



# **ÍNDICE**

Presentación		9
Marco Contextu	al	13
Las Armas de	e Fuego en el Contexto Regional	13
Las Armas de	e Fuego en el Contexto Nacional Post-conflicto	14
El Mercado Ir	nternacional de Armas y Municiones	17
Aspectos Gener	rales del Marco Jurídico	25
Aspectos Cor	nstitucionales	26
La Normativa	Anterior a La Actual Ley	27
Proceso de R	Reforma a la Legislación Ordinaria	28
Compromisos	s Derivados del Derecho Internacionales	30
Aspectos Más	s Relevantes del Decreto 15-2009	31
Mercado Legal d	de Armas y Municiones En Guatemala	39
Importación d	de Armas y Municiones	39
Exportacione	s de Guatemala a Otros Países	46
Compraventa	de Armas y Municiones en el Mercado Local	46
Actores del M	1ercado Legal	49
Institucion	nes Públicas de Control	49
Institucion	nes que adquieren Armas y Municiones	51
Empresas	s de Armas y Municiones	55
Intermedia	arios	57
Empresas	s de Seguridad Privada	58
Particular	es	60
Controles de	las Operaciones Dentro del Mercado Legal	61
Registro		61



Informes y Sup	ervisión	62
Controles a las	Importaciones	63
Controles a la (	Compraventa de Armas y Municiones	65
Mercado llegal de Arr	mas y Municiones	69
El Modus Operand	i de los traficantes	73
Rutas del Tráfico d	e Armas	74
Tipo de Armas Obj	eto de Contrabando	78
Vínculos Entre Los	Ámbitos Legal e llegal	81
El Estado Frente al	l Tráfico Ilícito	83
Coordinación Ir	nterinstitucional	83
Incautaciones,	Custodia y Destino	84
Investigación C	Criminal y Armas de Fuego	88
Intercambio de	Información y Asistencia Técnica	90
Conclusiones		95
Conclusiones Gene	erales	95
Conclusiones Espe	ecíficas	97
Dagomondogiones		105
	Generales	
Recomendaciones	Específicas	106
Bibliografía		115





## **PRESENTACIÓN**

El Acuerdo constitutivo de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) fue suscrito entre el Gobierno de Guatemala y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el día 12 de diciembre de 2006, ratificado mediante el Decreto No. 35-2007 del Congreso de la República del 1 de agosto de 2007 y publicado el 16 de agosto de 2007.

De conformidad con dicho Acuerdo, la Comisión tiene entre sus funciones, la de determinar la existencia de cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad; colaborar con el Estado en la desarticulación de dichos cuerpos y aparatos promoviendo la investigación, persecución penal y sanción de los delitos cometidos por sus integrantes; y finalmente, recomendar al Estado la adopción de políticas públicas para erradicar dichos cuerpos ilegales y aparatos clandestinos, así como para prevenir su reaparición.

Para cumplir con lo anterior, la CICIG está investida de diversas facultades, entre las cuales está la de publicar informes generales y temáticos, incluyendo recomendaciones de conformidad con su mandato.

En ese marco, CICIG ha considerado pertinente la elaboración del informe temático "ARMAS DE FUEGO Y MUNICIONES EN GUATEMALA: MERCADO LEGAL Y TRÁFICO ILÍCITO" puesto que el laxo marco regulatorio que tradicionalmente ha existido en la materia, sumado a la fragilidad del Estado en cuanto al control de las armas y de las transacciones que se realizan sobre las mismas, ha dado lugar no sólo a un importante mercado legal de armas y municiones, sino a zonas grises que favorecen las transacciones ilícitas con las mismas, así como una alta disponibilidad de las armas en el mercado legal e ilegal.

El presente informe es un breve examen situacional acerca del ingreso, comercio y tránsito de las armas y municiones en el país; del nuevo marco jurídico creado para su regulación y control, así como de las instituciones encargadas de aplicar el mismo; conteniendo además, una referencia a las modalidades de infracción de dicho ordenamiento jurídico, incluyendo el tráfico ilícito de armas y municiones.

Para la elaboración del presente informe, se recopiló información procedente de fuentes abiertas; normativa nacional, regional e internacional aplicable; información bibliográfica especializada, así como entrevistas a fuentes calificadas. Asimismo, se realizó un estudio de campo orientado a describir la situación fronteriza, para lo cual se visitaron diferentes puertos oficiales, instituciones desplegadas en la frontera y pasos ciegos. En cada uno de los sitios se hicieron asimismo entrevistas a diversas fuentes con conocimiento del tema, tanto del ámbito público como privado.

El resultado del presente informe permite concluir la necesidad de desarrollar una serie de acciones, tanto de carácter normativo como de fortalecimiento institucional, para dotar al Estado



de las herramientas necesarias para actuar eficazmente en el control de las armas de fuego. En particular, de las transacciones realizadas respecto de las mismas; así como de la supervisión de las entidades tanto del ámbito público como del privado, que requieren, tienen o utilizan armas. Análogamente, se requieren acciones que fortalezcan el rol del Estado en su capacidad de investigar, perseguir penalmente y sancionar a quienes cometan delitos vinculados a armas de fuego.

Por otra parte, el fortalecimiento institucional y la mejora del marco normativo deben favorecer un control eficiente y eficaz de las armas y municiones en manos de particulares, a fin de evitar o en su caso perseguir y sancionar el mal uso que se haga de ellas.

En ese sentido, es importante advertir que no necesariamente –como se ha dicho tradicionalmente por algunos sectores- que los ilícitos se cometen con armas ilegales. Conforme a los datos oficiales, un importante porcentaje de hechos delictivos son cometidos con armas cuya tenencia y posesión está legalmente registrada.

Teniendo presente la realidad antes mencionada, no es casual que el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia, haya incluido una serie de medidas orientadas a mejorar los sistemas de control y el desarme de la sociedad. Resulta crucial que tales medidas sean implementadas a la mayor brevedad por el Estado guatemalteco.

De la misma manera, es importante que las recomendaciones del presente informe sean atendidas, a fin de evitar que los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad continúen viéndose favorecidos por la fragilidad del Estado en la aplicación de los mecanismos de control y por un marco normativo el cual, pese a contar con importantes avances, presenta aún deficiencias significativas.

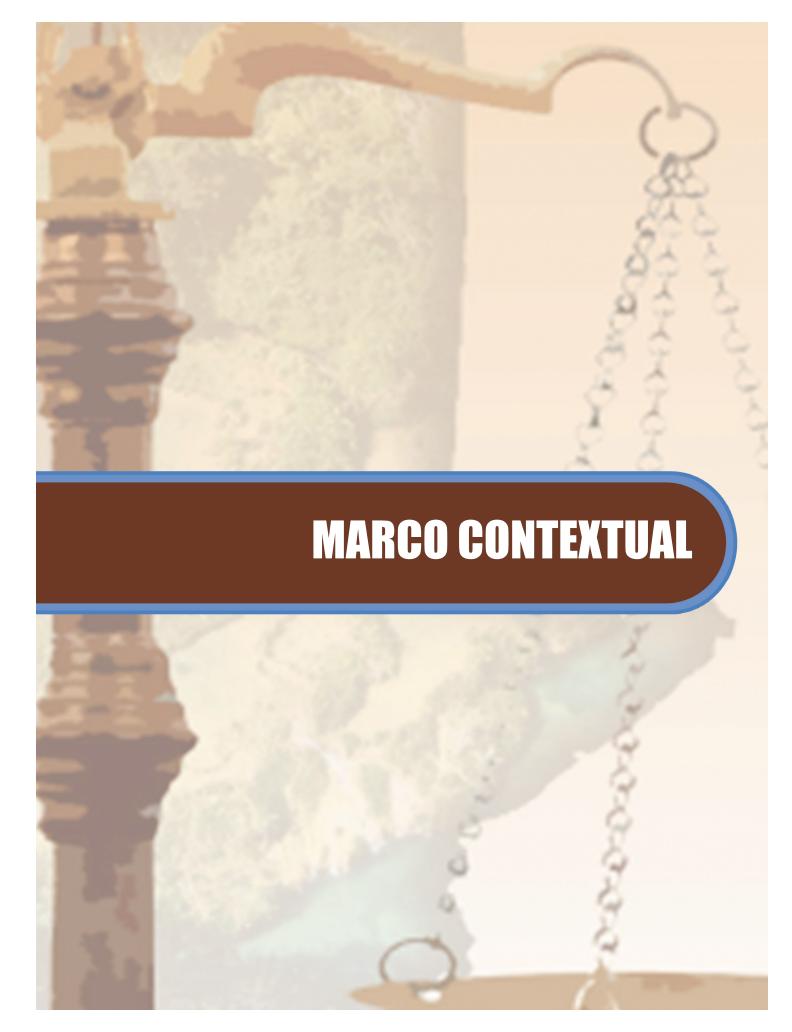
Finalmente, resta agradecer a quienes desde sus respectivas experiencias profesionales, tanto de carácter nacional como internacional, han contribuido al desarrollo del presente informe; en particular, a quienes llevaron adelante la consultoría que ha servido de base al presente documento.

Asimismo, se agradece al Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia de la Unión Europea por el apoyo brindado a través del proyecto "Asistencia Técnica y Formación de Operadores de Justicia en el marco de las actividades de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala –CICIG-".

Aníbal Gutiérrez

Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala

Guatemala, diciembre de 2009.



## **MARCO CONTEXTUAL**

#### LAS ARMAS DE FUEGO EN EL CONTEXTO REGIONAL

Más de 740,000 personas mueren cada año en el mundo a causa de la violencia armada, muertes de las cuáles el 66% suceden fuera de las zonas de guerra. Centroamérica, Sudamérica y la región sudafricana son las tres regiones donde se producen más muertes por la violencia armada sin que haya guerras declaradas, cuadruplicando la tasa promedio mundial de homicidios por armas de fuego.<sup>1</sup>

En el continente americano se produce el 42% de las muertes causadas por arma de fuego en el mundo<sup>2</sup>. En ese contexto, Centroamérica y en especial, Guatemala, El Salvador y Honduras, es la subregión que presenta el mayor índice de muertes a causa del uso de armas de fuego. Las víctimas son fundamentalmente jóvenes entre los 20 y los 30 años.

Lo anterior no se trata de una coincidencia. En la década de los 80, Centroamérica se encontraba afectada por múltiples conflictos armados, algunos de ellos de larga data. El primer esfuerzo en pro de la paz fue la Declaración de Contadora, suscrita en enero de 1983 por los cancilleres de Colombia, México, Panamá y Venezuela, promoviendo la finalización de los conflictos, y la búsqueda de las condiciones socioeconómicas que hicieran viable el fortalecimiento y la consolidación de los regímenes democráticos. Desde dicho momento fue expresada la preocupación "por la situación prevaleciente en Centroamérica, caracterizada por un grave deterioro de la confianza política, por incidentes fronterizos, la carrera armamentista, el tráfico de armas (...)".

El Acta de Contadora se refirió a la problemática del tráfico de armas, entendido éste en el contexto de los entonces recurrentes conflictos latinoamericanos, como un fenómeno asociado a la inestabilidad política prevaleciente en la región y a la actividad de grupos armados que pretendían la sustitución de regímenes políticos: "la superioridad militar como objetivo político de los Estados de la región, la presencia de asesores extranjeros y de otros elementos foráneos y el tráfico de armas, ponen en peligro la seguridad nacional y constituyen elementos desestabilizadores en el área". De esta manera, los compromisos y las definiciones del Acta de Contadora tienen un tenor similar. Así, el numeral 30 enfatiza el compromiso de: "(...) Eliminar el tráfico ilegal de armas, tal como se define en el numeral 15 del Anexo³, destinado a personas, organizaciones, fuerzas irregulares o bandas armadas que intenten desestabilizar a los Gobiernos de los Estados parte."

<sup>1</sup> Instituto de Control de las Armas Ligeras. La Carga global de la violencia armada. Zürich, 2009. www.genevadeclaration.com

<sup>2</sup> Small Arms Survey, Small Arms Survey 2004: Rights at risk. Oxford University Press, Reino Unido, 2004.

<sup>3</sup> Anexo al Acta de Contadora. Numeral 15. Tráfico de armas: "Se entiende por tráfico de armas todo tipo de transferencia por parte de gobierno, personas, o grupos regionales o extra regionales de armamentos destinados a grupos, fuerzas irregulares o bandas armadas que busquen desestabilizar a gobiernos de la región. Ello incluye también el paso de dicho tráfico por el territorio de un tercer Estado, con consentimiento o no, destinado a los grupos mencionados, en otro Estado.".

Posteriormente, largos y complicados procesos fueron viabilizando lentamente el cese de los conflictos armados en la región y particularmente en Guatemala, país cuyo proceso de paz se inició formalmente en 1990 con el Acuerdo de Oslo, culminando en 1996 con la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera. En el transcurso de los seis años de negociaciones en Guatemala, fueron firmados doce Acuerdos de Paz que pusieron fin a treinta y seis años de conflicto armado interno. Los más relevantes a efectos del presente documento, son el Acuerdo Global de Derechos Humanos (AGDH) y el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Rol del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC).

El AGDH, en su numeral IV. "Compromiso de que no existan cuerpos ilegales y aparatos clandestinos; regulación de la portación de armas", establece lo siguiente:

- "1. Para mantener un irrestricto respeto a los derechos humanos, no deben existir cuerpos ilegales, ni aparatos clandestinos de seguridad. El Gobierno de la República reconoce que es su obligación combatir cualquier manifestación de los mismos.
- 2. El Gobierno de la República de Guatemala reitera el compromiso de continuar la depuración y profesionalización de los cuerpos de seguridad. Asimismo, expresa la necesidad de continuar adoptando e implementando medidas eficaces para regular en forma precisa la tenencia, portación y uso de armas de fuego por particulares de conformidad con la ley."

El AFPC es coherente con esta idea, al señalar que el Gobierno se compromete, "De conformidad con el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos", a promover la reforma de la Ley de Armas y Municiones. Lo anterior, incluía los compromisos de hacer efectivo el sistema de registro de las armas en circulación y la identificación de sus propietarios y transferir los registros del Ministerio de la Defensa al Ministerio de Gobernación. El AFPC señalaba al respecto, que dicho proceso debía concluir "a finales de 1997."

Como puede apreciarse, los Acuerdos de Paz ya advertían la estrecha relación entre la actividad de aparatos clandestinos y cuerpos ilegales de seguridad, y la desregulación del porte, tenencia y uso de armas de fuego.

#### LAS ARMAS DE FUEGO EN EL CONTEXTO NACIONAL POST-CONFLICTO

Luego de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en 1996 las acciones por tornar operativos los compromisos asumidos en el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos y el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática han llevado poco más de 12 años. Hasta el año 2009, el sistema jurídico interno y la estructura de las instituciones vinculadas al control de armas en Guatemala se mantuvo inalterable. No obstante,

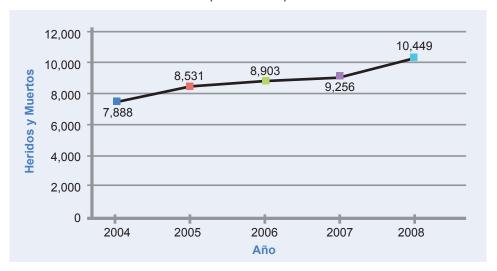
es importante advertir que el Estado ha incorporado, desde mediados de la década de los 90, los instrumentos subregionales, regionales y universales relacionados con la materia.

La adecuación del sistema jurídico interno "(...) para hacer frente a la proliferación de armas de fuego en manos de particulares y la falta de control sobre su adquisición y uso (...)" ha tomado más de 12 años. Durante ese tiempo, el país ha enfrentado un cambio en el paradigma del uso de las armas de fuego, vigente desde la época del Enfrentamiento Armado Interno, que va de la violencia derivada del mismo, a la ejercida por diversos actores en un contexto de alta criminalidad.

En ese sentido, en los últimos años se ha registrado un sostenido incremento de la violencia homicida en el país.

La información oficial de los últimos años (2004-2008) muestra que las personas heridas y fallecidas con ocasión de uso de armas de fuego han aumentado cada año.

GRÁFICA No. 1
HERIDOS Y MUERTOS MEDIANTE EL USO DE ARMAS DE FUEGO
(2004-2008)



Fuente: Policía Nacional Civil.

Conforme a datos oficiales, los homicidios en los que se ha empleado arma de fuego representan, a nivel nacional, el 83%; superando dicho porcentaje los departamentos de Izabal (90%), Guatemala (87%), El Progreso (87%), Escuintla (86%), Jutiapa (86%), Retalhuleu (86%), y Baja Verapaz (84%).

Hasta la fecha de elaboración del presente Informe, el año 2008 podía ser catalogado como el año más violento de la historia de Guatemala<sup>4</sup>. La tasa de muertes violentas alcanzó un índice de

<sup>4</sup> A la fecha de conclusión del presente informe, se carecía de datos totales acerca del año 2009.

46 por cada 100,000 habitantes. Fallecieron violentamente 6,292 personas, y de ellas, el 83.2% murió por arma de fuego; el 89.1% fueron hombres y el restante 10.9% mujeres.

Las víctimas más afectadas por este tipo de hechos son hombres y mujeres de entre 19 y 36 años de edad.

Cabe resaltar que a pesar de la información estadística que muestra el impacto del uso de armas de fuego en el país, los esfuerzos por controlar la proliferación de armas de fuego y la falta de control sobre su adquisición y uso no han estado presentes en la agenda de fortalecimiento institucional y perfeccionamiento del sistema jurídico.

En tanto, Guatemala, según información oficial, constituye el sexto comprador de armas en América Latina y el Caribe al importar, aproximadamente, el 5% del total de armas y municiones de la región; lo cual representa el 42% del total importado por los países centroamericanos.<sup>5</sup>

Las cifras anteriores muestran que del total de 36 países que conforman la región de América Latina, Guatemala en Materia de importaciones está por debajo únicamente de países como México, Colombia, Venezuela y Brasil. <sup>6</sup>

Tales cifras contrastan con la baja calificación de Guatemala en el índice de Desarrollo Humano, en el cual ocupa el puesto 122, sólo por encima de Nicaragua (124) y Haití (149) en el ámbito regional<sup>7</sup>.

Es indudable que la circulación de armas de fuego en Guatemala, el fácil acceso a las mismas y las condiciones geográficas del país, favorecen la proliferación ilegal y el tráfico de armas y municiones. La contribución de dicha proliferación al aumento en las capacidades de acción de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos, es una de las principales preocupaciones en torno a este tema.

Puesto que una fuente principal de acopio de armamento es a través del mercado negro, estos grupos propician la existencia de marcos regulatorios laxos, generan mecanismos paralelos en las instituciones del Estado y fomentan la corrupción de los funcionarios para lograr el acceso a las armas y municiones que necesitan para realizar sus acciones ilícitas.

<sup>5</sup> Cf. Purcena, Julio Cesar. El balance de la balanza: exportaciones e importaciones de armas pequeñas y ligeras (APL), sus partes y munición en América Latina y el Caribe 2000-2006. En la Mira: Observador Latinoamericano de Armas de Fuego, N°23, Año 3, agosto 2008. (www.comunidadsegura.org)

<sup>6</sup> Cf. Purcena, Julio Cesar. El balance de la balanza: exportaciones e importaciones de armas pequeñas y ligeras (APL), sus partes y munición en América Latina y el Caribe 2000-2006. Citado anteriormente.

<sup>7</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos.* Nueva York, 2009. http://hdr.undp.org/en/media/HDR\_2009\_ES\_Complete.pdf.

#### Mercado legal y tráfico ilícito



Es por tanto, tarea urgente, enfocar los esfuerzos para fortalecer la capacidad del Estado de Guatemala para enfrentar este fenómeno, a la vez que evidenciar las modalidades que adquiere el mercado legal e ilegal de las armas y municiones; señalar vacíos y debilidades que deben ser subsanados para establecer una agenda posible inmediata que permita reducir el acceso a las armas por parte del crimen organizado y de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos.

Como consecuencia de lo anterior, no es casual que el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia haya incluido en el punto VI, recomendaciones relativas al control de armas, relacionadas a la aprobación de una legislación restrictiva sobre control de armas y municiones, que penalice la comercialización ilícita y el contrabando de las mismas, y establezca el traspaso de las funciones de registro y control al Ministerio de Gobernación o en su caso al Ministerio de Seguridad Pública; crear la Comisión Nacional contra la Tenencia y Portación Ilegal de Armas de Fuego; impulsar un Plan Nacional de Desarme, y a adoptar las medidas que permitan un efectivo control y registro de las armas del Estado, de las empresas de seguridad, funcionarios y particulares incluyendo su huella balística, así como la supervisión de las empresas encargadas de la importación y comercialización de armas.

#### EL MERCADO INTERNACIONAL DE ARMAS Y MUNICIONES

Las transacciones del mercado mundial de armas superaron los 1.13 billones de dólares durante el año 2008. en compra-venta de equipo, armas y municiones de diversa índole,8 reportando así cuantiosas ganancias.

Como cualquier otro mercado, el de armas se mueve por la oferta y demanda. No obstante lo anterior, la letalidad de las armas hace que las características de dicho mercado sean esencialmente diferentes al de otras mercancías. El comercio de las armas acompaña y frecuentemente alimenta conflictos internos e internacionales alrededor del mundo.

No obstante, debe decirse que el comercio de armas no siempre está asociado a la existencia de conflictos armados. Actualmente, las armas pequeñas y ligeras causan la mayor parte de muertes de civiles fuera del contexto de los conflictos armados<sup>9</sup>. Igualmente, las armas pequeñas son las más utilizadas en crímenes y delitos comunes.

Los gobiernos pueden adquirir armas (tanto con fines de defensa como ilegítimos), así como los particulares autorizados por sus respectivos marcos legales. Asimismo, las armas pueden ser demandadas por Estados en forma ilegal, esto es, en violación a embargos internacionales, así como por grupos insurgentes o paramilitares, organizaciones terroristas o de delincuencia organizada.

<sup>8</sup> Stokholm International Peace Research Institute. SIPRI Yearbook 2009 Armaments, Disarmament and International Security. Oxford University Press, 2009.

<sup>9</sup> Las Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Armas Pequeñas. Informe del Secretario General. S/2008/258, 2008.

Según la Unión Europea, las armas pequeñas y ligeras<sup>10</sup> pueden contribuir al terrorismo y a la delincuencia organizada, y constituyen un factor de primera importancia en el desencadenamiento y la propagación de conflictos y en el hundimiento de estructuras estatales. Es por ello que representan un problema de seguridad para todos<sup>11</sup>.

A lo anterior se agregar que las armas pueden conservar su funcionalidad por un tiempo prolongado. Dados los avances tecnológicos, los propietarios buscan transferir los stocks acumulados para poder adquirir nuevo armamento. Las armas menos recientes son trasladadas así a mercados dispuestos a pagar por armas menos modernas, pero aún funcionales. En ese cambio de manos, suelen perderse las posibilidades de control.

Se calcula que entre el 50% y el 60% del comercio mundial de armas pequeñas es de origen legal, pero es común que las armas exportadas legalmente vayan a parar al mercado ilícito. Entre ellas se cuentan las armas provenientes de excedentes producto de la guerra fría, y sobre todo las que quedaron en los países en desarrollo<sup>12</sup>, tanto en manos de ejércitos regulares, como en manos de paramilitares e insurgentes.

Precisamente, en su informe al Secretario General de Naciones Unidas, el Grupo de Expertos Gubernamentales señala: "las armas que se comerciaban en el mercado ilícito, muchas veces habían sido producidas o transferidas sin la licencia correspondiente, volviendo a comerciarlas o exportarlas mediante la intermediación ilícita, o tenían su origen en el almacenamiento o transporte no seguros. Además, observaron que estas armas podían utilizarse para actos de terrorismo, delincuencia organizada y otras actividades delictivas". 13

En general el mercado de armas y municiones a nivel mundial está caracterizado por transacciones lícitas e ilícitas sumamente complejas en donde el mercado legal frecuentemente interactúa con el ilegal.<sup>14</sup>

Básicamente, una de las características del mercado internacional consiste en la concentración de la producción en pocos países, los cuales tradicionalmente han sido potencias industrializadas.

<sup>10</sup> En este documento se utilizará la definición de armas pequeñas y ligeras que utiliza las Naciones Unidas en base al *Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre armas pequeñas*. 27 de agosto de 1997, A/52/298: "La categoría de **armas pequeñas** incluye las destinadas a ser utilizadas por un miembro de las fuerzas armadas (es decir, las transferidas con tal fin), como los revólveres y las pistolas automáticas; los fusiles y las carabinas; las metralletas; los fusiles de asalto y las ametralladoras ligeras. La categoría de **armas ligeras** incluye las destinadas a ser utilizadas por un grupo de varios miembros de las fuerzas armadas, como las ametralladoras pesadas, los lanzagranadas portátiles, con y sin soporte, los cañones antitanque portátiles, los fusiles sin retroceso, los lanzadores portátiles de misiles antitanque y sistemas de cohetes y los morteros de calibre inferior a 75 milímetros."

<sup>11</sup> Consejo de Europa, Estrategia de la UE contra la acumulación y el tráfico ilícitos de armas pequeñas y ligeras y de sus municiones. Bruselas, 13 de enero de 2006. 5319/06. http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/06/st05/st05319.es06.pdf

<sup>12</sup> Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos Nueva York, 9 a 20 de julio de 2001 [A/CONF.192/15]

<sup>13</sup> Informe del Grupo de expertos gubernamentales encargado de examinar la viabilidad, el alcance y los parámetros de un proyecto de instrumento amplio y jurídicamente vinculante que establezca normas internacionales comunes para la importación, exportación y transferencia de armas convencionales. Agosto 2008. A/63/334.

<sup>14</sup> Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre armas pequeñas, 27 de agosto de 1997, A/52/298 Op.cit.



Según Amnistía Internacional,<sup>15</sup> al menos dos terceras partes de todas las transferencias de armas realizadas en el mundo entre 1997 y 2001 procedieron de 5 países miembros del G8.

Frente a la demanda, los países productores han adoptado como práctica la producción de armamento con altos niveles de tecnología y derivado a otros países, mediante el otorgamiento de licencias, la fabricación menos sofisticada, los cuales ofrecen, por lo general: mano de obra o materia prima barata, así como condiciones favorables de carácter legal, tributario o de mercado.

Apartir de dicha modalidad el número de países productores se incrementa notablemente; llegando a estimarse que, al menos, en 100 países operan alrededor de 1,000 empresas vinculadas a alguna actividad en la producción de armas pequeñas.<sup>16</sup>

Con la modalidad descrita sobre el proceso de producción, se puede advertir que se diluye la responsabilidad de los países productores en donde opera la casa matriz, pues, normalmente las reglas de comercialización en los otros países participantes en el proceso de producción son más laxas.

La interacción entre el mercado legal e ilegal parte, en consecuencia, desde el proceso de producción pues al estar concentrado en pocos países siempre, al menos, la primera transacción en la comercialización sería "legal".

Otros factores que coadyuvan a la transferencia de armas del mercado legal al ilegal se caracterizan, entre otras, por lo siguiente:

- Ausencia de estándares internacionales de carácter vinculante para el marcaje de armas;
- Ausencia de mecanismos que permitan verificar la legalidad de los certificados de usuario final;
- Ausencia de regulaciones específicas que establezcan con precisión el rol de los intermediarios; y,
- Comercialización a través de países no productores o que no participan en el proceso de producción.

En relación al marcaje, es necesario acotar que a excepción del marcaje de las armas durante el proceso de producción, se carece de estándares internacionales de carácter vinculante que permitan rastrear las diferentes transferencias efectuadas sobre las armas.

<sup>15</sup> Amnistía Internacional. Catálogo de fracasos: Exportaciones de armas del G8 y violaciones de derechos humanos. 2003. Índice AI: IOR 30/003/2003/s Amnistía Internacional.

<sup>16</sup> Small Arms Survey. op. cit.

La Organización de las Naciones Unidas<sup>17</sup> ha impulsado en diversas conferencias y encuentros, la necesidad del marcaje como un mecanismo de control para darle seguimiento a las transacciones que se efectúan sobre las armas, que debe incluir un sistema adecuado de registros y acceso a la información disponible en los mismos.

El certificado de usuario final<sup>18</sup> constituye un mecanismo de control para establecer desde el inicio de la transacción comercial el destinatario final de las armas.

A pesar de su utilidad y de ser requerido generalmente por los Estados exportadores a sus fabricantes, dicho documento suele considerarse como un requisito meramente formal para realizar la transacción, pero el cual no es verificado convenientemente por el país exportador ni por el importador.

Dicha situación torna viable que el destino final de las armas sea diferente al establecido en el certificado de usuario final.

Como práctica generalizada en las transacciones de armas se advierte la participación de intermediarios, <sup>19</sup> con frecuencia vinculados a agentes del Estado.

Los intermediarios realizan diversas actividades en el proceso de adquisición, traslado y entrega del producto, con un margen de actuación discrecional sin regulación específica que determine los alcances de su participación en las transacciones que se efectúan.

Según el Secretario General de Naciones Unidas en su informe al Consejo de Seguridad, aproximadamente el 80% de los Estados miembros no han sancionado leyes o reglamentos

<sup>17</sup> Naciones Unidas convocó a una conferencia sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en el 2001: Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos, de la cual surge un Programa de Acción asumido en forma voluntaria por la mayor parte de Estados del mundo. Este Programa es un instrumento internacional políticamente vinculante cuya finalidad es frenar la proliferación de armas pequeñas y ligeras. Ya previamente en la región se había lanzado la Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, y posteriormente, en el 2005, entró en vigor en el ámbito internacional el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones como parte de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

<sup>18</sup> Documento que certifica el destinatario final del envío de armas y municiones así como su naturaleza, privada o pública, no estatal o estatal. Este documento debe ser entregado por el importador (privado o estatal) al exportador (fábrica o Estado) en la medida en que este último lo requiere o así lo estipule el mecanismo de compraventa establecido por los marcos jurídicos de cada país. Pero tal y como se plantea por parte del Secretario General en su informe (S/2008/258) al Consejo de Seguridad, si bien estos documentos tienen como objeto el establecer una línea de defensa esencial contra la desviación de las transferencias autorizadas de armas pequeñas, son eficaces sólo si son parte de un sistema más amplio que controle los envíos de armas en todas sus etapas: concesión de la licencia, verificación de la documentación de usuario final y los controles posteriores al envío.

<sup>19</sup> Para su definición, se adoptará la establecida por la Comisión Interamericana para el control al abuso de drogas (CICAD) en el Proyecto de Reglamento Modelo referente al control de intermediarios de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones. CICAD/doc.1271/03:

Por "intermediario" o "intermediario de armas" se entiende cualquier persona natural o jurídica que a cambio de honorarios, comisiones u otra contrapartida, actúe en nombre de terceros para negociar o concertar contratos, compras, ventas u otros mecanismos de transferencia de armas de fuego, sus partes y componentes o municiones.

Por "actividades de intermediación" se entienden aquellas sobre las cuales una persona actúa como intermediario, incluyendo la fabricación, la exportación, la importación, el financiamiento, la mediación, la adquisición, la venta, la transferencia, el transporte, la expedición de cargas, el suministro y la entrega de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones realizando cualquier otro acto que esté fuera del ejercicio de esas actividades comerciales regulares y que facilite directamente las mismas.

#### Mercado legal y tráfico ilícito



específicos sobre la intermediación, en sus sistemas de control de exportaciones de armas y municiones, ni tampoco existen normas dentro de otras leyes de su marco normativo que puedan ser aplicables.<sup>20</sup>

Otro aspecto importante de destacar sobre el comportamiento del mercado internacional consiste en la comercialización de armas a partir de países no productores, cuyos marcos normativos no permiten un adecuado control de las transacciones realizadas.

En este sentido países de la región como: El Salvador, Honduras, Costa Rica, Belice, Guatemala y República Dominicana, siendo no productores aparecen como exportadores a otros países.<sup>21</sup>

Los aspectos antes señalados se aúnan a las lagunas normativas que puedan existir en los países productores o exportadores y a la debilidad de los sistemas jurídicos de los países importadores. Por lo anterior, se torna necesario un tratado sobre transferencia de armas que unifique procedimientos y homologue requisitos a nivel mundial.<sup>22</sup>

Dentro del mercado de armas, tenemos en primer lugar a los países que son grandes productores, los cuales tradicionalmente han sido potencias industrializadas. Según Amnistía Internacional<sup>23</sup>, al menos dos terceras partes de *todas* las transferencias de armas realizadas en el mundo entre 1997 y 2001 procedieron de cinco miembros del G8.

Por otro lado, un desvío de armas desde el mercado legal al ilegal por lo general requiere en algún momento de la actividad de un funcionario público en orden a disponer, ocultar, autorizar o ignorar la existencia de una operación ilegal de transferencia de armas.

Es decir, las operaciones de tráfico ilícito envuelven a menudo la actividad ilegal de agentes del Estado, lo cual se relaciona con fenómenos como la corrupción pública y el consiguiente debilitamiento del Estado de Derecho, pues detrás de dicha actividad se encuentran frecuentemente personas y organizaciones con capacidad de influir en las decisiones de miembros de los poderes públicos, para afectar el cumplimiento de las obligaciones del Estado en orden a respetar y hacer respetar la Ley y proteger los derechos de los ciudadanos.

Un capítulo aparte la constituyen las municiones. Más del 80% del comercio de municiones parece quedar fuera de los datos de exportación fidedignos<sup>24</sup>. El manejo de las municiones es

<sup>20</sup> Las Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Armas Pequeñas. Informe del Secretario General. S/2008/258, 2008.

<sup>21</sup> Cf. Fleitas, Diego. El tráfico de armas y municiones en Latinoamérica. Asociación para Políticas Públicas, Buenos Aires, julio 2008.

<sup>22</sup> Está en discusión en Las Naciones Unidas la aprobación de un Tratado para la Transferencia de Armas (ATT) no obstante, enfrenta dificultades por cuanto no hay aún consenso en torno a la regulación de la intermediación.

<sup>23</sup> Amnistía Internacional. Catálogo de fracasos: Exportaciones de armas del G8 y violaciones de derechos humanos. 2003. Índice Al: IOR 30/003/2003/s Amnistía Internacional.

<sup>24</sup> Informe del Secretario General. Op.cit.

un problema específico, tanto por el cuidado de los arsenales y almacenes, como porque se ha demostrado que parte de las municiones que circulan entre actores armados no estatales, ha sido desviada ilícitamente desde las fuerzas de seguridad estatales<sup>25</sup>.

En ese sentido, los arsenales estatales mal resguardados y/o mal administrados generan condiciones para el desvío de armamento al mercado negro.

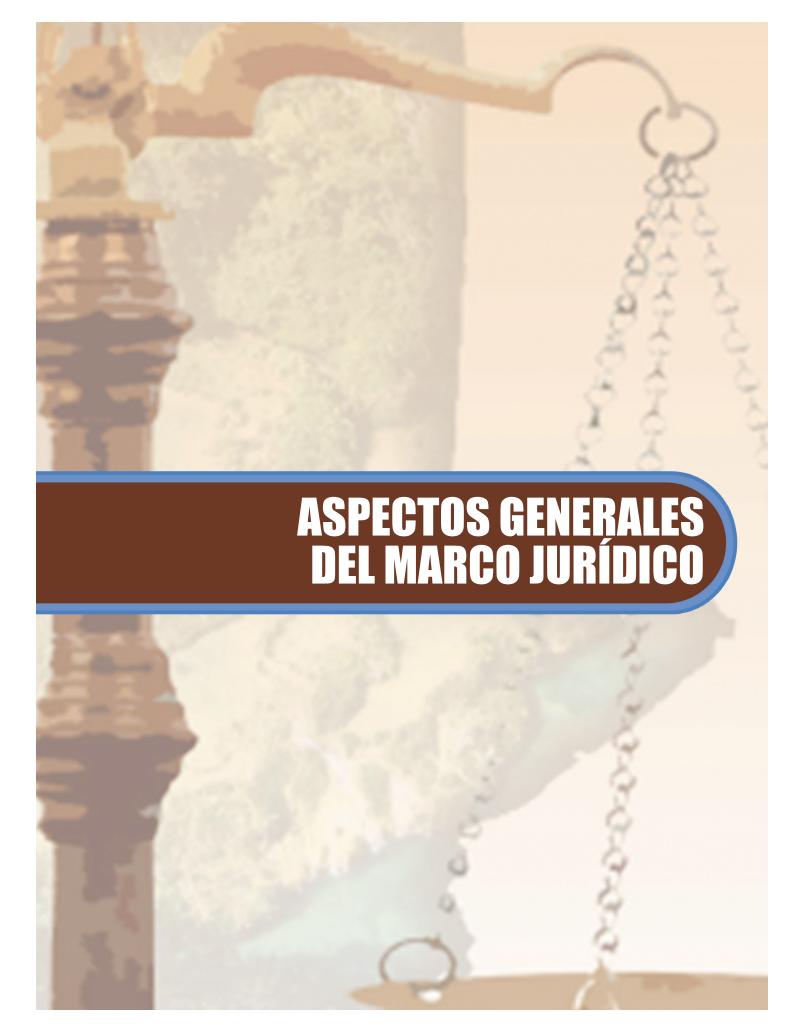
Asimismo, otra fuente de desvío es el trueque de armamento antiguo por moderno, realizado entre fuerzas de seguridad, ocasionalmente mediante intermediarios<sup>26</sup>. Por ello, la destrucción periódica de excedentes de armamento es una recomendación cada vez más fuerte por parte de Las Naciones Unidas.

Finalmente es importante advertir que en esta interacción entre el mercado legal e ilegal, los marcos normativos de los países importadores generalmente favorecen la "legalización" de armas y municiones adquiridas en el mercado ilegal.

En síntesis: El mercado de armas se mueve entre regulaciones nacionales del país exportador y el comprador, y la normativa internacional y regional que pudiera existir. El mercado de armas asimismo tiene una oferta proveniente del ámbito legal y otra del ámbito ilegal. También es un comercio que depende de intermediarios, los cuales a menudo operan en las "zonas grises" permitidas por la desregulación de dicho comercio. Y las transferencias a su vez suponen diversas actividades conexas, desde el embarque en un país, el transporte, el desembarque en otro; y la entrega al comprador. Todas ellas, con posibles oportunidades de desvío de lo legal hacia lo ilícito.

<sup>25</sup> lbíd.

<sup>26</sup> Un Caso paradigmático en la región lo constituye el trueque en el año 2000 de 3,000 fusiles AK-47 y unos cinco millones de cartuchos entre la Policía Nacional de Nicaragua y la Policía de Panamá, que finalmente fue a dar a manos de las paramilitares Autodefensas Unidas de Colombia, mediante la intermediación de dos empresas privadas, dentro de las cuales se encuentra la guatemalteca GIR S. A. Este hecho fue investigado por la OEA, la cual al respecto emitió el *Informe de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos sobre el desvío de armas nicaragüenses a las Autodefensas Unidas de Colombia.* 6 de enero de 2003. OEA/Ser.G CP/doc. 3687/03.





## **ASPECTOS GENERALES DEL MARCO JURÍDICO**

Históricamente ha existido una permisiva legislación en materia de armas y municiones en Guatemala, tanto en lo concerniente a las transferencias, como en cuanto a la portación de las mismas.<sup>27</sup> Dicha situación ha favorecido la adquisición y transacción de armas y municiones por parte cuerpos ilegales que operan en el país.

Antes de la vigencia plena de la nueva Ley de Armas y Municiones (Decreto No. 15-2009 del Congreso de la República) era lícito:

- Adquirir hasta 500 municiones diarias por calibre registrado;
- Legalizar mediante declaración jurada, las armas adquiridas fuera del marco de una transacción legal por medio de una empresa de compraventa.

Los dos aspectos antes citados, aunados a un marco en general permisivo que incluía escasos mecanismos de control sobre las transacciones realizadas entre los comercios y los particulares, favorecía en extremo el traslado de armas y municiones del mercado legal al ilegal y viceversa.

Desafortunadamente, quienes hacen de las transacciones con armas en Guatemala su actividad económica, no siempre han entendido la necesidad de establecer regulaciones en este ámbito, dirigiendo su rechazo tanto a los intentos por establecer controles al mercado, como a los intentos por limitar la tenencia y portación de armas de fuego.

Mejorar el marco normativo favorece el mejor control de las armas, dotando al Estado de la capacidad de poder igualmente actuar ante el mal uso que se haga de las mismas. Al respecto, cabe recordar que los opositores a una regulación más restrictiva en materia de armas y municiones, frecuentemente aducen que ésta sólo afecta a "los ciudadanos honrados" que quieren defenderse de quienes delinquen con armas ilegales. Dicho argumento, empero, no se corresponde con datos duros: Del total de armas en el almacén de la DIGECAM sujetas a procesos judiciales, casi el 35% se encuentran efectivamente registradas<sup>28</sup>.

Actualmente, Guatemala cuenta con un marco normativo que permite y regula el mercado de armas y municiones. La Constitución Política de la República reconoce los derechos de tenencia y portación de armas de fuego, en tanto que la Ley de Armas y Municiones, Decreto 15-2009 del Congreso de la República, establece los lineamientos relacionados al mercado, como lo son la autoridad encargada del control, las actividades permitidas, las conductas antijurídicas,

<sup>27</sup> El Artículo 97 A (creado por el decreto no. 74-90) del Decreto 39-89, Ley de Armas y Municiones vigente hasta la reforma del año 2009, se refería a la portación ilegal de armas de fuego defensivas y/o deportivas en términos altamente permisivos: Se sancionaba con pena de prisión de seis meses a un año a quien cometiese dicho delito, en tanto que el mismo artículo expresamente posibilitaba la excarcelación bajo fianza, así como amplias facultades para el otorgamiento de perdón judicial o de detención domiciliaria.

<sup>28</sup> Información proporcionada por la Dirección General de Control de Armas y Municiones (DIGECAM).

entre otros temas. Está pendiente la emisión del reglamento de la Ley que regulará los aspectos procedimentales.

#### **ASPECTOS CONSTITUCIONALES**

Pocos son los Estados que contemplan en su legislación constitucional, y específicamente entre los derechos fundamentales, el derecho a armarse. La Constitución guatemalteca reconoce el derecho de tenencia de armas de fuego, clasificadas de uso personal en el lugar de habitación, y la portación de armas de conformidad a la Ley.

Ello desde luego, no se trata de derechos ilimitados, puesto que la propia ley al establecer requisitos, puede limitar un derecho, siempre que ello no disminuya, restrinja o tergiverse la esencia del mismo. La misma disposición constitucional los subordina a la no prohibición por la ley, en el caso de la tenencia y a lo regulado por la ley en el caso de la portación.

La Corte de Constitucionalidad dejó sentado su criterio en la opinión consultiva evacuada a través del expediente No. 682-96, al señalar que el derecho a la portación de armas "(...) no tiene carácter absoluto e ilimitado sino que se relativiza en orden a valores superiores del ordenamiento constitucional, que consisten en el respeto a la libertad y la seguridad ajena y cuya protección se encuentra en el artículo 44, que dispone que el interés social prevalece sobre el interés particular... el derecho a portar armas se debe considerar dentro del contexto social como un hecho que la ley reconoce por estrictas causas de necesidad de la persona individual, obligada por razones de peso a sentirse autoprotegida, y no como una universalidad, ya que el supuesto normal es que los particulares no necesitan de armas para su desenvolvimiento social (...)".<sup>29</sup>

No obstante, cabe decir que el máximo intérprete constitucional ocasionalmente ha tenido un criterio estricto en cuanto a que sólo al legislador corresponde la regulación de las armas y municiones en general, extendiendo la reserva legal a materias que no necesariamente tienen que ver con la portación. Es así como, cuando desde el ámbito gubernamental se ha intentado una regulación más restrictiva de las armas y municiones, la Corte ha señalado vicio de inconstitucionalidad. De esta manera se ha declarado inconstitucionalidad parcial<sup>30</sup> respecto de normas reglamentarias (Instructivo DECAM-060) que estaban destinadas a establecer controles administrativos más rigurosos, tanto a la importación como la exportación de armas. Como se aprecia, tales actividades son distintas de la portación de armas de fuego.

Por otra parte, argumentando la existencia de "derechos adquiridos, seguridad jurídica y legalidad", la Corte de Constitucionalidad decretó la inconstitucionalidad general<sup>31</sup> del Acuerdo Gubernativo 58-2005, que suspendía por seis meses, el otorgamiento de licencias de portación de

<sup>29</sup> Opinión Consultiva solicitada por el Congreso de la República, expediente No. 682-96, resolución de fecha 21-06-96.

<sup>30</sup> Cf. Resolución del 2 de octubre del 2000, emitida dentro del expediente No. 982-99.

<sup>31</sup> Inconstitucionalidad general total, expediente No. 416-2005, resolución de fecha 27-07-2003.



armas ofensivas, automáticas o de ráfaga, en tanto que además ordenaba al DECAM verificar y actualizar las licencias que en el pasado fueron emitidas a particulares, quienes debían presentar los documentos y las armas al DECAM.

#### LA NORMATIVA ANTERIOR A LA ACTUAL LEY

En marzo del 2009 se aprobó el Decreto 15-2009 "Ley de Armas y Municiones", que entró en vigencia el 29 de abril de 2009. Anteriormente, la Ley de Armas y Municiones se encontraba contenida en el Decreto 39-89, emitido durante la época del conflicto armado interno, que estuvo vigente por 20 años. Pese a ser uno de los compromisos suscritos en los Acuerdos de Paz, la Ley de Armas y Municiones no fue objeto de cambios sustanciales sino hasta doce años después de firmados dichos Acuerdos.

El Decreto 39-89 contenía, por una parte, disposiciones demasiado permisivas, en tanto que no abordaba aspectos que fueron cobrando más importancia en el transcurso de los años, sobre todo en el contexto internacional, como la preocupación por la erradicación del tráfico ilícito de armas y municiones.

La indisimulada racionalidad del citado Decreto 39-89 era facilitar a los ciudadanos el armarse, incluso a través de justificaciones técnicamente harto discutibles, como la dada por el considerando tercero de dicha normativa: "la ley debe estructurarse apegada a la realidad, la cual demuestra que a mayores restricciones en la tenencia y portación de armas de fuego, mayor es el índice delincuencial y viceversa".

Esta permisividad, se ve reflejada, por ejemplo, en el tratamiento que se daba al tema de las municiones, las cuales podían comprarse sin restricciones, puesto que el Decreto 39-89, Ley de Armas y Municiones vigente hasta la reforma del año 2009, no contemplaba un límite para la compra de municiones. Lo que operaba era una interpretación de la norma que penalizaba el traslado de más de 500 municiones sin contar con la autorización del entonces Departamento de control de Armas y Municiones (DECAM).

Desgraciadamente, el efecto al cual aspiraban los legisladores al momento de emitir la legislación referida, fue totalmente diferente al proyectado en el considerando antes citado. Las menores restricciones a la tenencia y portación de armas en modo alguno han disminuido los índices delincuenciales, mientras que a la vez, grupos pertenecientes a cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad adquieren con suma facilidad armas y municiones en el mercado legal o ilegal; y a la vez, realizan transacciones con las mismas.

Otro impacto relevante de la legislación derogada puede ser visualizado en el comercio de municiones, el cual llegó a reportar más de 500 millones de municiones vendidas en el mercado "legal".

Dada la ausencia de controles, era frecuente que algunos establecimientos comerciales vendieran municiones a personas cuyas armas no estaban registradas utilizando en la documentación legal datos de personas facultadas para la compra legal de las mismas.<sup>32</sup>

Otro aspecto que permaneció inalterado durante años, a pesar de que fue identificado tempranamente como un medio que favorecía las ilegalidades, fue la acreditación de la propiedad de las armas mediante declaración jurada conforme al marco jurídico derogado constituyó, sin duda, el estímulo más significativo para el comercio ilegal de las mismas, pues una vez faccionado el documento notarial era irrelevante el origen del arma.

Esta práctica se mantuvo durante toda la vigencia de la ley anterior, en tanto que la nueva ley la permitió únicamente por seis meses, hasta el 28 de octubre del 2009. No puede desconocerse que la medida tuvo su utilidad al principio de la regulación, para dar oportunidad de registrar las armas y con ello sanear las transacciones que se realizaran con dichas armas a partir de la vigencia de la nueva normativa. No obstante, el mantenimiento de dicha disposición por 20 años no se explica sino en el contexto de permitir la legalización de armas adquiridas en forma anómala.

Dado el marco regulatorio descrito, fácilmente se puede advertir que el mercado de armas ha estado conformado por la coexistencia de transacciones en un ámbito regulado y de transacciones en el mercado ilícito "mercado negro" fácilmente legalizables o susceptibles de ser legalizadas.

### PROCESO DE REFORMA A LA LEGISLACIÓN ORDINARIA

La racionalidad de la reforma legal en materia de armas y municiones que se planteaba en los Acuerdos de Paz, significaba establecer controles más fuertes sobre la tenencia y portación, así como el traslado del control de las armas de la autoridad militar a la civil, dado que el espíritu de los Acuerdos de Paz era el fortalecimiento de las instituciones civiles en el marco de un Estado democrático, en consonancia con la Constitución Política de la República.

Es relevante mencionar también, que a raíz de los Acuerdos de Paz, se emitió una nueva Ley del Organismo Ejecutivo, en la cual, se asignó como una de las funciones del Ministerio de Gobernación, controlar el registro de las armas en circulación<sup>33</sup>.

En 1999, el entonces Presidente de la República presentó la iniciativa de Ley de Armas y Municiones No. 2193, que sustituía completamente al Decreto 39-89, creaba la figura de la

<sup>32</sup> Información proporcionada por personas entrevistadas involucradas en el comercio de armas.

<sup>33</sup> Artículo 36 Decreto 114-97. **Ministerio de Gobernación**. Al Ministerio de Gobernación le corresponde formular las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales, el régimen migratorio y refrendar los nombramientos de los Ministros de Estado incluyendo el de quien lo suceda en el cargo; para ello, tiene a su cargo las siguientes funciones: (...) I) Controlar, conforme a la ley, el registro de las armas de fuego en circulación y la identificación de sus propietarios.



Dirección General de Control de Armas como nueva entidad encargada del control y registro de armas en manos de civiles.

A esa propuesta de reforma, siguieron otras: en el 2001, durante un nuevo período de gobierno, se presentó la iniciativa No. 2589 de reforma parcial, entre cuyas disposiciones el registro y control continuaba en el Ministerio de la Defensa Nacional y se proponía que los menores de 25 años y mayores de 18 años pudieran portar armas de fuego.

Posteriormente, en el 2004, se presentó otra iniciativa, la No. 2990, que propuso una reforma integral; según la misma, el control de armas pasaba al Ministerio de Gobernación, en tanto que se elevaban las penas por determinados delitos.

En el 2006, se presentó otra propuesta de reforma total, la No. 3206; que dejaba el registro y control de las armas en el Ministerio de la Defensa Nacional, así como disponía exámenes para la autorización de la licencia de portación de armas de fuego.

En el 2008 se presentó la iniciativa No. 3753 para reformar los aspectos penales de la Ley de Armas y Municiones, planteada por el mismo diputado que en el 2004 había presentado una propuesta de reforma total.

La propuesta No. 3902 fue aquella sobre la cual se fue estructurando la reforma, sin perjuicio que después de presentada, el mismo diputado que había presentado las iniciativas No. 2990 y No. 3753, planteó la No. 3931, con un articulado similar a la No. 2990.

Finalmente, en marzo de 2009 se presentó la iniciativa 4003, sobre la Ley Punitiva Sobre la Comercialización, Control y Uso de Armas de Fuego y sus Municiones, la cual obtuvo dictamen desfavorable de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, por estimarse que había quedado sin materia luego de la emisión del Decreto 15-2009, Ley de Armas y Municiones, el 31 de marzo de 2009.

En síntesis: Para la entrada en vigor de una nueva Ley de Armas y Municiones, tuvieron que pasar 10 años desde la iniciativa del Presidente en 1999, tres diferentes Congresos de la República y un sinnúmero de esfuerzos de diversos actores, siendo importante el rol desarrollado durante dicho tiempo por la sociedad civil en la discusión de la reforma.

La CICIG se incorporó a este debate en marzo de 2008, primeramente observando los vacíos que existían en las iniciativas en ese momento en discusión en cuanto a la insuficiente regulación de los tipos penales y la falta de mecanismos de control de las operaciones efectuadas con armas. En ese sentido, la intervención de la CICIG profundizó otros aspectos al debate, hasta entonces centrado mayoritariamente en la tenencia y portación de armas y en el acceso a elevadas cantidades de munición.

Posteriormente, la CICIG hizo sus recomendaciones –incluidas en el primer paquete de reformas legislativas- algunas de las cuales fueron recogidas en la discusión que desembocó en la nueva Ley de Armas y Municiones. Tal como se señala en este documento, en los párrafos correspondientes al análisis de la misma, otros aspectos observados por la CICIG aún están pendientes de incorporación.

Este accidentado proceso que culminó en una reforma por sustitución total, diez años después de los primeros intentos, revela el interés en mantener sin mayores cambios un marco legal favorable a la desregulación del trasiego de armas, así como los escasos controles a su tenencia y portación.

Inevitablemente, la regulación laxa anterior a la actual, ha favorecido condiciones ideales no sólo para la proliferación de las armas, sino para la existencia de transferencias hacia el mercado ilícito, las que hasta antes de la nueva Ley, no se encontraban tipificadas.

#### COMPROMISOS DERIVADOS DEL DERECHO INTERNACIONALES

A partir de mediados de los años noventa, Guatemala ratificó y aprobó varios instrumentos relacionados a armas pequeñas y ligeras; algunos de carácter vinculante para el Estado y otros de índole política, de ámbito regional, subregional y universal. Entre los más importantes se encuentran los siguientes:

CUADRO No. 1
INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE LOS CUALES FORMA PARTE GUATEMALA

INSTRUMENTO	ÁMBITO	CARÁCTER	APROBADO
Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica	Centroamericano	Vinculante	Decreto 118-97 del Congreso de la República
Código de Conducta Centroamericano sobre transferencia de armas	Centroamericano	Político	Declaración aprobada en diciembre del 2005
Convención Interamericana contra la Fabricación y Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA)	Interamericano	Vinculante	Decreto 24-2002 del Congreso de la República
Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras	Universal	Político	Declaración emitida en Julio 2001
Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones	Universal	Vinculante	Decreto 36-2003 del Congreso de la República



Los instrumentos internacionales establecen para el Estado de Guatemala ciertos compromisos, algunos de carácter legislativo y otros más bien a nivel de controles y coordinaciones, tales como:

El combate al tráfico ilegal de armas, sus partes y componentes, municiones, explosivos y otros materiales relacionados:

- Cooperación regional e internacional en la detección y sanción de la fabricación y tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados;
- La regulación de las partes, componentes y otros materiales utilizables en la fabricación de armas de fuego;
- Obligatoriedad de tipificar como delitos la fabricación y tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados;
- El marcaje de las armas de fuego en el momento de su fabricación e importación, con el objeto de establecer la ruta que las armas siguen desde su fabricación hasta el embarque en un puerto específico;
- Obligatoriedad de un sistema de licencias de importación, exportación y tránsito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados;
- Asistencia técnica para impedir, combatir y erradicar el tráfico ilícito, y
- La prohibición que las armas regresen a manos de particulares por medio de la subasta o venta pública.

La nueva ley posibilitó el cumplimiento de algunos compromisos adquiridos, tales como tipificar el delito de tráfico ilícito de armas y municiones, el establecimiento de licencias para importación de componentes, la incorporación del marcaje en la fabricación e importación y la incorporación de la figura del certificado de usuario final.

### **ASPECTOS MÁS RELEVANTES DEL DECRETO 15-2009**

La nueva Ley de Armas y Municiones Decreto 15-2009, incorporó varios aspectos relevantes en materia de control, principalmente en cuanto a transferencias y aspectos vinculados al tráfico ilícito.

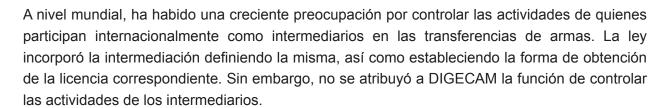
Por otra parte, pese a que el Decreto 15-2009 presenta grandes avances en materia de transferencias y controles, aún se advierten vacíos, los que de no subsanarse posibilitan la proliferación de armas de fuego, la poca transparencia de arsenales de las entidades públicas, y la continuidad de conductas que facilitan el tráfico ilícito. Aspectos que deben continuar en la agenda legislativa y de fortalecimiento institucional.

Algunos elementos destacables de la legislación vigente, son los siguientes:

- Se crea la Dirección General de Control de Armas y Municiones -DIGECAM-, como la entidad de registro y control de armas, dependencia del Ministerio de la Defensa. Con ello, el Departamento de Control de Armas y Municiones desaparece y se crea una Dirección General en el Ministerio de la Defensa.
- La ley faculta al Organismo Ejecutivo a realizar el traslado de la DIGECAM al Ministerio de Gobernación en un plazo de dos años. Desafortunadamente, el artículo respectivo no impone al Estado la obligación de desarrollar las acciones tendientes a tal traspaso, condicionando dicho traslado a "si las condiciones de seguridad son congruentes con las garantías establecidas en los artículos 1 y 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala."
- Se establece la obligación de registrar ante la DIGECAM las armas de fuego de las instituciones del Estado, Municipalidades y empresas privadas de seguridad.
- Se establece la posibilidad de inspeccionar las armas de fuego de las empresas de privadas de seguridad por parte de la DIGECAM.
- Se establecieron evaluaciones psicológicas, sobre conocimiento de ley y periciales para el otorgamiento de las primeras licencias de portación de armas.
- Se eliminó la posibilidad de registrar armas de fuego mediante declaración jurada (la ley permitió este mecanismo únicamente seis meses después de su entrada en vigencia, por lo que dicho plazo venció en Octubre de 2009).

Con relación a transferencia de armas los avances más significativos son:

- En primer lugar, en cuanto a posibilitar el rastreo de armas a través del marcaje: toda arma que se importe para ser comercializada deberá marcarse con la leyenda GUA, lo que facilitará que en el momento de ser desviada a otro país, y podrá establecerse, a través del marcaje, el momento en el que sucedió el desvío. Además, aquellas armas que se trasladen a las fuerzas de seguridad también deberán ser marcadas.
- En segundo lugar, se incorpora la figura de los certificados de usuario final, documentación que permite establecer cuál será el destino final de determinado armamento. En el caso de exportaciones desde Guatemala, se obliga a la emisión de certificados de usuario final. En el caso de armas en tránsito, se requiere la presentación del certificado.
- En tercer lugar, se establece una serie de prohibiciones vinculadas al Derecho Internacional Humanitario y a los Derechos Humanos, para realizar transferencias de armas y municiones a otros Estados, tales como los Estados que se encuentren bajo embargo por las Naciones Unidas; o que violen sistemáticamente derechos humanos o que fomenten el terrorismo.



El marcaje es una figura complementaria a los esfuerzos por detectar y detener el tráfico ilícito. La ley establece la obligatoriedad de marcar las armas que ingresan a Guatemala con el propósito de ser comercializadas, restringiendo con ello, el marcaje únicamente a las armas que ingresan para el comercio. Fuera de la comercialización, ingresan armas por otros motivos a Guatemala. Por ejemplo, cada persona tiene la posibilidad de solicitar una licencia e importar un arma en su equipaje y estas armas estarían fuera de la obligatoriedad del marcaje.

Lo mismo ocurriría con otras transacciones, como las recibidas mediante donación por parte de las fuerzas de seguridad, dado que las mismas no ingresarían al comercio sino a los arsenales correspondientes.

Otro aspecto que no ha quedado claramente establecido, también relacionado al marcaje, es el referido a las armas de fuego que han estado involucradas en ilícitos.

Por otra parte, hay aspectos en que la normativa actual no se ajusta plenamente a estándares internacionales. Por ejemplo, si bien la ley considera que existe fabricación ilícita cuando no se cuente con la autorización de DIGECAM, instrumentos internacionales como la CIFTA<sup>34</sup> y el Protocolo<sup>35</sup>, consideran además, que existe fabricación ilícita cuando se ensamblen o fabriquen armas de fuego a partir de piezas y componentes que hayan sido objeto de tráfico ilícito. Sin haber incorporado estos aspectos, se dificulta sobremanera poder sancionar el ensamblaje o fabricación de armas a partir de componentes traficados.

Asimismo, en la tipificación del delito de tráfico ilícito, no se contempló como supuesto, el transitar o intermediar ilícitamente armas de fuego o municiones, ni tampoco se estableció el delito de intermediación ilícita o tránsito ilícito de armas o municiones. Tampoco se estableció un delito relacionado a la contravención de las disposiciones generales de la Ley. Con ello, se dificultará la sanción de un responsable de intermediación a través de un intermediario que no fue autorizado por el Estado de Guatemala, o un tránsito sin contar con la licencia correspondiente.

No obstante la referencia en el artículo 141, de la obliteración, supresión o alteración ilícita de marcas de armas de fuego, que consiste básicamente en borrar las marcas originales del arma o incluso podría ser del marcaje GUA, no se tipificaron dichas conductas; es decir, no existe el

<sup>34</sup> Convención Interamericana contra la Fabricación y Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados.

<sup>35</sup> Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

delito o falta por alterar las marcas de un arma, suprimirlas o borrarlas. Esto ocurre con frecuencia en las armas utilizadas en hechos ilícitos.

No se establecieron penas accesorias en los delitos de fabricación ilegal, tráfico ilícito y obliteración; entre las cuales podría estar la prohibición de reanudar determinada actividad o actividades relacionadas con ella. Tampoco se establecieron penas pecuniarias, es decir, multas para aquellas actividades que suponen comercio ilegal.

No se incorporó la figura de la responsabilidad de las personas jurídicas, como lo podría ser una empresa comercializadora. Ello se traduce en que las personas jurídicas involucradas en transacciones ilícitas con armas no puedan ser sancionadas idóneamente.

En el caso de las transferencias hacia otros Estados, la ley no estableció cuál es el órgano responsable de fijar los criterios para aprobar o rechazar la transferencia. No obstante que DIGECAM tendría un papel fundamental, existen criterios que solamente otra instancia o con el apoyo de otra instancia del poder público se podrán establecer, como por ejemplo, en caso de no autorizar transferencias a Estados en donde los gobiernos violen sistemáticamente los derechos humanos<sup>36</sup>.

La ley establece la obligatoriedad del registro de las armas de todas las instituciones del Estado, haciendo énfasis en las del Ministerio de Gobernación; pero también es clara en dejar fuera del proceso del registro a las del Ejército. Eventos recientes evidenciaron que los controles dentro del Ejército distan de ser infalibles.

No todos los países realizan obligatoriamente la huella balística a las armas registradas. La ley guatemalteca obliga a la toma de huella correspondiente, la cual es de vital importancia para los procesos de identificación de armas que se involucran en ilícitos a través de los peritajes realizados por los expertos balísticos del Instituto Nacional de Ciencias Forenses. No obstante, la ley no previó la obligatoriedad de llevar un registro de la huella balística de las armas incautadas que hubieren sido utilizadas en hechos criminales. Con ello, el rango de comparación balística se restringe a lo legal y a la discrecionalidad del perito al practicar el análisis balístico.

De conformidad a la ley, las armas de fuego se dividen en: bélicas o de uso exclusivo del Ejército de Guatemala; de uso de las fuerzas de seguridad y orden público del Estado; de uso y manejo individual; de uso civil; deportivo y de colección o de museo. En la práctica, esta clasificación no es lo suficientemente clara y da lugar a interpretaciones amplias y vagas, ya que no define lo que se entiende bajo cada uno de los rubros. En este sentido, esa falta de claridad puede dar lugar a clasificaciones discrecionales de las armas, así como la información que se derivan de las mismas, tanto para uso interno como para la información internacional del mercado.

<sup>36</sup> No obstante, es viable analizar la creación de un mecanismo por vía reglamentaria, tomando en cuenta, por ejemplo, lo señalado respecto del Organismo Ejecutivo en la Constitución Política de la República de Guatemala y las funciones sustantivas que Ley Orgánica del Organismo Ejecutivo otorgan al Ministerio de Relaciones Exteriores.

# ARMAS DE FUEGO Y MUNICIONES EN GUATEMALA Mercado legal y tráfico ilícito

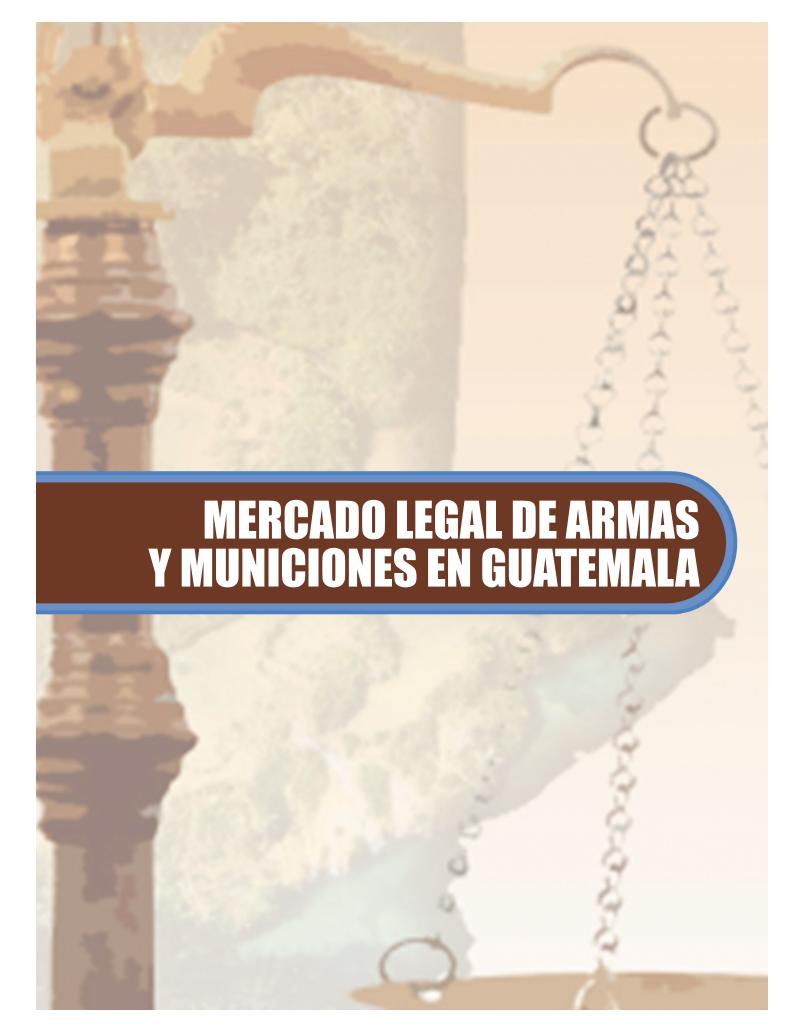


35

Las armas autorizadas para la portación y tenencia de civiles, son las que la ley clasifica como de uso civil y deportivo. De conformidad con el artículo 9, se consideran armas de fuego de uso civil, los revólveres y pistolas semiautomáticas, de cualquier calibre, así como las escopetas de bombeo, semiautomáticas, de retrocarga y avancarga con cañón de hasta veinticuatro (24) pulgadas y rifles de acción mecánica o semiautomática.

Con relación a la clasificación de las armas deportivas, la ley es muy ambigua ya que cataloga como tales, a las que han sido diseñadas para la práctica de deportes, tanto de competencia como de cacería, y que están reconocidas y reguladas internacionalmente, dividiéndolas a su vez en cortas, largas y de fuego de caza.

En ese caso, es necesario remitirse a las clasificaciones que el Comité Olímpico Internacional y Federación Internacional de Tiro realizan para poder catalogar tales armas como deportivas. Esta clasificación viene de la ley derogada, la cual presentaba los mismos problemas, y que llevó a catalogar como armas deportivas, armas calibre .223, equivalente al 5.56mm para fusiles automáticos.





## **MERCADO LEGAL DE ARMAS Y MUNICIONES EN GUATEMALA**

#### IMPORTACIÓN DE ARMAS Y MUNICIONES

Guatemala esencialmente es un país importador de armas y municiones. En relación a los datos monetarios de dichas importaciones, resulta importante advertir que los datos oficiales no permiten una consolidación confiable, motivo por el cual se acude a fuentes internacionales para tener una aproximación general.

La información internacional que se ha tomado como referencia también para una aproximación a los valores monetarios varían de acuerdo a la fuente nacional que ha proporcionado los datos.<sup>37</sup>

Merece llamar la atención, además, sobre el hecho de que el manejo de información consolidada a nivel internacional constituye uno de los temas principales de los debates sobre la materia,<sup>38</sup> fundamentalmente como consecuencia de la dificultad para rastrear las transacciones internacionales derivado de la falta de un marcaje sobre las armas, las partes o componentes y municiones.

En términos generales, a partir de la información disponible puede observarse que la importación de armas y municiones a Guatemala ha mostrado alzas y bajas en el comercio legal, aunque los últimos años presenta un incremento, manteniendo una tendencia de crecimiento de acuerdo a las cifras consultadas.

Según los datos del COMTRADE, del 2002 al 2008, Guatemala ha importado USD 52,585,699 en armas y municiones.

Empero, según otros cálculos, establecidos a través de procedimientos de "ajuste" que cruzan la información entre lo declarado por los importadores y los exportadores, conocido como análisis espejo, entre 1994 y 2006, Guatemala en realidad habría importado aproximadamente USD 72 millones en armas y municiones<sup>39</sup>.

Si al dato anterior se le añaden los casi USD 22 millones de los dos años siguientes (sin ajustes), se podría afirmar que Guatemala, importó, en los últimos 15 años, armas, municiones y material bélico alrededor de US\$ 94 millones.

<sup>37</sup> Existen dos fuentes internacionales para obtención de estos datos: uno es la base proporcionada por la *Iniciativa Noruega para las transferencias de armas pequeñas* (NISAT por sus siglas en inglés) y las estadísticas de las Naciones Unidas *Commodity Trade Statistics Database* (UN-COMTRADE). Existen diferencias entre ellas, fundamentalmente atribuidas a la diferente clasificación que ambas utilizan. Para este capítulo se utilizarán ambas, así como, otros estudios hechos al respecto.

<sup>38</sup> Consejo de Seguridad. Informe del Secretario General, op.cit.

<sup>39</sup> Ver Fleitas, Diego. El tráfico de armas y municiones en Latinoamérica. Asociación para Políticas Públicas, Buenos Aires, julio 2008.

CUADRO No. 2 IMPORTACIÓN DE ARMAS Y MUNICIONES EN GUATEMALA (2002-2008)

Año	Monto en USD	% sobre total
2002	5,162,723	9.8
2003	6,498,825	12.4
2004	4,669,501	8.9
2005	5,699,283	10.8
2006	8,359,814	15.9
2007	10,852,012	20.6
2008	11,343,541	21.6
Total	52,585,699	100

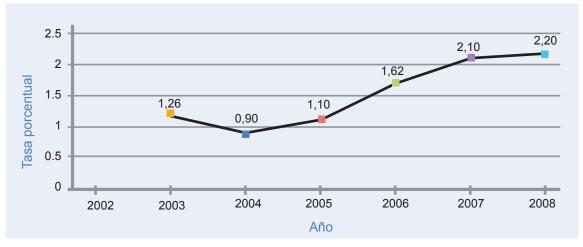
Fuente: UN-COMTRADE

Conforme a la información de UN-COMTRADE la tasa porcentual de crecimiento de las importaciones en el 2007 Y el 2008 con relación al 2002, respectivamente, fue de 2.10% y 2.20%. El único año en el que se observó descenso en las importaciones fue en el 2004, cuya tasa con relación al 2002 fue equivalente al 0.90%.

Lo anterior significa que el crecimiento de las importaciones en el país ha sido creciente, llegando a superar el doble del año inicial de referencia (2002), en el 2007 y en el 2008.

Respecto del total importado entre el 2002 y el 2008, el peso porcentual de este último año es del 21.6% frente al 9.8% que de las importaciones efectuadas en el 2002.

GRÁFICA No. 2
TASA DE CRECIMIENTO DE LAS IMPORTACIONES CON RELACIÓN AL AÑO 2002
(2002-2008)



Fuente: UN-COMTRADE.

# ARMAS DE FUEGO Y MUNICIONES EN GUATEMALA Mercado legal y tráfico ilícito

El 78.72% del total de las importaciones de material bélico realizadas por Guatemala, en el periodo comprendido entre el 2002 y el 2008, se encuentra concentrado en 21 países según el análisis efectuado sobre los 11 países que anualmente, efectuaron más exportaciones efectuaron a Guatemala.

Conforme al análisis anual sobre los 11 principales países exportadores a Guatemala, se advierte que 21 países, en el periodo comprendido entre el 2002 y el 2008, concentraron el 78.72% del monto total de las importaciones de material bélico efectuado por Guatemala.

De los 21 países 5 estuvieron siempre dentro de los 11 que efectuaron más exportaciones a Guatemala anualmente, siendo éstos: Estados Unidos, Filipinas, Israel, México y República de Corea; quienes concentraron el 44.68% del total de las importaciones efectuadas por Guatemala en el periodo de referencia.

CUADRO No. 3 MONTO EN US\$ DE LOS 11 PRINCIPALES IMPORTADORES A GUATEMALA POR AÑO (2002-2008)

PAIS	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total General	%
Alemania		207.469			843.834	96.068	1.153.450	2.300.821	4,38
Argentina		158.261	150.289	235.346	590.628	940.775	611.264	2.686.563	5,11
Austria	24.024					610		24.634	0,05
Brasil							315.882	315.882	0,60
EEUU	183.829	1.386.652	901.975	90.271	1.228.385	1.541.468	3.067.195	8.399.775	15,97
España	118.526		160.826	26.304	782.901		309.431	1.397.988	2,66
Fed. Rusa						348.135	496.012	844.147	1,61
Filipinas	20.103	201.144	647.836	693.038	370.886	350.805	507.339	2.791.151	5,31
Hungría	181.813	259.964	374.473					816.250	1,55
Israel	901.161	1.253.259	237.645	503.513	917.335	1.224.543	842.969	5.880.425	11,18
Italia	75.013	14.892	223.536	280.026	267.189			860.656	1,64
México	183.283	20.731	1.519	436.307	612.012	551.063	926.418	2.731.333	5,19
Perú						255.164		255.164	0,49
Perú					2.896			2.896	0,01
Rep. Checa	877.157		1.007.300	704.462		1.851.612		4.440.531	8,44
Rep. Corea	81.293	153.844	155.546	478.495	1.107.571	721.122	993.403	3.691.274	7,02
República Dominicana		1.626.163						1.626.163	3,09
Serb Mont.				2.784				2.784	0,01
Sudáfrica	155.031							155.031	0,29
Turquía			342.079	404.873	334.102		749.947	1.831.001	3,48
Uruguay		343.466						343.466	0,65
OTROS	2.361.490	872.980	466.477	1.843.864	1.302.075	2.970.647	1.370.231	11.187.764	21,28
Total general	5.162.723	6.498.825	4.669.501	5.699.283	8.359.814	10.852.012	11.343.541	52.585.699	100,00

Fuente: UN-COMTRADE.

De acuerdo a la información de UN-COMTRADE del total de importaciones efectuadas entre el 2004 y el 2008, alcanzó un total de US\$ 40,924,151, de ese monto, en dicho periodo, los revólveres y pistolas llegaron a representar el 37.42%; las municiones el 35.39%; los rifles y armas deportivas el 17.84%; las partes y accesorios el 7.94%; y otro material bélico el 1.41%.

No menos importante resulta advertir que si bien la importación de partes y accesorios no es significativa, esta modalidad fue utilizada con frecuencia para evadir el marcaje y utilizar las piezas para ensamblar armas.

CUADRO No. 4
IMPORTACIONES EFECTUADAS POR TIPO Y PROPORCIÓN SOBRE EL TOTAL
(2004-2008)

Año	Revólveres y Pistolas	% total	Rifles y armas deportivas	% total	Municiones	% total	Partes y accesorios	% total	Otro material bélico	% total
2004	1.815.801	38,89	1.042.536	22,33	1.400.994	30,00	321.284	6,88	88.886	1,90
2005	1.791.218	31,43	1.155.339	20,27	2.116.919	37,14	553.139	9,71	82.668	1,45
2006	2.774.765	33,19	1.296.044	15,50	3.669.501	43,89	497.943	5,96	121.561	1,45
2007	5.153.668	47,49	2.043.706	18,83	2.567.761	23,66	950.242	8,76	136.635	1,26
2008	3.777.120	33,30	1.764.243	15,55	4.726.153	41,66	927.849	8,18	148.176	1,31
TOTAL	15.312.572	37,42	7.301.868	17,84	14.481.328	35,39	3.250.457	7,94	577.926	1,41

Fuente: UN-COMTRADE.

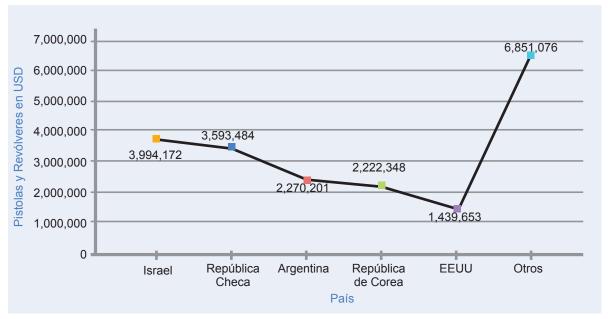
Según los datos analizados, en el período comprendido entre el 2006 y 2008, Israel fue el principal exportador a Guatemala de armas cortas, clasificadas como pistolas y revólveres, llegando a alcanzar los US\$ 4 millones.

En el año 2006, aparecen como principales países proveedores de pistolas y revólveres al mercado guatemalteco, Corea del Sur que vendió alrededor de USD 623,898; Argentina con USD 482,297; Perú con USD 235,462; Filipinas con USD 220,582 y a gran distancia de los anteriores, Eslovaquia con un monto de ventas de alrededor de los USD 35,000.

La tendencia anterior se modifica en el 2007, pues aparece la República Checa como primer vendedor de pistolas y revólveres a Guatemala, con un monto de USD 1,415,634, siguiéndole Argentina con USD 791,778. En dicho año, el tercer lugar, en cuanto a valor de las importaciones, lo tiene Israel con USD 639,381, que si bien disminuye en forma proporcional al monto de las armas vendidas al Estado en el 2006, mantiene un flujo importante de venta de este tipo de arma.

En el 2007 aparece un país europeo como el cuarto vendedor: Austria, con USD 554,540; siguiéndole Corea del Sur con USD 521,162; y nuevamente Perú, que sin ser claramente un productor, exportó a Guatemala revólveres y pistolas por un monto de USD 225,611. Igualmente, República Dominicana, donde no se producen armas, aparece en el año 2003 como importante exportador de revólveres y pistolas a Guatemala por un monto de USD 951,038.

GRÁFICA No. 3
PRINCIPALES IMPORTADORES DE REVÓLVERES Y PISTOLAS A GUATEMALA
(2002-2008)



Fuente: UN-COMTRADE.

Llama la atención que conforme a la información de UN-COMTRADE, en el periodo comprendido entre el 2002 y el 2008 aparecen como importadores de armas y municiones a Guatemala países como: El Salvador, Honduras, Costa Rica, Belice o República Dominicana los cuales según los mismos reportes no son productores. Tal situación apunta a posible tránsito o triangulación en las transacciones comerciales, contraviniendo la CIFTA y el Protocolo.

Un caso particular en las importaciones lo constituye Perú,<sup>40</sup> que ha declarado al UN-COMTRADE haber exportado armas a Guatemala durante varios años, mientras que a la vez ha reportado no ser país productor.<sup>41</sup>

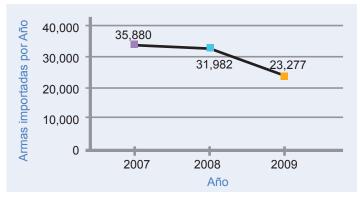
<sup>40</sup> En la publicación de Small Arms Survey 2004 (Op.cit.), en el capítulo 1 aparece Perú como país productor de armas pequeñas bajo licencia de la Industria Colt (Estados Unidos) y FN Herstal (Bélgica).

<sup>41</sup> No obstante, puede señalarse -además del pie de página anterior- que en septiembre de 2009 se dio a conocer la disposición del Estado Peruano de revitalizar la Fábrica de Armas y Municiones Estatal de Perú (FAME) la cual podrá tener como socios a otros países y a capital privado extranjero hasta en 49%, siempre que no sean de países que tengan conflictos latentes con el Perú.

Sin embargo, al contrastar esta información en la DIGECAM, dicha entidad reportó que en momento alguno ha existido solicitud de importación de armas desde dicho país, el cual se encontraría fuera de las rutas marítimas tradicionales para el tránsito de armas hacia Guatemala.

Conforme a datos de la DIGECAM las importaciones de armas han tenido un descenso significativo en 2008 y 2009. En 2009 se importaron 12,603 armas menos que en 2007, lo cual representa una tasa de decrecimiento del 0.65%.

GRÁFICA No. 4
CANTIDAD DE ARMAS IMPORTADAS A GUATEMALA
(2007- 2009)



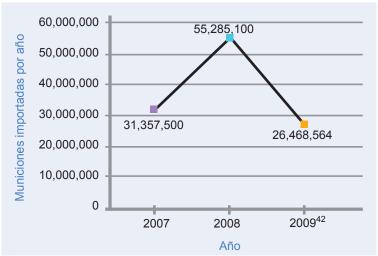
Fuente: DIGECAM.

La importación de municiones constituye el segundo rubro más importante desde el punto de vista monetario en este tipo de transacciones. Conforme a estándares internacionales, se incluyen todo tipo de municiones independientemente del calibre y tipo de arma, así como los explosivos.

Los datos de UN-COMTRADE indican que en el periodo comprendido entre el 2004 y el 2008 la importación total superó el 35% del total de importaciones efectuadas en esta materia.

Las municiones registran altos niveles de importación en 2008 con relación a las importaciones efectuadas en 2007, sin embargo, se advierte un marcado descenso en el 2009, año en el cual, se importaron 4,888,936 municiones menos que en 2007 y 28,816,536 en relación al 2008.

**GRÁFICA No. 5**MUNICIONES IMPORTADAS A GUATEMALA
(2007- JULIO 2009)



Fuente: DIGECAM.

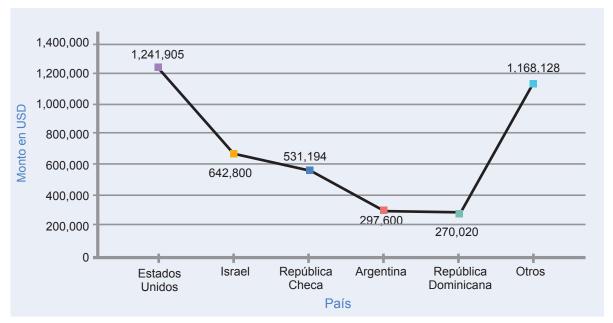
Durante el 2006 cobra relevancia la importación de partes y accesorios de armas. Esto se atribuye a una de las prácticas detectadas por las autoridades, de la importación de partes y accesorios de armas como repuestos, para luego utilizarlos en el ensamblaje de armas completas y eludir de esta forma el registro obligatorio del arma. Este rubro disminuyó mediante la implementación por parte del antiguo DECAM de la obligación de marcar los cañones y a las trabas administrativas a los procedimientos de la importación de componentes.

La nueva Ley de Armas y Municiones estableció la obligatoriedad de licencias para la importación de algunos componentes, como cañones, así como su marcaje, con la finalidad de evitar estas prácticas.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> En 2009 se importaron por parte de la PNC 564 granadas de humo.

<sup>43</sup> Ver artículo 38 de la Ley de Armas y Municiones.

GRÁFICA No. 6
PRINCIPALES EXPORTADORES DE PARTES Y ACCESORIOS A GUATEMALA
(2002-2008)



Fuente: UN-COMTRADE

# **EXPORTACIONES DE GUATEMALA A OTROS PAÍSES**

Guatemala, según las fuentes de información utilizadas, aparece como país exportador, a pesar de no ser productor de armas. En el caso de las municiones, si bien existe la Fábrica de Municiones del Ejército de Guatemala, actualmente no está en funcionamiento<sup>44</sup>. Se conoce que en algunos casos en el pasado, se vendieron municiones a México y a El Salvador.

La munición que se ha producido es la 5.56 fabricada para los Galil KEL del Ejército de Guatemala. Entre los países que aparecen como receptores de rifles, partes y accesorios de armas y municiones provenientes de Guatemala están El Salvador, Honduras, Nicaragua y Estados Unidos.

## COMPRAVENTA DE ARMAS Y MUNICIONES EN EL MERCADO LOCAL

Un aspecto relevante de la venta de armas en el mercado local esta relacionado con el hecho de que para junio del 2009 ya se había superado la mitad de armas vendidas en el 2008, representando un 54% del total vendidas en dicho año.

<sup>44</sup> Información proporcionada a lo largo de diferentes entrevistas a miembros del Ejército de Guatemala.

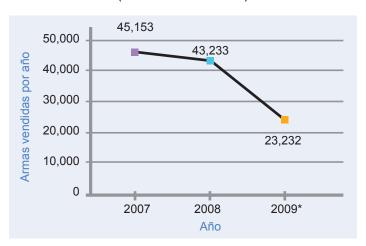


Es importante advertir además la diferencia existente entre armas importadas y armas vendidas que reporta la DIGECAM. Según la información referida se ha vendido un 25% más de armas en relación a las importadas.

Lo anterior sugiere la existencia de un stock relevante de armas en las empresas de compraventa, o bien, la práctica de legalizar armas provenientes del mercado ilegal.

La diferencia descrita debe esclarecerse al cotejar la información de importación y venta con la de los inventarios realizados por la DIGECAM. De otra manera es un dato inconsistente del registro en el proceso de reventa con el de control de las armas en circulación. Sin embargo, no se tuvo acceso a la información requerida para clarificar esta situación, que vuelve a repetirse en el caso de las municiones.

GRÁFICA No. 7 CANTIDAD DE ARMAS VENDIDAS EN GUATEMALA (2007- JUNIO 2009)

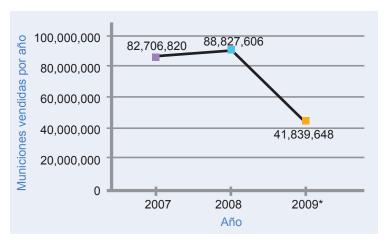


Fuente: DIGECAM

\* Hasta junio 2009.

La venta de municiones, por su parte, ha registrado un incremento sostenible hasta la entrada en vigencia de la nueva ley. En 2008 se registraron más de 88 millones de municiones vendidas y para junio del 2009 ya se habían vendido más de 41 millones.

GRÁFICA No. 8 MUNICIONES VENDIDAS EN GUATEMALA (2007- JUNIO 2009)



Fuente: DIGECAM. Hasta junio de 2009

Comparativamente, la venta de munición presenta un importante descenso en los meses de mayo y junio. Esto podría atribuirse principalmente a la entrada en vigencia de la ley, que establece límites de venta de munición mensual, 250 por arma registrada en la licencia de portación y 200 por arma registrada en la tarjeta de tenencia.

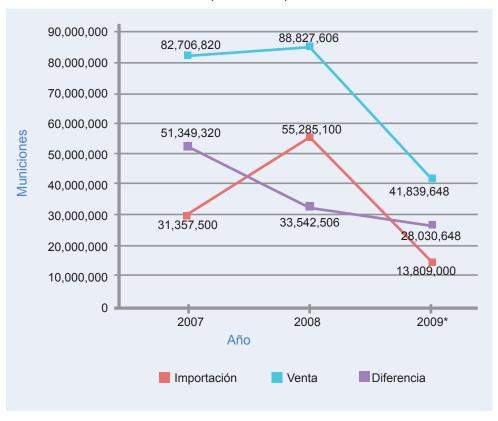
Según la información analizada, en el mes de enero del 2009 hubo un elevado incremento en la venta, casi 5 millones más en relación a enero del 2008, manteniéndose diferencias poco significativas durante los meses de febrero, marzo y abril, y en mayo y junio del 2009 se advierte una reducción importante con relación a las ventas efectuadas en 2008. Un factor para explicar dicho fenómeno, podría ser la aprobación y vigencia de la nueva Ley de Armas y Municiones, por lo que los usuarios aprovecharon para hacer acopio de municiones en los meses anteriores.

Dadas las limitaciones establecidas para la venta de municiones por la Ley vigente es de esperar que el comportamiento de la importación de municiones descienda y, como consecuencia de ello, también lo hagan las ventas en el mercado local, tal y como se ha presentado en 2009.

La venta de municiones en el mercado local presenta diferencias significativas en relación a las importaciones efectuadas. Según los datos oficiales en el 2007 se vendieron en el mercado local 51 millones más de las importadas ese año.



**GRÁFICA No. 9**EXAMEN COMPARATIVO DE IMPORTACIÓN Y VENTA DE MUNICIONES (2002-2008)



Fuente: DIGECAM
\* Hasta junio de 2009.

Una posible explicación a la diferencia señalada, al igual que en las armas, consiste en deficiencias en los mecanismos de control de venta y reventa de municiones.

No obstante lo anterior, la diferencia existente es tan significativa que no amerita descartar la posibilidad de importaciones ilegales o bien, transferencia de este tipo de material bélico del mercado ilegal al legal.

# **ACTORES DEL MERCADO LEGAL**

#### INSTITUCIONES PÚBLICAS DE CONTROL

La DIGECAM es la institución encargada del registro y control de armas y municiones que circulan en Guatemala. Inició funciones el 29 de abril del año 2009, cuando la Ley de Armas y Municiones entró en vigencia. DIGECAM forma parte del Ministerio de la Defensa Nacional, y anteriormente se denominaba Departamento de Control de Armas y Municiones (DECAM) también parte del Ministerio de la Defensa Nacional.

Desde que se planteó la reforma de la ley, en 1999, uno de los temas principales de discusión fue el traslado del control de armas de manos militares a manos civiles. En ese sentido, se ha señalado que el registro y el control de las armas no es una función militar, y que mantener registros de particulares no compete a autoridades militares.

El Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, estableció entre otros compromisos, el de otorgar responsabilidad sobre la materia al Ministerio de Gobernación; debiendo transferirse los registros respectivos desde el Departamento de Control de Armas y Municiones del Ministerio de la Defensa, al Ministerio de Gobernación.

Empero, como se ha señalado, la nueva Ley ha mantenido el servicio encargado del registro y control en el Ministerio de Defensa. Se estableció en cambio una disposición transitoria por la que se faculta al Organismo Ejecutivo para realizar el traslado de la DIGECAM al Ministerio de Gobernación en un plazo de dos años, bajo condiciones por demás difusas según se ha señalado precedentemente a propósito de la Ley vigente.

Funcionalmente, como consecuencia de lo anterior, la DIGECAM está dirigida por Oficiales del Ejército de Guatemala<sup>45</sup>, a cargo de un Director y un Subdirector que son nombrados por el Ministro de la Defensa. Los altos puestos de dirección son ejercidos por militares, siendo los trabajadores el 28% militares y el 72% civiles<sup>46</sup>.

Todas las contrataciones son realizadas por el Ministerio de la Defensa bajo el renglón 0-22 y 0-29, en tanto que los oficiales y tropa se encuentran bajo el renglón 0-11.

Un aspecto relevante de la legislación vigente está relacionado con la adición de funciones a la DIGECAM; posicionándola en una escala superior de la administración, al jerarquizarla como Dirección General en lugar de Departamento. Sin embargo, esta jerarquización no traído cambios significativos en la prestación de los servicios. Básicamente sigue operando en las mismas instalaciones y con el personal de la entidad a la que supuestamente reemplaza.

Dentro de las funciones asignadas por la ley a la DIGECAM en materia de control de armas y municiones, pueden mencionarse las de realizar el marcaje; efectuar las evaluaciones para autorizar las licencias de portación; llevar el registro de armas de las instituciones y entidades estatales; así como efectuar la supervisión y autorización del armamento de las empresas de seguridad privada, recibir y custodiar armas de fuego sujetas a procesos judiciales.

<sup>45</sup> Entrevista a personal de DIGECAM. Ver además artículo 23 del Decreto 15-2009, Ley de Armas y Municiones.

<sup>46</sup> Ello genera algunos inconvenientes para el personal bajo reglón 0-22 y 0-29: No existe estabilidad en el cargo, limitándose la carrera funcionaria. Por otra parte, se ha informado que los contratados se encuentran sometidos al régimen disciplinario del Ejército, pese a tratarse de contratos civiles.

# Mercado legal y tráfico ilícito



También es importante destacara que la ley vigente establece la realización de exámenes para obtener la autorización de primera licencia de portación, a cargo de la DIGECAM.

Asimismo, la ley vigente posibilita extender la presencia de la DIGECAM al interior del país mediante la figura de auxiliares departamentales, sin embargo, hasta el momento las funciones de esta entidad aún se encuentran concentradas en la Ciudad de Guatemala.

La Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), a través de la Intendencia de Aduanas, ejerce los controles correspondientes en los puestos fronterizos y aeropuertos, con motivo del ingreso aéreo, terrestre o marítimo de armas y municiones, con el objeto de efectuar el cobro de los impuestos correspondientes conforme a las pólizas, así también, coordina acciones para la importación y desalmacenaje con la DIGECAM.

### INSTITUCIONES QUE ADQUIEREN ARMAS Y MUNICIONES

Una de las deficiencias generales de las armas en poder de instituciones del Estado es el registro y control adecuado de las mismas.

La obligación de registro de estas armas constituye una de las incorporaciones relevantes de la nueva legislación de armas y municiones, siendo la DIGECAM el ente ante el cual debe verificarse el registro respectivo.

No obstante, en lo que concierne a la supervisión sobre el armamento de cada una de las instituciones, depende en absoluto de cada entidad.

Por otra parte, la adquisición de armas y municiones por dichas instituciones, se realiza a través de transacciones comerciales, según las regulaciones establecidas en la Ley de Compras y Contrataciones del Estado. Lo anterior implica que la adquisición de armas y municiones debe hacerse a través de un proceso de licitación. Sin embargo, el Ministerio de la Defensa puede realizar la compra sin pasar por dicho proceso<sup>47</sup>.

El Ministerio de Gobernación, por su parte, ha ocasionalmente adquirido armas y equipo para la Policía Nacional Civil a través de compras efectuadas por el Ministerio de la Defensa, obviando así el proceso señalado en la ley que regula las adquisiciones del Estado.

Dentro del Ministerio Público, el Departamento de Seguridad es la entidad encargada de supervisar y controlar todo lo relacionado al armamento perteneciente a dicha institución.

<sup>47</sup> La Ley de Contrataciones del Estado; Decreto 57-92, establece que las instituciones gubernamentales deben cumplir ciertas obligaciones, como cotizar en compras menores a Q900 mil, y licitar públicamente las mayores; sin embargo, el artículo 44 de dicha Ley establece ciertos casos de excepción, entre ellos el del numeral 1.6: La compra de armamento, municiones, equipo, materiales de construcción, aeronaves, barcos y demás vehículos, combustibles, lubricantes, víveres y la contratación de servicios o suministros que se hagan para el Ejército de Guatemala y sus instituciones, a través del Ministerio de la Defensa Nacional, en lo necesario para el cumplimiento de sus fines.

Según la información recibida, el armamento de esta entidad data, aproximadamente, de 15 años atrás, habiendo obtenido las primeras armas a través de donaciones.

El trámite de adquisición por lo regular ha sido a través de compras directas a proveedores locales. Si el monto sobrepasa los 30 mil guetzales, se debe realizar una licitación pública.

El Ministerio Público cuenta en la actualidad con 450 armas (pistolas, revólveres y escopetas), las cuales se reportan registradas ante la entidad respectiva. Dichas armas, además de estar asignadas al personal de seguridad, también, se han asignado a fiscales para su "propia seguridad".

Según la información obtenida, la Dirección Administrativa decide lo procedente en caso de pérdida de armas. Se ha dispuesto la reposición del arma por parte del funcionario o empleado responsable, o según las circunstancias, la absorción por parte de la institución del monto de la perdida.

El Organismo Judicial, por su parte, cuenta con un departamento de seguridad, el cual tiene armas que por haber sido declaradas en comiso y encontrarse en buen funcionamiento, han sido asignadas al personal de dicho organismo. Se indicó que todo el armamento se encuentra registrado. Sin embargo, no se pudo cuantificar la cantidad de armas en poder el Organismo Judicial ni de personal de seguridad.

Un problema que presentan las entidades de Estado en general con relación al armamento, es la falta de decisión o de procedimientos ágiles y transparentes que permitan destruir las armas en desuso, con la finalidad que éstas no ingresen al mercado ilegal, o que por descuido o negligencia pasen a circulación ordinaria.

Como se recordará, las transacciones de armas que el Ejército realiza no se encuentran bajo la Ley de Armas y Municiones.

En el caso de adquisición de armamento para el Ejército de Guatemala, se conforma una Comisión integrada por Dirección General de Finanzas del Ministerio de la Defensa, Inspectoría General del Ejército, Dirección de Logística del Estado Mayor de la Defensa, Comando de Apoyo Logístico y Servicio de Material de Guerra, que lleva a cabo el análisis, las recomendaciones y realiza el proceso de cotización.

Una vez celebrado el contrato respectivo, una comisión integrada por delegados de las dependencias antes citadas recibe el armamento o material adquirido el cual es resguardado por el Servicio de Material de Guerra, unidad a cargo de faccionar las actas para el registro de las adquisiciones.

Conforme a la información recibida, el Ejército emplea un control estratégico y uno táctico sobre el armamento.

# Mercado legal y tráfico ilícito



Para el control estratégico se utiliza un sistema computarizado de inventario en el cual se registra toda la información relacionada a la historia del armamento, reparaciones y otros.

El control táctico, por su parte, está a cargo de los comandantes, jefes, directores, comandantes de batallón, de compañía y oficiales de guardalmacén quienes llevan el control mediante actas, libros y conocimientos de ingresos y egresos del armamento.

Cuando las armas ya no prestan un servicio adecuado, pasan a ser destruidas o vendidas.

Para proceder a la destrucción del armamento en mal estado o que ya no pueda ser reparado, el Servicio de Material de Guerra formula una solicitud al Estado Mayor de la Defensa Nacional, quién previo dictamen emite la autorización respectiva.

La destrucción la efectúa una Comisión integrada para el efecto, en los hornos del Servicio Especial de Defensa. En casos especiales, se ha dispuesto que determinadas armas en lugar de ser destruidas pasen a exhibición en el museo militar.

El Ministerio de la Defensa puede vender el armamento que por uso ya no preste servicio eficiente; según la facultad contenida por el Decreto Ley No. 242, emitido por el gobierno de facto de Enrique Peralta Azurdia y vigente hasta hoy. Dicho Decreto no contiene mayor regulación relacionada con este tipo de transacción comercial –incluyendo avalúo y aprobación, publicaciones, etc.-; disponiendo que todo lo relativo a esta materia se desarrolle en forma reglamentaria por el Ministerio de la Defensa Nacional.<sup>48</sup>

Entre las entidades públicas se han presentado casos de préstamos de armamento del Ejército a otras entidades y viceversa, el cual se da a través de contratos de comodato, figura que se fundamenta en el Código Civil.

La modalidad descrita, según la información a la que se accedió se ha dado con el Ministerio de Gobernación,<sup>49</sup> la Secretaría de Asuntos Administrativos y Seguridad de la Presidencia y con la Procuraduría de Derechos Humanos.

Cuando se reporta armamento perdido, se lleva a cabo una investigación administrativa con la finalidad de deducir responsabilidades.

<sup>48</sup> Es interesante notar que dicho Decreto Ley además contiene una expresa "legalización generalizada" de las ventas anteriores al mismo efectuadas por el Ministerio de la Defensa Nacional, en su artículo 5º: "Se legalizan las ventas que haya efectuado el Ministerio de la Defensa Nacional, de los bienes que se señalan en esta Ley". Cabe recordar que el propio Peralta Azurdia había sido Ministro de la Defensa del régimen anterior, al mando de Ydígoras Fuentes, antes de derrocarlo en 1963.

<sup>49</sup> Pueden recordarse al respecto los revólveres prestados del Ministerio de Gobernación al Ministerio de la Defensa para los operativos combinados. Estas armas fueron primero reportadas como extraviadas por la ex Directora de la PNC y posteriormente se indicó que eran éstas.

De acuerdo con la información obtenida, la decisión a ser adoptada consiste en: el pago del valor del bien extraviado o la reposición por uno que contenga las mismas características, independientemente, de la procedencia de la sanción disciplinaria. Por regla general, cada oficial del Ejército es responsable del arma de su equipo y su pérdida representa una falta muy grave.

Con relación a la sustracción de armas del Ejército, existen inconvenientes en relación al proceso de investigación y la sanción a ser impuesta. En efecto, tratándose de armas sustraídas desde instalaciones militares, tanto el hurto como el robo todavía se encuentran tipificados indiferenciadamente en un solo artículo del Código Militar<sup>50</sup>. Cabe destacar que dicho cuerpo legal data de 1878 y otorga competencia a los tribunales militares para investigar y sancionar los delitos indicados en la parte primera de dicho Código, operando de esa manera procedimientos militares de carácter eminentemente inquisitivo.

Desde luego, la decimonónica norma citada precedentemente no considera la posibilidad del hurto o robo de armas de fuego por fuera del ámbito puramente castrense, en cuanto lesione bienes jurídicos de carácter general cuyo resguardo interesa a la sociedad en su conjunto.

En particular, el Código Militar no podía prever casos en los que el hurto o robo estuviese vinculado a tráfico de armas y conductas relacionadas.

Desde luego, este tipo de situaciones excede el ámbito del "delito militar", entendido como aquél que afecte un "bien jurídico militar", tema en cual la jurisprudencia constitucional ya ha tenido ocasión de pronunciarse, señalando que la jurisdicción específica militar se justifica en tanto haya sido afectado un bien jurídico militar<sup>51</sup>.

La inclusión en el Código Militar del hurto y robo de arma de fuego desde depósitos militares genera problemas de competencia, en tanto que por otra parte no se tiene conocimiento de que serios casos de sustracción de armas de fuego desde instalaciones del Ejército, hayan sido sancionados.

Además de lo expresado y la posibilidad de que tales hechos delictivos puedan desarrollarse en el ejercicio de las relaciones jerárquicas, resulta conveniente efectuar un análisis de la regulación indicada, a efectos de establecer casos en los cuales las sustracciones de armas desde dependencias del Ejército queden sujetas al fuero común.

<sup>50</sup> Artículo 181 Código Militar de la República de Guatemala, Decreto 214, Primera Parte: De los delitos y faltas y de las penas. Capítulo X, de los Hurtos y robos.

<sup>51 &</sup>quot;El espíritu de la norma constitucional que establece la jurisdicción militar es el de atribuir al conocimiento de la justicia penal militar, de los delitos cometidos por integrantes del Ejército en servicio activo o en relación con el mismo servicio. Dicha atribución comprende fundamentalmente el conocimiento y juzgamiento de los delitos militares en los que se afecte un bien jurídico militar, siendo éste el principal fundamento de la excepcionalidad de la jurisdicción penal militar". Gaceta No. 43, expedientes acumulados Nos. 1031-96 y 1155-96, página No. 34, sentencia de fecha 03 de Marzo de 1997.



A lo anterior, debe añadirse que el procedimiento para el esclarecimiento de los hechos indicados es de carácter inquisitivo, en el cual, la prueba se valora conforme a las reglas de la prueba tasada, mecanismo superado ampliamente por la doctrina.

El proceso de adquisición de armas de la Policía Nacional Civil, se lleva a cabo en conformidad a lo establecido en la Ley de Compras y Contrataciones del Estado.

Sin perjuicio de lo anterior, la PNC cuenta con armamento aún en funciones de las antiguas Guardia de Hacienda y Policía Nacional.

Los procedimientos para la adjudicación de armamento al personal han ido cambiando, y es así como anteriormente, se asignaba el arma al puesto, pudiendo con ello variar la persona de un momento a otro. Actualmente la asignación se realiza a título personal.

La supervisión del armamento correspondería a la Inspectoría de la Policía Nacional Civil. Sin embargo, por decisión Ministerial, en el año 2008 se conformó la Comisión de Verificación de Armamento, la cual tiene entre sus funciones, el establecimiento del estado del inventario de armas de la PNC, así como todos los demás controles sobre las mismas.

La Policía Nacional Civil no ha efectuado eventos de destrucción de armamento, existiendo una cantidad significativa de armas supuestamente que no pueden ser reutilizadas. No hay hasta el momento información detallada acerca de las mismas, o de la posibilidad de que sean utilizables las partes, piezas y componentes de las mismas.

#### **EMPRESAS DE ARMAS Y MUNICIONES**

Conforme a información de la DIGECAM en los últimos 10 años el número de empresas de compraventa de armas y municiones se ha incrementado notablemente; en 1999 estaban autorizadas 52 empresas para junio de 2009 las empresas autorizadas llegaban a 181, solamente, de enero a junio de 2009, según los datos oficiales, fueron autorizadas 21 nuevas empresas.

De las 181 empresas autorizadas hasta junio del año 2009, 71 se encuentran ubicadas en el Departamento de Guatemala: 57 en la Ciudad capital, 7 en Mixco, y las otras 7 en Villa Nueva, Villa Canales, San Juan Sacatepéquez, Santa Catarina Pinula y en carretera a El Salvador. Las otras 110 se distribuyen en los otros departamentos del país.

26 de las 181 empresas autorizadas a junio del 2009, son importadoras, las cuales están ubicadas en el Departamento de Guatemala y en algunos casos representan en exclusividad marcas determinadas. Conforme a la información recabada de las 26 empresas autorizadas para importar, 11 son las que centralizan este tipo de actividad.<sup>52</sup>

Se conoce como empresas de compraventa, a los comercios en donde se venden armas y municiones. Usualmente se las confunde con la denominación "armerías" término que en conformidad a la ley está reservado a las empresas que se dedican a la reparación de armamento.

Las empresas de compraventa de armas y municiones pueden ser personas individuales o jurídicas que cuenten con la autorización de la DIGECAM para su funcionamiento. Es común que las empresas de compraventa se organicen como sociedad anónima, pero también existen empresas bajo las otras modalidades de constitución de sociedades.

Además de reunir la documentación y realizar los trámites correspondientes, tales empresas pueden iniciar operaciones cuando estén conectadas al sistema informático de la DIGECAM, con la finalidad de que quede registrada en línea cada transacción realizada. Así también se deberá cumplir con las medidas físicas, tecnológicas, humanas y de seguridad que se establezcan en el reglamento, así como las que DIGECAM especifique para cada establecimiento en particular.

El requisito de la conexión en línea es una novedad que incorporó la nueva legislación, la cual en primer lugar, perseguía el control sobre la cantidad de munición vendida mensualmente, dada la reducción que introdujo la ley. Debido a que esta obligación se inició a partir de la vigencia de la ley, las empresas de compraventa ya autorizadas y que no contaban con el sistema en línea, tuvieron que conectarse en un plazo de tres meses que venció el 28 de julio recién pasado, para poder continuar operando.<sup>53</sup>

En el caso de los polígonos, para obtener la autorización correspondiente, deben presentarse a la DIGECAM los planos de las instalaciones, planos de ubicación, estudio de impacto ambiental, así como un proyecto de reglamento del polígono.

Se encuentran autorizados únicamente 15 polígonos, 12 en el Departamento de Guatemala, 1 en Quetzaltenango y 2 en Sacatepéquez.

<sup>53</sup> Según información de DIGECAM, no todas las empresas se encuentran conectadas aún y algunas presentan problemas de conectividad



# **CUADRO No. 5**EMPRESAS DE ARMAS Y MUNICIONES

Ubicación	Número	%	Polígonos	%
Ciudad capital	57	31.5	3	20.0
Municipios Guatemala	14	7.7	9	60.0
Jutiapa	12	6.6	0	
Zacapa	10	5.5	0	
El Petén	10	5.5	0	
Huehuetenango	9	5.0	0	
Izabal	8	4.4	0	
Escuintla	8	4.4	0	
Chiquimula	8	4.4	0	
Quetzaltenango	8	4.4	1	6.7
Santa Rosa	7	3.9	0	
Suchitepéquez	5	2.8	0	
El Progreso	5	2.8	0	
Alta Verapaz	4	2.2	0	
El Quiché	3	1.6	0	
Jalapa	3	1.6	0	
Chimaltenango	3	1.6	0	
San Marcos	3	1.6	0	
Retalhuleu	2	1.1	0	
Baja Verapaz	1	0.6	0	
Sacatepéquez	1	0.6	2	13.3
TOTAL	181	100	15	100

Fuente: DIGECAM.

## **INTERMEDIARIOS**

La regulación de los intermediarios constituye una de los aspectos positivos de la nueva legislación. Todas las actividades de los intermediarios deben realizarse mediante licencia otorgada por la DIGECAM, la cual para que surta efectos legales, debe ser ratificada por Acuerdo Gubernativo, subordinándose su validez a la realización de una sola transacción y a un plazo de 90 días improrrogables e intransferibles, motivo por el cual la misma caduca sin declaración alguna al vencimiento del plazo establecido en caso de no ser utilizada por el titular.

Por otra parte, las prohibiciones especiales reguladas en el artículo 98 de la legislación vigente podrían constituir un elemento fundamental para evitar anomalías en las actividades desarrolladas por los intermediarios.

Desafortunadamente, la Ley no ha sido lo suficientemente detallada en relación a la tipificación de los actos ilegales en que pudieran incurrir los intermediarios, con motivo de las operaciones en que intervengan.

La actividad de los intermediarios a menudo se ha vincula con operaciones de trasiego de armas destinadas a burlar los controles legales, tal como ha sucedido en una célebre transferencia en la que intervino el "Grupo Internacional de Representaciones, Sociedad Anónima" (GIR S.A.), empresa guatemalteca y representante en el país de la Industria Militar Israelí (IMI).

Conforme a una investigación de la OEA, GIR S.A. participó como intermediaria en el trueque realizado entre la Policía Nacional de Nicaragua y la Policía de Panamá, a través del cual, las armas objeto de la transacción aparecieron en poder de paramilitares "Autodefensas Unidas de Colombia".<sup>54</sup>

El informe de la OEA asegura que este desvío de armas fue posible "(...) debido a actos negligentes por parte de varios funcionarios gubernamentales y compañías privadas, y por los actos deliberados y criminales de varios vendedores de armas privados, en la región (...)".

Sin embargo, las acciones de dicha empresa nunca fueron investigadas ni perseguidas en Guatemala. La información obtenida permite concluir que GIR S.A. sigue operando como proveedora del Estado y continúa siendo además representante de IMI.<sup>55</sup>

#### **EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA**

En los registros de la DIGECAM figuran 147 empresas de seguridad privada: 141 en el Departamento de Guatemala, y 6 en los demás departamentos. Asimismo se reportan 84 empresas en proceso de trámite (facultadas entre tanto para operar). La División de Supervisión y Control de Empresas, Entidades y Personas Individuales de Seguridad Privada de la Policía Nacional Civil, reporta 35,000 agentes trabajando para dichas empresas.

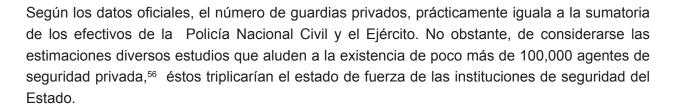
- Al Banco de Guatemala, 5 pistolas Jericho por Q.35.000;
- Al Ministerio de Defensa Nacional, mil pistolas Jericho por Q.3.610.000,
- A la Municipalidad de Guatemala, 5 pistolas Jericho por Q.31.500
- A la Academia de la Policía Nacional Civil, 125 pistolas Jericho por un monto de Q. 787,500.

Además hay una fotocopia de una carta dirigida al señor Ori Zoller, representante legal de la empresa GIR S. A. en donde el Ministerio de la Defensa Nacional hace constar que se autorizó la venta de cien pistolas marca Jericho a favor de ese Ministerio. (folios 425 a 432 del expediente administrativo). En el documento mencionado, producto de un litigio por una licitación, como referencia de la empresa licitadora se solicita el currículo de la misma. En referencia a recomendaciones se hace constar que en el expediente de licitación se menciona por parte de GIR S. A., con documentos a la vista, que las "empresas e instituciones de Gobiernos que están facilitando la recomendación son: 1) Policía Nacional Civil de Guatemala. 2) Ejército de Guatemala. 3) Ministerio Público de Guatemala. 4) Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala. 5) Policía Nacional de El Salvador.6) Comisión Nacional contra la Impunidad en Guatemala" (Folio 224 del expediente).

<sup>54</sup> Organización de los Estados Americanos. *Informe de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos sobre el desvío de armas nicaragüenses a las Autodefensas Unidas de Colombia*. 6 de enero de 2003. OEA/Ser.G CP/doc. 3687/03.

<sup>55</sup> Según el escrito R-DCA-106-2009 presentado por la Contraloría General de la República de Costa Rica, División de Contratación Administrativa el 10 de marzo de 2009, como antecedente curricular, GIR S. A. señala haber vendido a las siguientes instituciones públicas de Guatemala:

# Mercado legal y tráfico ilícito



Conforme a datos oficiales, el armamento registrado por las empresas de seguridad privada es de aproximadamente 40,000 armas, de las cuales la mayoría son escopetas y revólveres; y en menor medida, pistolas.<sup>57</sup>

Un aspecto relevante de la regulación de las empresas de seguridad privada es que la ley que las rige es muy antigua: data de 1973<sup>58</sup>. Dicha normativa establece que los agentes podrán utilizar armas tipo revólver. Sin embargo, tanto la ley de armas derogada como la vigente, han ampliado el tipo de armas que pueden portar los agentes, quienes pueden portar armas de uso civil.

Antes de entrada en vigor de la Ley de Armas y Municiones, las empresas de seguridad privada estaban fuera del control del Estado en lo relativo a la supervisión de stocks de armamento; por lo cual se habían opuesto a cualquier control por parte del DECAM. Cuando dicha entidad quiso supervisar los arsenales de las empresas, éstas interpusieron una acción de amparo que fue declarada con lugar sobre la base de que la anterior normativa no la facultaba expresamente para ejercer la supervisión.

La ley vigente, en cambio, confiere a la DIGECAM la función de autorizar y supervisar la tenencia y portación de armas de las empresas.

Lo anterior es sin perjuicio del control que debe realizar la División de Supervisión y Control de Empresas, Entidades y Personas Individuales de Seguridad Privada, de la Policía Nacional Civil.

Ello implica que las empresas de seguridad privada deben continuar remitiendo a la División antes mencionada, un informe mensual detallando el estado de personal, armamento y vehículos. Sin embargo, para un control efectivo debe considerarse la necesidad de efectuar cambios sustanciales, pues dicha División posee recursos manifiestamente insuficientes<sup>59</sup>, por lo que básicamente su función se circunscribe a recibir los informes mensuales antes mencionados y a efectuar controles aleatorios de los agentes de seguridad privada en las calles, siendo inexistentes las supervisiones físicas a las empresas.

<sup>56</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central.* IDHAC, 2009-2010. Colombia, octubre 2009.

<sup>57</sup> Información proporcionada por la División de Supervisión y Control de Empresas, Entidades y Personas Individuales de Seguridad Privada de la Policía Nacional Civil.

<sup>58</sup> Ley de Policías Particulares, Decreto Ley No. 73-70, publicado en el Diario de Centro América el 04 de Noviembre de 1970.

<sup>59</sup> En la División laboran 34 personas para toda la República, entre administrativos y operativos.

Regularmente, frente a los esfuerzos de control del Estado sobre las empresas de seguridad privada ha existido una fuerte oposición, no solamente reflejada en el ámbito político sino, también, en el judicial; así por ejemplo, se ha accionado mediante inconstitucionalidad parcial<sup>60</sup> la nueva legislación, buscando que el máximo tribunal constitucional equipare a los agentes de seguridad privada a los agentes de seguridad del Estado y por tanto les excluya de la limitación legal para portar arma, el cual ha sido fijado en 25 años.<sup>61</sup>

De igual forma, ha sido promovida otra acción que pretende la exclusión de los agentes de seguridad privada de las evaluaciones para la obtención de la licencia para portar armas de fuego.

#### **PARTICULARES**

Conforme a datos oficiales se estima que los propietarios de armas no superan el 3% del total de la población guatemalteca; si bien dicha cifra implicaría la existencia de al menos un arma en el 14% de los hogares, se estima que la mayoría de los ciudadanos guatemaltecos, a pesar de los niveles de inseguridad generalizados, no han tendido a armarse.

Adicionalmente, se ha planteado que para algunos departamentos situados en el oriente del país, el arma de fuego es parte de su acervo cultural. No obstante, a partir de las armas registradas, en esos departamentos sólo se encuentra el 10% del total de armas registradas en el país<sup>62</sup>, lo cual pareciera desmentir asimismo, que el armamentismo sea una cuestión de lugar y cultura.

Es importante señalar que los departamentos en donde se presenta el mayor número de armas registradas, son a la vez aquéllos en donde la cifra de homicidios cometidos con arma de fuego es más elevada en proporción al número de habitantes.

No obstante lo anterior, es preciso considerar que según los datos de la DIGECAM el 91% de las armas registradas está en manos de particulares, concentrándose el 56% en la capital y el 44% en los departamentos del interior del país. De igual forma, son los particulares quienes representan el mayor segmento de la población que requiere licencia de tenencia y portación de armas, significando, así uno de los sectores más importantes para el sostenimiento del mercado de armas y municiones.

<sup>60</sup> Inconstitucionalidad Parcial de la Ley de Armas y Municiones, interpuesta por la Asociación Gremial de Empresas de Seguridad Privada.

<sup>61</sup> Inconstitucionalidad Parcial de la Ley de Armas y Municiones, interpuesta por la Asociación Gremial de Empresas de Seguridad Privada.

<sup>62</sup> Datos proporcionados por la DIGECAM.



# CONTROLES DE LAS OPERACIONES DENTRO DEL MERCADO LEGAL

#### **REGISTRO**

Conforme a la legislación vigente, la DIGECAM es el órgano encargado del registro de armas de los particulares y de las entidades del Estado, con excepción de las pertenecientes al Ejército de Guatemala.

Es de advertir que la exclusión del registro de armas del Ejército ante la DIGECAM no excluye que las armas pertenecientes a esta entidad cuenten con un sistema de registro adecuado a estándares internacionales. Actualmente el Ministerio de la Defensa, posee un inventario de las armas pertenecientes al Ejército, en el cual se registra la unidad y la persona a la cual ha sido asignada el arma, el cual, a la fecha no supone la toma de huella balística de todo ese armamento.

Derivado de lo anterior, debería ser preocupación del Estado de Guatemala, tener todas las armas de las fuerzas de seguridad y defensa registradas, con controles de inventarios permanentes y verificables, sobre todo, luego de conocerse por los medios de comunicación la existencia de armas pertenecientes al Ejército de Guatemala en poder de narcotraficantes que operan en el país<sup>63</sup>.

Hasta el 23 de septiembre del 2009, según datos oficiales, se encontraban registradas 393,996 armas de fuego: el 91.75% corresponde a armas registradas por particulares y el restante 8.25% a entidades del Estado. Asimismo, el 50% corresponde a pistolas, el 25% a escopetas, 12% rifles, 11% revólveres, el 1% a rifles de asalto y el restante 1% a carabinas.

De las 393,996 armas registradas, solamente alrededor del 25% pueden ser portadas, es decir que existe la autorización de DIGECAM para trasladarlas de un lugar a otro, ya que están amparadas con su respectiva licencia de portación, estando vigentes para junio del presente año, 75,362 licencias de portación (una misma licencia de portación puede amparar hasta tres armas). El otro 75% de armas registradas, únicamente puede "tenerse" en el lugar de habitación, puesto que solamente posee registro de tenencia.

Con relación al área geográfica de registro, el 56% de armas registradas corresponde al Departamento de Guatemala; de ahí, los departamentos que representan el mayor registro son: 4% Jutiapa; 3.7% Huehuetenango; 3.5% a Escuintla; 3.36% El Petén; 2.77% Alta Verapaz.

<sup>63</sup> Comunicado de Prensa 001 de La CICIG, de fecha 21 de enero de 2010. http://cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail, 0&cntnt01articleid=22&cntnt01returnid=120

Como se verá más adelante, ello tiene correspondencia con los departamentos en donde existen más empresas de compraventa autorizadas. Más del 98% de registro de armas corresponde a los hombres, las mujeres no representan ni el 2% del registro<sup>64</sup>.

### INFORMES Y SUPERVISIÓN

La Dirección General de Control de Armas y Municiones es la encargada de controlar y supervisar a las empresas comercializadoras, empresas de seguridad privada, polígonos, armerías y fábricas si las hubiere, entre otros. En primer lugar, con la sola excepción de las armas del Ejército de Guatemala, que son controladas por el Ministerio de la Defensa Nacional, toda autorización relacionada con armas de fuego debe pasar por la DIGECAM.

En segundo lugar, el control se da por parte de la DIGECAM en dos vías, desde el momento en que las entidades bajo su control deben remitirle informes mensuales; y la otra, en las supervisiones realizadas a las diferentes empresas o entidades.

Para las empresas existe la obligación de rendir informes mensuales a la DIGECAM, entre los que se encuentran:

- **Fabricantes**: número de armas y municiones fabricadas y el número de transacciones realizadas (no existen fábricas registradas en Guatemala)<sup>65</sup>
- **Empresas de compraventa**: deben estar conectadas en línea, debiendo ingresar información sobre las transacciones diarias que realizan y rendir informe mensual a DIGECAM sobre sus transacciones<sup>66</sup>
- Armerías: deben rendir un informe mensual a DIGECAM sobre las armas reparadas.<sup>67</sup>
- Polígonos: deben rendir informes mensuales sobre la comercialización de munición dentro de los polígonos.<sup>68</sup>
- Empresas de seguridad privada: deben llevar un registro diario que debe remitir mensualmente a la DIGECAM sobre: el consumo de munición registrado mensualmente en actividades de capacitación y entrenamiento, así como la disparada en ejercicio de sus funciones, como también sobre cualquier alteración en la nómina de su personal<sup>69</sup>

<sup>64</sup> El mayor interés en la adquisición de armas de fuego abrumadoramente por parte de hombres, podría estar vinculado a factores socioculturales. No obstante, no se tiene conocimiento de estudios en el ámbito de las Ciencias Sociales que expliquen esta elevada desproporción.

<sup>65</sup> Artículo 29 de la Ley de Armas y Municiones.

<sup>66</sup> Artículo 56 de la Ley de Armas y Municiones.

<sup>67</sup> Artículo 86 de la Ley de Armas y Municiones.

<sup>68</sup> Artículos 91 y 93 de la Ley de Armas y Municiones.

<sup>69</sup> Artículo 79 de la Ley de Armas y Municiones.



Las supervisiones que la DIGECAM debe efectuar son:

- Empresas de compraventa: Una vez cada seis meses, la DIGECAM supervisa a las empresas en sus locales, y revisa el inventario físico de las armas y las municiones. Si se da una diferencia y no se logra aclarar, se puede ordenar el cierre temporal del local durante 15 días, plazo en el cual debe aclararse la diferencia. La reiteración del incumplimiento ocasiona el cierre definitivo y cancelación de la licencia.
- Empresas de seguridad privada, entidades bancarias y policías municipales: la ley faculta a que la DIGECAM pueda supervisar a estas entidades. El reglamento deberá establecer la forma en la que se den las supervisiones así como su periodicidad.
- Polígonos y Armerías: La DIGECAM puede revisar los libros de control cuando lo considere conveniente.

## **CONTROLES A LAS IMPORTACIONES**

Las importaciones de armas y municiones requieren la autorización de DIGECAM y de la Superintendencia de Administración Tributaria. Prácticamente la DIGECAM centraliza el proceso, quedando en la SAT casi solamente el pago de los aranceles de importación.

La solicitud de licencia de importación ante DIGECAM implica que el importador realizó una transacción previa con la fábrica o vendedor de armas en el extranjero. Es en este punto, en el cual el exportador solicita el certificado de usuario final, si así lo requiere el marco jurídico de su país. La ley no estipula que este documento deba presentarse a la DIGECAM en el momento de solicitud de la licencia respectiva.

La documentación exigida por DIGECAM para autorizar la importación es la siguiente:

- Factura pro forma de la compra;
- Declaración jurada (acta notarial) con la siguiente información:
  - Cantidad de armas y municiones a importar
  - Características de las armas de fuego o munición que integran el lote:
    - \* País de procedencia
    - \* Consulado que conoce de la importación
    - \* Nombre del proveedor

La DIGECAM revisa la documentación y en casos de duda, puede verificar información. Una vez satisfechas las dudas, se emite la licencia de importación por plazo de un año.

Con la licencia de importación, el importador procede a realizar sus gestiones finales con la empresa exportadora, así como con el transporte que se escoja. Lo usual es utilizar transporte aéreo o marítimo.

Cada importación también debe pasar por un control aduanero para el pago de tributos. Cuando se trata de importación de armas y municiones, el trámite aduanero consiste en lo siguiente:

Contar con la licencia de Importación extendida por la DIGECAM:

- La empresa importadora debe estar registrada en el padrón de importadores.
- El proveedor o vendedor debe de estar registrado en el registro de proveedores.
- Factura comercial extendida por el proveedor.
- Conocimiento de embarque.
  - 1. Lista de embarque
  - 2. Declaración Aduanera de importación debidamente validada en el sistema informático de la SAT. Habiendo cumplido con el pago de impuestos, la misma declaración indicará y registrará el número de licencia emitida por la DIGECAM.
  - 3. Pasar por el proceso selectivo y aleatorio que es el que determina si una mercancía se revisa (rojo) o se autoriza su salida del recinto aduanero sin revisión (verde). En el caso específico de armas y municiones debe de ser siempre rojo, lo que implica revisión completa, tanto física como documental.

Ante la Aduana correspondiente se deben seguir los siguientes pasos:

- 1. Cumpliéndose los requisitos, se debe presentar ante la aduana respectiva la Declaración de mercancías.
- 2. DIGECAM realiza la inspección respectiva de las armas y/o municiones, y el conteo se realiza uno por uno. Ello implica chequear que la documentación esté en orden y chequear físicamente las armas y municiones. El número y tipo de los objetos debe corresponder con la documentación declarada. En su defecto, no será autorizado el ingreso de la mercadería.
- El personal de aduanas constata lo referente al cumplimiento de las obligaciones tributarias así como la verificación de la licencia de importación extendida por la DIGECAM.
- 4. Una vez satisfecho lo anterior, Aduanas autoriza la salida.
- 5. Desalmacenaje.

Una vez inspeccionado el armamento y municiones, se autoriza el traslado por parte de Aduanas. DIGECAM procede a trasladar el armamento a sus instalaciones, en donde se tomará la huella balística de todas las armas importadas y se procede al registro de la tenencia a nombre del importador.

Satisfecho el requisito del registro y toma de huella balística, DIGECAM traslada las armas de fuego importadas a la empresa importadora.



# CONTROLES A LA COMPRAVENTA DE ARMAS Y MUNICIONES

La compra de armamento por particulares dentro del territorio nacional puede darse por tres vías: a través de una empresa de compraventa de armas de fuego y municiones; por compra entre particulares, o por compra o donación de las entidades deportivas reconocidas por la ley específica.

Si la transacción se realiza a través de una empresa de compraventa de armas, el interesado debe presentar la documentación pertinente, que es remitida por el vendedor a DIGECAM, la cual verifica la misma y emite la tarjeta de tenencia correspondiente. En caso de tenencia no es necesario hacer ningún tipo de evaluación.

La compraventa entre particulares es otra modalidad a través de la cual se pueden comprar armas de fuego. Ésta implica que la venta de armas no se encuentra en el giro habitual de quien vende el arma, pues de lo contrario se debería contar con la autorización de DIGECAM para venta de armamento.

La única forma legal existente para el traspaso de dominio de un arma entre particulares es a través de una escritura pública, siendo un requisito formal y esencial para la realización del contrato. Asimismo debe tomarse en cuenta que las únicas armas sujetas a esta modalidad de venta, son las de uso civil, de manejo individual y deportivas. La ley estableció la obligatoriedad para el notario de dar aviso de la compraventa y la omisión de la misma implica una multa para el notario.

Las entidades deportivas pueden vender armas deportivas únicamente a sus miembros activos, no a otras personas. Además, esta compraventa deberá registrarse en DIGECAM de acuerdo a lo que el reglamento establezca para el efecto.

El reglamento debería establecer los requisitos y medios de comprobación para efectuar las ventas, tales como: que el arma esté registrada debidamente y, además, se pueda comprobar la membresía del comprador a la entidad deportiva.

Se pueden adquirir municiones de dos formas: a través de las empresas de compraventa y a través de los polígonos de tiro. No puede venderse munición entre particulares.

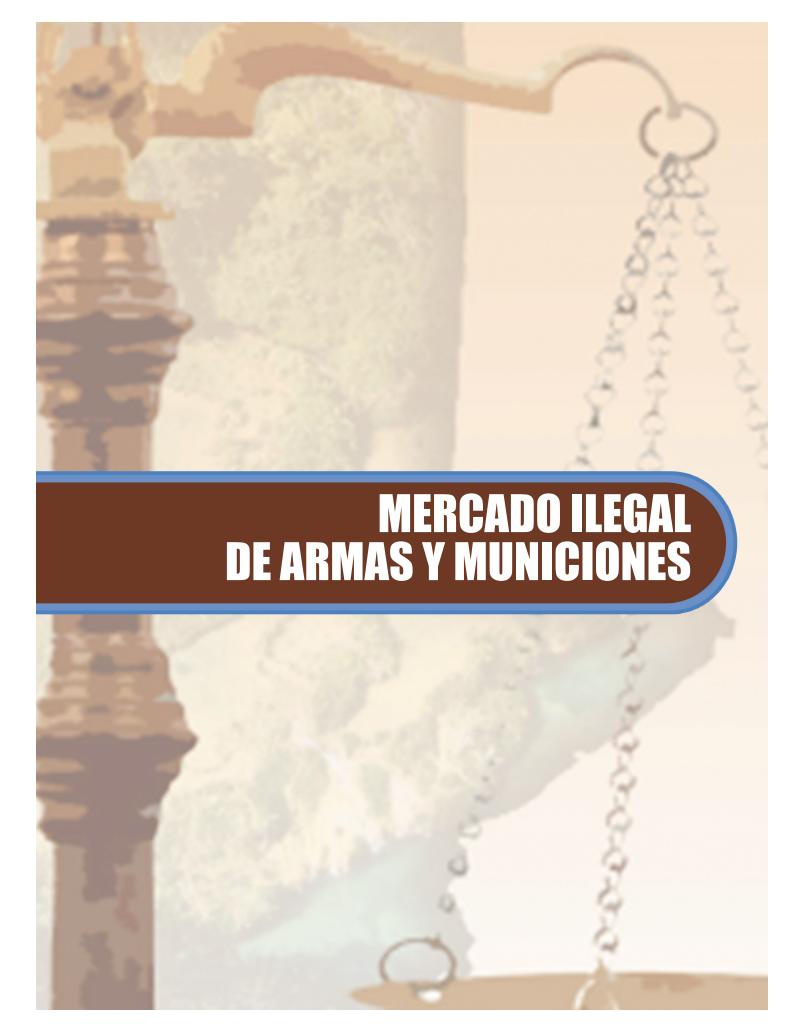
Para el caso de la venta de munición en las empresas de compraventa, es necesario que las armas a las cuales se comprará munición estén registradas y la venta solamente se puede efectuar si se presenta ante el vendedor la tarjeta de registro de la tenencia o la licencia de portación del arma. Solamente podrá venderse munición del calibre del arma amparada con la tenencia o licencia respectiva.

El máximo de venta de municiones al mes, es de 250 unidades por cada una de las armas registradas en la licencia de portación y 200 unidades para las armas registradas en la tarjeta de tenencia<sup>70</sup>. Ese límite puede sobrepasarse si existe un permiso especial de DIGECAM, justificando la necesidad de más munición y demostrando la situación que la motiva.

También puede comprarse munición en los polígonos de tiro. La venta de munición en tal caso es única y exclusivamente para la práctica de tiro dentro de las instalaciones del mismo y para armas deportivas y de uso civil.

Los polígonos requieren de autorización especial para comercializar las municiones y deben llenar los mismos requisitos que las empresas de compraventa, por lo tanto no todos los polígonos pueden vender munición. En septiembre de 2009, cuatro polígonos ya poseían la autorización de DIGECAM para vender munición. Los polígonos que comercialicen munición, mensualmente deben rendir un informe a DIGECAM en donde justifiquen y comprueben la venta y consumo de municiones.

<sup>70</sup> Esta cantidad de municiones rige a partir de la vigencia del Decreto 15-2009. Como se ha señalado anteriormente, con la anterior ley podían comprarse hasta 500 municiones al día.





# **MERCADO ILEGAL DE ARMAS Y MUNICIONES**

Adiferencia de las drogas, cuyo mercado es normalmente ilícito, las armas sí pueden ser adquiridas legalmente en gran parte de países, tanto por entidades del Estado como por particulares. Esto dificulta su seguimiento y control.

Atendido el hecho que las armas pequeñas son relativamente livianas, durables, fáciles de transportar y manipular, se convierten en una mercancía valiosa para los traficantes. El trasiego de armas y municiones se asocia con otras actividades criminales y pueden ser el objeto principal de la actividad o un complemento de otra mercancía ilícita.

El mercado ilegal de armas en Guatemala es amplio y variado. Los precios igualmente varían de acuerdo a la oferta y a la cercanía con el punto geográfico de la venta. Pueden ser solicitadas por marca y tipo, o compradas en base a la oferta local. Las fronteras son puntos importantes para la entrada y compraventa ilegal de las armas, como se verá en el apartado sobre la percepción de fronteras.

Las armas que han sido decomisadas en diferentes operativos aparecidos en los medios de comunicación en los últimos meses, así como las zonas grises de la normativa, al aparecer varios sospechosos de constituir bandas del crimen organizados con permisos para portación legal de las armas de fuego, revelan capacidad de adquisición de armas de alta tecnología por parte de los grupos criminales, la posibilidad de acopio de grandes cantidades de armamento y la falta de capacidad real de control por parte del Estado.

Algunas de las rutas del tráfico ilícito siguen la lógica de abastecimiento de los cárteles de narcotráfico asentados en algunas zonas del país. Los tipos de armas que pueden encontrarse en el mercado negro son:

1. Pertrechos de guerra. Están compuestos fundamentalmente por armas provenientes de conflictos armados y utilizadas primordialmente por ejércitos regulares o fuerzas insurgentes. Dentro de esta categoría se encuentran fusiles automáticos tales como AK-47, M16, Galil, y granadas. Este tipo de arma es solicitada por grupos de delincuencia organizada (México), fuerzas irregulares (Colombia) y por las redes internacionales de traficantes de armas. Pueden ser trasladadas en grandes contingentes por vía marítima, aérea o terrestre.

En este caso los actores intervinientes son una empresa legalmente reconocida que actúa como intermediaria, integrantes de fuerzas policiales o fuerzas armadas (en forma legal a través de engaño o participación intencional en el desvío) y el operador del traslado físico de las armas que suele ser otra empresa legal de transporte (aéreo, marítimo o terrestre).

El cargamento se oculta mediante declaración falsa del contenido, o se esconde en compartimientos especiales. Una modalidad utilizada frecuentemente, que favorece la falta de transparencia, es la del trueque.<sup>71</sup>

La otra modalidad es el desvío intencional de arsenales militares o policiales hacia el mercado negro. En los últimos años se ha mencionado insistentemente a Nicaragua como un proveedor de este tipo de armas,<sup>72</sup> mientras que como ya se ha mencionado, en Guatemala ha salido a luz pública a través de la prensa nacional, el caso denunciado por el mismo Ministro de la Defensa sobre el desvío de armamento militar destinado a la destrucción, hacia el mercado negro.

Otro elemento importante de señalar es la profusión de tráfico ilícito de granadas de mano. Estas granadas probablemente provienen de pertrechos de guerra antiguos, ya que este tipo de explosivo no se importa a Guatemala.<sup>73</sup>

2. Revólveres y pistolas. Este tipo de tráfico ilícito se organiza a través de personas o vehículos pequeños en la modalidad conocida como "tráfico hormiga". Suelen ser armas adquiridas legalmente en Estados Unidos y otros países vecinos, como Honduras. En este último país, solamente existe una empresa importadora, denominada "La Armería" perteneciente a las Fuerzas Armadas Hondureñas<sup>74</sup>. Es interesante notar que en Honduras, pese al monopolio existente en la venta de armas en Honduras, las mismas son más baratas en relación a los países vecinos, aspecto que permite indicar una orientación regional en la oferta proyectada por dicha empresa.

De acuerdo a la investigación de campo realizada, en varias ciudades de frontera existen empresas comercializadoras de armas y municiones, algunas de las cuales fueron señaladas de realizar operaciones de tráfico denominado "hormiga", al amparo de transacciones formalmente legales. En este caso, estas empresas estarían operando como pequeños "centros de acopio" aprovechando el conocimiento del mercado y la situación de estar en la frontera, para servir de intermediarios en la compraventa de armas que ingresan en forma ilegal, valiéndose de la falta de supervisión directa de los

<sup>71</sup> Para estudio de la modalidad, ver caso paradigmático de intermediación, según Informe OEA citado anteriormente sobre desvío de armas al grupo paramilitar Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

<sup>72</sup> Además del caso paradigmático mencionado *supra*, en el informe del Observatorio de Seguridad Suramericano (Fundación Seguridad & Democracia) que recopila información del 1 al 31 de enero de 2005, se reporta que en una operación encubierta de la policía nicaragüense, fue desarticulada una red de traficantes de armas que pretendían poner en manos de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -FARC- misiles SAM-7 de fabricación rusa.

<sup>73</sup> En los primeros seis meses del año 2009, se decomisaron 1,239 granadas de mano, según datos proporcionados por el Ministerio de la Defensa.

T4 La comercialización legal de armas de fuego en Honduras es, por disposición Constitucional, una facultad privativa de las Fuerzas Armadas, quienes tienen el monopolio de la fabricación, importación, distribución y venta de armas, municiones y artículos similares (Artículo 292 Constitución de la República: "Queda reservada como facultad privativa de las Fuerzas Armadas, la fabricación, importación, distribución y venta de armas, municiones y artículos similares"). La venta legal de armas que realiza las Fuerzas Armadas la hace a través de La Armería, empresa privada perteneciente al grupo del Instituto de Previsión Militar (IPM) de las mismas Fuerzas Armadas, quienes señalan que los recursos provenientes de la venta de explosivos y municiones son destinados al pago de jubilaciones, pensiones y demás necesidades de seguridad social de los miembros de las fuerzas militares.

# Mercado legal y tráfico ilícito



Este tráfico hormiga puede ser parte de redes que alimentan a grupos de crimen organizado. Dicha modalidad se utiliza por ejemplo, en México en donde se encarga a varias personas, comprar legalmente dos o más armas en las tiendas norteamericanas ubicadas a lo largo de la frontera, para luego ser trasladadas ilícitamente hacia México y entregadas a la organización.<sup>75</sup>

legal.

Según informaciones recabadas en el trabajo de campo, se utiliza a migrantes ilegales para trasladar armas de Guatemala a México, como parte de las condiciones establecidas por los traficantes de inmigrantes<sup>76</sup> (comúnmente llamados "coyotes") que operan en la frontera. Este tipo de armamento es demandado principalmente por bandas criminales menores, la delincuencia común y los particulares.

Otra forma, a través de la cual, se introducen estas armas al mercado negro, es a través de la participación policial, tanto por el desvío de armas regulares que son vendidas y declaradas como extraviadas<sup>77</sup> posteriormente, o la re-venta de armas decomisadas no declaradas. Finalmente, la modalidad tradicional es el robo o la pérdida por parte de los propietarios legales originales o de agentes de seguridad privada.<sup>78</sup>

**3. Armamento sofisticado de alta potencia**. Principalmente demandado por el narcotráfico para operar en la región. Requiere de traslados regulares, introducidos legal o ilegalmente con la participación activa del intermediario.

Existen diversas formas en que las armas y municiones alimentan el mercado negro:

- 1. Ingreso legal y paso al mercado ilegal, a través de transacciones que se originan entre un intermediario legal y un comprador ilegal.
- 2. Grandes cargamentos vía marítima y terrestre, fundamentalmente asociados a redes internacionales de traficantes de armas.
- 3. Transferencias entre grupos criminales a través de trueque o pago de otros ilícitos como trasiego de droga y personas.
- 4. Transferencias de arsenales de fuerzas de seguridad del Estado hacia compradores ilícitos, individuales y/o grupos de crimen organizado.

<sup>75</sup> US Government Accountability Office, GAO. *Firearms Trafficking. U.S. Efforts to Combat Arms Trafficking to Mexico Face Planning and Coordination Challenges.* Junio 2009. En dicho informe se determinó que acerca del 87% de las armas decomisadas y rastreadas por las autoridades mexicanas en los últimos cinco años, provenían originalmente de Estados Unidos, el 68% eran manufacturadas en EEUU y el 19% había sido fabricado en un tercer país e importado a EEUU antes de ser traficado a México.

<sup>76</sup> La CICIG ha promovido, entre sus propuestas de reforma legislativa, la inclusión de un nuevo capítulo en el Código Penal relativo al tráfico ilegal de migrantes (figura distinta de la trata de personas) y conductas relacionadas.

<sup>77</sup> Esta información se obtuvo del diagnóstico realizado dentro de la misma PNC.

<sup>78</sup> Según datos de la DIGECAM, alrededor del 20% de las armas con licencia de portación han sido declaradas robadas.

- Compra al menudeo en otros países y paso por fronteras a través de diversos tipos de transporte.
- 6. Perdida o robo a propietarios legalmente registrados, y denuncias falsas por hurto de armamento legal, el cual se vende posteriormente en el mercado ilegal.

Como en cualquier mercado, el tráfico ilícito de armas y municiones se rigen por las leyes de la oferta y la demanda, en donde actúan intermediarios. El tráfico ilícito de armas que ingresa al país, como destino final (es decir, cuando no se trata de tránsito) se produce principalmente por la demanda de armamento ilícito por parte de al menos seis tipos de compradores:

- 1. Cárteles de la droga: Instalados en la parte del Nororiente y Noroccidente del país, estos grupos tienen sistemas organizados para el acopio de armamento sofisticado y alto poder de fuerza. Para ello han generado rutas de abastecimiento que ingresan por Honduras y El Salvador para el caso de las bandas instaladas en Izabal, Petén y Alta Verapaz; en el caso de la frontera con México, la demanda se satisface además con las armas provenientes de ese país y que en frecuentemente provienen de los ingresos ilícitos generados por el narcotráfico en los Estados Unidos.
- 2. Pandillas y Maras: se ubican principalmente en el área metropolitana pero también hay grupos en otras áreas urbanas del país. Estos grupos tienen sus propios ámbitos de delincuencia, como las extorsiones, pero también reciben armamento de la delincuencia organizada en caso que hagan tareas específicas como sicarios, por ejemplo. Sin perjuicio de lo anterior, se abastecen por lo general en el mercado negro y también de armas robadas. Principalmente utilizan armas cortas, como pistolas y revólveres.
- **3. Delincuentes comunes:** se abastecen en el mercado negro y compran sobre todo armas pequeñas, fáciles de portar, ocultar y manejar. Al igual que las pandillas y maras, también se abastecen de armas robadas.
- **4. Traficantes internacionales**: aprovechándose de la débil institucionalidad, estos grupos buscan sobre todo armamento proveniente de los excedentes militares y policiales.
- 5. Particulares: en zonas apartadas del país y sobre todo en aquellas cerca de puntos de trasiego, frente a la ausencia de cobertura del Estado, los particulares adquieren armas en forma ilícita, bien por compra en un país vecino, como por reventa de alguien que la ingresa al país, como cualquier otro artículo de contrabando.
- 6. Intermediarios: Como se ha planteado, los intermediarios juegan un papel crucial en el desvío de armas legales al mercado negro. En algunos casos operan como articuladores del desvío, en otros como operadores y en otros simplemente como compradores de un desvío realizado por miembros de las instituciones.
  - Uno de los mercados en los cuales es más difusa la línea entre lo legal y lo ilícito es el mercado de armas, precisamente por la existencia de marcos legales laxos



y la diversidad de normas jurídicas que operan en cada país. Estas zonas grises, quedan ocultas en transacciones en las cuales suelen participar actores nacionales e internacionales, generando un clima favorecedor del tráfico ilegal.

# EL MODUS OPERANDI DE LOS TRAFICANTES

La forma de operar de los traficantes de armas y municiones suele ser muy similar alrededor del mundo. Los mecanismos utilizados combinan normalmente con diferentes tipos de ilícitos, como: el contrabando de otros tipos de mercancías, la falsificación de documentos, el pago de funcionarios, e incluso, la utilización de símbolos de entidades humanitarias.

Articular una transacción ilegal de armamento es complejo, ya que intervienen varios actores estatales y no estatales, de al menos dos países y además debe procurarse el medio de transporte. Este *modus operandi* puede describirse de la siguiente manera:

- El intermediario cuenta con el respaldo y la confianza de las autoridades nacionales y el ser avalado por un país productor de armas y abastecedor de los gobiernos. La relación institucional les permite conocer directamente a los encargados de los arsenales y poder establecer alianzas estratégicas.
- 2. El intermediario establece empresas "de papel" en los países en el cual realizará las operaciones, o se asocia con otros representantes comerciales, los cuales no siempre cuentan con experiencia en el comercio de armamento, pero que están dispuestos a prestar su empresa como fachada. Estas empresas le sirven para establecer consorcios aparentes o involucrar a varias supuestas empresas, manteniendo en la práctica, el monopolio de la transacción.
- 3. El intermediario falsifica o altera alguno de los documentos en el proceso, principalmente el certificado de usuario final. Para ello requiere usualmente la connivencia de una autoridad estatal para que extienda dicho documento, o le proporcione un documento en blanco.

En el caso de Guatemala, las empresas intermediarias aprovechan la falta de control de los países exportadores para adquirir armamento utilizando certificados de usuario final firmados por alcaldes<sup>79</sup>. También algunas instituciones del Estado han emitido justificantes de importación de armas.<sup>80</sup> De esta manera, se cumple formalmente con el requisito de que las armas estén destinadas a una autoridad, sin embargo, el destino final es otro.

Otra modalidad es la venta anticipada de stocks a las autoridades, con lo que la certificación de usuario final queda disponible para importar nuevos cargamentos. El procedimiento es el siguiente:

<sup>79</sup> Información proporcionada durante la Investigación desde el ámbito de las empresas de compra-venta de armas y municiones.

- 1. Primero se establece la demanda del comprador y se genera un documento que hará las veces de certificado de usuario final. Se acude al vendedor, quien tiene en sus almacenes el stock suficiente para cubrir la demanda. El documento de solicitud (certificado de usuario final) queda disponible para ser utilizado en otro momento para hacer una nueva importación, eludiendo así, el control posterior<sup>81</sup>.
- 2. Paralelamente, el intermediario conoce el marco legal de cada país y aprovecha los vacíos existentes para operar. El descontrol en materia de certificados de usuario final, torna innecesario recurrir a medios sofisticados; así por ejemplo se tuvo conocimiento de solicitudes de compra de armamento en base a cartas de expedidas por Ministros que ya han salido del cargo.
- 3. El intermediario conoce también las debilidades institucionales y la falta de coordinación entre las autoridades de los diversos países. En algunos casos, la posibilidad de interrumpir una transacción ilícita hubiera sido posible si tan sólo las autoridades de los países involucrados hubieran hecho una llamada telefónica entre ellos.
- 4. El transportista puede operar como parte de la red del intermediario o solamente aceptar la contratación para el traslado físico de la mercancía. Dada la naturaleza de estos embarques, debe concluirse que algún encargado del transporte conoce el contenido y/o destino real de los embalajes. Para ocultar el envío, se utilizan aviones, barcos o camiones, los cuales, en ocasiones pueden ser alterados externamente para semejarse a vehículos oficiales, o incluso de ayuda humanitaria.

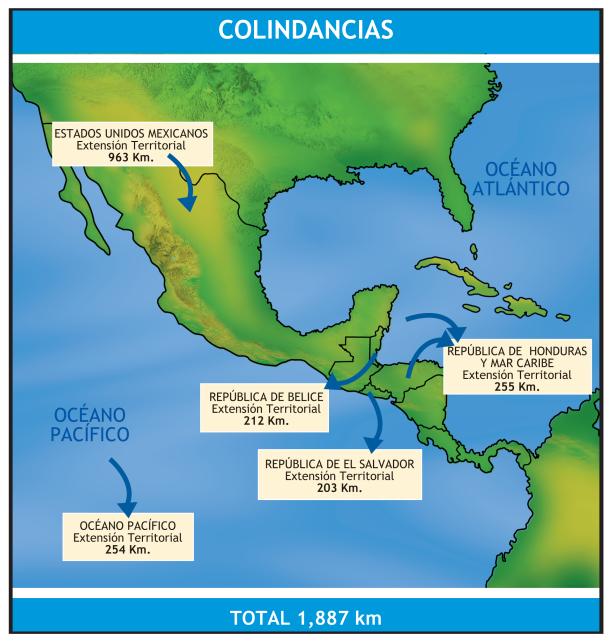
También se eluden los controles al cargamento, mediante declaraciones falsas sobre el contenido en los puntos aduanales. Otra modalidad es cambiar la nacionalidad de origen del vehículo, en forma temporal. El objetivo de todo el transporte es disfrazar las operaciones de forma que no se deje rastro bajo una fachada de legalidad.

El desvío de armas puede suceder en cualquier punto de la cadena: en la ciudad de origen del cargamento (punto de embarque); en la ruta hacia el lugar amparado por un certificado de usuario final (en tránsito); al momento de la recepción (punto de entrega); poco después de la llegada del cargamento (post-entrega)<sup>82</sup> o en ruta entre el puerto y el destino final.

# **RUTAS DEL TRÁFICO DE ARMAS**

Además de los problemas derivados de la complejidad histórico-política del área y de las particularidades nacionales, en la última década el avance de la situación de narcotráfico en la región, así como la regionalización del crimen organizado, han convertido al istmo en un canal de paso de ilícitos y tráfico de personas, armas y droga. Estas actividades están acompañadas del uso de armas y el trasiego de las mismas. Asimismo, la existencia de stocks utilizados durante las guerras internas, han convertido a Centroamérica como un territorio apetecible para los traficantes mundiales de armas convencionales.

En el caso particular de Guatemala, cuyo territorio tiene una extensión de 108,889 Kms², 126,295 Km² de litoral Atlántico y Pacífico, un espacio aéreo de 235,184 Km² y una extensión total de frontera terrestre de 36,871 Km, el control del tráfico ilegal de armas se torna difícil si no se cuenta con el recurso humano y equipo necesario, principalmente a lo largo de la frontera.



Fuente: elaboración propia, con datos de la Dirección General de Migración.

La caracterización de las fronteras guatemaltecas con los países limítrofes es del siguiente:

1. Frontera con México: Guatemala y México comparten una frontera común de 963 kilómetros que se extienden desde la bocabarra del río Suchiate en el Océano Pacífico, en Ocós, San Marcos, hasta el vértice de Aguas Turbias al norte del Departamento de El Petén, dentro de los cuales se cuenta con ocho puertos fronterizos. De los mismos, únicamente cuatro cuentan con infraestructura apropiada y despliegue de entidades gubernamentales en la zona.

Otra problemática de seguridad común, son los cuarenta y cuatro cruces vehiculares informales<sup>83</sup> que se deben a las características geográficas y a la esporádica presencia de autoridades.

A esta situación se añade la existencia de cruces peatonales y fluviales a través de toda la zona fronteriza, utilizados como vías de comunicación entre las comunidades vecinas, utilizadas por los pobladores para sus transacciones comerciales. Estas mismas son utilizadas por organizaciones del narcotráfico y crimen organizado para llevar a cabo sus operaciones ilícitas transfronterizas.

- 2. Frontera con Belice: Guatemala y Belice comparten una zona de adyacencia de 212 kilómetros desde el Vértice de Aguas Turbias al Vértice de Gracias a Dios, en los cuales existen ocho cruces vehiculares informales y un puerto fronterizo.
- 3. Frontera con Honduras: El área fronteriza entre Guatemala y Honduras, tiene una extensión de 255 kilómetros, desde la desembocadura del Río Motagua en Puerto Barrios, Izabal, hasta el Cerro de Montecristo en Chiquimula, contando esta zona fronteriza con tres puertos fronterizos y veinticinco cruces vehiculares informales.
- **4. Frontera con El Salvador:** Guatemala posee una extensión fronteriza de 203 kilómetros con El Salvador, en los cuales se han detectado veinte cruces vehiculares informales, existiendo cuatro puertos fronterizos.

Conforme a la información recabada en el Ministerio de Relaciones Exteriores, como en el Ministerio de la Defensa Nacional y en la Superintendencia de Administración Tributaria, las fronteras guatemaltecas tienen más de 97 cruces informales que son utilizados diariamente, frente a 17 puertos oficiales (contando el recién inaugurado paso de El Ceibo).

Frente a dichos fenómenos, se han conformado comisiones binacionales entre Guatemala y México, así como entre Guatemala y El Salvador para abordar la problemática de la situación fronteriza.

En el caso de Guatemala-México existe el Grupo de Alto Nivel para la Seguridad (GANSEG), conformado por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Gobernación, Defensa, Ministerio Público, la Superintendencia de Administración Tributaria, la Dirección

## Mercado legal y tráfico ilícito



General de Inteligencia Civil (DIGICI) y el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) y sus homólogos del lado de México. Por la complejidad regional, GANSEG está centrada mayormente en el tema de seguridad.

Debe recordarse que en el año 2005 se constituyó la Gran Alianza por la Seguridad y la Prosperidad del Norte (ASPAN) entre Estados Unidos, Canadá y México, desplazando la "frontera sur" hacia Guatemala.

En el caso de El Salvador, se han establecido convenios bilaterales para mejorar la seguridad de tránsito de los ciudadanos salvadoreños hacia Guatemala.

Frente a ello, uno de los aspectos que dificulta la implementación de los acuerdos a nivel binacional es la falta de involucramiento de las autoridades locales de los diferentes países.

En el caso de Guatemala, se advierte que al carecer de una entidad que centralice el control fronterizo, las instituciones intervinientes operan en forma descoordinada y generando vacíos de gestión.

Se hace necesario considerar, por otra parte, la necesidad de abordar el control fronterizo desde una perspectiva regional con el objeto de optimizar los recursos físicos, tecnológicos y humanos de los diferentes países.

El grado de vulnerabilidad de la frontera guatemalteca, se evidencia claramente en los ejemplos siguientes:

- 1. En el municipio de La Libertad, Huehuetenango, los habitantes han establecido un paso fronterizo con México por el cual cobran peaje, no permitiendo el ingreso de las fuerzas de seguridad, quienes evitan ingresar para evitar incidentes violentos.
- 2. En El Florido, Camotán, Chiquimula, una finca particular ha establecido un paso fronterizo por el que se cobra peaje y en la que las autoridades no tienen control, por ser propiedad privada. En principio, esto no debería ocurrir ya que todas las líneas de costa y frontera pertenecen al Estado.

En total, durante el estudio se advirtió la existencia de al menos 45 puntos de ingreso ilegal de armas, municiones y explosivos, aunque los lugares se identifican también como lugares de salida o de paso de este tipo de mercancías; hubo también referencias a puntos ciegos en general, a pasos fronterizos legales, por los cuales también se da este trasiego. En algunos casos la permeabilidad de la frontera es tan alta, que la práctica del trasiego se da a todo lo largo de la frontera, como en el caso de Poptún y al Departamento de Izabal.

#### TIPO DE ARMAS OBJETO DE CONTRABANDO

De la investigación de campo se confirman que por vía ilícita se trafican armas de diferente tipo, incluyendo las de grueso calibre. Entre las mencionadas a lo largo de la misma se encuentran: AR-15, Galil, AK-47, M16, Subametralladoras y principalmente armas pequeñas como revólveres y pistolas. Igualmente se menciona en repetidas ocasiones el trasiego de granadas de fragmentación y de lanzagranadas.

Los datos anteriores refrendan la información obtenida a partir de los diferentes decomisos durante 2009, en las zonas de frontera o procedentes de las mismas en los que se mencionan los AK-47 y M16 como los principales tipos de armas decomisadas, incluyendo granadas, minas antipersonales y lanza granadas, entre otros.<sup>84</sup>

También se ratifica a través de la investigación de campo, la existencia de tráfico hormiga, principalmente oculto en vehículos, o transportado por personas individuales. El mismo tráfico se realiza en gran parte por habitantes de la zona, las que por ser conocidas no son registradas. Las fronteras guatemaltecas presentan similares modalidades de tráfico a las reseñadas en el citado informe de la US Government Accountability Office, GAO en lo referente a la frontera entre México y Estados Unidos. Es importante destacar, que estas modalidades permiten la práctica recurrente de traslado de grandes cantidades de armamento, pese a ser en apariencia menos relevantes en relación a los grandes cargamentos. Así, los medios utilizados son, entre otros, vehículos pesados, automóviles livianos y "push car" para el tránsito terrestre así como lanchas y "cámaras" para el tránsito fluvial.

Si bien la investigación empírica no abarcó la totalidad de la franja fronteriza, los puntos señalados coinciden con los mencionados por las autoridades entrevistadas.

Un aspecto señalado por diferentes fuentes consultadas, estatales y no gubernamentales, está referido a las facilidades de intercambio comercial derivadas de los acuerdos aduanales regionales y bilaterales, los cuales hacen más difícil el control del contenido de los furgones de carga los cuales traen colocado un marchamo de otro país.

La ausencia de escáneres en las fronteras principales y en los puertos, asimismo, dificulta la posibilidad de detectar el trasiego de armas y municiones.

<sup>84</sup> Fuente: Ministerio de la Defensa Nacional.

<sup>85</sup> Vehículo a tracción humana para circular en las vías del ferrocarril.

<sup>86</sup> Balsas construidas a partir de tubos de llanta y tablas.



La información de campo también destaca la actividad de tráfico ilícito no sólo de armas, sino también de personas y contrabando, de los ríos fronterizos, como: el Río Usumacinta (México - Guatemala), La Pasión (México - Guatemala), Río Negro (México - Guatemala); Lempa (Honduras - Guatemala - El Salvador) y Motagua (Honduras - Guatemala) por citar algunos.

Conforme a la información de campo, se pudo advertir que el trasiego de armas fluvial se produce principalmente en horas de la noche, utilizando lanchas de motor custodiadas por hombres armados, quienes no dudan en disparar si alguna persona se aproxima.

Durante el estudio de campo se pudo advertir que los pasos ilegales operan sin ninguna restricción y a simple vista pública; así el trasiego de objetos es descargado en un punto de la frontera, trasladan la mercadería a pie al otro lado y la cargan en vehículo un vehículo que está esperando.

Desde luego, en las fronteras también se produce paso de migrantes indocumentados.

El flujo de migrantes sigue la ruta de las armas que se trasiegan por tierra, los cual ha sido aprovechada por las bandas de traficantes de migrantes, para obligar a los mismos a pasar armas de fuego hacia una u otra frontera, según declaraciones de testigos en estas zonas.

En algunos sitios, como en La Mesilla, Huehuetenango, las armas de fuego se promocionan y se ofrecen públicamente, pudiendo ser adquiridas ilegalmente con relativa facilidad. Otros puntos sirven más bien de paso hacia México o hacia la Ciudad de Guatemala.

Dado que entre los clientes de armas, hay grupos vinculados al narcotráfico operando en el área de Huehuetenango, frontera México-Guatemala, parte del flujo de armas proveniente de Honduras, El Salvador y México se concentra en ese mismo departamento.

El recorrido por las diferentes áreas fronterizas, permite constatar la ausencia de las autoridades guatemaltecas, la falta de coordinación entre las instituciones a lo largo de la frontera más allá de los puntos establecidos de control, y la impunidad con que se mueve y transita todo tipo de mercancías ilícitas.

Asimismo, es patente la carencia de infraestructura adecuada para las aduanas y la ausencia de las fuerzas de seguridad del Estado en el perímetro fronterizo. Por otra parte, una constante observada, es la presencia de personas fuertemente armadas que transitan libremente por los diferentes puntos fronterizos.

Uno de hallazgo interesante de la investigación es el hecho que algunos de los departamentos más violentos del país, son asimismo puntos de ingreso de tráfico ilícito de armas. La mayor parte

de los municipios y departamentos involucrados, superan el promedio nacional de 46 homicidios por cada 100,000 habitantes<sup>87</sup>.

De los departamentos fronterizos, Jutiapa es el más violento del país, con un índice de 178 homicidios por cada 100,00 habitantes. El 86% de las muertes violentas son efecto de las armas de fuego. Entre los municipios fronterizos están San José Acatempa, el cuarto municipio más violento del país con un índice de 159 homicidios por cada 100,000 habitantes y el 100% de los homicidios es cometido con arma de fuego. Atescatempa presenta un índice de 99 homicidios; Moyuta 81; Jalpatagua 63 y Asunción Mita 59.

El departamento de El Petén presenta un índice de 147 homicidios por cada 100,000 habitantes, ocupando el segundo lugar como departamento más violento a nivel de la República. El 83% de los homicidios se producen por armas de fuego. Destacan por su violencia, los municipios de frontera: La Libertad con 74 homicidios por cada 100,000 habitantes y Poptún con 63.

Chiquimula es el tercer departamento fronterizo con más violencia en el país, contabilizando para el 2008, 114 homicidios por cada 100,000 habitantes. El índice de muerte por arma de fuego representa el 69%. Entre los municipios fronterizos se encuentra Esquipulas (octavo municipio más violento) con 137 homicidios por 100,000 habitantes; y Camotán con 81.

El clima de violencia en el Departamento de Izabal, permite catalogarlo como el cuarto departamento fronterizo más violento del país, con un índice de 113 homicidios por cada 100,000 habitantes, de los cuales el 90% ocurren con arma de fuego. Dentro de los municipios como puntos de frontera se encuentra Puerto Barrios, como el quinto municipio más violento de Guatemala, que presenta un índice de 158 homicidios por 100,000 habitantes; y Morales con 89% y el 100% de los homicidios es cometido con armas de fuego.

San Marcos es uno de los departamentos con mayor movimiento migratorio y trasiego de mercadería, pues tiene conexión con ciudades mexicanas importantes como Tapachula. El índice de homicidios en este Departamento es de 47 por cada 100,000 habitantes y el 80% de las muertes ocurren por arma de fuego y ocupa el noveno lugar de más violento a nivel nacional. Entre los municipios de frontera con alto nivel de violencia se pueden mencionar a Ayutla con un índice de 100 homicidios por cada 100,000 habitantes y el 94% de ellos por arma de fuego; Ocós, que presenta un índice de 53 homicidios por 100,000 habitantes y Malacatán con 48.

El Departamento de Huehuetenango ocupa el 11º lugar en violencia a nivel nacional entre los departamentos de frontera, con un índice de 42 homicidios por cada 1000,000 habitantes. Las armas de fuego son responsables del 68% de las muertes violentas.

<sup>87</sup> Este y los datos que se proporcionan por municipio y departamento en este apartado, son parte del estudio de IEPADES Abordando el tema de la violencia, la criminalidad y la delincuencia desde la prevención a nivel local. En proceso de edición.



Las rutas que sigue el tráfico de armas y municiones, son diversas, sin embargo, se destacan:

- 1. Estados Unidos-México-Guatemala (tierra) y Estados Unidos-Guatemala (mar). En su mayoría es armamento que viene desde Estados Unidos a través de México. Está compuesto fundamentalmente por fusiles y armas cortas de fabricación reciente y tecnológicamente más avanzadas. Esta ruta está asociada a los carteles del narcotráfico provenientes de México.
- 2. Nicaragua-El Salvador-Guatemala. Se trata de armas provenientes de El Salvador y Nicaragua, incluidos pertrechos de guerra, tales como AK-47 y granadas.
- 3. Honduras-Guatemala. Armas compradas en Honduras cuyo precio es menor y sin mayores requisitos, todo esto propiciado por un marco regulatorio laxo y el monopolio castrense en el vecino país. Según informaciones proporcionadas, también suelen ingresar armas desmontadas por personas que pasan legalmente la frontera, presentándolas como piezas y repuestos.

Otras rutas identificadas, según las entrevistas realizadas en las fronteras, son:

- 1. **Guatemala-México.** Demanda de pertrechos de guerra para bandas de crimen organizado y grupos de seguridad de las autoridades de ciudades y estados fronterizos.
- **2. México-Belice-Guatemala.** Se utiliza para desviar el armamento proveniente de Estados Unidos y eludir controles.
- **3. México-Guatemala-México.** Para trasladar armas de un estado mexicano a otro, y se utiliza el paso menos resguardado por Guatemala.

# **VÍNCULOS ENTRE LOS ÁMBITOS LEGAL E ILEGAL**

Como se ha planteado, el mercado ilícito de armas y municiones tiene múltiples interrelaciones con el mercado legal. El tráfico ilícito requiere de procedimientos nacidos de operaciones comerciales legales, en las cuales el bien a ser transportado es ilícito o se convierte en objeto de trasiego ilegal, en alguno de los puntos de la cadena de dicha actividad.

En el caso de Guatemala pueden identificarse estos puntos de cruce en cinco procedimientos principales.

1. Certificado de Usuario Final. Siendo requisito de países productores de armas, abastecedores del mercado guatemalteco, se ha obtenido información de diversas modalidades utilizadas por los importadores para obtener este documento. Desde la presentación de cartas de Municipalidades (que el vendedor clasificará como demanda de una institución estatal); compra de cartas de solicitud de armas y municiones de entidades

públicas; utilización del mismo documento en reiteradas ocasiones<sup>88</sup>, o simplemente la falsificación del documento.

- 2. Trueque de armamento. En abril del 2007 se realizó un trueque en el cual el Ejército de Guatemala cambió fusiles Galil y municiones en mal estado, por la cancelación de una deuda de \$3 millones (unos Q22.8 millones) con la entonces Industria Militar Israelí (IMI). Con la transacción se adquirió armamento y se inició la construcción de un hotel de paso para uso interno de las Fuerzas Armadas, según declaraciones del entonces Vocero del Ministerio de la Defensa<sup>89</sup>. Esta transacción se realizó con la intervención de GIR S.A. empresa que, como se ha señalado, ha sido señalada por la OEA en cuanto a estar involucrada en operaciones de dudosa transparencia.
- 3. Desvío de arsenales de las instituciones públicas. La práctica de la destrucción de excedentes no existe en Guatemala, aspecto que ha facilitado el traspaso de armas de los stocks militares y policiales pasen a poder de los grupos ilegales que operan en el país. Como se ha señalado, ha existido desvío de armamento del ejército cuyo destino era la destrucción y el cual fue encontrado en una operación policial vinculada al tráfico de droga. Preocupa asimismo, la falta de resultados, o información sobre una investigación relacionada al incendio del arsenal de municiones del Mariscal Zavala en el 2005; ni del incendio de las bodegas militares en 1995, antes de la firma de la Paz.
- 4. Mecanismo de la Declaración Jurada. Se ha planteado a lo largo del documento, que este procedimiento es la forma más clara para legalizar armas adquiridas en forma ilícita. Si bien dicho mecanismo ya no está vigente por haber terminado el plazo legal para ello, es importante que no prospere en el Congreso la idea de ampliar nuevamente el plazo para la misma, después de 20 años de vigencia como mecanismo temporal de registro. Desde luego, ello volvería a facilitar la legalización de armas adquiridas ilegalmente, constituyendo un verdadero "lavado de armamento".
- **5. Intermediación.** Las empresas de compraventa vienen a constituir el principal vínculo entre ambos mercados. En el caso de Guatemala, desde la búsqueda de alteración de los certificados de usuario final, el papel en tráficos regionales vinculados al trasiego internacional y el desvío de armamento de stocks gubernamentales.

Durante la investigación de campo se denunció en reiterados puntos fronterizos, que algunas empresas de compraventa asentadas en las zonas solían legitimar compras ilícitas o de efectuar transacciones de armas ingresadas en forma irregular.

A pesar de que tales imputaciones no se encuentran comprobadas, llama poderosamente la atención que buena parte de la distribución geográfica de las empresas de compraventa de armas y municiones, se oriente precisamente en departamentos de frontera, coincidiendo también con los lugares en los cuáles existe más violencia armada, tal y como se ha señalado.

<sup>88</sup> Ver informe OEA citado precedentemente. GIR S.A. intentó realizar otras transacciones con el mismo documento que se utilizó en el primer trueque entre Nicaragua y Panamá.

<sup>89</sup> López, Edgar: Con armas en desuso Ejército pagó deuda. Siglo XXI, 26 de abril de 2007 www.sigloxxi.com

## EL ESTADO FRENTE AL TRÁFICO ILÍCITO

En el caso de Guatemala, la principal causa del tráfico ilícito es la debilidad institucional (Policía Nacional Civil, DIGECAM, Superintendencia de Administración Tributaria, Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI) y Ministerio Público). Pese a los esfuerzos de numerosas autoridades, dicha debilidad se refleja en su falta de despliegue territorial, su insuficiente capacidad técnica y descoordinación interinstitucional, lo que se traduce en la falta de una efectiva gestión en el control del mercado ilegal de armas.

En particular, la falta de una política clara en materia de fronteras se traduce en la pérdida de oportunidades y el no aprovechamiento de asistencia técnica internacional. Igualmente, al no existir una estrategia regional, en la práctica, la comunicación entre Estados con relación a este tema es mínima, impidiendo el abordaje del fenómeno del tráfico de armas desde una perspectiva conjunta.

A título ilustrativo, cabe mencionar que ni siquiera la INTERPOL<sup>90</sup>, la cual en otros países apoya los esfuerzos estatales para el rastreo del tráfico ilícito de armas, realiza esa labor en Guatemala; aún y cuando se le ha solicitado colaboración en otros ámbitos pero no en esta materia<sup>91</sup>.

#### COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

No obstante la grave situación que afronta Guatemala, la proliferación todavía no existe un abordaje a nivel de Política Criminal al tráfico de armas y municiones, que involucre la acción coordinadamente de los entes del Estado.

Al respecto, la Ley de la Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI) Decreto 71-2005, asigna a dicha entidad roles claros en cuanto a obtener, evaluar, interpretar y difundir la inteligencia para proteger los intereses de la República de Guatemala, del crimen organizado y la delincuencia común, así como proporcionar al Ministerio de Gobernación asesoría en el área de inteligencia civil para la toma de decisiones y la formulación de políticas para apoyar la prevención, control y combate del crimen organizado y la delincuencia común.

No se tiene conocimiento de cómo fluye esta información a los entes encargados del control y combate al tráfico de armas. Tampoco se tiene información de coordinaciones con Aduanas y Policía Nacional Civil (encargadas de prevención control) y Ministerio Público (investigación penal), que permitieran detectar posibles actuaciones relacionadas con el tráfico ilícito, rutas, actores y otros, así como interrelacionar casos y cruzar información. Hasta donde se tiene conocimiento,

<sup>90</sup> INTERPOL es la mayor organización internacional policial en el mundo, con 188 estados miembros. Fue creada en 1923 y facilita la cooperación policial transfronteriza y apoya y brinda asistencia a todas las organizaciones, autoridades y servicios cuya misión es prevenir o combatir la criminalidad internacional.http://www.interpol.int/public/icpo/default.asp

<sup>91</sup> Principalmente, robo de vehículos y trata de personas. Información obtenida partir de entrevistas durante la investigación.

sí existía algún nivel de coordinación entre DECAM y la SAT, para llevar a cabo controles combinados en puntos de frontera y visitas combinadas a las empresas comercializadoras.

Lo anterior se traduce en que se carece de orientaciones para perseguir y desarticular las redes de traficantes. Lo más parecido a lineamientos de política criminal, y que por primera vez llama la atención sobre el tema específico, es el Acuerdo Nacional por el Avance de la Seguridad y la Justicia, que dedica el Eje VI al Control de Armas, comprometiéndose a lo siguiente:

- "72. Promover la aprobación de una legislación restrictiva sobre control de armas y municiones, que penalice la comercialización ilícita y el contrabando de armas y municiones, y establezca el traspaso de las funciones de registro y control al Ministerio de Gobernación o en su caso al Ministerio de Seguridad Pública.
- 73. Crear la Comisión Nacional contra la Tenencia y Portación llegal de Armas de Fuego que tendrá por objeto la implementación de programas para reducir la circulación ilegal de armas de fuego en el territorio nacional y proponer políticas públicas para la prevención de la violencia armada y desarme.
- 74. Impulsar un Plan Nacional de Desarme, que contemple un conjunto de medidas dirigidas a disminuir la cantidad de armas de fuego en manos de civiles, complementado con una intensa campaña de sensibilización que promueva la cultura de paz y desestimule el uso de las armas y el recurso de la violencia.
- 75. Adoptar las medidas que permitan un efectivo control y registro de las armas del Estado, de las empresas de seguridad, funcionarios y particulares incluyendo su huella balística, así como la supervisión de las empresas encargadas de la importación y comercialización de armas."

#### **INCAUTACIONES, CUSTODIA Y DESTINO**

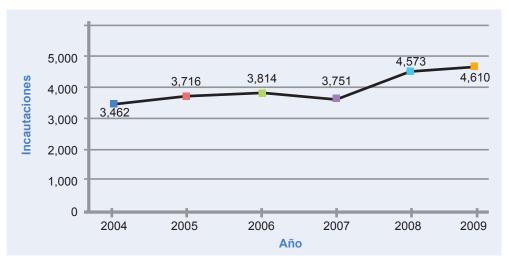
Los operativos de desarme no pasan de puestos de registro en las carreteras. En los casos de las incautaciones más fuertes o importantes, éstas no se han dado a partir de una búsqueda específica del armamento o de un operativo dirigido a la investigación y persecución del tráfico de armas, sino porque se encuentra vinculado a otro ilícito, como la narcoactividad.

No obstante, se debe apuntar que los niveles de incautación de armas de fuego por parte de la Policía Nacional Civil en términos generales han ido en aumento, aunque hubo un leve descenso durante el 2007.

### Mercado legal y tráfico ilícito



## GRÁFICA No. 10 COMPORTAMIENTO DE LAS INCAUTACIONES (2004-2009)



Fuente: Policía Nacional Civil

\* Datos hasta el 18 de agosto 2009

Como puede apreciarse, al 18 de agosto del año 2009, se había superado el total de armas incautadas en el 2008. El mes en el cual se practicaron más incautaciones fue abril del 2009 con 1080 armas incautadas. Esto podría vincularse a que en dicho mes entró en vigencia la nueva Ley de Armas y Municiones y posiblemente se prestó más atención al tema por parte de las autoridades; de ahí, el comportamiento en cuanto a las incautaciones continuó en ascenso comparado con los mismos meses del 2008, incautándose alrededor de 100 armas más por mes.<sup>92</sup>

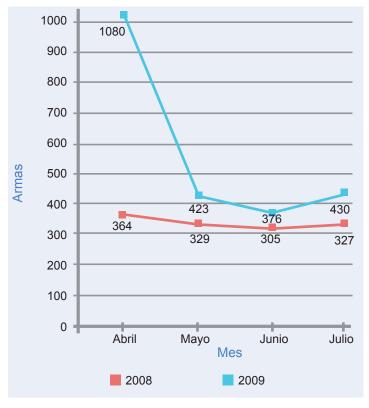
Sin perjuicio del elevado involucramiento de armas en ilícitos, los niveles de incautación son inferiores a lo que podría esperarse. Por otro lado, los últimos meses del 2009 han presentado cifras de incautación más modestas.

Por una parte, se tiene información relacionada a la falta de interiorización de los miembros de la Policía Nacional Civil acerca de la nueva Ley de Armas y Municiones; por otra parte, al entrar en vigencia la nueva ley, la DIGECAM -realizando una interpretación restrictiva de la misma-estableció la política de no recibir armas incautadas por la Policía Nacional Civil, si éstas no contaban con el control jurisdiccional por el Juez correspondiente y que éste hubiese ordenado el depósito o almacenamiento del arma en DIGECAM.

No obstante lo anterior, la información obtenida no permite descartar, en la desagregación mensual, que el descenso en las incautaciones esté relacionado con la corrupción en la Policía Nacional Civil.

En efecto, agentes podrían estar aprovechando el marco de las altas penas establecidas para el delito de portación ilegal de armas en la nueva ley, para exigir y aceptar "mordidas" o dádivas, lo cual, finalmente, se reflejaría en los niveles de incautación. No obstante, se destaca tienen datos concretos (estadísticas de denuncias, procesos abiertos, etc.) que sustenten esta posibilidad.

GRÁFICA No. 11
COMPORTAMIENTO COMPARATIVO DE LAS INCAUTACIONES
(ABRIL/JULIO 2008 - ABRIL/JULIO 2009)



Fuente: Policía Nacional Civil.

Las armas de fuego incautadas por la Policía Nacional Civil, pudieron estar involucradas en diversos ilícitos, desde amenazas o una portación ilegal, hasta secuestros y asesinatos.

Así como ocurre con las armas mayormente importadas a Guatemala, las armas incautadas son en primer lugar las pistolas y en un segundo, los revólveres y las escopetas.

Cuando existe una incautación, la PNC elabora un oficio por el cual remite el arma a DIGECAM y a su vez, presenta en su prevención policial a la autoridad que corresponda, el número de oficio por el cual remitió las armas a DIGECAM; éstas se remiten a la Dirección General de Control de Armas y Municiones para su custodia y resguardo. No obstante a raíz de la nueva ley, DIGECAM solamente ha estado aceptando armas por orden judicial.



Durante muchos años se acudió a una diversidad de posibilidades para el resguardo de las armas: se enviaban al Almacén de Evidencias del Ministerio Público, al Almacén Judicial, se mantenían en los mismos juzgados, y poco a poco se fue unificando el criterio de remitir las armas al antiguo DECAM, a pesar de no formar parte del sistema de justicia y de no corresponderle dichas funciones; dicha institución desde el inició de funciones, fue acumulando miles de armas, que en algunas ocasiones vuelven a sus propietarios por resoluciones judiciales, y en otras, quedan resguardadas durante años.

La nueva ley estableció dentro de las funciones de DIGECAM, recibir, custodiar y almacenar las armas remitidas por particulares o por orden judicial, y por lo tanto, cualquier duda con relación a este aspecto se amplía en la ley, con lo cual DIGECAM debe recibir las armas que le sean remitidas para su resguardo.

Hasta finales de Junio del presente año, se encontraban resguardadas por DIGECAM 41,824 armas, las cuales se fueron acumulando a través de los años desde que el DECAM inició funciones. De éstas, el 65.39% no está registrado, y el restante 34.61% posee registro. Esta estadística demuestra dos conclusiones diversas:

- Que las armas registradas <u>también son utilizadas en la comisión de hechos ilícitos</u>, aunque en menor medida a las no registradas. Con ello, se contradice lo afirmado por quienes se oponen a las regulaciones, argumentando que solamente las armas ilegales son usadas en la comisión de delitos.
- 2. Que la acumulación de armas en DIGECAM representa una grave falla de los actores del Sistema de Justicia, pues la misma se debe a la omisión, frecuente, en las resoluciones judiciales sobre el destino de las armas.

Frente a lo anterior, la Ley de Armas y Municiones solamente se refiere al destino de las armas decomisadas una vez fenecido el proceso judicial, las cuales, en caso de no haber sido válidamente reclamadas luego de sentencia o decisión final del caso, después de ser marcadas y registradas, podrán validamente pasar a favor de las instituciones de seguridad del Estado; en tanto, las armas inservibles deberán ser destruidas inmediatamente.

Es preciso advertir, que Guatemala al ser signataria de varios instrumentos internacionales, como: el Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos, y de la Convención Interamericana contra la Fabricación y Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados, los cuales establecen el compromiso de los Estados para no devolver a los particulares mediante subasta u otros mecanismos, armas utilizadas en ilícitos.

La Corte Suprema de Justicia, con base en las facultades legales, debe resolver el destino de las armas acumuladas en DIGECAM. Algunas armas que han estado en buen funcionamiento, han pasado a formar parte del armamento de las fuerzas de seguridad o de la seguridad del mismo

Organismo Judicial, sin ningún registro oficial. Desde el año 2006, se han llevado a cabo cuatro eventos en los cuales se han destruido en total alrededor de 5,000 armas.

#### INVESTIGACIÓN CRIMINAL Y ARMAS DE FUEGO

La investigación criminal en general presenta todavía serias deficiencias y la relacionada a armas de fuego no es la excepción. Ello en parte se debe a que en materia de Política de Persecución Penal, el tema de tráfico ilícito armas de fuego y municiones, así como las conductas relacionadas, no ha sido hasta el momento un eje a partir del cual se oriente el trabajo del órgano encargado de la investigación y persecución penal.

Cabe mencionar el hecho que el tercer lugar de acusaciones del Ministerio Público lo ocupan las relacionadas al delito de portación ilegal de armas de fuego, sin embargo, más allá de la reciente tipificación del tráfico ilícito, la gravedad de este fenómeno es de antigua data, existiendo al respecto múltiples conductas tipificadas anteriormente en la normativa penal que no han sido objeto de particular atención. Hasta donde se tiene conocimiento, la entrada en vigor de la nueva Ley no ha producido cambios sustantivos en dicho estado de cosas<sup>93</sup>.

CUADRO No. 6
PROCESOS ABIERTOS POR DELITOS VINCULADOS A LA LEY DE ARMAS Y MUNICIONES
(2005- AGOSTO 2009)

Delito	2005	2006	2007	2008	2009
Importación llegal de Armas	1	7	1	0	0
Importación llegal de Municiones	0	10	0	1	0
Transporte y/o traslado ilegal de armas de fuego	7	2	4	19	9
Transporte y/o traslado ilegal de municiones	7	60	16	25	8
Fabricación ilegal de armas de fuego	15	22	3	11	3
Fabricación ilegal de municiones	40	16	115	108	13

Fuente: Centro de Análisis y Documentación Judicial del Organismo Judicial

No obstante la existencia de un número considerable de procesos abiertos por delitos relacionados a la fabricación ilegal de armas y municiones, la información estadística muestra la inexistencia de sentencias.

Lo anterior podría obedecer a la desjudicialización de procesos debido a los marcos penales de la legislación derogada, pero además a la falta de una investigación más profunda que pudiera vincular el arma con la comisión de otros hechos delictivos, aspectos que han favorecido la impunidad en la materia.



A partir de la sanción establecida en la nueva legislación, la desjudicialización es improcedente, con lo cual los procesos debieran concluir con una sentencia, esta situación debiera, además ir aparejada de un cambio en la estrategia de investigación orientada a determinar el origen de las armas y la vinculación con otros hechos delictivos.

# CUADRO No. 7 SENTENCIAS EMITIDAS POR DELITOS CONTENIDOS EN LA LEY DE ARMAS Y MUNICIONES (2005-2009)

Delito	2005	2006	2007	2008	2009
Importación llegal de Armas	0	0	0	1	0
Importación llegal de Municiones	0	0	0	0	0
Transporte y/o traslado ilegal de armas de fuego	11	1	4	10	3
Transporte y/o traslado ilegal de municiones	1	0	3	0	0
Fabricación ilegal de armas de fuego	1	0	1	1	0
Fabricación ilegal de municiones	0	0	0	0	0

Fuente: Centro de Análisis y Documentación Judicial del Organismo Judicial \* Primer Trimestre 2009.

En otro orden de ideas, en materia de vinculación de un arma a múltiples ilícitos, cabe resaltar que Guatemala no posee un registro que permita identificar, en el caso de un arma relacionada a una investigación, en qué otros ilícitos ha estado involucrada dicha arma. Lo anterior se traduce en que se pierden oportunidades para vincular un arma a múltiples delitos y con ello, hacer una investigación más amplia relativa a la persona u organización que la ha tenido en su poder. Es decir, las informaciones no fluyen con la finalidad de descubrir delitos relacionados, actores involucrados, relacionar casos y favorecer hipótesis de investigación.

En relación a capacidades técnicas de los investigadores acerca de delitos asociados al tráfico ilícito, no se tiene conocimiento de que se hayan desarrollado procesos de capacitación sobre investigación criminal en esta materia.

Es importante advertir la falta de unidad de criterios en los casos de delitos en los cuales se utilizan armas. Por ejemplo, los registros del Ministerio Público o del Organismo Judicial pueden dar cuenta de un secuestro sumado a la portación ilegal de arma de fuego; mientras que en otros casos, se tipifica solamente el delito cometido con el arma, pero ésta se invisibiliza. Si bien desde el punto de vista penal ello puede ser adecuado —por ejemplo, si el arma es el medio necesario para la comisión del delito- no lo es desde el punto de vista de una política criminal que considere esencial el retiro de la circulación de las armas con las cuales se cometen delitos.

Respecto de la Policía Nacional Civil, como se ha dicho precedentemente, las acciones desarrolladas han estado orientadas a las incautaciones no desarrolladas en el marco del

combate al tráfico de armas y municiones, sino ejecutadas a partir de la persecución de delitos relacionados con el narcotráfico. Lo anterior es consecuencia de una falta de política orientada a perseguir el tráfico de armas, tal y como sucede con el Ministerio Público.

#### INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA

Tanto la Convención Interamericana contra la Fabricación y Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados como el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, incorporan el intercambio de información dentro de las medidas para prevenir y combatir el tráfico ilícito.

Este intercambio de información se refiere tanto a la relacionada al mercado legal de armas y municiones, como aquella que se relaciona al tráfico, como los grupos involucrados, los métodos de ocultación, rutas, entre otros, siempre guardando la privacidad de la información correspondiente.

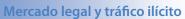
También los instrumentos internacionales contemplan la oportunidad para los Estados de recibir capacitación para impedir, combatir y eliminar la fabricación y tráfico ilícitos, entre lo que se incluye: la identificación y el rastreo de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados; recopilación de información de inteligencia; y, el mejoramiento de la eficiencia del personal responsable de la búsqueda y detección, en los puntos convencionales y no convencionales de entrada y salida, de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados traficados ilícitamente.

Además se prevé la posibilidad que los Estados cooperen entre sí o con los organismos internacionales, a fin de fortalecer sus capacidades para impedir, combatir y eliminar el tráfico ilícito.

En ese marco, vale la pena mencionar la propuesta del Secretario General en su informe S/2008/258 sobre la adopción del *Instrumento internacional de localización* por parte de la Asamblea General a través de la decisión 60/519. Este instrumento internacional permitirá a los Estados identificar y localizar, de forma oportuna y fidedigna, armas pequeñas y armas ligeras ilícitas, incluyendo disposiciones sobre el marcado de la nueva producción y las existencias estatales, y el marcado en el momento de la importación. No abarca el marcado ni el rastreo de municiones.

Dicho documento políticamente vinculante crea un marco para que cualquier Estado pueda presentar a otro, cuando corresponda, una solicitud de localización de armas pequeñas, sin excluir la posibilidad de los Estados para responder a una solicitud de localización presentada por una misión de mantenimiento de la paz.

# ARMAS DE FUEGO Y MUNICIONES EN GUATEMALA





91

El Instrumento internacional de localización menciona las Naciones Unidas y la INTERPOL como socios importantes en la cooperación relativa a las solicitudes de localización.

Como avance en esta materia, se debe mencionar que el 12 de diciembre del 2008 se firmó un memorando de entendimiento entre el Estado de Guatemala y la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos de Estados Unidos (ATF), relacionado al acceso al "e-Trace"<sup>94</sup>.

La entidad designada por el Estado de Guatemala es el Departamento de Control de Armas y Municiones (DECAM), ahora Dirección General de Control de Armas y Municiones (DIGECAM), y queda abierto el memorando para incorporar a otras instituciones, entre la que sería importante vincular se encuentra la Policía Nacional Civil.

La DIGECAM está enviando información a la ATF de armas decomisadas, con el fin de poder rastrear la proveniencia de las mismas. Informaciones extraoficiales aseguran que el 10% de las armas ingresadas diariamente a México, llega a Guatemala.

<sup>94</sup> Sistema por medio del cual se puede solicitar, obtener, almacenar y buscar información relacionada a rastreo de armas que han sido recuperadas de escenas del crimen, con el que se puede obtener un perfil geográfico de lugares con presencia de armas y los posibles orígenes de las armas ilícitas.





# **CONCLUSIONES**

Después de haber analizado el mercado legal de las armas de fuego y municiones, el tráfico ilícito de las mismas y las condiciones en que estas actividades se producen, se puede establecer lo siguiente:

#### **CONCLUSIONES GENERALES**

El mercado nacional de armas y municiones se encuentra inserto dentro de un mercado internacional que no favorece condiciones para su regulación y control. Sin perjuicio de lo anterior, esfuerzos de carácter internacional y regional han ido marcando orientaciones para abordar la proliferación de armas en Guatemala y establecer mecanismos para el control de las transacciones, así como para la erradicación del tráfico ilícito de armas, el cual ha estado presente desde los años del conflicto armado interno hasta la situación post-conflicto de nuestros días. En ese sentido, tanto el proceso de Contadora en 1983, como Esquipulas II (1987) contienen como uno de sus ejes principales, el combate al trasiego de armas. Igualmente el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (1995) liga el tema de armas pequeñas como amenaza a la seguridad democrática.

Al respecto, es importante recalcar que la demanda regional en el marco del mercado ilícito se daba anteriormente en el contexto de los conflictos regionales, por parte del Estado y de grupos armados irregulares. En la actualidad, dicha demanda proviene principalmente desde la delincuencia común y la delincuencia organizada. Importante es considerar que aquellos grupos delictivos con capacidad de generar impunidad y vinculados a agentes del Estado –los aparatos clandestinos- son eslabones importantes en el trasiego ilícito de armas.

Al momento, el tráfico ilícito de armas es una realidad en Guatemala y en la región. Guatemala no solamente es un país de tránsito de armas y municiones que alimentan el mercado legal e ilegal de otros países, sino a la vez, es un país de recepción de armas para su comercialización a nivel interno. Enfrentar el fenómeno requiere de un marco jurídico idóneo, el cual debe otorgar las suficientes capacidades a los entes encargados del control del mercado de armas, así como de los entes responsables de la persecución penal y la sanción de las conductas ilícitas.

En relación al marco jurídico, no es casual que el proceso para establecer una normativa menos laxa para el mercado de armas y municiones, haya experimentado y continúe experimentando dificultades. El largo camino de aprobación de la nueva Ley; los reiterados obstáculos a introducir la tipificación del delito de tráfico ilícito; la renuencia a incluir en la legislación, los mecanismos internacionales para prevenir el tráfico ilícito ratificados por el Estado de Guatemala, son reflejos de una visión existente en diversos sectores de Guatemala, contrarios a fortalecer el marco regulatorio de las armas y municiones. Si bien debe resaltarse que lo anterior no es sinónimo

de connivencia con el tráfico ilícito, también debe indicarse que la desregulación favorece la existencia de ilícitos que tienen que ver con el tráfico de armas y municiones.

En ese sentido, el Congreso de la República asumió en forma tardía la gran responsabilidad que le compete en cuanto a favorecer un marco regulatorio menos permisivo que el actual. Por otra parte, los partidos políticos presentes en el Congreso, tuvieron un comportamiento –por decir lo menos- errático, en el cual hicieron falta decisiones programáticas de los partidos, en un debate en que primaron las visiones individuales de los diputados respecto de las armas y su mercado en Guatemala.

La Corte de Constitucionalidad tampoco ha tenido una doctrina uniforme en cuanto a dejar establecido que el desusado derecho establecido en el artículo 38 de la Constitución (y que no puede ser considerado como un derecho humano bajo ninguna denominación conocida, ya sea como derecho político, social o cultural) debe ser interpretado en coherencia con el deber de la protección de los derechos humanos contenidos en la Constitución, tales como la vida, la integridad, la seguridad o la libertad, consagrados en múltiples instrumentos internacionales de derechos humanos.

Lo anterior no significa pretender que la Corte de Constitucionalidad establezca la supremacía de un párrafo de la Constitución sobre otro, sino que la interpretación constitucional del artículo 38, tenga en cuenta que es deber primordial del Estado (artículo 2°) el asegurar a los ciudadanos el derecho a la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. Derechos que se han visto seriamente afectados por la desregulación de las armas y municiones y su mercado.

Aunque la nueva Ley de Armas y Municiones, que entró en vigencia el 29 de abril del presente año representa un avance, resaltan las falencias institucionales en materia de registro, control, investigación y persecución penal. Paralelamente, la falta de una política criminal en torno a las armas y municiones que aborde problemas torales que van desde el caótico estado en que se encuentra el sistema de fronteras en el país, hasta las debilidades en la investigación criminal, claramente favorecen las acciones ilícitas de trasiegos de armas y municiones de diverso tipo, y en este caso, el ingreso fácil para alimentar las acciones de grupos criminales organizados y la violencia en el territorio nacional y regional.

La insuficiencia de mecanismos de coordinación efectivos con los países vecinos genera asimismo, condiciones ideales para que a través de las fronteras formales e informales sea fácil el trasiego de armas y municiones, droga, contrabando y el tráfico de personas. Si bien existen esfuerzos binacionales, mejores resultados pueden alcanzarse dentro de una visión regional que maximice acciones y recursos para enfrentar tales fenómenos delictivos desde una perspectiva integral y de gestión de fronteras que cuente con la participación activa de diversos actores en el ámbito local, nacional y subregional.



## **CONCLUSIONES ESPECÍFICAS**

#### Mercado Legal

La reforma de la Ley de Armas y Municiones llevó 10 años, desde la primera iniciativa presentada en 1999, el tema estuvo presente en la agenda durante cuatro períodos legislativos. Con más de 10 iniciativas de reforma, negociaciones, seminarios y contrapropuestas, así como por el impulso de CICIG, se logró reformar la ley. No es casual que los temas más álgidos fueran cuatro: el control sobre el registro de armas; el límite de municiones para la venta; la tipificación del delito de tráfico ilícito y lo relacionado a los controles sobre el armamento de las empresas de seguridad privada.

Pueden señalarse como claros avances en materia normativa, la obligación del marcaje de armas importadas, la tipificación del tráfico ilícito, y el establecimiento de un límite mensual para la adquisición de municiones por arma registrada con licencia de portación y de tenencia.

Sin embargo, subsisten vacíos que no permiten abordar a cabalidad el tema del tráfico de armas y municiones. La CICIG ha insistido que entre tales vacíos, se encuentran en materia de marcaje, la necesidad de que sea marcada cualquier arma que ingrese al país y no solamente aquellas que ingresan para su comercialización; asimismo, aún está pendiente de definición el mecanismo para implementar los criterios existentes en la ley, para prohibir transferencias de armas y municiones. Por otra parte, sigue quedando fuera del control de la Dirección General de Control de Armas y Municiones, el armamento del Ejército de Guatemala. Asimismo, los hurtos y robos a armas en dependencias del Ejército son aún considerados un delito militar.

En la Ciudad de Guatemala, se registra el 31% de empresas de compraventa de armas y municiones, incluyendo a todas las empresas importadoras. Igualmente, el Departamento de Guatemala concentra a 12 de los 15 polígonos autorizados para la práctica de tiro. Esto coincide con que es el Departamento de Guatemala el que revela los niveles más altos de registro de armas, lo que coincide a su vez, con que DIGECAM se encuentra concentrada en la Ciudad de Guatemala, sin que existan posibilidades de registro en los demás departamentos del país, no obstante que 110 empresas de compraventa operan en los mismos.

Los polígonos de tiro son los establecimientos en donde de forma ideal deberían realizarse las prácticas de tiro de los usuarios de armas. No obstante, se encuentran autorizados únicamente 15 en toda la República: 12 en el Departamento de Guatemala, 2 en Sacatepéquez y 1 en Quetzaltenango. A pesar, de que es Guatemala el Departamento que concentra el 56% del registro de armas, hay otros departamentos como Huehuetenango, El Petén, o Jutiapa que poseen altos índices de registro de armas, sin que en dichos departamentos estén autorizados polígonos para la práctica respectiva, esto conlleva a concluir que se practica y se utilizan armas

con altos niveles de inexperiencia, y también que se utilizan otros espacios privados y públicos para la práctica de tiro.

La venta de munición presenta un fuerte descenso en los meses de mayo y junio; en comparación con el mismo período del 2008 cuando se vendieron 14 millones menos municiones. Esto se atribuye principalmente a la entrada en vigencia de la nueva ley, por la cual se restringe la venta de municiones y se obliga a los comercios a estar conectados en línea con DIGECAM, lo cual es un indicador con relación a la liberalidad que existía con relación a la venta y que con los nuevos controles, al menos en el período inmediatamente posterior a la entrada en vigencia de la nueva Ley, se está asegurando una mayor transparencia en el comercio.

Los niveles de importación de munición, contrastados con los de venta reflejan una diferencia preocupante. Considerándose la posibilidad que existan grandes stocks de venta, o también que en esta cifra está incluida la munición que las empresas importadoras venden a su vez a las comercializadoras, la diferencia resulta abrumadora. Esto arroja la posibilidad que la munición que circula en el país no sea la que necesariamente se importe, y que la misma provenga del mercado ilegal. Igualmente ello refleja un registro inadecuado de las ventas y reventas de municiones que no obstaculiza la legalización de municiones provenientes del mercado ilegal.

En materia de comercio internacional de armas de fuego, municiones y componentes, las estadísticas internacionales no son del todo claras por las ausencias de declaración a las Naciones Unidas, tanto de los exportadores como de los importadores. No obstante con los datos obtenidos se determinó que en los últimos 15 años, Guatemala ha importado alrededor de USD 94 millones, de los cuales el 37% ha sido en revólveres y pistolas, el 35% en municiones y un 18% en rifles y armas deportivas. Cada año se incrementa la compra de armas y municiones por parte del país, lo que lo convierte en el sexto importador a nivel de Latinoamérica.

En los últimos años ha aumentado la importación de armas desde países considerados no productores, lo cual apunta a operaciones de triangulación de armas hacia Guatemala. La carencia de datos oficiales que se contrasten con los de los países exportadores, revela la debilidad en los mecanismos de control de la importación, particularmente en relación con controles cruzados y colaboración internacional frente al tráfico de armas.

#### Controles

La ley estableció nuevos controles para las empresas comercializadoras, tales como el sistema en línea para verificar el cumplimiento de la norma relacionada a los límites de munición. Pero estos controles igualmente afectan el tema de la venta de armas. Asimismo, se establecieron medidas administrativas como cierres temporales o definitivos, si se da el caso de incumplimiento.



Asimismo, es importante señalar que no existe un adecuado control sobre el certificado de usuario final. A pesar de su incorporación en la nueva ley, subsisten vacíos en cuanto al rol de una autoridad central –que debiera ser DIGECAM- que determine la pertinencia de autorizar la importación de armas y municiones, independientemente que el país importador requiera la emisión del mismo como requisito. En ese sentido, no existe obligatoriedad de que DIGECAM sea el ente que emite, certifique o autorice los certificados de usuario final.

Con relación a las importaciones de armamento que está vedado usualmente al comercio ordinario de los Estados, a pesar que DIGECAM cuenta con la oficina de enlace internacional que puede verificar aleatoriamente determinados datos, no se cuenta con un banco de datos que arroje alertas sobre algunas transacciones que normalmente no podrían ocurrir en el comercio, o listados de países con mayores exigencias que otros, lo cual debería centralizar y verificar DIGECAM en toda transacción.

Las empresas de seguridad privada poseen nuevos controles en la nueva ley, es hasta este momento en el cual DIGECAM puede supervisar sus stocks. No obstante, ha sido recurrente la oposición de dicho gremio a los controles del Estado, por una parte, se presentaron acciones para lograr que los agentes menores de 25 años puedan portar armas de fuego; y por la otra, para que deban someterse a evaluaciones para poder optar a portar armas. Esto concatenado a la debilidad de los controles de la División de Supervisión y Control de Empresas, Entidades y Personas Individuales de Seguridad Privada de la Policía Nacional Civil continúa facilitando que los controles sean débiles y que en la actualidad existan miles de personas armadas sin capacitación ni experiencia.

Conforme a la ley vigente, las armas, propiedad de las entidades del Estado deben registrarse en DIGECAM. Empero, todo lo que se relaciona a su control y supervisión queda sujeto a cada una de dichas entidades. Ello no favorece la racionalidad de la reforma, en cuanto a reducir la oportunidad para el desvío de las armas hacia el mercado ilegal. En ese sentido, las informaciones recabadas tanto por medios abiertos, como por entrevistas a fuentes confiables y el trabajo de campo, generan la fundada preocupación de que haya existido responsabilidad de funcionarios dentro de instituciones públicas que mantienen stocks de armamento, en el desvío de armas al mercado ilícito.

En el caso específico del Ejército, cabe recordar que el Decreto Ley Nº 242 faculta al Ministerio de la Defensa para vender armamento que por uso ya no preste servicio eficiente. Desafortunadamente –y ello es por demás coherente con el espíritu de la norma, que vino a legalizar las transacciones anteriores a la misma- no contiene mayor regulación ni controles. Como se ha señalado en este informe, existen dudas, a raíz de casos concretos, acerca de que la normativa vigente contenga suficientes resguardos para encubrir operaciones hacia el mercado negro.

Cuando se trata de control sobre la circulación de armas y municiones, éste debería operar involucrando a varios actores, como lo son Aduanas para los casos de ingreso al país; la DIGECAM para el registro y control de lo registrado; y, la Policía Nacional Civil en casos de investigación de ilícitos y persecución. No obstante, existen capacidades limitadas al respecto, en el caso de las importaciones de armas, es DIGECAM la que monopoliza todo el proceso, incluyendo la verificación de cada artículo importado para autorizar que el cargamento correspondiente salga de la aduana, en este caso no operan los controles cruzados, dado que la Superintendencia de Administración Tributaria se limita a verificar el pago de importación que se genera y no efectúa ninguna constatación física de lo importado. Asimismo, la es mínima la capacitación de la Policía Nacional Civil en investigación de tráfico ilícito.

El sistema de control aduanero en las fronteras terrestre carece de la infraestructura, las herramientas tecnológicas necesarias y los procedimientos para controlar efectivamente el contenido real de los vehículos que ingresan al país.

#### Tráfico Ilícito

El mercado ilegal de armas en Guatemala se retroalimenta a partir de las siguientes modalidades:

- Ingreso legal y paso al mercado ilegal a través de transacciones que se originan entre un intermediario legal y un comprador ilegal.
- Ingreso de considerables cargamentos vía marítima o terrestre asociados, fundamentalmente a redes internacionales de traficantes de armas.
- Transferencias entre grupos criminales a través de trueque o pago de otros ilícitos.
- Compra al menudeo en otros países y paso por fronteras a través de diversos tipos de transporte.
- Transferencias de arsenales de fuerzas de seguridad del Estado hacia compradores ilícitos, individuales y/o grupos de crimen organizado.
- Perdida o robo a los dueños legalmente registrados.
- Presentación de denuncias falsas con relación a hurtos de armamento legal, el cual se vende en el mercado ilegal.

El tráfico ilícito de armas en Guatemala se produce principalmente a través de tres tipos de armamento, que son vendidos por diferentes proveedores y que a su vez, surten demandas diferentes:

- Pertrechos de guerra para las redes internacionales y grupos del crimen organizado.
- Revólveres y pistolas, más utilizadas por la delincuencia común y particulares.
- Armamento sofisticado de alta potencia requerido principalmente por las bandas de narcotraficantes.

Las modalidades que se utilizan para el ingreso ilegal de armas a Guatemala son tanto "tráfico hormiga" como cargamentos transportados por vía terrestre, aérea y marítima.

#### **Fronteras**

Una debilidad reconocida por las autoridades y que presenta un importante desafío para enfrentar el tráfico de armas y municiones, es la situación de las fronteras. Tanto en Guatemala, como en el resto de la región, las líneas fronterizas presentan las siguientes características:

- Altamente permeables y mal marcadas.
- Existencia de puntos ciegos.
- Vulnerables por falta de cobertura de las autoridades.
- · Ausencia de una estrategia regional.
- · Tráfico multidireccional.

Existen 16 puertos fronterizos oficiales y 97 pasos ciegos, reconocidos tanto por las autoridades guatemaltecas, como por los diferentes países vecinos.

No existe una autoridad de fronteras, lo que impide el abordaje de la problemática desde una visión integral y efectiva de coordinación interinstitucional.

#### Sistema de Justicia

El involucramiento de armas de fuego en ilícitos se vincula principalmente a los homicidios y lesiones. Existe un problema de vacío de información con relación a la vinculación de armas en otros ilícitos y por ello es difícil establecer la magnitud del problema. Hasta la vigencia de la nueva ley, no se encontraba tipificado el delito de tráfico ilícito de armas y municiones, a pesar que el Estado de Guatemala se había comprometido a hacerlo en diversos instrumentos internacionales. Por lo tanto, deben revisarse los casos por otros delitos relacionados que pudiesen sugerir tráfico, como por ejemplo, la importación ilegal de armas o municiones, el transporte y/o traslado ilegal o la fabricación ilegal de armas o municiones. Con relación a éstos es importante mencionar que a pesar que existen procesos en el último período de cinco años por tales delitos, las sentencias sobre los mismos son muy escasas.

Una de las principales debilidades que muestra el sistema de justicia con relación al tráfico de armas y municiones y delitos relacionados, es la falta de una política de persecución penal respecto de tales conductas. Al respecto, si bien la Ley que tipifica el tráfico de armas es reciente, con anterioridad existían múltiples conductas tipificadas penalmente relacionadas con el tráfico, que no fueron objeto de un abordaje sistémico por parte del ente investigador. Se espera que, con la vigencia de la nueva Ley de Armas y Municiones, exista un impulso a fin de orientar la política de persecución penal del Ministerio Público hacia este grave fenómeno.

Asimismo, tal como se ha señalado, la inclusión del delito de hurto y robo de armas de fuego de parques, almacenes o depósitos en el Código Militar -norma que data del siglo XIX- conlleva la sujeción a la jurisdicción militar de estos delitos.

En materia de auxilio a la investigación penal, se observan deficiencias que replican las observadas en el Ministerio Público. No se tiene conocimiento de que exista un abordaje al tráfico de armas desde la Policía Nacional Civil. A lo sumo, se realizan operativos en los cuales se logran incautar armas de fuego, pero los mismos no forman parte de una plan dedicado al combate del tráfico ilícito.

A lo dicho en los párrafos anteriores, se puede añadir que el tratamiento que se brinda a las armas de fuego involucradas en ilícitos es deficiente. Las armas vinculadas al proceso penal son tomadas simplemente como evidencias materiales, respecto de las cuales no se sigue ninguna investigación a efectos de determinar si están relacionadas con otros ilícitos. En parte ello se debe a que no existe una base de datos en la que los Fiscales puedan ingresar información de las armas de fuego involucradas en delitos, y a su vez, requerir información acerca de si dicha arma ya posee alguna anotación o está vinculada a otro proceso.

Por otra parte, pese a las reglas establecidas en la Ley de Armas y Municiones y el Código Procesal Penal, respecto del destino final de las armas, por las falencias del sistema de justicia actualmente en el DIGECAM, existe acumulación excesiva de armas de fuego, respecto de las cuales no se tiene noticia de resoluciones.



# **RECOMENDACIONES**

#### RECOMENDACIONES GENERALES

El fenómeno de los cuerpos ilegales y grupos clandestinos no puede enfrentarse sin una verdadera voluntad política que articule las diversas instancias del Estado para luchar abiertamente contra el tráfico ilícito de armas. La debilidad del Estado no es casual en este aspecto. Los grupos enquistados dentro de las estructuras del sistema, han desarrollado un complejo mecanismo de promoción y aprovechamiento de zonas grises que van desde el marco jurídico, pasando por el mercado de armas y municiones, hasta el mantenimiento de unas fronteras sin control ni institucionalidad. Por ello, la primera recomendación no puede ser sino un llamado a la voluntad política de las instituciones del Estado para que se organicen en torno a una decisión enérgica de enfrentar la proliferación de armas sin control en Guatemala, así como el tráfico ilícito y sus conductas relacionadas, investigando y sancionando a los responsables y desarticulando las organizaciones a las que éstos pertenecen.

En ese sentido, se recomienda dar cumplimiento a los compromisos suscritos por los tres poderes del Estado, en el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia, en cuanto a promover la aprobación de una legislación realmente restrictiva sobre control de armas y municiones, estableciendo el traspaso de las funciones de registro y control al Ministerio de Gobernación o en su caso al Ministerio de Seguridad Pública; Crear la Comisión Nacional contra la Tenencia y Portación llegal de Armas de Fuego, para reducir la circulación ilegal de armas de fuego en el territorio nacional y proponer políticas públicas para la prevención de la violencia armada; impulsar un Plan Nacional de Desarme, y adoptar las medidas que permitan un efectivo control y registro de las armas del Estado, de las empresas de seguridad, funcionarios y particulares incluyendo su huella balística, así como la supervisión de las empresas encargadas de la importación y comercialización de armas.

En el ámbito regional es indispensable afrontar el fenómeno del tráfico de armas desde una perspectiva conjunta. Por ello se recomienda insistir con el SICA en la necesidad de establecer mecanismos de cooperación e intercambio de información entre las entidades responsables del registro y control de las armas de fuego. En este sentido es importante recordar que aún sigue sin implementarse por parte de los países de la región el Código de conducta de los Estados Centroamericanos en materia de transferencia de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, suscrito en diciembre del 2005. Este documento se considera uno de los más avanzados a nivel internacional, pero hace falta que los Estados la pongan en práctica.

Se recomienda el rápido cumplimiento del punto VI del Acuerdo por el Avance de la Seguridad y la Justicia, de forma que el Estado cuente con una política firme para enfrentar el problema del tráfico ilícito de armas y el efectivo control del mercado legal, así como, cumplir con los compromisos regionales e internacionales en la materia.

Es urgente para el país crear una instancia encargada de la gestión y control de las fronteras, con la capacidad de coordinar acciones con otras entidades para la atención integral de las mismas.

Por otro lado, cabe hacer una reflexión respecto a la forma en que se ha entendido la regulación de las armas en Guatemala. Al respecto, cabe recordar que la Constitución considera entre los derechos individuales susceptibles de protección constitucional, el derecho a armarse. Aparte de lo discutible de dicha incorporación, cabe señalar que los derechos pueden ser objeto de restricciones, en la medida en que no se les limite en su esencia y que dichas limitaciones no sean arbitrarias y se encuentren legalmente establecidas. Ello resulta particularmente pertinente, dado el elevado potencial de las armas para ser utilizadas como instrumento para afectar otros derechos evidentemente más relevantes, como la vida, la integridad o la libertad.

Desafortunadamente, históricamente en Guatemala se ha preferido entender que los llamados derechos de tenencia y portación tienen un contenido irrestricto. Al presente, pese a que se ha avanzado en esa dirección, no puede en realidad señalarse que la actual ley de armas y municiones es de carácter restrictivo, como era el compromiso de los Acuerdos de Paz, particularmente en relación a la portación y tenencia.

Si bien se considera que no es descartable una reforma constitucional en la materia, se recomienda abordar un aspecto al menos tan relevante como el anterior; tal y como la necesidad de generar un consenso político entre los sectores sociales del país, enfocando el esfuerzo hacia una estrategia nacional que conduzca, a la postre, a la reducción sustantiva de las armas en circulación en el país.

# **RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS**

#### Mercado legal

Pese a que la reforma de la Ley de Armas y Municiones representa un gran avance, es necesario que se continúe el esfuerzo hacia su implementación y mejora. Ello implica, tanto realizar reformas legales como desarrollar la norma administrativa correspondiente. En ese sentido, se recomienda, que el Congreso de la República tenga presente lo señalado por la CICIG en cuanto a los temas no abordados por la actual Ley de Armas y Municiones, a manera de efectuar los ajustes a dicha ley, los cuales comprenden:



- Agregar a las funciones de DIGECAM, la de controlar la intermediación de armas de fuego y municiones;
- Establecer la obligación del marcaje para todas las armas, incluyendo el de las no destinadas a ser comercializadas;
- Adicionar otros supuestos a los tipos penales existentes, como el ensamblaje o fabricación a partir de piezas y componentes traficados o sin marcar;
- Adicionar explícitamente a los supuestos del tráfico ilícito, tanto el tránsito como la intermediación:
- Incorporar el ilícito de obliteración, supresión o alteración ilícita de marcas de armas de fuego o municiones;
- Incorporar la responsabilidad de las personas jurídicas involucradas en el tráfico ilícito de armas y conductas relacionadas, y
- Agregar, como penas accesorias, inhabilitaciones especiales para los responsables de tráfico ilícito de armas y conductas relacionadas.
- Exigir certificado médico para acreditar que no se padece ni se ha padecido enfermedades mentales, así como de certificados institucionales para acreditar que no se es desertor del Ejército de Guatemala y/o ha hecho abandono de empleo en la Policía Nacional Civil.

#### Controles

Se recomienda establecer los mecanismos para llevar el control de las armas, particularmente el registro de armas y de las empresas dedicadas a su comercialización, en toda la República.

Se recomienda que toda transacción y particularmente toda importación de armas, se encuentre avalada por un certificado de usuario final, emitido únicamente por la Dirección General de Control de Armas y Municiones, la cual debería realizar las verificaciones correspondientes para la autenticidad del certificado. Asimismo es importante establecer las medidas administrativas correspondientes, para que las armas que se importen bajo ciertas circunstancias o destinadas para determinado usuario, no puedan ser desviadas hacia otros usuarios ni para el comercio general, o sean reexportadas.

Se recomienda que DIGECAM fortalezca su oficina de enlace internacional, verificando cada una de las solicitudes de importación que se realicen, verificando inclusive, los documentos con los cuales se justifica la necesidad de la compra ante las empresas vendedoras en el extranjero, a pesar que se solicite o no un certificado de usuario final. En ese sentido, debería existir completo conocimiento de las restricciones que imponen los países exportadores, tales como el Código de Conducta de la Unión Europea.

Se recomienda efectuar reformas a las normas que regulan el armamento de las entidades de Estado, con la finalidad de uniformar procedimientos y evitar malas prácticas que permitan su desvío al mercado ilegal. Particularmente, en lo que concierne a la disposición de armas en desuso.

En el caso específico del Ejército, se recomienda una modificación sustancial del Decreto Ley Nº 242, en cuanto faculta al Ministerio de la Defensa para vender armamento que por uso ya no preste servicio eficiente. En su lugar, una normativa más restrictiva debe dictarse, de manera de establecer controles para evitar que tales armas declaradas en desuso se incorporen al mercado negro.

En sentido similar, se recomienda en general establecer la práctica de la destrucción de las armas en desuso almacenadas por instituciones del Estado.

Se recomienda fortalecer los controles sobre el armamento de la Policía Nacional Civil y del Ejército de Guatemala, para contar con un registro que permita establecer irregularidades. En el caso de Investigación criminal, el acceso a tales registros debe ser expedito.

Se recomienda la conveniencia de compatibilizar la Ley de Armas y Municiones con el Código Militar, de manera que las conductas vinculadas a las armas de fuego y municiones que no se relacionan con lesión a bienes jurídicos exclusivamente militares, queden excluidas de la norma militar. Además, en los casos de tráfico ilícito de armas, debe ser posible aplicar a tales delitos, las normas contenidas en la Ley contra la Delincuencia Organizada.

Se recomienda a las instituciones relacionadas con esta temática, capacitar a sus funcionarios sobre la nueva Ley de Armas y Municiones, para su efectiva aplicación.

Debe considerarse en la reforma de la Ley de Empresas de Seguridad Privada, la figura de una Superintendencia de Empresas de Seguridad Privada, que posea la fortaleza y capacidad de efectuar verdaderos controles sobre las empresas y sus agentes. Lo anterior, sumado a la función que se incorporó en la Ley de Armas y Municiones relacionada al control y supervisión de armamento que permitiría poseer registros más exactos y controles más rigurosos sobre dichas empresas, las cuales incorporan a la cotidianeidad miles de agentes armados sin entrenamiento, ni las condiciones de seguridad apropiadas.

En materia aduanera, se deben realizar controles cruzados de información tanto para la importación de armas y municiones como para su venta, con la finalidad de que exista el mayor flujo de información posible y se transparenten las transacciones. La revisión de inventarios es necesaria, así como la revisión de las diferencias en cuanto a importación y venta de munición. En estos aspectos, el trabajo conjunto de la Superintendencia de Administración Tributaria y de la Dirección General de Control de Armas y Municiones resulta vital.

Es necesario establecer una política de control aduanero más rigurosa para el ingreso de armas de fuego por vía terrestre, por lo que se deben efectuar revisiones más exhaustivas de los vehículos que ingresan por las fronteras. Con relación a otros puntos aduaneros, es necesaria

la revisión exhaustiva de los contenedores, incorporando dispositivos electrónicos de registro de alta tecnología.

#### Ámbito internacional

Se recomienda establecer un diálogo con los países vecinos para evaluar la posibilidad de crear un grupo multinacional para el rastreo del tráfico ilícito de armas y municiones, así como establecer protocolos de procedimientos armonizados e intercambio sistemático de información. En ese sentido, es importante que las policías y entidades de registro compartan la información sobre huellas balísticas para detectar los flujos de trasiego y el comportamiento criminal en la región.

Se recomienda análogamente compartir información respecto de las empresas comercializadoras e intermediarios en cada país y revisar periódicamente su comportamiento en el mercado regional.

Se recomienda fortalecer el sistema de control fronterizo, por lo cual se recomienda, entre otros aspectos:

- Crear en forma inmediata una Autoridad de Puertos y Fronteras con la finalidad de enfrentar en forma coordinada el deterioro en que se encuentra el control fronterizo.
   Para ello, se recomienda el fortalecimiento de la SAT en un papel coordinador, esto redundaría no sólo en una mejor gestión, sino en una mejor recaudación de recursos.
- Diseñar una estrategia de gestión de frontera orientada a lograr un equilibrio adecuado entre la protección de la misma y la facilitación de los movimientos legales de mercancías y personas, garantizando la protección de la dignidad y derechos de las personas y de sus bienes.
- Establecer una estrategia de control fronterizo para retomar el control de la frontera Guatemala-México en la parte occidental; Guatemala-México en el área nororiente y en la frontera con El Salvador y Honduras en el Sur y el Oriente.
- Se recomienda establecer equipos conjuntos de Aduanas y PNC para poder requisar los vehículos que transitan por puntos fronterizos reconocidos por el tránsito ilícito
- Todo personal aduanero operativo debe de recibir un curso de capacitación para poder tener la capacidad de revisar aquellos vehículos que se sospechen o den indicios de tener dobles fondos.
- Dotar de capacidad a los puestos fronterizos para mejorar las instalaciones de forma que puedan revisar en forma apropiada a los vehículos que ingresan.
- Establecer estrategias para incorporar la acción positiva de los gobiernos locales en la gestión adecuada de la frontera.

 Es muy importante que el Estado de Guatemala aproveche la posibilidad generada en los instrumentos internacionales relacionados a la materia, para establecer la cooperación recíproca e intercambio de información con otros Estados y obtener asistencia técnica para impedir, combatir y eliminar el tráfico ilícito.

#### Política criminal

Se recomienda que la Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI) regularmente desarrolle sus funciones como entidad encargada de la inteligencia civil, respecto el tráfico de armas. En particular, con el Ministerio de Gobernación para asesorarle en la toma de decisiones y en la formulación de políticas para enfrentar el fenómeno, y con el Ministerio Público a fin de brindarle información que favorezca el diseño de sus planes en materia de política de persecución penal.

Se recomienda que los diferentes actores del sistema de justicia generen mecanismos de coordinación interinstitucional, con la finalidad de potencializar los esfuerzos hacia la investigación, persecución y juzgamiento del tráfico ilícito de armas y municiones. Lo anterior supone la existencia de protocolos coordinados en cuanto al tratamiento de las armas de fuego, lo cual también favorecerá la reducción de la acumulación de armas de fuego sin resolución ni destino.

Se recomienda establecer los mecanismos para que exista un registro de armas involucradas en ilícitos a toda la República, que permita el procesamiento de información registrada, con la finalidad de identificar patrones delictivos, relacionar casos y favorecer hipótesis de investigación. Es importante asimismo que dicha información se refiera a armas de fuego involucradas en todo tipo de ilícitos, no solamente los que se refieren a la Ley de Armas y Municiones. Esta información podría además ser un insumo para una política de persecución penal relacionada a armas de fuego ilegales.

Se recomienda que el Ministerio Público incorpore sistémicamente dentro de su Política de Persecución Penal, el fenómeno del tráfico ilícito y conductas relacionadas, entendiendo que dicho tráfico está fuertemente relacionado con la delincuencia organizada y particularmente con los aparatos clandestinos y cuerpos ilegales de la seguridad, los cuales el Estado debe erradicar.

Lo anterior además requiere la identificación de las estrategias para enfrentar el fenómeno desde la perspectiva de la investigación y persecución penal, incluyendo, de ser pertinente, la asignación de responsabilidades a unidades especializadas y/o a las fiscalías distritales y departamentales. En una línea similar, se recomienda que la Policía Nacional Civil establezca los mecanismos idóneos para auxiliar la investigación del tráfico ilícito de armas y municiones.

# **ARMAS DE FUEGO Y MUNICIONES EN GUATEMALA** Mercado legal y tráfico ilícito



Se recomienda asimismo que la Comunidad Internacional se involucre activamente asesorando técnicamente las decisiones estratégicas de Política Criminal que se tomen respecto al tráfico de armas y municiones, así como brinde los apoyos necesarios en orden a incrementar las capacidades técnicas del ente encargado de la persecución penal.



# **BIBLIOGRAFÍA**

- Amnistía Internacional. Catálogo de fracasos: Exportaciones de armas del G8 y violaciones de derechos humanos. 2003. Índice AI: IOR 30/003/2003/s Amnistía Internacional.
- Fleitas, Diego. El tráfico de armas y municiones en Latinoamérica. Asociación para Políticas Públicas, Buenos Aires, julio 2008.
- Fundación SEGURIDAD & DEMOCRACIA, Observatorio de Seguridad Suramericano 1-31 enero 2005. http://www.seguridadydemocracia.org/
- Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Informe sobre el desvío de armas nicaragüenses a las Autodefensas Unidas de Colombia. 6 de enero de 2003. OEA/Ser.G CP/doc. 3687/03.
- IEPADES, Tratamiento Procesal de las Armas de Fuego, IEPADES, Guatemala, 2009.
- IEPADES-REDCEPAZ. Diagnóstico sobre el Tráfico Ilícito de Armas y Municiones en Honduras, IEPADES, Guatemala, 2005.
- Instituto de Control de las Armas Ligeras. La Carga global de la violencia armada. Zúrich, 2009. www.genevadeclaration.org
- Lumpe Lora. Runing Guns: The Global Market in Small Guns. PRIO, Londres, 2000.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano 2009 Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos. Nueva York, 2009. http:// hdr.undp.org/en/media/HDR\_2009\_ES\_Complete.pdf
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. IDHAC, 2009-2010. Colombia, octubre 2009.
- Purcena, Julio César. El balance de la balanza: exportaciones e importaciones de armas pequeñas y ligeras (APL), sus partes y munición en América Latina y el Caribe 2000-2006. En la Mira: Observador Latinoamericano de Armas de Fuego, N°23, Año 3, agosto 2008. www.comunidadsegura.org

- Small Arms Survey, Small Arms Survey 2004; rights at risk. Oxford University Press, Reino Unido, 2004.
- Small Arms Survey. Small Arms Survey 2008: Risk and Resilience, Cambridge University Press, Reino Unido, 2008.
- US Government Accounting Office (GAO). Firearms Trafficking. U.S. Efforts to Combat Arms Trafficking to Mexico Face Planning and Coordination Challenges. Junio 2009.
- US Government Accounting Office (GAO). Small Arms Parts. Poor Controls Invite Widspread Theft. Noviembre 1993.
- Waiselfisz, Julio Jacobo. Mapa de la Violencia: los jóvenes de América Latina 2008.
   Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana RITLA, Brasil, 2008.http://www.ritla.org.br/index.php?option=com\_content&task=view&id=4759&lang=es

#### **Documentos**

- Comisión Interamericana para el control al abuso de drogas (CICAD) Proyecto de Reglamento Modelo referente al control de intermediarios de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones. CICAD/doc.1271/03.
- Consejo de Europa, Estrategia de la UE contra la acumulación y el tráfico ilícitos de armas pequeñas y ligeras y de sus municiones. Bruselas, 13 de enero de 2006. 5319/06. http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/06/st05/st05319.es06.pdf
- Consejo de Seguridad. Armas Pequeñas. Informe del Secretario General. S/2008/258.
   17 de abril 2008.
- Naciones Unidas Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre armas pequeñas. A/52/298. 27 de agosto de 1997.
- http://www.un.org/Depts/ddar/Firstcom/SGreport52/a52298.html
- Naciones Unidas. Informe del Grupo de expertos gubernamentales encargado de examinar la viabilidad, el alcance y los parámetros de un proyecto de instrumento amplio y jurídicamente vinculante que establezca normas internacionales comunes para la importación, exportación y transferencia de armas convencionales. Agosto 2008. A/63/334.

- Contraloría General de la República de Costa Rica, División de Contratación Administrativa. Doc.R-DCA-106-2009 presentado el 10 de marzo de 2009.
- Ley de Armas y Municiones, Decreto 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala.

#### Sitios de información sobre comercio de armas

- Iniciativa Noruega para las transferencias de armas pequeñas (NISAT) w ww.nisat.org
- Commodity Trade Statistics Database (UN-COMTRADE) http://comtrade.un.org