

18. ¿Qué tiene que hacer una persona para solicitar sus servicios?
19. ¿Aparte de los requisitos que exige la ley, establece su empresa otros requisitos para contratar a los agentes?
20. ¿Cómo se organiza la forma de trabajar de los agentes?
21. ¿Qué cantidad de armas es destinada a cada agente?
22. ¿Utilizan siempre la misma arma?
23. ¿Qué tipo de armas utilizan los agentes?

En cuanto a su relación con las instituciones públicas encargadas del control y regulación de armas de fuego.

24. ¿Recibe usted algún tipo de supervisión? ¿Cómo evaluaría su trabajo?
25. Si lo hacen ¿De qué tipo? ¿Cada cuánto?
26. ¿Debe usted ofrecer informes de sus actividades a alguna institución?
27. ¿Ha contado con la visita de la División de Supervisión y Control de Servicios de Seguridad Privada de la PNC?

28. Si su empresa de seguridad fuera contratada por el Gobierno ¿Cambiaría su situación en el sentido de tener que seguir otro tipo de normas o leyes adicionales?
29. ¿Se encuentran ustedes organizados?

Aspectos generales sobre la ley de armas de fuego y ley de seguridad privada.

30. Desde que entró en vigencia la ley de armas ¿Qué efectos positivos o negativos ha tenido sobre su trabajo?
31. Y en el caso de la ley de servicios de seguridad ¿Qué opina?
32. ¿Qué opinión le merecen los decretos transitorios en cuanto a los permisos de registro de armas sin matricula? ¿De qué manera han repercutido en su trabajo?
33. ¿Cuál cree que ha sido la motivación que ha llevado a impulsar estos decretos?
34. Desde su perspectiva ¿deben hacerse modificaciones a la ley de armas de fuego? ¿Y a la ley de empresas de seguridad? ¿De qué tipo?

Mapeo político

35. ¿Qué opina del debate que se ha suscitado en los medios de difusión en torno a las agencias de seguridad privada?
36. ¿Qué opinión le merecen las declaraciones del Director de la PNC en cuanto a la desarmamentización de la población?
37. ¿Apoyaría una ley de desarme de civiles?
38. ¿Estaría de acuerdo en restringir la portación y favorecer la tenencia de armas?
39. Desde su perspectiva ¿Debe controlarse la compra la compra de armas y municiones que una persona natural puede hacer o debe dejarse a criterio del cliente?
40. De la actual ley ¿qué reformas o sugerencias haría usted con relación al control y la regulación de las armas de fuego?

3.5. Guía de entrevista a funcionarios de Ministerio de la Defensa Nacional

1. Podría describirme ¿cuáles son las responsabilidades que tiene la Dirección de Logística?
2. Con el personal que tiene usted bajo su responsabilidad ejecuta las disposiciones establecidas por la ley y el reglamento
3. Considera que los recursos técnicos y materiales con los que cuenta le permiten desarrollar eficazmente su labor
4. En cuanto a su trabajo la aplicación de los decretos transitorios qué repercusiones (positivas o negativas) ha traído
5. Debe su institución rendir un informe a alguna instancia de manera periódica
6. ¿Cuál es su relación con la Policía Nacional Civil?
7. ¿Qué mecanismos de coordinación efectúan?
8. Uno de los argumentos para otorgar los 45 días plazo otorgados para matricular armas de fuego fue que la Oficina de Registro y Control de Armas del MDN no cumplía con lo estipulado por la ley, haciendo referencia a incumplimiento del servicio por su parte. ¿De quien depende el presupuesto de la Dirección de Logística
9. Según los datos registrados por la PNC, ésta ha requisado un total de 5000 anuales por diversos motivos, en especial por no portar permiso, estar en estado de ebriedad entre otros. Sin embargo, el total de armas destruidas es inferior a estos datos, ¿esto significa que la mayor parte de las armas son retiradas y devueltas a sus propietarios?
10. Según el reglamento existe una Comisión Técnica ¿Quiénes componen la Comisión Técnica?
11. ¿Cuántas personas componen ésta Comisión Técnica?
12. ¿Qué funciones tiene a su cargo ésta Comisión Técnica?
13. Al ser referidos los informes bimensuales de los centros comerciales, armerías, recargadores de municiones, ¿cuál es la responsabilidad de la División de logística?
14. ¿Qué es una prueba balística?
15. ¿Desde cuando cuentan con los aparatos para efectuar la prueba balística?
16. ¿Cuántas pruebas pueden hacer diariamente?
17. ¿Cuánto tiempo puede tardar una prueba?

18. ¿La PNC cuenta con aparatos para efectuar prueba balística?
19. ¿Qué establece la diferencia entre un arma tiro a tiro y ráfaga?
20. Desde que un cargamento de armamento, municiones o artículos relacionados, es puesto en territorio salvadoreño (sea vía aérea, terrestre o marítima). ¿Cuál es el proceso de custodia que se ha establecido entre las instancias correspondientes?
21. ¿Qué coordinación ha establecido la Dirección de logística con la Dirección Aduana?
22. Su institución recibe bimensualmente informes (electrónicos o escritos) de los comercios, armerías entre otros, al obtener estos informes ¿Cuál es la labor de la Dirección de Logística?
23. ¿Cómo se coordina con la Policía Nacional Civil la transferencia de información?
24. ¿Cómo responsable de una de las instancias encargadas de regular y controlar el registro de armas y explosivos
25. ¿Desde cuando han implementado la prueba de balística
26. ¿Cuentan con un sistema unificado de informática en conjunto con la PNC? ¿Cómo se transfieren información?

3.6. Guía de entrevista a funcionarios de la Policía Nacional Civil

1. Desde su perspectiva ¿existe vinculación entre delincuencia y armas de fuego?
2. En su opinión como funcionario público ¿las armas son una herramienta de protección o riesgo?
3. ¿Cuál cree que es la razón que motiva a la población civil a armarse?
4. De acuerdo con la ley de armas y su respectivo reglamento la PNC posee responsabilidades específicas en torno al tema de las armas de fuego (supervisión, control, custodiar entrega y transporte, recibir registros, inspeccionar).
5. ¿Podría mencionarme algunas de esas responsabilidades? ¿Todas recaen en la DAE o también en otras divisiones dentro de la PNC?
6. ¿Cómo distribuyen sus recursos humanos (101 personas) para realizar su trabajo? ¿Son suficientes? ¿Hay personal específico para cada área? ¿Y los recursos materiales y físicos son suficientes?
7. ¿Cuáles son los procedimientos diarios que lleva a cabo la DAE?
8. ¿Cómo se coordinan específicamente los trabajos de campo como las inspecciones y operativos?
9. En cuanto a las armas que decomisa la PNC ¿Son en su mayoría nuevas o antiguas? ¿Por qué motivos se procede a decomisar un arma? ¿Cuál es el más común? ¿Qué sucede con las armas hechizas?
10. ¿Qué procedimiento se debe seguir para obtener información sobre armas decomisadas?
11. ¿Se realiza la prueba balística a las armas involucradas en hechos delictivos? ¿Quién la realiza? ¿Tiene la PNC equipo para realizarla? ¿Tendría alguna importancia en la investigación criminal hacer la prueba balística a este tipo de armas?
12. Hablemos ahora del uso de armas al interior de la PNC y la ANSP ¿Quién lo regula? ¿Cuáles son los mecanismos para regularlo?
13. ¿Cuál es la labor que ha venido desarrollando la DAE en torno al tema de armas de fuego? ¿Qué propuestas tiene?
14. ¿Recibe la DAE algún tipo de supervisión? ¿De quién? ¿Cada cuánto tiempo?
15. ¿Debe ofrecer informes de sus actividades a alguna institución?
16. ¿Con qué instituciones debe coordinarse la DAE para trabajar en el control de armas?
17. ¿Qué procedimientos se establecen para lograr este trabajo en conjunto?
18. ¿Recibe la DAE apoyo de otra entidad para realizar su trabajo?
19. Tomando el caso específico de Aduanas ¿Qué control y regulación lleva la DAE en ese lugar? ¿Cuáles son los puntos de mayor interés o los que tienen prioridad?
20. ¿Cómo tratan el tema del tráfico ilegal de armas? ¿Lo consideran parte del contrabando que ya existe en el país o recibe una atención diferente?
21. ¿Quién se encarga de combatir el contrabando de armas? ¿Y de realizar los decomisos de armas que han entrado ilegalmente al país? ¿Se lleva un registro de la cantidad de armas decomisadas por contrabando?
22. ¿Qué opinión le merece el trabajo que se está realizando para controlar el tráfico ilegal de armas?

Hablemos un poco de la ley de armas que es la que establece el accionar de las personas e instituciones relacionadas con el tema.

23. ¿Qué opinión le merece la actual ley de armas y su respectivo reglamento?
24. ¿Apoyaría usted reformas a la ley que tiendan a un mejor control y regulación o le parece que es suficiente la ley actual?
25. ¿Afectaría su trabajo una reforma a la ley? ¿Cómo?
26. ¿Qué opina de los decretos transitorios? ¿Cuáles considera que han sido los beneficios y problemas de dichos decretos?
27. ¿Apoyaría una ley de desarme de civiles?
28. ¿Estaría de acuerdo en restringir la portación de armas y favorecer la tenencia?
29. Desde su perspectiva ¿debe controlarse la cantidad de armas y municiones que una persona puede comprar?
30. ¿Debería haber un límite para la cantidad de armas que un ciudadano puede registrar?
31. ¿Considera que la edad de tenencia y portación de armas debe disminuir, mantenerse o incrementarse?
32. ¿Cree que mayores penas y sanciones para las personas que hacen uso irresponsable de las armas traería un uso más responsable sobre estas?
33. Para finalizar, el papel de los medios de difusión ¿en qué medida ayuda o no a las instituciones que pretenden controlar el problema de las armas?

3.7. Guía de entrevista para representantes de los comercios legales de armas

Introducción

La presente entrevista corresponde al proyecto de investigación sobre armas de fuego. En dicho proyecto trabajan diferentes instituciones como el PNUD, FESPAD, CNSP y la UCA. Ésta última está encargada del desarrollo de la investigación. Dentro del marco de éste estudio se ha considerado importante obtener la opinión de las empresas que se dedican a comercializar armas de fuego y artículos similares, para poder conocer cuál es su perspectiva en torno a dicho tema.

Preguntas generales

1. ¿Desde cuándo opera en el mercado?
2. ¿Qué le ha motivado para dedicarse a la venta de armas de fuego?
3. ¿Por qué cree usted que la gente se arma?
4. ¿Qué opina usted de la controversia que se ha suscitado en los medios en torno a las armas de fuego?
5. ¿Está de acuerdo usted, en que las armas son un instrumento de protección o cree que representan un riesgo para la población?
6. Desde su perspectiva ¿cree que existe vinculación entre armas de fuego y delincuencia?
7. ¿Considera que si la población se arma será más capaz de defenderse ante la delincuencia que vive el país?

Sabemos que la ley y el reglamento de armas establecen toda una serie de mecanismos y procedimientos que todo aquel que esté en contacto con armas de fuego debe cumplir. En su caso específico, como empresa que comercializa con armas

8. ¿Cuáles son los requisitos que la ley indica para establecerse como tal?
9. ¿Qué trámites debe realizar antes de vender armas legalmente?
10. ¿En qué momento del proceso puede adquirir el armamento?
11. ¿Qué requisitos debe cumplir para poder comprar armas?
12. ¿Dónde compra las armas (países)?
13. Para ingresar armas al país ¿qué requisitos se le piden?
14. ¿Hay un límite para la cantidad y el tipo de armas que puede importar?
15. Dado que al ingresar armas al país estas deben pasar necesariamente por Aduanas

- ¿Qué procedimiento debe realizar en este lugar?
- 16. ¿Es igual cuando viene por vía terrestre que vía aérea?
- 17. ¿Cómo califica el trabajo que se realiza en las Aduanas?

Ahora hablemos de los procedimientos que realiza una vez se ha establecido como empresa, posee las armas y está listo para vendérselas al público.

- 18. ¿Qué tiene que hacer para vender armas legalmente?
- 19. ¿Qué tipo de armas puede vender su empresa?
- 20. ¿Qué tipo de armas son las que más vende su empresa?
- 21. ¿Un cliente puede comprar la cantidad de armas que este desee?
- 22. ¿Qué debe de hacer una persona para comprar un arma?
- 23. ¿Hay algún trámite especial?

En cuanto a su relación con las instituciones públicas encargadas del control y regulación de las armas de fuego.

- 24. ¿Recibe usted algún tipo de supervisión? ¿Cómo evaluaría su trabajo?
- 25. Si lo hacen ¿Cada cuánto? ¿De qué tipo?
- 26. ¿Debe usted ofrecer informes de sus actividades a alguna institución? (Ministerio de la Defensa Nacional, Policía Nacional Civil)
- 27. ¿Ha contado usted con la visita de la Comisión Técnica del Ministerio de la Defensa Nacional?
- 28. ¿Se encuentran usted organizados como miembro de un comercio de armas?

Aspectos generales sobre la ley de armas de fuego

- 29. ¿Cuál es su opinión a dos años de aplicación de la ley? ¿Qué efectos positivos o negativos ha tenido sobre su trabajo?
- 30. En cuanto a los decretos transitorios ¿Qué opinión le merecen? ¿Qué efectos positivos o negativos ha tenido sobre su trabajo?
- 31. ¿Cuál cree que ha sido el espíritu de la aplicación de estos decretos?
- 32. ¿Desde su perspectiva deben de hacerse modificaciones a la ley de armas de fuego? ¿De qué tipo?
- 33. ¿Qué opina sobre las declaraciones del Director de la Policía Nacional Civil en cuanto a la desarmamentización de la población?

Preguntas finales (mapeo político)

- 34. ¿Cree que existe un mercado ilegal de armas?
- 35. Si existe ¿De qué manera le afecta a usted en su trabajo?
- 36. ¿Qué piensa que podrían hacer las autoridades para contrarrestar este problema?
- 37. ¿Está usted a favor de la portación de armas ¿Qué opinaría usted si se restringe sólo a la tenencia?
- 38. ¿Apoyaría una ley de desarme de civiles o le parece que debe haber mayores facilidades para que la población adquiera un arma?
- 39. Desde su perspectiva debe ¿La compra de municiones que una persona natural puede hacer debe de regularse o debe de dejarse a criterio del cliente, tal como permite la actual ley?
- 40. ¿Le parece que la población pueda adquirir armas tiro a tiro de grueso calibre?
- 41. ¿Está de acuerdo con que la edad de adquisición de armas de fuego sea a partir de los 18?
- 42. De la actual ley ¿Qué reformas o sugerencias haría usted con relación al control y regulación de las armas de fuego?

3.8. Guía de entrevistas para personalidades políticas (Mapeo político)

1. ¿Desde su perspectiva existe vinculación entre la delincuencia y las armas de fuego?
2. En su opinión como funcionario público ¿las armas de fuego son una herramienta de protección o riesgo para la población civil?
3. Como representante de una institución pública ¿cuál es la labor que ha venido desarrollando en torno al tema de las armas de fuego? ¿Cuáles son las líneas generales en la que ha estado trabajando?(sus propuestas) ¿Qué estrategia seguiría si sus propuestas fueran rechazadas?
4. ¿Estaría usted de acuerdo con prohibir la portación de armas para uso de la población civil, solo permitir el uso de armas a la Federación de Tiro y las Agencia de Seguridad?
5. ¿Estaría de acuerdo con la prohibición de portación de armas de fuego de grueso calibre, tiro a tiro, que permite la ley?
6. ¿Qué opinión le merecería si se restringe la portación y se favorece la tenencia de armas de fuego., apoyaría una reforma de este tipo?
7. ¿Apoyaría una ley a favor del desarme de civiles o le parece que deben de haber mayor facilidades para que la población se arme?
8. ¿Estaría a favor de que sólo la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada pudiesen estar armadas?
9. ¿Desde su perspectiva debe de controlarse la compra de municiones que una persona natural puede hacer o debe de dejarse a criterio del cliente?
10. Al igual que con las municiones, ¿considera usted que la cantidad de armas que compra una persona debe de ser ilimitada?
11. ¿Cree que mayores penas y sanciones para las personas que hacen uso irresponsable de las armas traería un uso más responsable sobre estas?
12. ¿Debería de disminuir la cantidad de armas y municiones que un ciudadano común puede importar o las regulaciones que actualmente establece la ley son suficientes?
13. ¿Debería de haber un límite de la cantidad de armas que un ciudadano puede registrar?
14. ¿Considera que la edad de tenencia y portación de armas debe de disminuir, mantenerse o incrementarse (18 años)?
15. ¿Considera que la ley debería establecer como requisito a los miembros de la PNC y la Fuerza Armada contar con licencia para uso de arma de fuego, o dada su naturaleza no debe de exigírseles?
16. La ley no contempla efectuar una prueba balística a las armas que decomisa o encuentra la PNC, por lo cual no se puede establecer ningún vínculo entre un arma y algún hecho delictivo, solo a menos que se cuente con la prueba ¿Cree que debería ser incluido en la ley? ¿Cree que esto tiene alguna importancia en la investigación criminal?
17. En cuanto a los decretos transitorios establecidos por la Asamblea Legislativa, en donde se otorga un tiempo a la población civil que no cuenta con matrícula de su arma de fuego y que en dicho período puede efectuarlo sin necesidad de presentar la factura correspondiente, ¿Qué opinión le merece? ¿Cuáles considera usted que han sido los beneficios y problemas de dichos decretos? ¿Cree que favorecen en alguna forma al mercado ilegal?
18. Según datos de la División de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional un porcentaje bastante alto (alrededor del 40%) de armas registradas anualmente por esta

Dirección, han sido registradas en el período de estos decretos transitorios. ¿Considera que esto ha mejorado el registro y control de armas de fuego?

19. Uno de los argumentos para la aprobación del último decreto transitorio fue que la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional, dada la entrada en vigencia de la ley, no contaba con la capacidad suficiente de registro. Desde su perspectiva, ¿la aprobación de este decreto solucionó dicho problema?

20. Según la Ley del Control de Armas y Explosivos, la División de Logística del MDN puede contratar una empresa privada para la emisión de licencias y matricular, siempre y cuando la Dirección de Logística mantenga aún el control y la regulación sobre esta. ¿Estaría usted de acuerdo con que se privatice este servicio?

21. La Dirección de Logística cuenta con 45 personas en todo el territorio nacional, y la División de Armas y Explosivos de la PNC cuenta con 101, ¿qué opinión le merece la cantidad de recursos humanos con que cuentan estas unidades?

22. Desde su perspectiva ¿cuál es el papel que ha jugado hasta ahora la Policía Nacional Civil en el control y registro de armas de fuego? ¿Cómo valoraría el papel de la Dirección de Logística?

23. Usted apoyaría reformas a la ley que tiendan a un mejor control y regulación, le parece suficiente la ley actual, o estaría a favor de una ley más permisible.

24. El papel de los medios de difusión colectiva, ¿en qué medida ayudan o no a las instituciones que pretenden controlar el problema de las armas?

4. Cuestionario para puntos centinela

UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA JOSÉ SIMEÓN CAÑAS

Fecha: _____ Hora: _____
 Registrador: _____ Informante: _____

Hospital: (1) Hospital Rosales(San Salvador) (2) Hospital San Juan de Dios (Santa Ana)
 (3) Hospital San Bartolo (San Salvador) (4) Hospital de San Miguel (San Miguel)

I. DATOS PERSONALES

1. Sexo: (1) Masculino (2) Femenino
 2. Edad _____ años
 3. Nivel de estudios realizados: (0) Ninguno (1) Primaria incompleta
 (2) Primaria completa (3) Secundaria incompleta (4) Secundaria completa
 (5) Técnica (6) Universitaria (9) No responde
 4. Lugar de origen: _____
 5. Lugar de residencia: _____
 6. Lugar de trabajo: _____
 7. Ocupación: _____

II. SITUACIÓN DEL HECHO DE VIOLENCIA

8. Ámbito en que ocurrió el hecho:
 (01) Casa / hogar (02) En el sitio de trabajo (03) Vía pública (calle, parque, plaza, etc.)
 (04) Bus (05) Cárcel, penal (06) Espectáculo (estadio, gimnasio, etc.)
 (08) Escuela (09) Actividad deportiva (07) Otro: _____
 (10) Establecimiento comercial (cervecería, cafetería, etc.)
 9. Lugar (nombre del sitio donde ocurrió el hecho): _____
 10. Fecha en que ocurrió el hecho: _____
 11. Hora en que ocurrió el hecho: _____
 12. ¿Qué estaba haciendo cuando ocurrió el hecho? _____
 13. Número de personas involucradas: (1) Individual (2) Bilateral (3) Grupal, colectivo
 (4) Multitud (9) No responde
 14. Consumo de droga: (1) Alcohol (2) Marihuana (3) Cocaína (4) Alcohol y marihuana
 (5) Pega (7) Otros: _____ (9) No responde/—
 No se sabe
 15. Circunstancias:

Tipo accidente	Violencia intencional
(01) Transporte	(08) Callejera
(02) Deportivo	(09) Familiar
(03) Laboral	(10) Delincuencia
(04) Doméstico	(07) Otros: _____
(05) Ataque de animal	
(06) Escolar	

16. ¿La persona ha sido lesionada con algún tipo de arma? (01) Sí **[Siga]** (2) No **[Pase a 21.1]**
 17. ¿Con qué tipo de arma esta lesionado? (1) un arma de fuego (2) un arma blanca
 (3) arma hechiza (4) otro tipo de arma: _____
 18. ¿El lesionado portaba arma de fuego? (01) Sí (2) No
 19. ¿Se lesiono a sí mismo o fue lesionado por el (los) agresor (es)?
 (1) A sí mismo **[Pase a 21.1]** (2) El (los) agresor (es) **[Siga]**
 20. Sabe el lesionado, ¿Qué tipo de arma portaba El (los) agresor (es)? (marque las opciones necesarias)
 (1) un arma de fuego (2) un arma blanca (3) arma hechiza (4) otro tipo de arma: _____

III. LESIÓN

- 21.1. Código según CIE_10: _____ 21.2. Nombre según CIE_10: _____
 21.3. Naturaleza y lugar anatómico de la lesión: _____
 22. Sobrevivió: (01) Sí (2) No

III. COSTOS

23. Practicas hospitalarias a realizarse: (Pronóstico)

24. Hospitalización (Pronóstico): (01) Sí **[Pase a]** (2) No Cantidad de días: _____

25. Días de discapacidad: _____ días

26. Discapacidad residual: _____ días

27. Tipo de discapacidad:

(01) Tetraplejía	(02) Paraplejía
(03) Hemiplejía	(04) Ceguera
(05) Trastorno psiquiátrico crónico severo	(06) Amputación sobre rodilla
(07) Amputación bajo rodilla	(08) Amputación mano dominante
(09) Amputación mano no dominante	(10) Amputación arriba codo dominante
(11) Amputación arriba codo no dominante	(12) Amputación pulgar dominante
(13) Amputación pulgar no dominante	(14) Amputación dedo índice
(15) Pérdida de ojo	(17) Combinación de discapacidades
(16) Otras limitaciones funcionales y/o anatómicas: _____	

28. Salarios / ingresos:

(01) ¢1000 ó menos	(02) ¢1001 - ¢1500
(03) ¢1501 - ¢2000	(04) ¢2001 - ¢3000
(05) ¢3001 - ¢5000	(06) ¢5001 - ¢12000
(07) ¢12001 y más	(08) No tiene ingresos
(09) No responde	

29. Perdidas materiales:

(00) Ninguna	(01) Prendas de oro	(02) Dinero en efectivo
(03) Productos de consumo	(04) Dinero y productos de consumo	(05) Prendas y dinero
(06) Vehículo	(07) Electrodomésticos	(77) Otros: _____

30. Costos legales: ¢ _____ (colones)

OBSERVACIONES _____ errores
_____ codificó

5. Cuestionario para grupos focales

INTRODUCCIÓN

- Presentación
- Explicación de la dinámica
- Espacio para preguntas o inquietudes de los participantes

1. Varias investigaciones han revelado que este país es uno de los países con más armas de fuego en manos de civiles. Primero, ¿están de acuerdo con esa percepción o no? Segundo, si están de acuerdo con ella ¿Por qué creen ustedes que ocurre esto en El Salvador? Por qué hay tanta gente armada en el país?

2. En opinión de ustedes, la gente tiene el derecho de tener un arma de fuego? Tiene el derecho de portarla? ¿Por qué?

3. Alguna gente piensa que las armas de fuego sirven para defenderse en general de la delincuencia. Otra gente piensa que no, que las armas no sirven para defenderse. ¿Ustedes qué piensan? ¿Creen que el arma sirve o no sirve para defenderse de la delincuencia? ¿Por qué? ¿Considera que las armas pueden ser un riesgo para quien las utiliza?

4. ¿Existen casos o situaciones en las cuales las armas pueden servir para defenderse en general de la delincuencia más que en otras? ¿En que situaciones pueden ser las armas útiles? ¿En que situaciones pueden ser menos útiles las armas?

5. ¿Cree usted que el Estado es lo suficiente restrictivo en el tema de las armas de fuego? ¿Cómo valoran el papel que ha jugado en este tema la Asamblea, la Fuerza Armada y la PNC?

6. ¿Cree usted que el Estado debería ser más restrictivo, es decir, poner más restricciones y control al uso de armas de fuego o, por el contrario, debería ser mucho menos restrictivo? ¿Por qué?

7. Tal y como funcionan las cosas en la actualidad, ¿Cree usted que es fácil conseguir un arma de fuego ilegalmente, y cometer un delito? Ahora pensemos ¿en las armas que se venden en forma legal, es fácil conseguir un arma de ese tipo y cometer un delito?

8. En cuanto a los procesos de matricula de armas y la obtención de la licencia, han tenido ustedes algún problema para obtener su licencia o para obtener la matrícula de un arma? ¿Qué opinión les merece los exámenes que la Dirección de Logística desarrolla como prueba fáciles o difíciles? ¿Consideran que cualquier persona podría matricular un arma y obtener una licencia?

8. En su opinión, ¿El control de las armas de fuego es un tema que compete a todas las autoridades o creen ustedes que la población debería de participar también? ¿Cómo?

9. Ya para terminar, ¿Les gustaría agregar algo más sobre el tema de las armas de fuego?

6. Regresión logística binaria: Variables predictoras de la inclinación por poseer armas de fuego

Variables	B	E.S..	Wald	Sig.
Sexo	-.924	.097	90.066	.000
Edad	-.005	.004	1.960	.162
Nivel educativo	.001	.014	.002	.969
Ingreso familiar mensual	.000	.000	1.656	.198
Sector de residencia	.632	.236	7.183	.007
Confianza en el sistema penitenciario	.347	.148	5.475	.019
Victimización	.403	.132	9.322	.002
Inseguridad	.121	.039	9.491	.002
Frecuencia con que escucha disparos	-.099	.042	5.519	.019
Aprobación del uso de la violencia frente amenazas	.148	.025	34.991	.000
Aprobación del uso de la violencia para mantener el orden	.229	.021	115.028	.000
Mira noticias en la televisión	.132	.038	12.256	.000
Sector por Confianza en el sistema penitenciario (Interactivo)	-.254	.095	7.103	.008
Constante	-1.996	.533	14.003	.000

-2 Log likelihood = 2619.517

Nagelkerke R2 = .238

Predicción = 68.9 %

N= 2,223

7. Hojas de recolección de datos base PNC

Apéndice VII. Hoja de registro de novedades de la PNC 2000

Datos de la fuente		Área geográfica	
Nombre codificador	1 <input type="text"/>	Área geográfica	11 <input type="text"/>
Número	2 <input type="text"/>	Cantón	12 <input type="text"/>
Nombre delegación	3 <input type="text"/>	Número de personas	13 <input type="text"/>
Forma iniciar un proceso	4 <input type="text"/>	Número a registrar	14 <input type="text"/>
Datos del hecho		Número de víctimas	15 <input type="text"/>
Fecha denuncia	5 <input type="text"/>	Víctimas heridas	16 <input type="text"/>
Fecha hecho	6 <input type="text"/>	Víctimas mortales	17 <input type="text"/>
Hora	7 <input type="text"/>	Número victimarios	18 <input type="text"/>
Lugar	8 <input type="text"/>	Victimarios heridos	19 <input type="text"/>
Departamento	9 <input type="text"/>	Victimarios mortales	20 <input type="text"/>
Municipio	10 <input type="text"/>	Intervino la PNC	21 <input type="text"/>
		Disparó la PNC	22 <input type="text"/>

DATOS DE LA(S) PERSONA(S)

	1	2	3
Persona física o jurídica	23 <input type="text"/>	23 <input type="text"/>	23 <input type="text"/>
Nombre de la persona, seudónimo o institución	24 <input type="text"/>	24 <input type="text"/>	24 <input type="text"/>
Apellido de la persona	25 <input type="text"/>	25 <input type="text"/>	25 <input type="text"/>
Sexo	26 <input type="text"/>	26 <input type="text"/>	26 <input type="text"/>
Edad	27 <input type="text"/>	27 <input type="text"/>	27 <input type="text"/>
Ocupación	28 <input type="text"/>	28 <input type="text"/>	28 <input type="text"/>
Número de delitos que sufrió	29 <input type="text"/>	29 <input type="text"/>	29 <input type="text"/>
Delito o falta 1	30 <input type="text"/>	30 <input type="text"/>	30 <input type="text"/>
Delito o falta 2	31 <input type="text"/>	31 <input type="text"/>	31 <input type="text"/>
Delito o falta 3	32 <input type="text"/>	32 <input type="text"/>	32 <input type="text"/>
Delito o falta 4	33 <input type="text"/>	33 <input type="text"/>	33 <input type="text"/>
Delito o falta 5	34 <input type="text"/>	34 <input type="text"/>	34 <input type="text"/>
Se le cometió con algún medio o instrumento	35 <input type="text"/>	35 <input type="text"/>	35 <input type="text"/>
Número de medios o instrumentos	36 <input type="text"/>	36 <input type="text"/>	36 <input type="text"/>
Instrumento o medio 1	37 <input type="text"/>	37 <input type="text"/>	37 <input type="text"/>
Instrumento o medio 2	38 <input type="text"/>	38 <input type="text"/>	38 <input type="text"/>
Instrumento o medio 3	39 <input type="text"/>	39 <input type="text"/>	39 <input type="text"/>
Tipo de arma de fuego	40a <input type="text"/> 40b <input type="text"/> 40c <input type="text"/>	40a <input type="text"/> 40b <input type="text"/> 40c <input type="text"/>	40a <input type="text"/> 40b <input type="text"/> 40c <input type="text"/>
Utilizó medio o instrumento la persona	41 <input type="text"/>	41 <input type="text"/>	41 <input type="text"/>
Número de medios o instrumentos que utilizó	42 <input type="text"/>	42 <input type="text"/>	42 <input type="text"/>
Instrumento o medio 1	43 <input type="text"/>	43 <input type="text"/>	43 <input type="text"/>
Instrumento o medio 2	44 <input type="text"/>	44 <input type="text"/>	44 <input type="text"/>
Instrumento o medio 3	45 <input type="text"/>	45 <input type="text"/>	45 <input type="text"/>
Tipo de arma de fuego	46a <input type="text"/> 46b <input type="text"/> 46c <input type="text"/>	46a <input type="text"/> 46b <input type="text"/> 46c <input type="text"/>	46a <input type="text"/> 46b <input type="text"/> 46c <input type="text"/>
Disparó el arma de fuego	47 <input type="text"/>	47 <input type="text"/>	47 <input type="text"/>
Número de delitos que cometió	48 <input type="text"/>	48 <input type="text"/>	48 <input type="text"/>
Inició el hecho	49 <input type="text"/>	49 <input type="text"/>	49 <input type="text"/>
Delito o falta 1	50 <input type="text"/>	50 <input type="text"/>	50 <input type="text"/>
Delito o falta 2	51 <input type="text"/>	51 <input type="text"/>	51 <input type="text"/>
Delito o falta 3	52 <input type="text"/>	52 <input type="text"/>	52 <input type="text"/>
Delito o falta 4	53 <input type="text"/>	53 <input type="text"/>	53 <input type="text"/>
Delito o falta 5	54 <input type="text"/>	54 <input type="text"/>	54 <input type="text"/>
Móvil	55 <input type="text"/>	55 <input type="text"/>	55 <input type="text"/>
Utilizó medio o instrumento	56 <input type="text"/>	56 <input type="text"/>	56 <input type="text"/>
Número de medios o instrumentos	57 <input type="text"/>	57 <input type="text"/>	57 <input type="text"/>
Instrumento o medio 1	58 <input type="text"/>	58 <input type="text"/>	58 <input type="text"/>
Instrumento o medio 2	59 <input type="text"/>	59 <input type="text"/>	59 <input type="text"/>
Instrumento o medio 3	60 <input type="text"/>	60 <input type="text"/>	60 <input type="text"/>
Número de armas de fuego	61A <input type="text"/>	61A <input type="text"/>	61A <input type="text"/>
Tipo de arma de fuego	61B <input type="text"/> 61C <input type="text"/> 61D <input type="text"/>	61B <input type="text"/> 61C <input type="text"/> 61D <input type="text"/>	61B <input type="text"/> 61C <input type="text"/> 61D <input type="text"/>
Disparó el arma de fuego	62 <input type="text"/>	62 <input type="text"/>	62 <input type="text"/>
Relación	63 <input type="text"/>	63 <input type="text"/>	63 <input type="text"/>

Continúa.....

Número 2

DATOS DE LA(S) PERSONA(S)

4

5

6

