

# Violencia de género y armas de fuego en Argentina

## Informe preliminar: entre la precariedad de la información y la ausencia de políticas públicas

Julián Alfie - Ileana Arduino - Carola Concaro  
Maria SidoniePorterie - Aldana Romano

SEPTIEMBRE 2018

- Este informe tuvo por objetivo analizar la problemática de la tenencia y el uso de las armas de fuego y sus consecuencias desde una perspectiva de género.
- Entre los principales resultados esta la evidente ausencia de datos de calidad, el incumplimiento de previsiones elementales como el registro estadístico acorde con la diversidad de género garantizada por ley y la opacidad como regla.
- La falta de información es consecuencia lógica de la baja problematización de la temática en agenda estatal, y ésta es explicativa de la escasez e ineffectividad de las políticas públicas implementadas.
- A futuro es preciso considerar un abanico de medidas que se desprenden de tres grandes abordajes: las políticas tendientes a restringir el acceso a las armas de fuego, controlar y limitar su uso y prevenir y reducir la violencia asociada.
- El presente documento reúne una síntesis de datos oficiales relevantes conforme a los ejes: tenencia y uso de armas de fuego y efectos de los usos de la armas de fuego en términos de homicidios, suicidios, femicidios y amenazas.



# Índice

---

|  |    |
|--|----|
| ■ <b>Agradecimientos</b>   | 5  |
| ■ <b>Introducción</b>  | 5  |
| Armas y género. Una articulación necesaria.                                  |    |
| Una agenda pendiente   |    |
| Estructura del informe   |    |
| ■ <b>I. Marco Conceptual y Normativo</b>                                     | 8  |
| Acerca de la transversalidad de la perspectiva de género                     |    |
| Las obligaciones derivadas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos |    |
| Herramientas normativas y políticas públicas a nivel local                   |    |
| ■ <b>II. Diagnóstico de la situación</b>                                     | 15 |
| Tenencia y usos de las armas de fuego en perspectiva de género               |    |
| Efectos del uso de las armas de fuego  |    |
| ■ <b>III. Respuestas estatales</b>   | 36 |
| ■ <b>IV. Conclusiones</b>  | 39 |
| ■ <b>Bibliografía</b>  | 42 |
| ■ <b>Anexos</b>  | 44 |
| Anexo A: Mapa de actores institucionales                                     |    |
| Anexo B: Cuadro de indicadores   |    |



## **Agradecimientos**

La elaboración de este informe no hubiera sido posible sin el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert y el acompañamiento del Colectivo Ni Una Menos.

Asimismo, queremos destacar los aportes surgidos del debate colectivo realizado en la jornada de trabajo “Armas de fuego y violencia de género: hacia la elaboración de un primer informe nacional sobre política de armas y perspectivas de género”, realizado el 6 de diciembre de 2017 en la Fundación Friedrich Ebert.

Allí contamos con el invaluable aporte de ideas por parte de Vanina Escales (Colectivo Ni Una Menos), Maura Roldán Álvarez (investigadora del primer Observatorio Nacional de Violencia Armada y Género de México); Mariela Labozzetta (Titular de la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres del Ministerio Público Fiscal de la Nación), Natalia Federman (ex Directora Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Seguridad de la Nación), Rebecca Peters (ex Directora de International Action Network on Small Arms - IANSA) y Martín Angerosa (investigador del Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia y Ex Director del Programa Nacional de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego). En la revisión final del texto participaron Camila Petrán Sayago y Patricia Bustamante del Grupo de Trabajo Feminismos y Justicia Penal de INECIP.

Por último, agradecemos a Antonella Tiravassi (Directora de Proyectos de la FES), así como a los/as representantes de la Dirección de Análisis Criminal (DAC) y de la Unidad Fiscal Especializada de Violencia contra las Mujeres (UFEM) del Ministerio Público Fiscal de la Nación, asesores de diputados/as y senadores/as nacionales y legisladores/as de la Ciudad de Buenos Aires, especialistas en cuestiones de género y de violencia armada e integrantes de organizaciones de la sociedad civil como la Red Argentina para el Desarme y el Centro de Estudios Legales y Sociales que participaron de las jornadas.



## Introducción

### **Armas y género. Una articulación necesaria.**

El presente trabajo constituye un primer esfuerzo por abordar la problemática de la tenencia y uso de las armas de fuego y sus consecuencias desde una perspectiva de género. Este esfuerzo implica, en primera medida, sistematizar la información disponible y detectar los déficits existentes. En segundo lugar, implica definir las dimensiones de análisis necesarias de cara a la formulación e implementación de políticas públicas tendientes a controlar el uso de las armas de fuego, y prevenir y reducir la violencia asociada, especialmente la violencia de género.

Aunque la violencia de género tiene lugar con o sin armas de fuego, es necesario reconocer la especificidad de las armas de fuego en términos de los riesgos que éstas conllevan. A diferencia de otros instrumentos, una agresión con arma de fuego tiene altas probabilidades de producir consecuencias mortales. Pero además, se diferencia en que se trata de un objeto ideado para matar. De allí la obligación de los Estados de controlar sus usos y prevenir sus consecuencias.

De la bibliografía sobre el tema, se advierte que desarrollar un análisis que considere al género no se reduce a mirar los casos en que las mujeres son victimizadas en el contexto de situaciones de violencias de género, interés inicial con el que comenzamos esta línea de trabajo.

Para analizar la disponibilidad de las armas de fuego es preciso tener en cuenta distintos niveles e implicancias. Para empezar, el análisis no se puede limitar a identificar diferencias o similitudes en base al binomio mujeres/varones. La presencia de armas en el marco de relaciones asimétricas de poder, como las que caracterizan

a un régimen de estatus en razón de género<sup>1</sup>, supone siempre un riesgo adicional que se expresa en múltiples formas de victimización y que preceden a la violencia misógina letal, aun cuando no se traduzca en agresiones con desenlace letal.

Hay también diversas violencias que jurídicamente califican como delitos “menores” –amenazas, lesiones leves, hostigamientos, abuso de armas propiamente dicho-, que son sumamente significativas para entender los alcances y las dinámicas de las violencias de género. Su consumación ante la presencia conocida o presumida de armas sugiere diferencias cualitativas relevantes, como mínimo, respecto de la capacidad de amedrentamiento de las personas a las cuales se dirigen tales conductas.

En otro sentido se ha señalado -con buenos motivos- que el impacto en clave de género no se limita a la victimización directa, que constituye la forma habitual en que percibimos las violencias: “Las armas de fuego afectan la vida de las mujeres aun cuando no están en la línea de fuego (...) se convierten en principales proveedoras de sustento y cuidadoras cuando los familiares varones mueren o resultan heridos o incapacitados debido a la violencia armada” (Amnistía Internacional, IANSA y OXFAM, 2005:11).

Lo mismo sucede cuando pensamos en que las estructuras criminales están atravesadas, como el resto de las organizaciones sociales, por discriminaciones en razón de género. Distintas investigaciones indican la posición instrumental de mujeres en el transporte drogas y armas de

---

<sup>1</sup> Al respecto, sobre régimen de estatus, ver: Segato, R. (2006). *Las estructuras Elementales de la Violencia*. Buenos Aires, Argentina:Editorial Prometeo - Unqui.



un lugar a otro, lo cual las expone diferencialmente no sólo por la subalternización dentro de las estructuras del mercado criminal, sino frente al aparato punitivo<sup>2</sup>.

Existen, sin dudas, otras implicancias que tienen que ver con la imposición de estereotipos propios de una masculinidad hegemónica.

Además de la sobrerrepresentación de varones jóvenes de sectores populares entre las víctimas y victimarios de homicidios a escala mundial<sup>3</sup>, el uso o la posesión de armas invocando justificaciones tales como la protección y defensa del grupo familiar conllevan un impacto diferenciado en razón de género, que recae principalmente sobre los varones. Ellos son quienes habitualmente tienen armas y las usan, o defienden más enfáticamente la necesidad de tenencia con fines defensivos.

Por último, basta para ejemplificar que la letalidad por el uso de armas de fuego no se limita a la conflictividad interpersonal. Desde 2014 la Organización Mundial de la Salud<sup>4</sup> viene advirtiendo sobre el impacto de las asimetrías de género a través de la violencia dirigida hacia las mujeres, así como también respecto de las imposiciones y expectativas en relación con la adhesión a los estereotipos de masculinidad, y el aumento exponencial del suicidio a escala planetaria, práctica que, aunque no sólo se lleva a cabo con armas de fuego, encuentra en la proliferación de armas disponibles una condición obvia de posibilidad. También aparece como una práctica asociada a violencias de género padecidas sobre poblaciones vulnerabilizadas en razón del género, como lesbianas, personas trans y travestis<sup>5</sup>.

Estas expresiones concretas de las violencias asociadas a la proliferación de armas señalan que es necesario avanzar con un análisis/diagnóstico que sirva de base para establecer línea-

mientos centrales de una agenda de trabajo que transversalice la perspectiva de género.

### ***Una agenda pendiente***

El relevamiento de información comparada a nivel regional muestra que, con la excepción de algunos avances en materia de diagnóstico en Brasil, México y Ecuador, la problemática de las armas de fuego desde la perspectiva de género es una cuestión vacante en todos los niveles: diagnóstico, investigación académica, planificación de políticas públicas, regulaciones normativas y, en menor medida, relevancia en las agendas de la sociedad civil.

En Argentina, la sociedad civil –principalmente a través de la Red Argentina para el Desarme–, lleva más de una década de trabajo intentando instalar en la agenda pública la discusión y la necesidad de avanzar con políticas en torno al control de las armas de fuego. Por otro lado, a través de otros actores sociales –en el último tiempo nucleados en el colectivo Ni Una Menos–, también se ha logrado incorporar en la agenda pública la importancia de la lucha con-

---

<sup>2</sup> Ver: Amnistía Internacional (2008). Nosotras recogemos los platos rotos. La experiencia de la violencia urbana para las mujeres de Brasil. Madrid, España: Editorial Amnistía Internacional (EDAI).

<sup>3</sup> Ver: UNDOC (2013). Informe mundial sobre homicidios 2013, resumen ejecutivo en español disponible en [https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/GLOBAL\\_HOMICIDE\\_Report\\_ExSum\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/GLOBAL_HOMICIDE_Report_ExSum_spanish.pdf). Las mujeres en cambio son proporcionalmente mayor cantidad cuando se pone el foco en el contexto domésticos.

<sup>4</sup> Ver: Organización Mundial de la Salud (2014). Preventing Suicide. A global imperative, , disponible en [http://apps.who.int/iris/bits-tream/10665/131056/1/9789241564779\\_eng.pdf?ua=1&ua=1](http://apps.who.int/iris/bits-tream/10665/131056/1/9789241564779_eng.pdf?ua=1&ua=1).

<sup>5</sup> Dice la OMS: “Las tasas de suicidio también son elevadas entre los grupos vulnerables objeto de discriminación, por ejemplo (...) las personas lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales, intersexuales; y los reclusos”, Op. cit. Ver nota 4.



tra todas las formas de violencia de género. Sin embargo, no ha habido hasta el momento una articulación relevante entre ambos temas, ni en la producción académica, ni en materia de políticas públicas<sup>6</sup>.

La perspectiva de género en la política de control de Armas y desarme aun es un aspecto tratado tangencialmente en la política nacional. Las pocas excepciones han sido la adopción de políticas ministeriales relacionadas con personal de las fuerzas de seguridad y/o fuerzas armadas respecto de restricciones al uso de las armas de dotación cuando se trate de efectivos que hubieren participado en hechos de violencias de género; y algunos avances -aun tibios- para impedir la tenencia de armas de fuego a las personas que tuvieran denuncias por violencia de género.

El relevamiento de la información oficial de la Agencia Nacional de Materiales Controlados (en adelante, ANMAC) muestra además que no han existido campañas de sensibilización y concientización con perspectiva de género y que tampoco existe, desde el punto de vista del acceso a la información pública, atención a la importancia de producir y presentar información y, menos aún, a la necesidad de incorporar criterios de género para lograr intervenciones más eficaces en la prevención de la violencia con armas de fuego.

### **Estructura del informe**

Este informe preliminar está organizado en cuatro capítulos.

El primer capítulo **“Marco conceptual y normativo”** contiene tres apartados. El primero explica qué significa la transversalidad de la mirada de género aplicada al análisis de la violencia con armas de fuego. El segundo resume las obligaciones del Estado derivadas del marco normativo internacional en materia de violencia de

género y control de armas. Por último, el tercer apartado explica sucintamente las herramientas normativas y las políticas públicas a nivel local.

El segundo capítulo está dedicado al **“Diagnóstico de la situación”**. Éste se organizó en dos apartados: el primero refiere a la tenencia y usos de las armas de fuego desde la perspectiva de género; y el segundo aborda los efectos del uso de las armas de fuego (homicidios, femicidios, suicidios, amenazas).

El capítulo tercero, **“Respuestas estatales”**, repasa las principales experiencias de políticas públicas específicas para el control y la prevención de la violencia con armas de fuego dirigidas a saldar los déficits y problemas que han sido advertidos a lo largo de este trabajo, desde una perspectiva de género.

Por último, el cuarto capítulo contiene las principales **“Conclusiones”** del informe.

Finalmente, se incluyen dos anexos: en el **Anexo A** se presenta el mapa de actores institucionales de la Argentina con competencia en la producción de información sobre la temática; en el **Anexo B** un cuadro con los indicadores que produce cada uno de los actores en función de las principales características del dato y frecuencia con que se elabora.

<sup>6</sup> Una excepción, con una aproximación básica a la relación uso de armas de fuego y femicidios puede verse en DerGhougassian, K. Fleitas Ortiz de Rosas, D. y Otamendi, A. (2015). “Violencias íntimas, femicidios y armas de fuego en Argentina”, en Urvio. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, Nro. 17. Quito, Ecuador, págs. 11-35. Asimismo, ver DerGhougassian, K. y Otamendi, A. (2017). “Después de ‘Ni una Menos’. La persistente amenaza de las armas en el hogar”, en Boletín Científico Sapiens Research, Vol. 7, N° 1. España: Sapiens Research Group



## I- marco conceptual

### 1.1. Acerca de la transversalidad de la perspectiva de género

Para contribuir con análisis que no refuercen o invisibilicen las desigualdades en razón del género bajo argumentos de falsa neutralidad, que no son más que imposiciones androcéntricas acerca del modo de producir información o conocimiento<sup>7</sup>, es clave adoptar una adecuada perspectiva feminista. Metodológicamente, “la visión feminista nos conducirá a desarrollar la fase investigadora de determinada manera [que] prioriza ciertos aspectos y no otros, porque elige determinados problemas a investigar que, a fin de cuentas, contribuyen a transformar la condición subalterna de las mujeres [lesbianas, gays, trans, travestis, bisexuales e intersexuales] (...) con la finalidad de crear nuevos conocimientos que ya no se centren únicamente en el quehacer, el pensar y el sentir de los varones, sino que se considere una realidad con más de un género, con todo lo que ello implica” (Bartra, 2010:72).

Tras la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing en 1995, la transversalización se plasmó como objetivo. Más tarde, la adopción de un enfoque transversal con perspectiva de género fue precisado en su alcance en las conclusiones adoptadas en 1997 en el ámbito del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC). Se dijo allí: “Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad [sustantiva] entre los géneros”<sup>8</sup>.

Otro ejercicio indispensable para garantizar la transversalidad proviene de la consideración expresa de la interseccionalidad<sup>9</sup> del género con otras situaciones que definen posiciones y relaciones sociales: la condición migrante, la raza, la clase social, la etnicidad, la juventud. Esta interseccionalidad debe ser considerada en forma dinámica y cambiante, junto con otras interseccionalidades de contexto que puedan surgir. Sólo de esta manera es posible evitar las falsas universalizaciones dicotómicas a las que puede conducir una visión acotada a las relaciones de género, o incluso a las intersecciones ya más consolidadas en los abordajes metodológicos<sup>10</sup>.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -Convención de Belem do Pará- entre otras, advierte esta necesaria articulación de perspectivas cuando, en su artículo 9, establece que en

---

<sup>7</sup> “(...) Una mirada aparentemente neutral en torno de los derechos humanos también oculta las desigualdades en el ejercicio de derechos para las mujeres, así como la especificidad de problemáticas y situaciones que deben ser abordadas en su particularidad” (Faur, 2008:17).

<sup>8</sup> Ver: ONU MUJERES. *Incorporación de la perspectiva de género*, disponible en [www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming](http://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming) Consultado el 6 de agosto de 2018.

<sup>9</sup> Para un abordaje integral del concepto de interseccionalidad ver: Viveros Vigoya, M. (2016). “La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación”, en *Debate Feminista*, Nro. 52, México: UNAM, disponible en [http://www.debatefeminista.cieg.unam.mx/wp-content/uploads/2016/12/articulos/052\\_completo.pdf](http://www.debatefeminista.cieg.unam.mx/wp-content/uploads/2016/12/articulos/052_completo.pdf)

<sup>10</sup> Cf. Viveros Vegoya, M.; Op. Cit. cuando advierte “Los análisis interseccionales no se pueden contentar con repetir lo que Wendy Brown denominó ‘el mantra multiculturalista’ (raza, clase, género, sexualidad), descuidándonos y cerrándonos frente a la intervención de nuevas diferencias que pueden generar desigualdades significativas y dominación en la vida social(...) si bien estas cuatro categorías han sido las más consideradas, en los últimos tiempos distintos movimientos sociales han hecho un llamado a pensar otras fuentes de desigualdad social”, pág. 15.



relación con las medidas vinculadas con el efectivo goce de los derechos que ella consagra, los Estados parte deberán tener especialmente en cuenta, “la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad”.

El interés de este trabajo está centrado en construir información para promover políticas públicas que profundicen la capacidad de respuesta del Estado para prevenir, controlar y lograr la efectiva sanción de la violencia de género a través del empleo de armas de fuego. En este sentido, la noción de interseccionalidad<sup>11</sup> resulta relevante por su naturaleza relacional, y porque permite ver la distribución de recursos, violencias.

Vale entonces aclarar que, a los fines de este trabajo, lo masculino/femenino se consideran categorías culturales, socialmente construidas. En este punto, abordar la relación entre género y armas, supone tomar nota de la subordinación que el sistema de sexo/género plantea, cualquiera sea la condición identitaria en razón de género.

## **1.2. Las obligaciones derivadas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos**

La vacancia de información y políticas públicas, cuando es pensada en término de responsabilidades estatales en torno a la protección de derechos humanos, nos advierte sobre la ausencia de diligencia y eficacia en torno al deber de adoptar medidas específicas para proteger el de-

recho a la integridad física y a la vida de las personas, además de a la libertad. En particular, nos alerta sobre el derecho a vivir libres de violencia, que pone especiales deberes de diligencia al Estado cuando se trata de personas cuyos derechos pueden verse específicamente afectados en razón de su condición de género.

Al respecto, se ha dicho que “En tanto es obligación del Estado eliminar toda forma de violencia (II Conferencia Mundial de DDHH de Viena), es que las políticas de control de armas y desarme deben actuar en línea con (...) una definición clara y comprensiva de la violencia en contra de las mujeres, y una clara afirmación de los derechos que deben ser reconocidos en este campo para eliminar la violencia en todas sus formas, ya sea dentro o fuera de la familia, ya sea físicamente, sexual o psicológicamente, ya sea práctica privada o hecho” (Álvarez, 2016:19).

Estas obligaciones de hacer respetar, promover medidas, asegurar eficacia y de no discriminar, que son comunes a todos los compromisos internacionales asumidos en materia de protección de derechos humanos, exigen medidas de carácter administrativo, legislativo y judicial. De hecho, la adopción de la perspectiva de género en todos los niveles de gobierno es una obligación en sí misma. La cuestión que aquí se plantea, además, viene siendo subrayada por distintos órganos de aplicación y seguimiento del sistema internacional de protección de derechos humanos.

En abril de 2016, la Asamblea General de Naciones en su 32° período de sesiones publicó

<sup>11</sup> Ver: Connel (1997), “La organización social de la masculinidad”, publicado en Valdez y Olavarría (Eds.), Masculinidades. Poder y Crisis, Santiago de Chile, Chile:Ediciones de la Mujer - Clacso, Isis Internacional.





un informe elaborado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (en adelante ACNUDH) llamado “Los derechos humanos y la reglamentación de la adquisición, la posesión y el empleo de armas de fuego por personas civiles”. Dicho documento fue elaborado con informes oficiales y de la sociedad civil de distintos países entre los que no se encuentra la República Argentina.

Al examinar las implicancias del deber de los Estados de asegurar debida diligencia en la protección de derechos humanos -entendida como el aseguramiento del acceso a condiciones dignas de existencia-, se ha considerado que el deber no es sólo respecto de actos estatales sino también frente a las agresiones que pudieran provenir de agentes privados (no estatales).

Por su parte, los principales instrumentos internacionales específicos sobre regulación de armas de fuego son la Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, de 1997 (“CIFTA”)<sup>12</sup>; 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, de 2001; 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, de 2001<sup>13</sup>; y finalmente el Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA), adoptado en 2013 por la Asamblea General de la ONU<sup>14</sup>.

El TCA es el primer instrumento sobre armas en introducir la cuestión de género. El preámbulo establece como una de las consideraciones tenidas en cuenta por los Estados firmantes que “la gran mayoría de las personas

afectadas por los conflictos armados y la violencia armada son civiles, en particular mujeres y niños”. En función de ello, dispone que uno de los riesgos que los Estados exportadores deben evaluar antes de realizar una exportación no prohibida es que las armas convencionales, municiones, partes y componentes no sean utilizadas para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género o actos graves de violencia contra las mujeres y los niños (art. 7.4).

La Resolución 1325 y Resolución 2122 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre la mujer, la paz y la seguridad de 2013 confirman las disposiciones del TCA. En particular, la Resolución 2122 contiene un párrafo completamente innovador que promueve la plena participación de las mujeres en la erradicación de la transferencia y el uso ilícitos de las armas pequeñas. Por su parte, el Comité de evaluación de la Convención para la Erradicación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) emitió en 2013 una recomendación general sobre el papel de la mujer en la prevención de conflictos, durante los conflictos y después de éstos. En pocas palabras, las iniciativas para el control de armas deben fomentar la prevención de la violencia de género<sup>15</sup>.

Debido a que la perspectiva de género no se ha introducido de modo integral en el marco jurídico internacional que regula las armas de fuego, la Oficina de Asuntos de Desarme de

---

<sup>12</sup> Aprobada por la ley 25.449.

<sup>13</sup> Aprobado por medio de la Ley 26.138 (5/9/2006).

<sup>14</sup> El TCA fue aprobado por la ONU el 2 de abril de 2013. Argentina ratificó el instrumento en agosto de 2014.

<sup>15</sup> Información recopilada de Bastick, M. y Valasek, K. (2014) “Agendas convergentes. Mujeres, paz, seguridad y armas pequeñas”, en *Small Arms Survey, Mujeres y armas*. Cambridge.



las Naciones Unidas publicó en 2010, junto con IANSA, directrices para la incorporación de la perspectiva de género con miras a la aplicación efectiva del Programa de Acción de las Naciones Unidas.

Por su parte, sucesivos informes de la Relatora Especial sobre la Violencia contra las Mujeres<sup>16</sup> (ONU) han dado cuenta de la relación entre armas y violencia de género en orden a: el mayor daño, la amenaza con armas como forma recurrente de violencia y el fácil acceso a las armas como contributivo del suicidio de mujeres.

También refirió la Relatora al peso de la asociación entre masculinidad y violencia conforme a la cual “el estereotipo masculino heroico de muchas sociedades puede seguir siendo el que lleva la pistola. Este tipo ideal tiene graves consecuencias para las mujeres”. En otro orden, la CEDAW constituye el instrumento rector, posteriormente complementado con el Protocolo Facultativo y las recomendaciones específicas que elabora su autoridad de aplicación, en particular las recomendaciones nro. 19 (1992) y nro. 35 (2017) que se han ocupado de precisar el concepto de violencia, sus modalidades, las condiciones estructurales asociadas y los contextos económicos, sociales y/o culturales que la propician.

La Recomendación General nro. 35, complementaria de la RG. nro 19, alerta sobre la persistencia de patrones de impunidad y la permanencia de formas extremas de violencia frente a las cuales se requieren políticas integrales, más allá de la intervención tardía frente a la victimización.

En el ámbito regional, la Convención de Belem Do Pará en su artículo 7 establece que por todos los medios apropiados y sin dilaciones, los Estados deben adoptar distintas políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar di-

cha violencia, entre las que destacan el deber de incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso (cf. artículo 7 inciso b). Luego, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corteidh) han dictado distintos pronunciamientos en casos o en informes específicos que desde el caso “Campo Algodnero”<sup>17</sup> han enriquecido los alcances de esos deberes especiales tendientes a garantizar una vida libre de violencias.

Respecto de la relación entre control de armas y protección de los Derechos Humanos, la CIDH ha emitido algunos comunicados expresando preocupación en ocasión de la ocurrencia de distintos “tiroteos masivos” en los Estados Unidos. En lo que aquí interesa, aunque luego hubo muchos más episodios que generaron pronunciamientos de dicho organismo, el 14 de junio de 2016 ante un tiroteo en un bar gay, la CIDH declaró e instó públicamente a dicho país “a adoptar medidas efectivas para prevenir y reducir la violencia relacionada con las armas, tales como políticas efectivas para el control de armas. La Comisión ha indicado que los factores que son conducentes a ambientes violentos incluyen el fácil acceso a armas de fuego y el gran número de armas en manos de particulares”<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Todos los informes disponibles en [www.ohchr.org/SP/Issues/SRWomen/Pages/SRWomenIndex.aspx](http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRWomen/Pages/SRWomenIndex.aspx)

<sup>17</sup> “Gonzalez y otros vs. México” Corte IDH, sentencia del 16 de noviembre de 2006.

<sup>18</sup> CIDH (2016). *CIDH condena tiroteo masivo en un bar gay* en Estados Unidos. Comunicado oficial disponible en [www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/076.asp](http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/076.asp) Consultado el 6 de agosto de 2018.



También en ocasión de aquel episodio, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos dependiente de la Asamblea General de las Naciones Unidas sostuvo, en relación con la liviandad con que se puede disponer de armas en aquel país, que “Esa disponibilidad acorta el trayecto que va de las creencias llenas de odio a los delitos violentos motivados por ese odio. La sociedad, -en particular las comunidades y minorías más vulnerables que afrontan ya prejuicios generalizados- pagan un alto precio por la incapacidad de hacer frente a los cabilderos y tomar las medidas necesarias para proteger a las personas de la violencia armada”<sup>19</sup>.

### **1.3. Herramientas normativas y políticas públicas a nivel local**

En el ámbito local, luego del proceso de constitucionalización de instrumentos internacionales de protección de derechos humanos en razón del género (Cf. artículo 75 inc. 22 C.N.)<sup>[2]</sup>, se sancionó en 2009 la Ley 26.485 de “violencias contra las mujeres” que cataloga un conjunto de violencias específicas en razón del género -distribuidas en tipos y modalidad<sup>20</sup>. Con esta ley, por primera vez la legislación local rompe el molde de las violencias de género circunscriptas al ámbito doméstico y/o familiar, reconoce distintas manifestaciones en la esfera pública, así como distintos tipos de relaciones por fuera de las vinculaciones de carácter íntimo o personal, como ámbitos en los que la violencia en razón de género tiene despliegues propios.

Como correlato, la propia ley conjuntamente con el decreto reglamentario, fijan un conjunto de obligaciones para la totalidad de las áreas de gobierno, en un intento normativo inédito hasta entonces de asegurar transversalidad en la ejecución de las políticas como condición de posibilidad para la efectivización del derecho a vivir una vida libre de violencias (artículo 2, inciso b; ley nro. 26.485).

En los mismos años también se produjeron distintas modificaciones al Código Penal, que responden a demandas propias de la lucha contra las distintas manifestaciones de la violencia en razón de género; entre otras: a) La reforma integral del antiguo Título referido a los delitos contra la honestidad, ahora llamados delitos contra la integridad sexual, dejando atrás una historia de tipificaciones estereotipadas y misóginas que colocaban la honra masculina como objeto de protección para dar paso a la tutela de la integridad sexual de las víctimas; b) La sanción de la ley de prevención y sanción de la trata de personas, en especial en lo referido a la persecución de trata con fines de explotación sexual; y c) La incorporación de las figuras de femicidio y la inclusión del odio en razón de género como agravantes de la figura de homicidio (artículo 80 CP), mediante la sanción de la ley 26.791.

En materia de armas, Argentina es uno de los países de la región con una política pública de Control de Armas y Desarme instalada en la agenda política nacional hace más de 10 años. Esta política comenzó con la puesta en marcha del Programa Nacional de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego (Ley 26.216)<sup>21</sup> y continuó

---

<sup>19</sup> ACNUDH (2016), *El control de las armas en Estados Unidos*. Comunicado oficial disponible en [www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/GunControlInUSA.aspx](http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/GunControlInUSA.aspx) Consultado el 6 de agosto de 2018.

<sup>20</sup> La ley lleva por nombre “ley de violencias contra las mujeres”. Una interpretación dinámica y progresiva en línea con los desarrollos del sistema internacional de protección de derechos humanos, en particular la última de CEDAW sobre violencia aquí tratada, exige que en lo posible las regulaciones sean entendidos bajo una noción de género, sin vestigios de esencialismos ni binarismos.

<sup>21</sup> El Programa logró la entrega de más de 175.000 armas de fuego y fue premiado por las Naciones Unidas en el año 2013 por su enorme valor para cumplir con los objetivos de controlar la proliferación de armas de fuego y prevenir riesgos relacionados. Sin embargo, la continuidad en su ejecución no siempre es pareja y sufre las alteraciones de la agenda política de cada gestión de gobierno. Los datos de la entrega de armas de fuego en



con varias reformas institucionales que culminaron con la sanción de la Ley 27.192 en octubre de 2015, que creó la Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMAC).

La ley 26.216<sup>22</sup> creó el Programa Nacional de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego en el marco de una declaración oficial de emergencia nacional en la materia, y junto con un Comité de Coordinación y un Consejo Consultivo de las Políticas de Control de Armas de Fuego en el que deberían converger los esfuerzos de diferentes ministerios nacionales y la sociedad civil organizada.

La ANMAC reemplazó al viejo Registro Nacional de Armas (RENAR), organismo que tenía a cargo la aplicación, control y fiscalización de la Ley Nacional de Armas y Explosivos, 20.429<sup>23</sup>. Esa ley regula la fabricación, el comercio, importación y exportación de armas de fuego y explosivos en el país, así como el otorgamiento de permisos para particulares y empresas que solicitan autorización para la tenencia, colección o uso de armas y explosivos.

En sus orígenes, el RENAR concentraba esencialmente funciones registrales<sup>24</sup>. Sin embargo, esta concepción -ideada hace cuatro décadas- ha ido modificándose, hasta plantearse -en los últimos años- la necesidad de lograr un abordaje integral y adecuado de las problemáticas de seguridad y violencia relacionadas con el control de las armas en circulación. Por eso, a través de la ley 27.192 se procuró dotar al organismo responsable del control de las armas de fuego en el país de presupuesto propio, fortalecer la capacidad del Estado en el diseño de políticas de control y fiscalización del mercado de armas, y profundizar la política de desarme y prevención de la violencia armada.

Vale subrayar que la ley orgánica de la ANMaC ubica entre sus funciones el establecimiento de sistemas de control ciudadano para las autori-

zaciones que la agencia otorgue, contemplando especialmente mecanismos que contribuyan a la prevención de la violencia de género<sup>25</sup>.

En esa línea, primero se dictó la Resolución 373/13 del Ministerio de Justicia, que estableció el Procedimiento de Participación Ciudadana por Oposición para la Autorización de Tenencia o Portación de Armas de Fuego; y luego se aprobó la Resolución ANMaC 9/16 que en reemplazo de la anterior implementó el “Sistema de Control Ciudadano para Autorizaciones que otorgue la Agencia Nacional de Materiales Controlados”. El procedimiento consiste en que la Agencia debe publicar en su web oficial todas las solicitudes de obtención de la condición de legítimo usuario individual de armas y las solicitudes de portación de armas de fuego. Esas solicitudes podrán recibir oposiciones por parte de cualquier ciudadano siempre que se dé alguna de las causales previstas en la resolución; entre ellas, “la existencia de causa o causas penales en los que se investigue o se hubieren sancionado (...) hechos

---

el marco del Programa Nacional durante el 2017, al 21 de noviembre del 2017 son: Armas de fuego recibidas e inutilizadas: 9.607; Municiones sacadas de circulación: 180.478; Montos total de cupones emitidos por armas y municiones \$ 15.711.546,00; Promedio de valor por arma: \$ 1.635,42; Eventos y talleres de Prevención 184 (Fuente ANMAC, Coordinación de Planificación Estratégica y Prevención Ciudadana).

<sup>22</sup> Sancionada en enero de 2007

<sup>23</sup> La Ley 20.429, del año 1973, fue uno de los últimos actos legislativos del gobierno de facto de Agustín Lanusse. Mediante ese acto normativo se creó el RENAR en la órbita del Ministerio de Defensa y bajo la conducción de las Fuerzas Armadas.

<sup>24</sup> En la década del 70, en vigencia de la doctrina de la seguridad nacional, el control de las armas era una materia que las FFAA se reservaban para sí, como instrumento central de la “guerra” contra un enemigo que ya no era exterior a las fronteras, sino interno. Por ese motivo, el esfuerzo institucional se limitaba al registro y control de las armas y los sujetos autorizados para su uso, y la actividad estaba a cargo de las propias FFAA.

<sup>25</sup> Ley 27.192, art. 5 inc. 10.



de violencia intrafamiliar o de género, que tengan como autor al solicitante, con prescindencia que en los mismos se hubiere utilizado arma de fuego alguna”<sup>26</sup>.

Si bien ambas resoluciones persiguen objetivos atendibles, el mecanismo ha demostrado resultar inapropiado, debido a que sólo opera en el período previo al otorgamiento del permiso y por un breve lapso de tiempo. Asimismo, el sistema no prevé ningún tipo de comunicación activa focalizada en potenciales personas interesadas en presentar una oposición -como familiares o ex parejas-, por lo que su efectividad depende de un nivel de proactividad ciudadana que no es exigible. Tal es así que, según se señala en un informe de la Jefatura de Gabinete de Ministros presentado en mayo del 2018, “el Sistema de Control Ciudadano para autorizaciones que otorga en ANMAC encuadrado en el Anexo I de la Resolución ANMaC 0009/16, no hubo iniciado ni abierto ningún proceso de oposición”<sup>27</sup>.

Asimismo, entre 2016 y 2017 la Agencia ha celebrado convenios con el Consejo de Procuradores, Fiscales, Defensores y Asesores Generales de la República Argentina, el Consejo Federal de Política Criminal y con distintos Ministerios Públicos provinciales. Estos acuerdos tuvieron como objeto que que las fiscalías notifiquen periódicamente a la ANMaC acerca de las causas que involucren delitos vinculados a violencia de género, a los fines de que la Agencia revoque las autorizaciones de tenencia o portación que las personas investigadas posean, o bien implemente una traba registral para aquellos que no sean usuarios y quisieran iniciar un trámite ante el organismo para obtener el permiso.

De lograrse el cometido la medida sería interesante, porque aún en medio de un proceso de intervención judicial por violencia, los sujetos -

aunque se encuentren judicializados- podrían adquirir legalmente un arma de fuego. En el caso de la Argentina sólo se solicita certificado de antecedentes penales y la gran mayoría de casos de violencia contra la mujer no recibe una condena penal, por ende los hombres con antecedentes de ejercer violencia familiar no son abarcados por las restricciones para la tenencia de la ley de armas. Se debería prever la denegatoria ante la existencia de denuncias por violencia radicadas o en trámite.

Asimismo, es preciso aclarar que en Argentina los jueces no se encuentran obligados por ley a, en el marco de una investigación por violencia de género, disponer la incautación del arma y la suspensión de los permisos que pudiera tener el agresor como medida de protección de la víctima. Esas medidas son facultativas<sup>28</sup> y se desconoce su utilización en la práctica. Aunque existen iniciativas legislativas para modificar en este punto la ley 26.485, las medidas siguen dependiendo del criterio de intervención del juez. Por otra parte, otro acto normativo a destacar fue la Ley 25.938<sup>29</sup>, de Creación del Registro Nacional de armas de fuego y materiales controlados, secuestrados o incautados. Con esta norma se buscó crear el Registro Nacional de Armas Incautadas e impulsar la destrucción de las armas decomisadas.

Asimismo, cabe mencionar que en el Ministerio de Seguridad de la Nación se dictaron las Resoluciones Nro. 1515/2012 y 299/2013. La primera trata sobre la “Restricción de portación, tenencia y transporte del arma de dotación del personal de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de

---

<sup>26</sup> Resolución ANMaC 9/16, art. 3.

<sup>27</sup> Informe N° 110 del Jefe de Gabinete de Ministros a la Cámara de Diputados de la Nación, 23/05/2018.

<sup>28</sup> Ley 26.485, art. 26 inc. a) ap. 4.

<sup>29</sup> La ley 25.938 fue sancionada en octubre del 2004.



Seguridad” y la segunda, en virtud de la anterior, instruye a los jefes de las Fuerzas Federales de Seguridad a seguir un procedimiento -contemplado en el anexo I de la norma- ante la toma de conocimiento de un hecho de violencia intrafamiliar por parte de un funcionario de las Fuerzas a su cargo<sup>30</sup>.

Por último, se destaca la Disposición Nro. 1058/2018 del 21 de mayo del 2018 en la que el Director General del Cuerpo Penitenciario, de la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal, ordenó dejar sin efecto los comodatos gratuitos a través de los cuales se había proveído de armamento de puño al personal en actividad, ordenando la inmediata restitución del mismo y señalando que de ser necesario el armamento, debe utilizarse el disponible de cada dependencia.

Esta disposición implica que en el marco del Servicio Penitenciario Federal las armas entregadas a los agentes en comodato deben ser devueltas y que el uso de las armas de dotación queda acotado al desempeño de sus funciones en el marco de su trabajo. Ello, según la misma disposición “con el propósito de reducir el circulante de armas en la sociedad civil y prevenir los efectos de la violencia armada” y “para contribuir con el bienestar social y así reducir casos de violencia intrafamiliar, interpersonal o abuso en su uso”.

## II- Diagnóstico de la situación

### 2.1. Tenencia y usos de las armas de fuego en perspectiva de género

Se calcula que en el mundo hay casi 650 millones de armas pequeñas, y alrededor del 60% de ellas están en manos de ciudadanos particulares<sup>31</sup>.

En cuanto al volumen de mercado de las armas en nuestro país, según cifras oficiales del ex RENAR, en nuestro país hay 1.016.843 usuarios de armas de fuego autorizados por el Estado (305.381 vigentes y 711.462 vencidos). Esos sujetos tienen, también registradas, 1.618.877 armas de fuego<sup>32</sup>.

Se estima que el mercado ilegal al menos duplica las armas registradas, de modo tal que habría en nuestro país entre 3 y 4 millones de armas de fuego. Se trata de una estimación, porque no se puede conocer con exactitud las armas que no están registradas, sino que se conoce su existencia por hechos judicializados (armas incautadas) o mejor aún a partir de encuestas que indagan sobre la tenencia de armas en el hogar.

Hasta 2009, el Ministerio de Salud de la Nación incluía con cierta regularidad en la Encuesta Nacional de Factores de Riesgo la pregunta por la presencia de armas de fuego en el entorno<sup>33</sup>. El último dato disponible, que corresponde a

<sup>30</sup> Dicho procedimiento se explicará en el anexo referido al mapa de actores.

<sup>31</sup> Ver: Amnistía Internacional, la Red Internacional de Acción sobre Armas Pequeñas (IANSA) y Oxfam Internacional (2005), op. cit.

<sup>32</sup> Informe N° 111 del Jefe de Gabinete de Ministros al Senado de la Nación, 27/06/2018.

<sup>33</sup> Se indagaba si al momento de ser encuestado había algún arma de fuego (tales como pistolas o escopetas) dentro de su casa, automóvil, garage o depósito. Lamentablemente esa pregunta se eliminó de la última edición de la encuesta en el año 2013.



una medición efectuada en el año 2009, indica que el 7,1% de la población del país tiene un arma de fuego en su entorno. Este porcentaje representa más del doble de los usuarios conocidos por el ex RENAR, que equivalen a un 3% del padrón electoral.

Conforme a la misma fuente, la presencia de armas de fuego en el entorno disminuyó de 9,8% en el año 2005 a 7,1% en el 2009. Se trata de una disminución a nivel nacional de un 2,7%. Para explicar esta baja –o mejora del indicador– el Ministerio de Salud destaca que entre septiembre de 2006 y marzo de 2008 se implementó la primera etapa del Programa Nacional de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego, llevada a cabo por el Registro Nacional de Armas (RENAR), mediante el cual se recolectaron y posteriormente destruyeron 107.761 armas<sup>34</sup>.

Por su parte, el Ministerio de Justicia de la Nación produjo encuestas de victimización con cierta regularidad hasta el año 2010, siendo retomada su producción en el año 2017, esta vez a cargo del Ministerio de Seguridad de la Nación y del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). De acuerdo a los datos del período 1997-2010<sup>35</sup> correspondientes a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y el Gran Buenos Aires (GBA) –únicos centros urbanos para los cuales se tiene registro de todos los años en que se realizó el estudio–, un 13 % de los encuestados informaron tener un arma de fuego en el hogar. El porcentaje de tenencia en el GBA (9%) duplica al de la CABA (4%).

Los datos anuales de la encuesta de victimización confirman tendencias ya señaladas: a partir del año 2005 y, especialmente en los años 2007 y 2010, se registra una baja notoria en la cantidad de personas que dijeron tener armas de fuego en su casa tanto en GBA como en

CABA. Las oscilaciones van desde un 14% en 2002 a un 8% en 2007 y 2010.

La encuesta realizada en 2017, a diferencia de las anteriores, fue realizada a hogares de todo el país y no se publicaron los datos desagregados por provincia, lo cual impide comparar la evolución temporal respecto a las encuestas realizadas únicamente en la CABA, el GBA u otros grandes centros urbanos. Sin embargo, los resultados de dicha encuesta muestran que el 3,9% de los hogares de nuestro país declara contar con un arma de fuego como medida de seguridad, lo cual indicaría un marcado descenso del porcentaje. Lamentablemente, no se cuenta con información actualizada de la Encuesta Nacional de Factores de Riesgo para corroborar esta tendencia.

En la mayoría de los países, los datos disponibles abonan a la idea de que las víctimas directas de la violencia con armas de fuego son hombres, fundamentalmente jóvenes. Sin embargo, las mujeres sufren esta violencia desproporcionadamente, dado que casi nunca son compradoras, propietarias o usuarias de dichas armas<sup>36</sup>. Y, aunque ellas no sean destinatarias primarias de dicha violencia, sí sufren graves efectos indirectos (desplazamientos, quedar como únicas responsables del hogar, etc.). Además, en general, el porcentaje de mujeres que cometen delitos con armas de fuego es exiguo

---

<sup>34</sup> Ver: Ministerio de Salud de la Nación (2011). *Segunda Encuesta Nacional de Factores de Riesgo para enfermedades no transmisibles*. Buenos Aires. Disponible en [http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/0000000570cnt-2014-10\\_encuesta-nacional-factores-riesgo-2011\\_informe-final.pdf](http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/0000000570cnt-2014-10_encuesta-nacional-factores-riesgo-2011_informe-final.pdf)

<sup>35</sup> Los datos se refieren a los años 1997, 1998, 2000, 2001, 2002, 2003, 2005, 2007 y 2010.

<sup>36</sup> Ver: Amnistía Internacional, la Red Internacional de Acción sobre Armas Pequeñas (IANSA) y Oxfam Internacional (2005), op. cit.



(1%), mientras que un universo mayor de mujeres resulta víctima (15%)<sup>37</sup>.

En cualquier caso, la disponibilidad de armas de fuego incrementa los riesgos para las mujeres, porque las armas respaldan y/o vehiculizan otras violencias ya existentes en la sociedad, y particularmente en las relaciones entre hombres y mujeres.

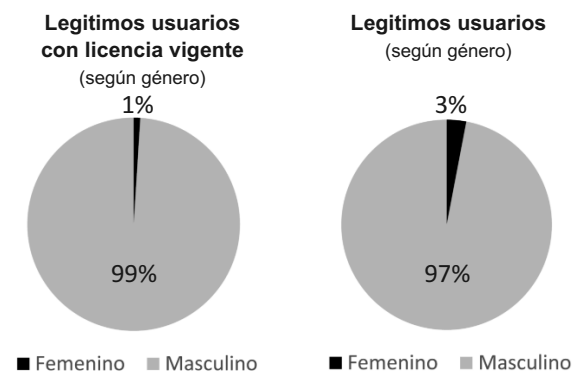
Según informes producidos en Estados Unidos: “hay varios factores que afectan a las posibilidades de que una mujer sea asesinada por su esposo o compañero, pero el acceso a un arma de fuego aumenta el riesgo cinco veces”. “Tener un arma en el hogar aumenta el riesgo general de que algún miembro de la familia sea asesinado en un 41%; pero para las mujeres en concreto, este riesgo casi se triplica (aumento del 272%)<sup>38</sup>.”

Respecto de la distribución de las armas de fuego entre hombres y mujeres, existe una disparidad muy grande en la tenencia: las oscilaciones van entre el 88 % en manos de hombres en países como Canadá, al 99,4 % en el caso de México<sup>39</sup>.

En nuestro país ni la ANMAC ni ningún otro organismo oficial disponen de este dato de forma pública y actualizada<sup>40</sup>. Pese a eso, de la información brindada por el Jefe de Gabinete de Ministros en uno de sus últimos informes<sup>41</sup> se evidencia el desproporcionado acceso a las armas de fuego en función del género. En ese sentido, un 99% (321.649) de los usuarios vigentes de armas de fuego a mayo del 2018 eran hombres, frente a un 1% que eran mujeres (4.746). A su vez, y coincidentemente, un 97% (775.642) de los usuarios totales (vigentes y vencidos) eran hombres, y sólo un 3% (20.830) eran mujeres.

De este modo, Argentina repite la tendencia mundial en el concepto de que las mujeres no

son las usuarias, ni las compradoras ni las propietarias de las armas de fuego.



Elaboración propia en base a los datos de la Jefatura de Gabinete de Ministros

### Motivos de la tenencia de armas de fuego

Una dimensión importante para el análisis es conocer los motivos de la tenencia y el uso de armas de fuego. Este dato podría ser relevado a

<sup>37</sup> South Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons (SEE-SAC) (2007). Firearms Possession and Domestic Violence in the Western Balkans: A Comparative Study of Legislation and Implementation Mechanisms. Belgrado.

<sup>38</sup> Ver: Amnistía Internacional, la Red Internacional de Acción sobre Armas Pequeñas (IANSA) y Oxfam Internacional (2005), op. cit.

<sup>39</sup> Arriaga Carrasco, P. y otras (2015). Mujeres víctimas de violencia armada y presencia de armas de fuego en México. Resultados a nivel nacional y estatal 2011-2013. México DF.

<sup>40</sup> Vale señalar que lamentablemente la ANMaC nunca respondió el pedido de acceso a la información pública efectuado el 13 de junio de 2017 con objeto de alimentar este informe, y hace al menos una década que esa información dejó de ser publicada regularmente por el organismo a través de su sitio web.

<sup>41</sup> El pedido de informes fue impulsado por el INECIP a los fines de la realización de la presente investigación y fue canalizado por los bloques legislativos del Frente Renovador y del Bloque Justicialista.



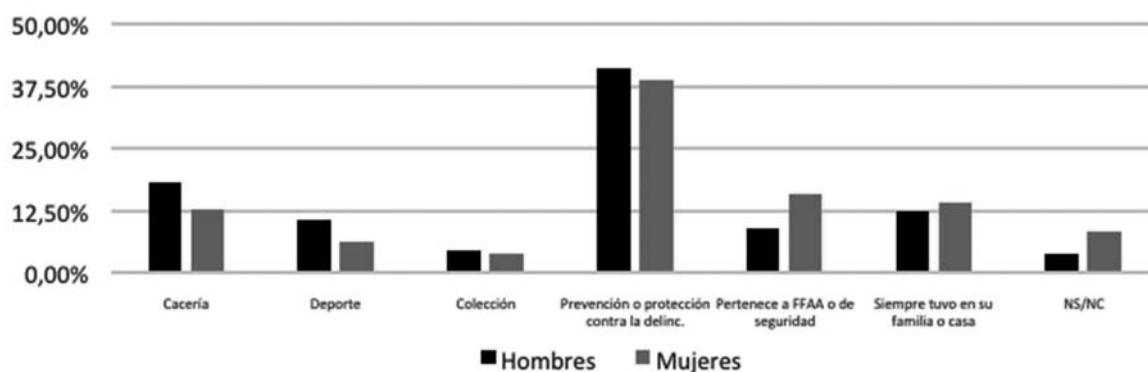


través de las solicitudes hechas por los usuarios a la ANMaC, pero se desconoce si se produce. No obstante ello, de las encuestas de victimización producidas por el Ministerio de Justicia de la Nación hasta el año 2010, es especialmente interesante la pregunta sobre los motivos de la tenencia, en aquellos encuestados que declaran tener un arma en el hogar; y la opinión de todos los encuestados respecto de la posesión de armas de fuego para defensa personal.

Del total de personas que afirmaron tener armas, la mayoría indicó también que el motivo de la tenencia era para prevención o protección de la delincuencia. Salvo en el año 2010, para las mujeres en el GBA<sup>42</sup>, la prevención o protección de la delincuencia fue siempre el motivo más referido. Detrás le siguen, dependiendo del año y de la jurisdicción, la tenencia por cacería, por razones profesionales (pertenecer a las FFAA o FFSS), por herencia familiar, deporte o colección.

### Motivo de posesión del arma de fuego

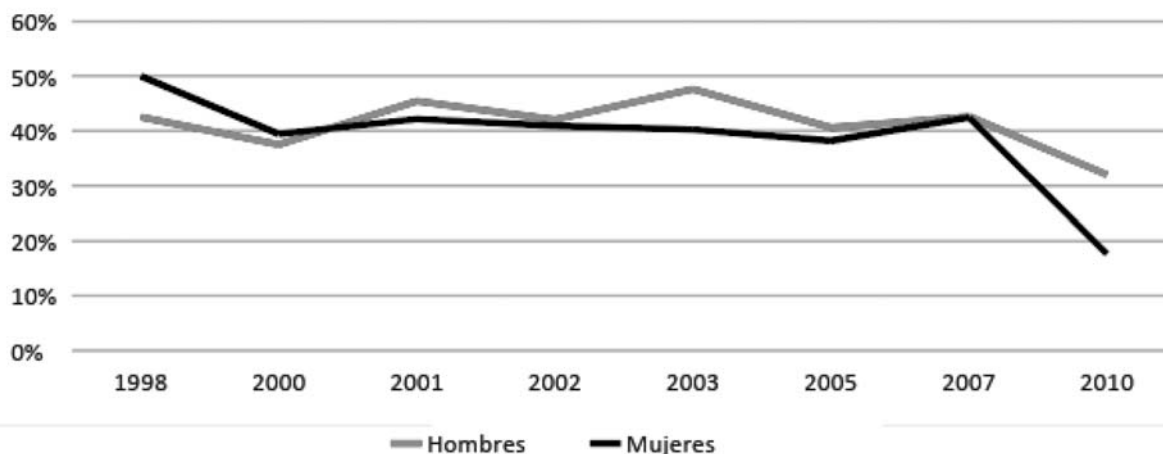
CABA, promedio 1997-2010



Elaboración propia en base a los Estudios de Victimización (DNPC, MINJUS)

### Posesión del arma de fuego por "prevención o protección contra la delincuencia"

CABA

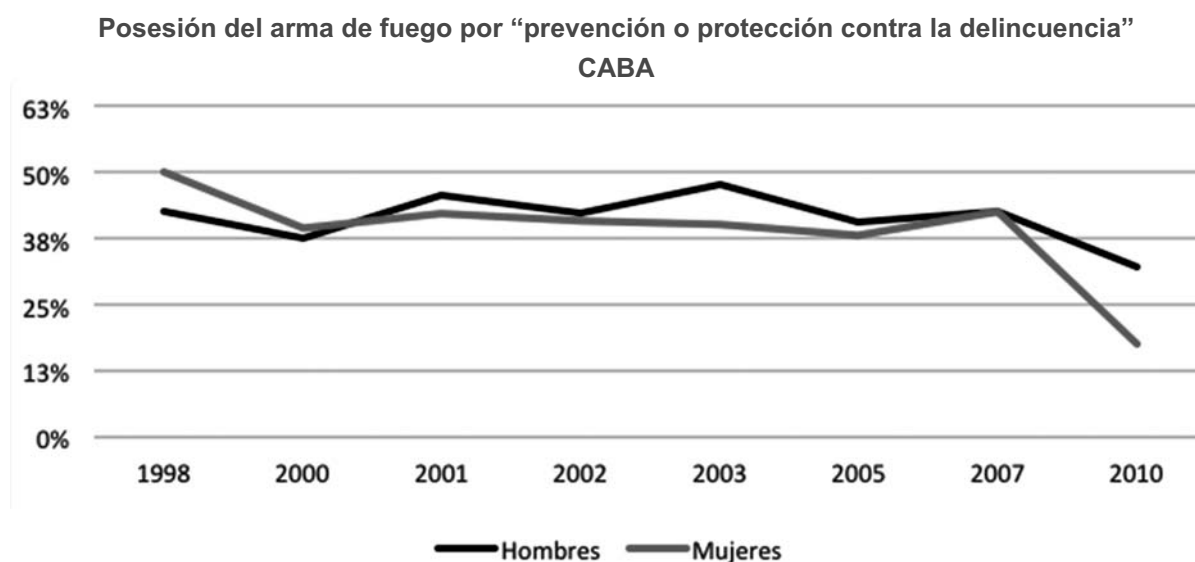


Elaboración propia en base a los Estudios de Victimización (DNPC, MINJUS)

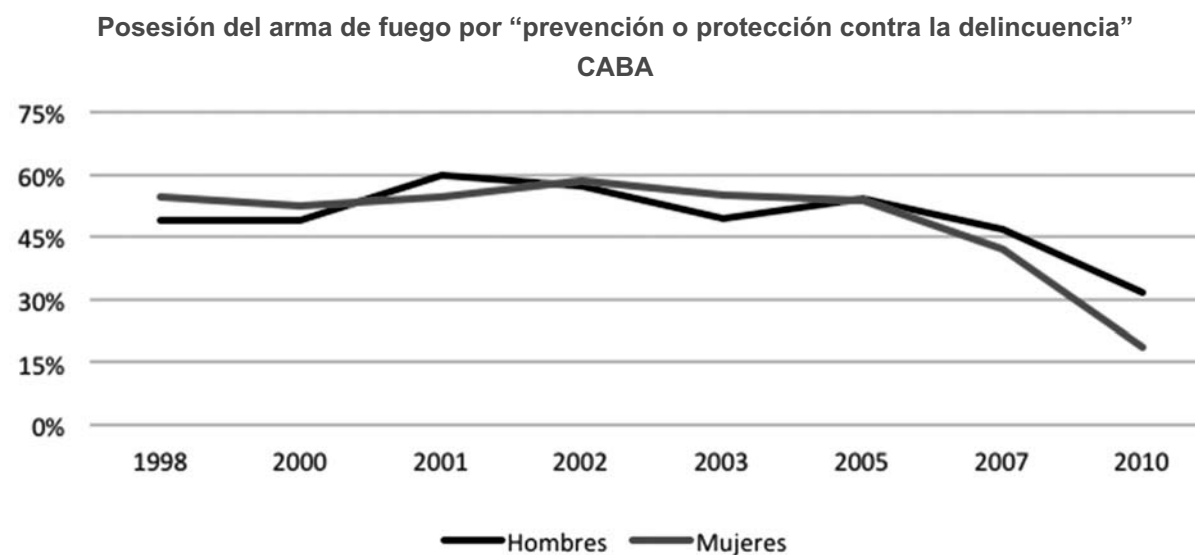


Atendiendo a la evolución histórica de estos datos, el motivo de tenencia fundado en la prevención o protección de la delincuencia muestra dos períodos donde se registra una tendencia a la baja: en caba, de 1998 a 2000 y de 2007 a

2010; y en GBA la baja más sostenida se registra de 2005 al 2010. en ambas jurisdicciones y para ambos sexos los momentos de menor incidencia fueron en los años 2000 y 2010.



Elaboración propia en base a los Estudios de Victimización (DNPC, MINJUS)



Elaboración propia en base a los Estudios de Victimización (DNPC, MINJUS)

<sup>42</sup> Llama la atención el dato del año 2010 en el GBA cuando se mira especialmente la respuesta de las mujeres. En dicho año, a contramano del resto de los años y

la tendencia general, la tenencia originada en que el arma siempre estuvo en la familia o en la casa fue el principal motivo de tenencia entre las mujeres.



Por otra parte, al analizar los datos acumulados para el período 1997-2010<sup>43</sup>, se observa que en ambas jurisdicciones son las mujeres las que mayormente responden que no es correcto la posesión de armas de fuego legalmente para defensa personal en el hogar (en CABA: 55% de mujeres, 47% de hombres; y en el GBA: 44% de mujeres, 36% de hombres). En ambos casos la diferencia es de 8 puntos porcentuales.

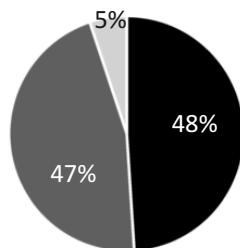
Al mismo tiempo, las cifras indican que los hombres y las mujeres de la CABA rechazan más que los hombres y mujeres del Gran Buenos Aires la idea de poseer armas de fuego para defensa personal. Esta predisposición o rechazo se condice en ambos territorios con los niveles de conflictividad que los afectan. En CABA, donde los niveles de conflictividad son más bajos, el reproche al uso de armas para defensa personal es mayor que en el Gran Buenos Aires, donde los niveles de conflictividad en general son más altos<sup>44</sup>. En tales condiciones, la población parece más dispuesta a aceptar el uso de las armas de fuego para defensa personal.

Para una lectura transversal de la opinión de hombres y mujeres respecto de la posesión de armas para defensa personal se debe mirar también la evolución temporal del dato. En el período 1997-2010 se destaca que, en ambas jurisdicciones y para ambos sexos, uno de los años de mayor rechazo a la posesión de armas para la defensa personal se registra en el 2007, año en que entra en vigencia el Plan Nacional de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego. Esto no es casualidad, dado que las encuestas fueron realizadas pocos meses antes de la implementación, es decir, en plena etapa de concientización, cuando la problemática de la violencia con armas de fuego se hizo más visible, luego del asesinato del joven Alfredo Marcenac, hecho que conmocionó al país entero. En ese sentido, al ordenar los estudios anuales según el porcentaje de opiniones desfavorables a las armas de fuego

para defensa personal, el año 2007 se ubica en primera o segunda posición. Otro pico se ubica en el año 2000, pero carecemos de información de contexto que permita especular sobre los motivos de ese comportamiento.

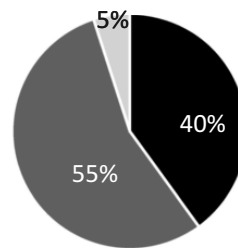
**Opinión sobre la posesión de armas para defensa personal**

Hombres, CABA, promedio 1997-2010



**Opinión sobre la posesión de armas para defensa personal**

Mujeres, CABA, promedio 1997-2010

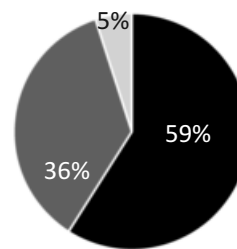


Elaboración propia en base a los datos de la Jefatura de Gabinete de Ministros

■ Es correcto  
■ No es correcto  
■ NS/NC

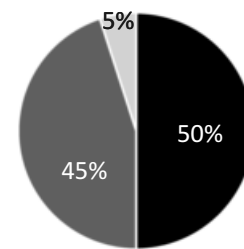
**Opinión sobre la posesión de armas para defensa personal**

Hombres, gBA, promedio 1997-2010



**Opinión sobre la posesión de armas para defensa personal**

Mujeres, gBA, promedio 1997-2010



Elaboración propia en base a los datos de la Jefatura de Gabinete de Ministros

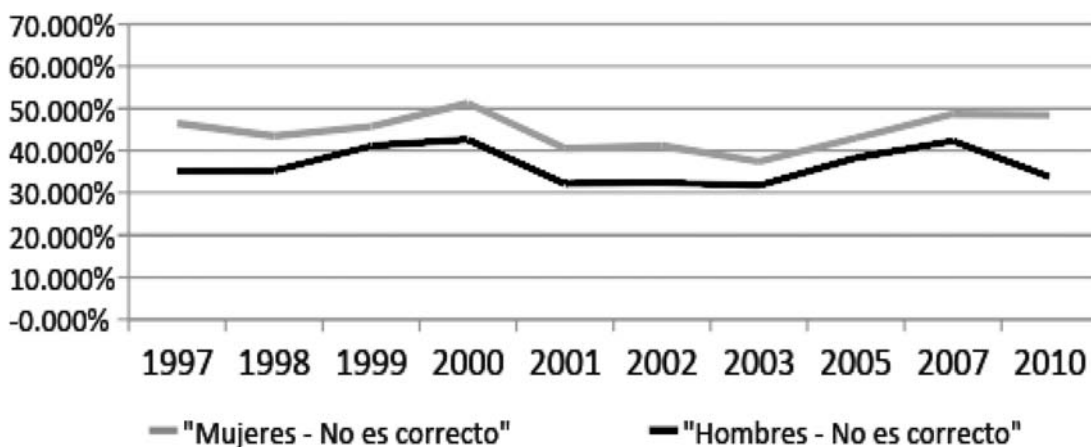
■ Es correcto  
■ No es correcto  
■ NS/NC

<sup>43</sup> La encuesta se realizó durante los años 1998, 2000, 2001, 2003, 2005, 2007 y 2010. El informe de la encuesta realizada en 2017 no presenta este dato.

<sup>44</sup> Según el informe correspondiente al año 2017 del Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC) del Ministerio de Seguridad de la Nación, la tasa de homicidios dolosos en la Provincia de Buenos Aires es de 5,8 -estimándose que la misma es mayor en los partidos que comprenden el Gran Buenos Aires-, mientras que en la CABA es de 4,4.

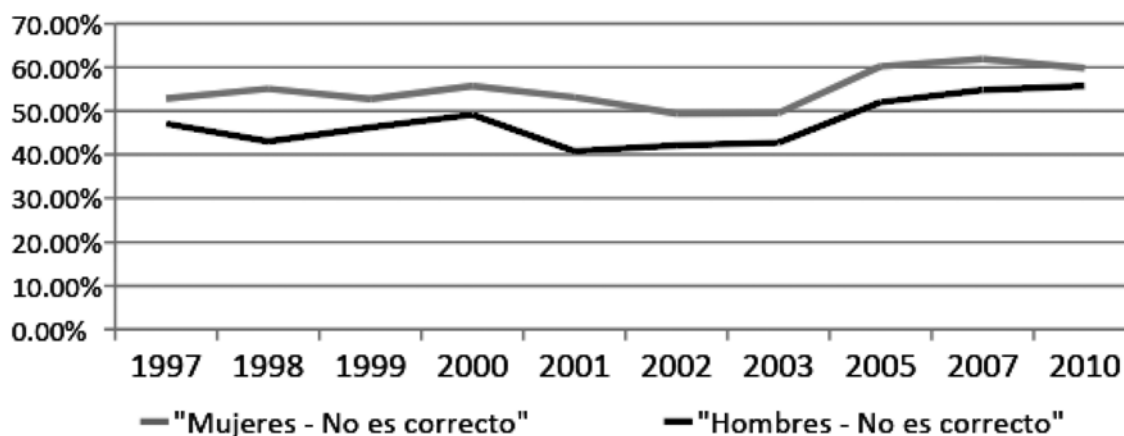


**Opinión sobre la posesión de armas para defensa personal (GBA)”**



Elaboración propia en base a los Estudios de Victimización (DNPC, MINJUS)

**Opinión sobre la posesión de armas para defensa personal (CABA)”**



Elaboración propia en base a los Estudios de Victimización (DNPC, MINJUS)

Es imposible pensar la tenencia de armas de fuego justificada en razones de “prevención y protección frente a la delincuencia” sin poner en perspectiva las representaciones hegemónicas de la masculinidad asociadas al hombre como “proveedor del sustento familiar” y responsable de la “protección del hogar”. Sin embargo, esa figuración del rol del hombre tiene una doble connotación: el poder de “proteger”

se convierte también en un poder para “dominar”. En otras palabras, la protección hacia el exterior se conjuga en muchos casos con un ejercicio de dominación hacia el interior de la familia, y particularmente de sometimiento hacia la pareja. El arma vuelve a ser un vehículo de esa dominación, con el agravante –sabido- de su mayor incidencia por los riesgos de lesión y muerte que conlleva.



La idea del arma como instrumento de protección aparece como un justificante socialmente admisible, aunque sus usos estén más asociados a la ratificación de una relación de poder, y no a la protección frente a un “enemigo externo” del hogar. En nuestro país carecemos de información que permita estos análisis, pero es difícil que en este punto la situación difiera de lo que sucede en otros países del mundo. Estudios sobre mujeres, armas y autodefensa en EEUU<sup>45</sup> revelan que la mayoría de las veces que se da un encuentro mortal entre una mujer y su compañero, y hay armas involucradas, el escenario más común es el de la mujer muerta por su compañero. Por otra parte, cuando una mujer usa un arma de fuego para matar en el marco de una acción de autodefensa, mayormente es contra alguien que ella ya conoce, no contra un extraño. Y en la mayoría de esos casos, se trata de un “compañero íntimo”.

## **2.1. Efectos del uso de las armas de fuego**

### ***Homicidios***

En la Argentina, recién en los últimos años se ha empezado a tomar registro especial de los femicidios a partir de la incorporación de las figuras de femicidio y la inclusión del odio en razón de género como agravantes de la figura de homicidio (Artículo 80 C.P), pero aún no existe un dato unificado a nivel país que pueda tomarse de referencia. Sin embargo, es posible contextualizar los femicidios a partir de la información pública que se genera sobre muertes violentas.

Uno de los pocos estudios que permite ver la evolución histórica de las muertes violentas en nuestro país, fue realizado por Spinelli y otros. El estudio abarca el período 1990-2008, para el cual se registró un total de 5.334.862 muertes, de las cuales un 6,7% (358.484 defunciones) corresponden a muertes por violencias. De estas

últimas, el 16,6% (59.339) fueron producidas por armas de fuego. Al observar específicamente este universo, de las muertes producidas por armas de fuego, se encuentra que el 85,7% (50.861) de las víctimas fueron hombres y la mayor parte de esas muertes fueron homicidios<sup>46</sup>.

Es posible construir Información más reciente a partir de las estadísticas vitales del Ministerio de Salud de la Nación. De acuerdo con ese registro, igual que en la mayoría de los países del mundo, los hombres siguen siendo los principales afectados por el uso de armas de fuego. Pero es importante poner en perspectiva que, en los últimos 14 años (2003-2016), mientras que la evolución de las muertes por armas de fuego presenta cierta variabilidad para el caso de los hombres, se mantiene prácticamente constante en el caso de las mujeres.

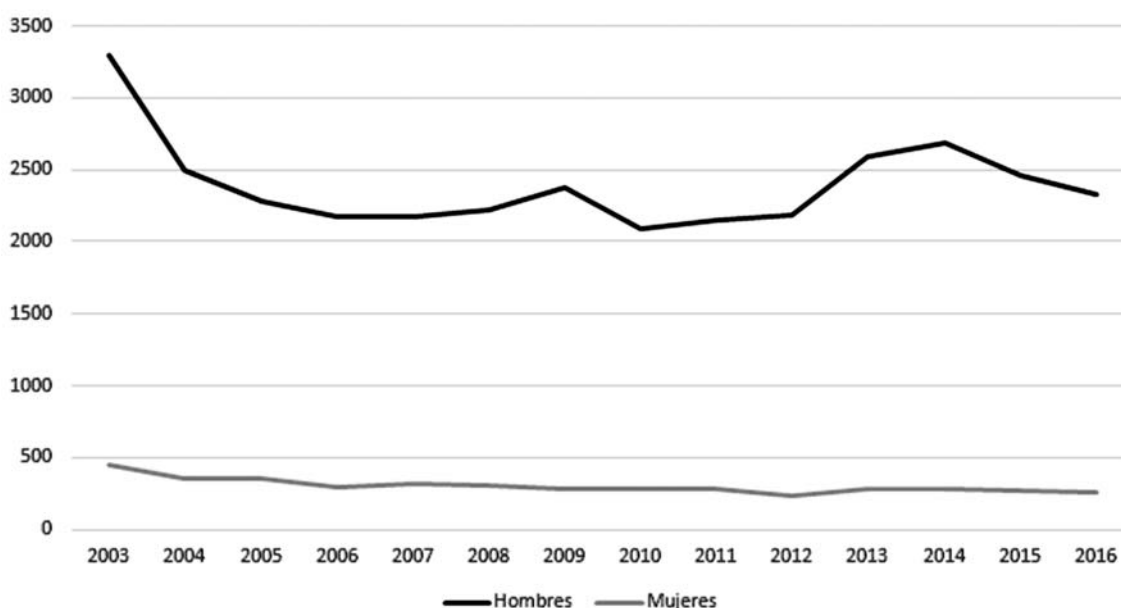
---

<sup>45</sup> Ver: Brock, K. (2001). A deadly myth. Woman, handguns and self-defense. EEUU:Violence Policy Center. Disponible en <http://www.vpc.org/studies/myth.htm>

<sup>46</sup> Ver: Spinelli, H., et. al. (2011). Mortalidad por armas de fuego en Argentina, 1990-2008. Buenos Aires:Organización Panamericana de la Salud. Disponible en [http://publicaciones.ops.org.ar/publicaciones/pubOPS\\_ARG/pub68.pdf](http://publicaciones.ops.org.ar/publicaciones/pubOPS_ARG/pub68.pdf)



### Cantidad de defunciones causadas por armas de fuego

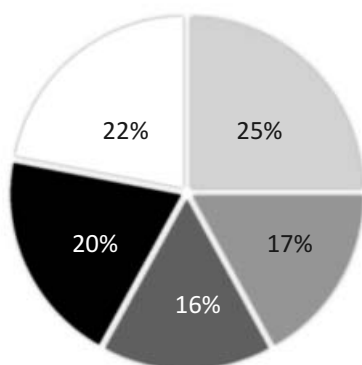


Elaboración propia en base a los informes de “Estadísticas Vitales” (Ministerio de Salud)

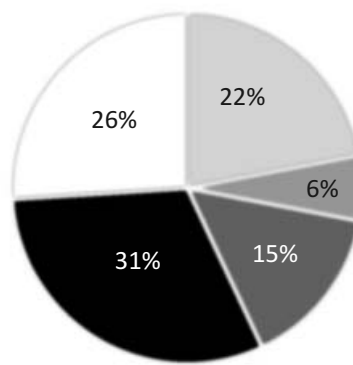
En el período 2003-2016 murieron por causas externas 206.054 hombres y 68.069 mujeres. Las armas de fuego explican un 16% de las muertes por causas externas de los hombres, y un 6% de las muertes de las mujeres. Ello equivale a un promedio país que asciende a 7 muertos por día

por armas de fuego, 6 hombres y 1 mujer. Los datos no registran otras identidades de género, circunstancia que indudablemente limita las posibilidades de análisis, al tiempo que discrimina injustificadamente.

**Defunciones de hombres por causas externas según mecanismo**  
promedio 2003 - 2016



**Defunciones de mujeres por causas externas según mecanismo**  
promedio 2003 - 2016



- Vehículos de transporte terrestre
- Armas de fuego
- Ahorcamiento o sofocación
- Otros no especificados
- Otros especificados

Elaboración propia en base a los informes de “Estadísticas Vitales” (Ministerio de Salud)

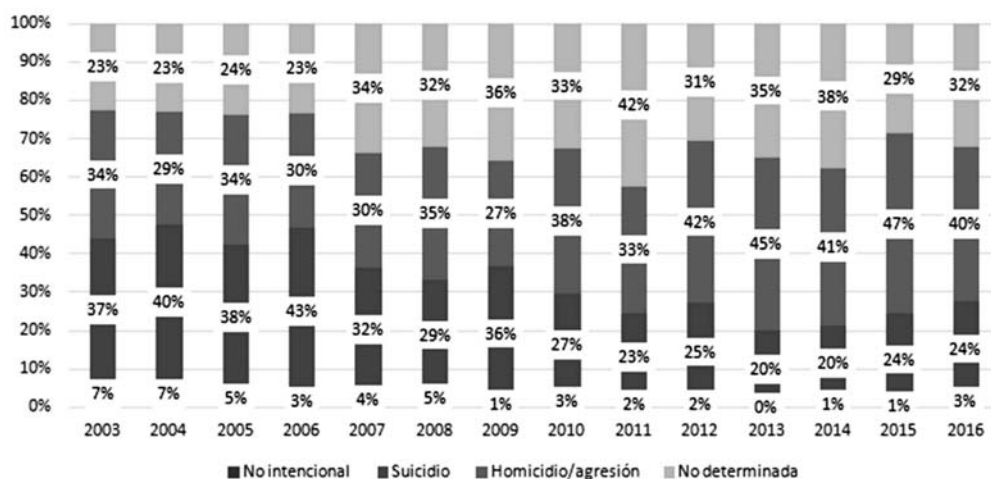


En el análisis de los mecanismos de las muertes por causas externas, las armas de fuego ocupan para las mujeres el tercer lugar como causa de muerte detrás de los siniestros viales (en primer lugar para ambos sexos), y ahorcamientos o sofocación.

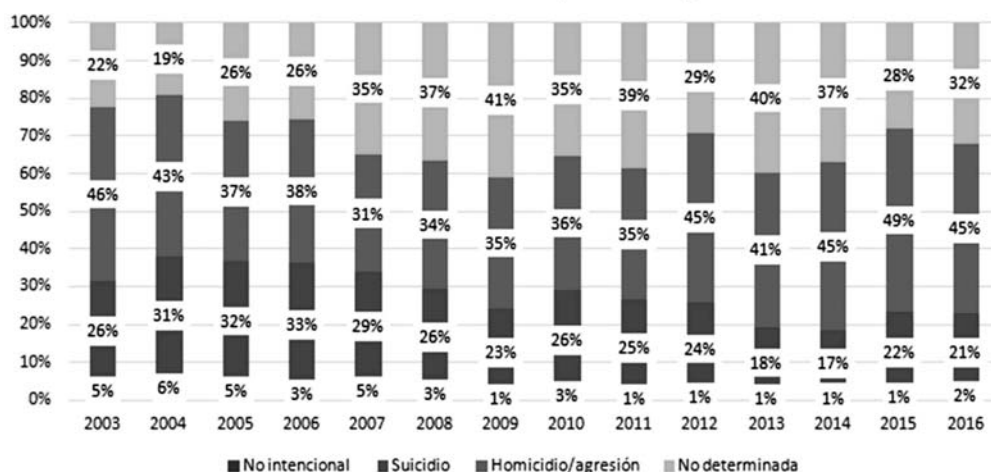
Por otro lado, a partir del desglose de las muertes por armas de fuego, se observa que para ambos sexos la mayor cantidad de las muertes por armas de fuego obedece a hechos violentos (homicidios y agresiones). Aunque en menor proporción que para los hombres, para las mujeres el 36% de las muertes por armas de fuego son

por homicidios y agresiones. En segundo lugar, aparece un significativo porcentaje (31%) de muertes por armas de fuego en cuyos casos el Ministerio de Salud de la Nación no pudo consignar la intencionalidad y, por ende, se guardó registro bajo la denominación “no determinado”. Es probable que estas muertes escondan hechos de violencia que no pudieron ser debidamente identificados. Es preocupante que en un tipo de muerte como ésta, mediante un arma de fuego, que por la propia naturaleza del instrumento despierta sospecha, el porcentaje de casos en que la intencionalidad es desconocida sea tan alto.

DEFUNCIONES CAUSADAS POR ARMAS DE FUEGO SEGÚN INTENCIONALIDAD (MUJERES)



DEFUNCIONES CAUSADAS POR ARMAS DE FUEGO SEGÚN INTENCIONALIDAD (HOMBRES)



Elaboración propia en base a los informes de “Estadísticas Vitales” (Ministerio de Salud)



Esta situación país en líneas generales se condice con las tendencias mundiales, aunque vale resaltar que Argentina tiene, en comparación con otros países de la región, mejores índices en relación a la tasa de homicidio por habitante. De acuerdo con datos de Small Arms Survey, se estima que entre los años 2007 y 2012, un promedio anual de 197.000 personas murieron por violencia con armas de fuego<sup>47</sup>, pero (en el año 2016) sólo el 15% de estas muertes ocurrieron en situaciones de conflicto armado, mientras que el 81% fue en el marco de un homicidio intencional<sup>48</sup>. Según señala el “Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia del 2014”<sup>49</sup>, en la Región de las Américas (Norteamérica, Centroamérica y Latinoamérica) la tasa de homicidio por cada 100.000 habitantes fue de 28,5 muertes, convirtiéndose en la mayor tasa a nivel mundial (Tasa mundial: 6,7 muertes cada 100.000 habitantes). En la región el 75% del total de los homicidios fueron cometidos con armas de fuego.

### **Suicidios**

En el período analizado (2003-2016) se registraron 43.811 suicidios, que representan el 16% del universo total de muertes por causas externas<sup>50</sup> (274.123), superando por 6 puntos porcentuales a los homicidios (26.269 casos, que representan el 9% del total). Esta situación es prácticamente equivalente en hombres y mujeres. Estudios previos<sup>51</sup> confirman esta tendencia en el caso de las mujeres: para el período 1997-2010 también los suicidios superaron a los homicidios (8806 suicidios y 6077 homicidios). En el caso de los hombres, en cambio, se registra una variación: en el período 1997-2010 no hubo diferencias sustantivas entre los suicidios y los homicidios (38.688 suicidios y 38.555 homicidios), como sí se advierte en los últimos catorce años estudiados.

Sin embargo, al limitar el universo de análisis a las defunciones causadas específicamente me-

dante armas de fuego durante el mismo período, se registra un total de 2.695 muertes. Con este recorte, los homicidios representan un 40% de los casos, mientras que los suicidios representan un 25%.

Es preciso en este punto llamar la atención respecto de la incidencia de las armas para la comisión de suicidios en el caso de las mujeres. En el período de 2003-2016 las defunciones no intencionales así como las de intencionalidad no determinada presentan patrones muy similares para hombres y mujeres. Vale decir, el sexo en estos casos no parece una variable influyente. Sin embargo, cuando uno mira la tendencia en suicidios y homicidios/agresiones, lo que se observa son patrones diferentes. En el caso de los hombres, en todos los años registrados los homicidios/agresiones superan a los suicidios. En el caso de las mujeres, se detecta una distribución más pareja: en seis años los suicidios superan a los homicidios y en los otros 9, viceversa. Para el período 2003-2010, con excepción de dos años, los suicidios con armas de fuego por parte de mujeres superaron a los homicidios. Mientras que en los últimos seis años, entre 2010 y 2017, la tendencia se revirtió: los homicidios siempre superaron a los suicidios.

<sup>47</sup> Ver: Small Arms Survey (2015). *Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts*. Cambridge University.

<sup>48</sup> Ver: Mc Evoy, C. y Hideg, G. (2017). *Global Violent Deaths 2017. Time to decide*. Suiza: Small Arms Survey.

<sup>49</sup> Ver: Organización Panamericana de la Salud (2016). *Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia 2014*. Washington DC: OPS.

<sup>50</sup> Dentro de las cuales se incluyen, además de las armas de fuego, otros mecanismos tales como accidentes de tránsito, ahorcamiento o sofocación, complicaciones de la atención médica o quirúrgica, etc.

<sup>51</sup> Ver: Fleitas Ortiz de Rozas, D. y Otamendi, A. (2012). *Mapa de la violencia de género en Argentina*. Disponible en: [http://www.jusformosa.gob.ar/escuela/material/No-PagoAlimentos/mapa\\_violencia.pdf](http://www.jusformosa.gob.ar/escuela/material/No-PagoAlimentos/mapa_violencia.pdf). Ver también: DerGhoughassian, K. Fleitas Ortiz de Rosas, D. y Otamendi, A. (2015), op. cit.





Nuevamente, las estadísticas de salud no reconocen otras identidades de género, sino que se organizan en función del sexo. Esta variable es especialmente relevante para analizar la práctica del suicidio. Por ejemplo, en Estados Unidos se estima que el 58.8% de las personas trans que son rechazadas por sus familias se suicidan; mientras que ese porcentaje desciende al 4% cuando se trata de personas aceptadas por sus núcleos fa-

miliares. La OMS ha venido señalando también desde el año 2014 el aumento exponencial del suicidio, y especialmente las elevadas tasas entre los grupos vulnerables objeto de dominación, como por ejemplo las personas lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales, intersexuales; y los reclusos<sup>52</sup>. Pero en Argentina carecemos de estadística oficial que releve sistemáticamente este tipo de información.

### Defunciones causadas por armas de fuego según intencionalidad

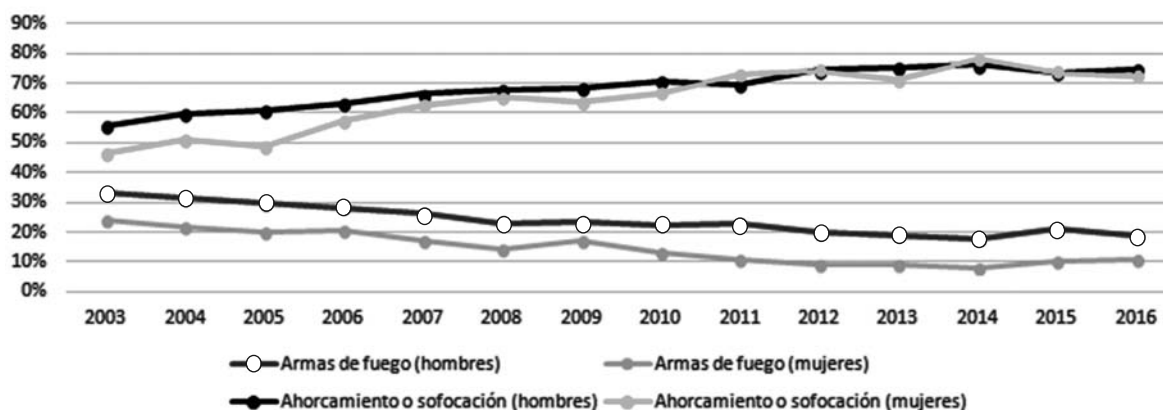
| Año             | No intencional |    | Suicidio |     | Homicidio/agresión |     | No determinada |     | Total |     |
|-----------------|----------------|----|----------|-----|--------------------|-----|----------------|-----|-------|-----|
|                 | H              | M  | H        | M   | H                  | M   | H              | M   | H     | M   |
| 2003            | 5%             | 7% | 26%      | 37% | 46%                | 34% | 22%            | 23% | 3291  | 453 |
| 2004            | 6%             | 7% | 31%      | 40% | 43%                | 29% | 19%            | 23% | 2493  | 350 |
| 2005            | 5%             | 5% | 32%      | 38% | 37%                | 34% | 26%            | 24% | 2276  | 352 |
| 2006            | 3%             | 3% | 33%      | 43% | 38%                | 30% | 26%            | 23% | 2167  | 292 |
| 2007            | 5%             | 4% | 29%      | 32% | 31%                | 30% | 35%            | 34% | 2175  | 318 |
| 2008            | 3%             | 5% | 26%      | 29% | 34%                | 35% | 37%            | 32% | 2222  | 307 |
| 2009            | 1%             | 1% | 23%      | 36% | 35%                | 27% | 41%            | 36% | 2371  | 287 |
| 2010            | 3%             | 3% | 26%      | 27% | 36%                | 38% | 35%            | 33% | 2094  | 276 |
| 2011            | 1%             | 2% | 25%      | 23% | 35%                | 33% | 39%            | 42% | 2152  | 281 |
| 2012            | 1%             | 2% | 24%      | 25% | 45%                | 42% | 29%            | 31% | 2179  | 229 |
| 2013            | 1%             | 0% | 18%      | 20% | 41%                | 45% | 40%            | 35% | 2595  | 281 |
| 2014            | 1%             | 1% | 17%      | 20% | 45%                | 41% | 37%            | 38% | 2692  | 285 |
| 2015            | 1%             | 1% | 22%      | 24% | 49%                | 47% | 28%            | 29% | 2459  | 272 |
| 2016            | 2%             | 3% | 21%      | 24% | 45%                | 40% | 32%            | 32% | 2323  | 258 |
| <b>Promedio</b> | 3%             | 3% | 25%      | 30% | 40%                | 36% | 32%            | 31% | 2392  | 303 |

Elaboración propia en base a los informes de “Estadísticas Vitales” (Ministerio de Salud)

<sup>52</sup> Ver: Organización Mundial de la Salud (2018). Suicidio. Disponible en: [www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/suicide](http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/suicide) . Consultado el 6 de agosto de 2018.



### Opinión sobre la posesión de armas para defensa personal (CABA)<sup>53</sup>



Elaboración propia en base a los informes de “Estadísticas Vitales” (Ministerio de Salud)

En materia de suicidios, en los 14 años analizados se observa que mientras el promedio anual de suicidios se mantuvo relativamente estable, los cometidos con armas de fuego disminuyeron aproximadamente 10 puntos porcentuales, y los cometidos por ahorcamiento o sofocación se incrementaron en aproximadamente 20 puntos porcentuales. Estas tendencias se registran de modo similar para ambos sexos.

### Femicidios

Tal como se ha mencionado, es escasa la información disponible sobre los femicidios. El dato país oficial más aproximado es el que construye la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre las muertes violentas de mujeres perpetradas por hombres por razones de género, hayan o no sido tipificadas como femicidios por la justicia (recién a partir de 2017 se incluyen, además de los femicidios directos, los femicidios vinculados, vinculados por interposición en la línea de fuego y “otras muertes violentas vinculadas a la violencia de género”<sup>53</sup>). El registro se realiza desde el año 2014. En el período de cuatro años (2014-2017) hubo 969

femicidios (225 en 2014, 235 en 2015, 254 en 2016 y 251 en 2017<sup>54</sup>). Como resultado de estos hechos al menos 793 niñas y niños se quedaron sin madre<sup>55</sup>.

A partir del 2017, el registro incluyó la variable “medio empleado”. El arma de fuego fue utili-

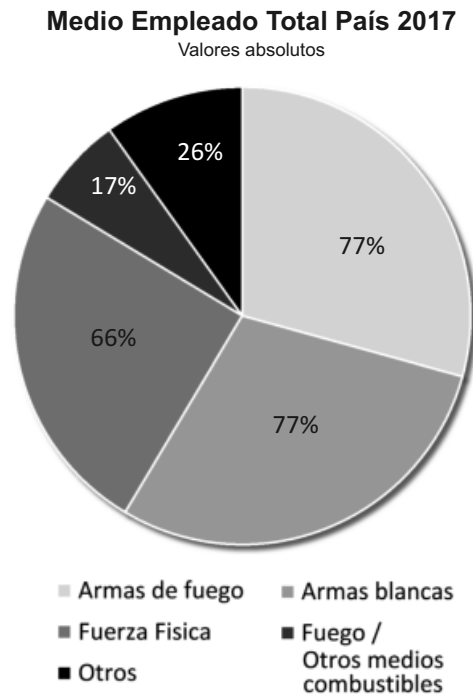
<sup>53</sup> El informe 2017 de la CSJN aclara: “Se incorporó, además de las definiciones de femicidios vinculados y vinculados por interposición en la línea de fuego, una categoría residual, denominada ‘otras muertes violentas vinculadas a la violencia de género’ que se agregó para relevar todas aquellas muertes violentas vinculadas a un femicidio y/o contexto de violencia de género en los cuales la información disponible al momento de la carga no permite precisar si se trató de un femicidio, femicidio vinculado o vinculado por interposición en línea de fuego. Por ejemplo, el homicidio de una mujer en un contexto de violencia de género y de sus hijos sin que se pueda precisar en el caso de los niños el móvil de generar sufrimiento o que se hubieran interpuesto entre el imputado y la víctima directa de femicidio”.

<sup>54</sup> En 2017 se identificaron 22 víctimas de femicidios vinculados, vinculados por interposición en la línea de fuego y otras muertes violentas vinculadas a la violencia de género.

<sup>55</sup> Se trata de un subregistro ya que no se ha podido precisar el dato en un 23% (año 2015) al 57% (año 2014) de los casos.



zada en el 29,1% de los casos, mismo porcentaje que las armas blancas.



Fuente: OM – CSJN

Al constatar la situación registral del arma, se encontró que 2 de las 77 eran armas autorizadas legalmente, 17 fueron armas sin autorización legal y 12 eran armas reglamentarias pertenecientes a integrantes de fuerzas armadas y de seguridad. Sin embargo, el dato tiene un fuerte sesgo ya que en el 59% de los casos no se consignaron datos sobre la autorización.

En los cuatro años la mayoría de los femicidios fueron cometidos por parejas o ex parejas de la víctima (57% en 2014, 58% en 2015, 65% en 2016 y 59% en 2017). Puesto en otros términos, la imagen de que la “amenaza” proviene del exterior no se condice con lo que ocurre en relación a los femicidios. Las mujeres mueren más en manos de sus parejas, familiares o conocidos, que por ataques de “extraños”. En ninguno de los años el porcentaje de femicidios cometidos por personas desconocidas de las

víctimas fue superior al 8% (7% en 2014, 5% en 2015, 8% en 2016 y 4% en 2017). Según un estudio sobre las primeras 54 sentencias del país por femicidios realizado por la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (UFEM)<sup>56</sup>, la enorme mayoría de las víctimas (un 94%) conocía previamente a su agresor, y en un alto porcentaje (85%) se trataba de su pareja o ex pareja. Es probable que la diferencia entre un informe y otro sobre este dato (relación entre víctima y victimario) se explique por el tipo de dato analizado (sentencia vs investigación en trámite) y por el universo abarcado (hechos calificados por femicidio vs homicidios contra mujeres perpetrados por hombres por razones de género). De fondo, puede estar operando cierta predisposición de la justicia a calificar como femicidio hechos de violencia contra la mujer en el marco de relaciones de pareja y cierta dificultad para identificar al “homicidio por razones de género” cuando no se detecta relación previa entre víctima y victimario.

Otro dato significativo del registro de femicidios de la Corte es que entre un 8 y un 25% de los casos se pudo constatar que las víctimas habían hecho denuncias previas contra sus agresores<sup>57</sup>. Esta cifra podría ser aún mayor debido

<sup>56</sup> Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres – UFEM (2017). Análisis de las primeras 50 sentencias por femicidio del país. Artículo 80 inciso 11 del Código Penal. A 5 años de la ley 26.791.. Disponible en [http://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2017/11/UFEM-Analisis\\_50\\_primeras\\_sentencias\\_femicidio.pdf](http://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2017/11/UFEM-Analisis_50_primeras_sentencias_femicidio.pdf)

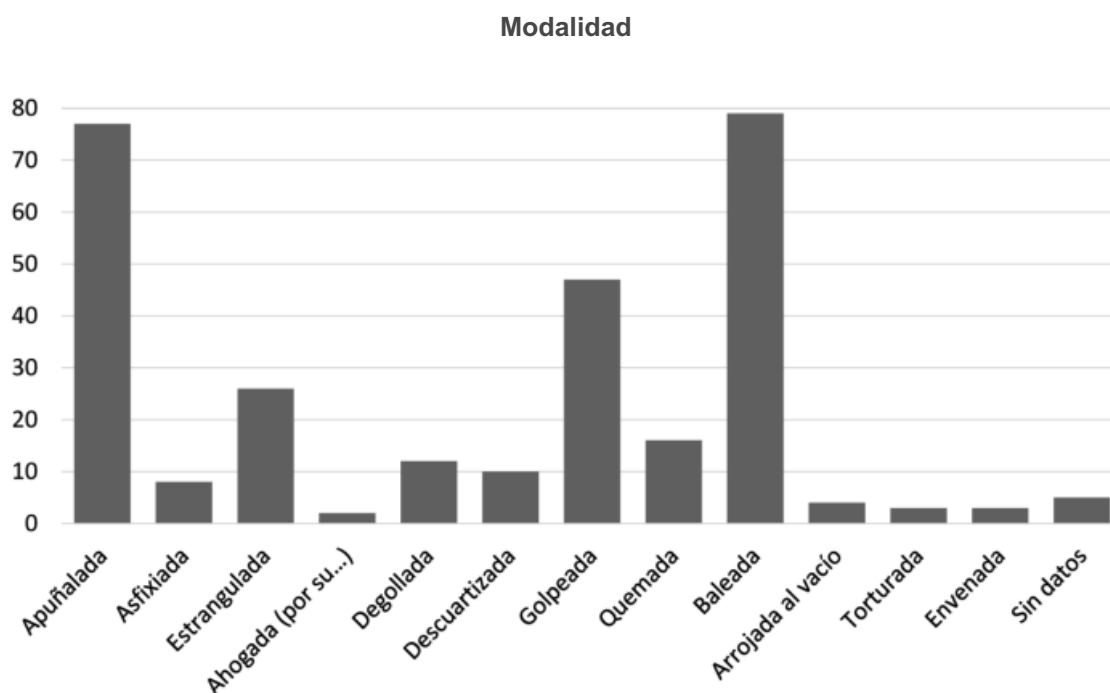
<sup>57</sup> En el año 2014 en un 13% de los casos había denuncia previa, en el año 2015 esa cifra trepó a un 20%, en el 2016 a un 25% y en 2017 descendió al 8%. En este último año se incluyó la variable “hechos previos de violencia no denunciados”, que también alcanzaron a un 11% de los casos. Por otro lado, no es menor que, a excepción del 2016, en el resto de los informes se pudo recabar información sobre la existencia o inexistencia de denuncias en menos de la mitad de los casos.



a que el porcentaje de casos en que no se pudo acceder a esa información es muy alto en todos los casos. En el informe sobre sentencias de la UFEM en un 33% de los casos se registraron denuncias previas. Este dato es significativamente más alto que los de la Corte pero hay que tomar en consideración que corresponde a un universo de casos muy pequeño (54 sentencias). Futuros estudios deberían ahondar las razones por las cuales las mujeres sometidas a relaciones violentas no presentan una denuncia. Según la UFEM en un 76% de las sentencias se encontraron referencias a episodios previos de violencia, ello indica que la mayoría de los ca-

sos (un 57%), pese a conocer los riesgos que estaban enfrentando, las mujeres por algún motivo no realizaron la denuncia.

Por otro lado, el Observatorio de Femicidios de la Defensoría del Pueblo de la Nación<sup>58</sup> detectó 292 femicidios en 2017, de los cuales 31 son femicidios vinculados. La información surge tanto del relevamiento de fuentes periodísticas como de fuentes policiales y judiciales. Los números respecto al medio utilizado coinciden con los de la CSJN. En ese sentido, en un 27% de los casos la víctima fue baleada, mientras que en un 26% fue apuñalada.



Fuente: Observatorio de femicidios de la Defensoría del Pueblo de la Nación

<sup>58</sup> Creado en noviembre de 2016.



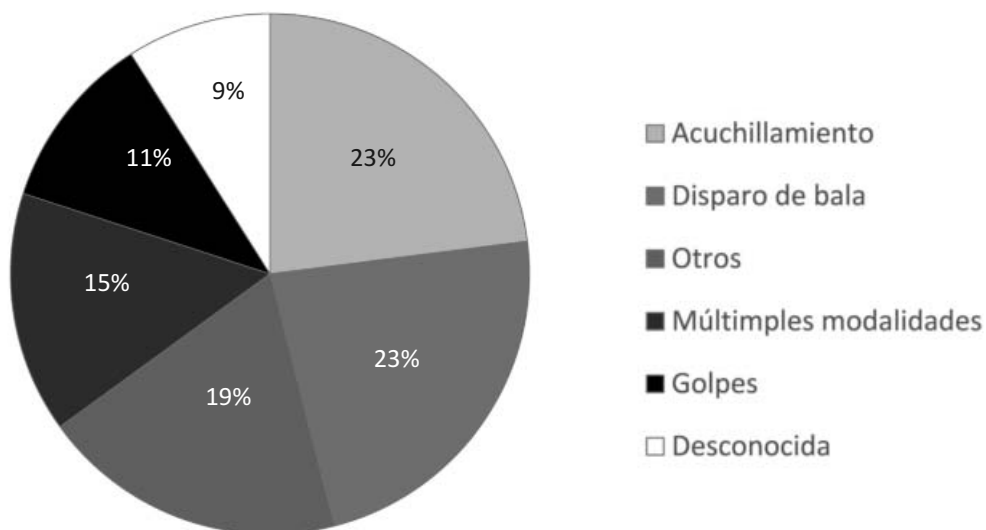
Existe otro registro de femicidios que es producido por la Secretaría de DDHH del Ministerio de Justicia y DDHH de la Nación (Registro de Femicidios y Homicidios Agravados por el Género). Sin embargo, la diversidad de fuentes que emplea este registro y la falta de información respecto a la forma en que se cargan los datos, representa un problema a resolver.

De dicha fuente se puede saber que entre 2013 y 2017 se produjeron 995 hechos que para el ministerio son clasificados como femicidios (principales o vinculados). De ellos, un 23% se produjo exclusivamente con armas de fuego. Otro 23% se produjo por acuchillamiento,

mientras que le siguen otras modalidades<sup>59</sup> con un 17,5%, múltiples modalidades<sup>60</sup> con un 15% y golpes con un 11%.

Al mirar la distribución de los casos por edad, sobresale como dato que el 48% de los femicidios (principales y vinculados) afectan a víctimas de entre 21 y 40 años. Estos datos coinciden en buena medida con los que registró la OM de la CSJN. De acuerdo con dicho registro, los femicidios de mujeres entre 21 y 40 años de edad rondan entre un 42 y un 49% según el año<sup>61</sup>. Asimismo, el Observatorio de Femicidios de la DPN registró que el 67% de las víctimas tenía entre 19 y 50 años.

**Femicidios según medio comisivo (2013 - 2018)**



Elaboración propia en base al Registro de Femicidios y Homicidios Agravados por el Género (MINJUS)

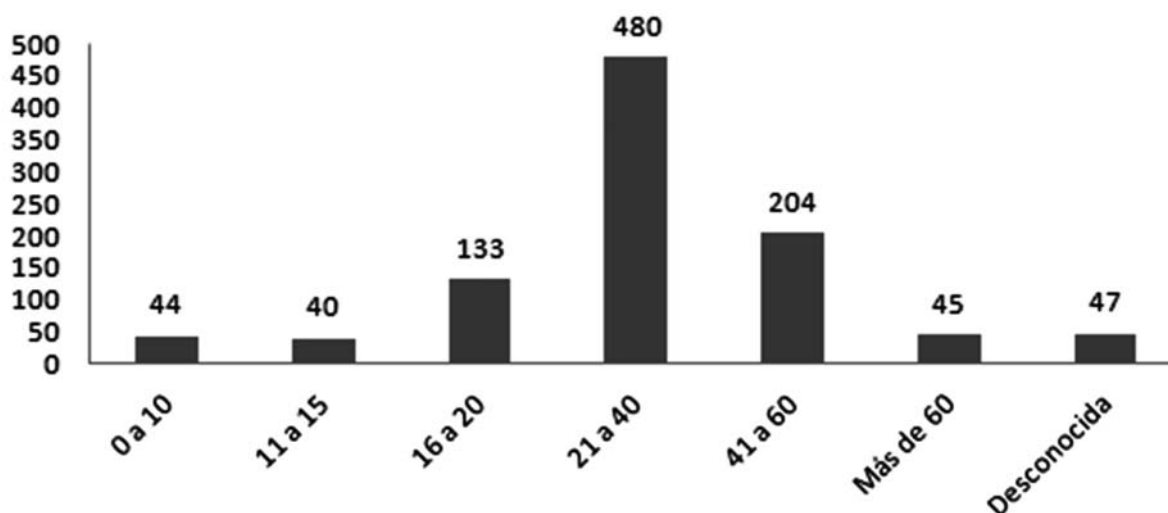
<sup>59</sup> Ahorcamiento, quemaduras, asfixia, entre otras.

<sup>60</sup> Casos en los que se consigna más de una modalidad comisiva de forma conjunta.

<sup>61</sup> 42% en 2014; 43% en 2015 y 49% en 2016. En 2017 se modificaron los rangos etarios relevados, pero se mantiene la tendencia ya que más del 60 % de las víctimas tenían entre 18 y 44 años (OM-CSJN)



### Edad de femicidios agravados por el género (2013 - 2017)



Elaboración propia en base al Registro de Femicidios y Homicidios Agravados por el Género (MINJUS)

Al analizar los datos en base al rango etario se observa que sea cual sea el rango elegido, la utilización de armas de fuego como medio comisivo ronda en todos los casos el 23% (+/- 2%) del total.

En la enorme mayoría de los casos (90%), las víctimas de los femicidios son las mujeres que padecieron directamente la relación violenta; mientras que un 10% de los hechos corresponde a situaciones de femicidios vinculados. Se trata de situaciones en las que el agresor produce daño en una persona muy cercana a la víctima con ánimo de afectar o castigar a ésta. Hay dos cuestiones que se deben considerar al analizar este porcentaje de casos. En primer lugar, se debe reconocer que es altamente probable que la identificación de estos casos haya sido posible a partir de la inclusión de la figura de femicidio en el Código Penal, con la consecuente visibilización del problema. En segundo lugar, se debe contemplar la posibilidad de que exista un subregistro, en virtud de que el fenómeno escapa en buena medida a la definición que ofrece la figura penal. En esta hipótesis, podría suceder que

los casos de femicidio transversal fueran muchos más que los hasta ahora registrados.

Sería importante conocer en qué medida o no los femicidios aparecen asociados a hechos de criminalidad organizada. A excepción del informe de la UFEM que refiere no haber encontrado ningún caso que tuviera vínculo con una actividad criminal organizada, el resto de las fuentes no indagan sobre esta dimensión.

### **Los homicidios y femicidios en CABA**

Otras dimensiones de análisis sólo son posibles a partir de estudios más específicos, que no tienen carácter anual, y que se han circunscripto al ámbito de la CABA. Y que, también por ausencia de datos concretos que permitan identificar características de los femicidios, se enfocan en los homicidios contra las mujeres y, desde allí, plantean algunas tendencias que podrían aplicar -o no- para los femicidios.

El primero de estos estudios fue realizado por el Ministerio de Seguridad de la Nación sobre



hechos sucedidos en el año 2014. El informe se basa en denuncias e intervenciones de la PFA, que era la fuerza con competencia en el territorio. Según ese informe los homicidios dolosos ocurridos en la CABA en 2014 fueron mayoritariamente de hombres (83%). Lo mismo se observa para los suicidios aunque en una menor proporción (64% de los suicidios fueron de hombres frente a un 36% de mujeres).

Allí también se concluye que, igual que la información conocida a nivel nacional<sup>62</sup>, la tendencia es que el arma de fuego es el instrumento preponderante para la comisión de homicidios, tanto contra hombres (68,6%) como contra mujeres (53,3%).

Asimismo, se repite la tendencia de que el suicidio, proporcionalmente, tiene una incidencia mayor en las mujeres que en los hombres (55% vs 37% respectivamente).

Un aporte interesante del informe surge del entrecruzamiento de los datos a partir del lugar donde ocurrió el hecho (domicilio particular o vía pública). En el caso de los homicidios dolosos de las mujeres un 68% ocurrieron en el domicilio particular y un 29% en la vía pública. Esta proporción prácticamente se invierte para el caso de los homicidios dolosos de los hombres, en cuyo caso un 20% ocurrió en el domicilio particular y un 70% en la vía pública. Ahora bien, respecto de los suicidios, la proporción es que la mayoría de estos hechos ocurren en el hogar, tanto para las mujeres como para los hombres (un 82% de los suicidios de las mujeres ocurrieron en el domicilio, y un 69 de los suicidios de los hombres también).

De acuerdo al mismo estudio, las lesiones dolosas no muestran diferencias en razón del sexo, de hecho se registraron más víctimas mujeres de lesiones dolosas que hombres (7284 mujeres frente a 7257 hombres). Estas lesiones se die-

ron mayormente en la vía pública, sin embargo al observar los casos que ocurrieron en los domicilios particulares de las víctimas, se vuelve a detectar la tendencia de que las afectas son más las mujeres que los hombres (63% mujeres frente a un 37% de hombres). Esto significa que por cada víctima hombre hay tres mujeres lesionadas en su domicilio. Por el contrario, en los casos ocurridos en la vía pública, la relación se vuelve a invertir: los afectados son hombres en un 60% y mujeres en un 40%.

Un estudio más específico todavía fue realizado por la UFEM. El informe se basó en el relevamiento de expedientes judiciales sobre homicidios dolosos de víctimas femeninas en general y femicidios en particular, también cometidos en la C.A.B.A. durante el 2015. Sobre un total de 31 hechos y 32 víctimas de homicidio, se discriminaron 19 casos de femicidios y 19 víctimas.

Atendiendo al universo de las víctimas de homicidios, 13 de 32 fueron muertas por armas de fuego. De estas 13, solo 4 se corresponden -según la UFEM- con casos de femicidios.

La escasa representatividad –derivada del reducido número de casos analizados– impide afirmar que la utilización de armas de fuego no sea característica de los femicidios, por cierto, según datos del Consejo de la Magistratura, para el año 2014, en la CABA, se cometieron más femicidios con armas de fuego que con armas blancas. Por lo tanto, este dato debe ser tenido en cuenta para profundizar la línea de investigación respecto a la diferencia en los instrumentos utilizados en femicidios respecto de otros homicidios dolosos con víctimas mujeres.

---

<sup>62</sup> Fleitas Ortiz de Rozas, D. y Otamendi, A. (2012), op. cit.



### ***El uso del arma en las amenazas: “el arma como extensión del control sobre ellas”***

Otra de las líneas de análisis que se reconoce en la bibliografía comparada se centra en los efectos del uso de las armas de fuego que no se traducen necesariamente en homicidios o femicidios. Nos referimos a los casos en que se producen lesiones pero también y especialmente en otros usos (amenazas) que tampoco son registrados por las estadísticas oficiales, pero operan fuertemente en los casos de violencia de género, especialmente en casos de violencia domésticos.

Diversos estudios han indagado a través de encuestas de victimización, entrevistas en profundidad y focus groups, los usos del arma de fuego en las amenazas, que no siempre se ven cristalizados en las denuncias. El subregistro en estos casos, según señalan, se debe en primer lugar a que son muy pocos los casos en los que las víctimas denuncian un hecho de violencia ante el primer caso de violencia intrafamiliar, por el contrario la denuncia aparece luego de años de sometimiento a la relación violenta<sup>63</sup>.

De acuerdo con información producida por el INAM a partir de los llamados recibidos a la línea 144 (de atención y orientación en casos de violencia de género), durante el mes de agosto de 2015<sup>64</sup>, el 99% de las personas manifestó haber atravesado situaciones de violencia más de una vez, mientras que sólo el 1% una sola vez. El mismo porcentaje se observa en el informe del 2017 sobre Servicios de Asesoramiento y Patrocinio Gratuitos a Víctimas de Violencia de Género elaborado por la Comisión sobre Temáticas de Género de la Defensoría General de la Nación<sup>65</sup>. Este dato es muy significativo si se lee a luz de investigaciones de otros países que demuestran que los antecedentes de violencia intrafamiliar aumenta las probabilidades de que

una mujer sea víctima de femicidio en el ámbito familiar<sup>66</sup>.

En cuanto al tiempo transcurrido en situación de violencia sólo el 12% registra menos de 1 año. Le siguen en prevalencia situaciones en las cuales el maltrato se mantuvo de 6 a 10 años (23%) y luego 10 años o más (21%). En cuanto a la frecuencia de estas situaciones, un 79% la señala como diaria o semanal.

Al mismo tiempo, el conocimiento de la presencia del arma colabora en evitar que se realice la denuncia, centralmente porque las mujeres manifiestan temor a que el arma sea efectivamente confiscada, y sufran “represalias” por parte de sus parejas. Según se señala en estudios internacionales, se estima que por cada caso denunciado hay entre 3 y hasta 10 casos sin denunciar.

A partir del desarrollo de encuestas, entrevistas y focus groups, algunos estudios<sup>67</sup> han dado cuenta de tres tipos de amenazas con armas de fuego en casos de violencia de género: amenaza verbal explícita, ostentación y conocimiento de la existencia del arma.

<sup>63</sup> Ver: Lynch, K. R. y Logan T. K. (2015): “You better say your prayers and get ready: guns within the context of partner abuse”, en *Journal of interpersonal violence*.

<sup>64</sup> Del total de 10014 llamadas recibidas durante el mes de Agosto relativas a casos de violencia de género, 4152 corresponden a llamados recibidos por primera vez, 1186 pertenecen a re-llamados de casos ya registrados en el sistema informático de la Línea 144 - que por dicha razón no vuelven a contabilizarse como nuevos casos - y, por último, 4676 llamados refieren a consultas relativas a pedidos de información sobre violencia de género.

<sup>65</sup> Sólo 11 de las 860 mujeres que recibieron patrocinio jurídico manifiestan haber sufrido violencia una sola vez.

<sup>66</sup> Ver: Campbell, J. C. y otros (2003). “Risk Factors for Femicide in Abusive Relationships: Results From a Multisite Case Control Study”, en *American Journal of Public Health*.

<sup>67</sup> Ver: Lynch, K. R. y Logan T. K. (2015), op. cit.; y Campbell, J. C. y otros (2003), op. cit.

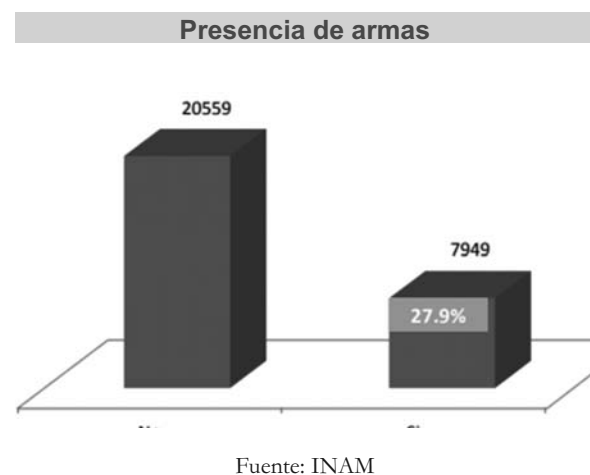




La primera y más evidente es la amenaza verbal explícita, situaciones en las que el hombre amenaza directamente con usar el arma de fuego contra la mujer o contra un tercero (hijo, madre, hermana, amigo, nueva pareja). Sin embargo los estudios han demostrado que las amenazas operan de forma más capilar, sin muchas veces necesitar convertirse en una amenaza verbal explícita. El arma aparece como una extensión del poder y la violencia que ejercen los hombres sobre las mujeres. En los estudios que se han realizado en Estados Unidos<sup>68</sup>, las mujeres señalan que mientras tienen el control sobre ellas utilizan el arma para incrementar ese poder. De allí que la ostentación del arma aparezca también como una forma de ejercer amenazas sobre las mujeres, en algunos casos señalan inclusive que llevan el arma ostentándola para que “todos puedan verlo”.

Sin embargo, en algunos casos ni siquiera precisan ostentar el arma para garantizar esa amenaza permanente. En muchos relatos las mujeres dan cuenta del temor que les representa la sola presencia del arma. Algunas señalaron que temían por cualquier tipo de enfrentamiento o discusión que pudieran tener porque “sabes que el arma está ahí”. El arma representa todo el tiempo, en definitiva, una posibilidad real de un ataque posiblemente mortal contra ellas. La sola posibilidad de su uso las atemoriza sin necesidad de realizar una amenaza verbal explícita, ni de ostentarla. El mero conocimiento de la existencia del arma reduce la capacidad de resistencia de las mujeres, por la propia proyección del riesgo de muerte. Así como también, por los riesgos y las responsabilidades de estas para con su familia. Por ejemplo, el 99,4% de las personas que se comunicaron con la línea 144 fueron mujeres, y de ellas un 88,9% tenían hijos a su cargo. Por eso la presencia del arma repercute aminorando la posibilidad de que la mujer escape o bien requiera que otra persona le preste ayuda.

En este sentido, vale considerar la información producida por el INAM. A partir del 2017, en las consultas a la línea 144 se pregunta sobre la presencia de armas de fuego en el contexto de la relación de violencia. Durante ese año, el 27,9% de las víctimas señala la presencia de armas<sup>69</sup>. Este porcentaje desciende levemente si se observan los resultados del análisis de 323 llamados realizados en agosto de 2015 por víctimas que ya contaban con medidas de protección dispuestas por la justicia: en esos casos, dos de cada diez agresores que tenían medidas de protección vigentes poseían armas. Esta información se basa en consultas realizadas sobre 28.508 llamados, es decir, un 7% de los llamados totales y un 58% de los llamados calificados como “primera intervención”, desconociéndose el motivo por el cual la consulta no fue realizada en el resto de los casos. Asimismo, lo llamativo de estos casos, al menos en lo registrado por el INAM, es que no se conoce que las autoridades judiciales hubieran intervenido para secuestrar el arma ni para disponer la prohibición de la compra y tenencia de las mismas por parte del agresor<sup>70</sup>.



<sup>68</sup> Ver: Lynch, K. R. y Logan T. K. (2015), op. cit.

<sup>69</sup> Si bien el informe no especifica a qué tipo de armas se refiere la consulta, se infiere que es sobre armas de fuego ya que el propio documento habla de “uso o tenencia”.

<sup>70</sup> Sobre las respuestas estatales posibles en el apartado VI.



Estos datos también se asemejan, en buena medida, con la información que produce la Defensoría General de la Nación. Del total de los casos de violencia de género atendidos en 4 años (2013-2017) por la Comisión sobre Temáticas de Género (4922 casos) se observa que en un 14%, conforme a declaración de las víctimas, el agresor posee armas de fuego; mientras que en un 65% no habría posesión de armas. La evolución temporal demuestra que el dato mantiene constancia: las respuestas positivas oscilan en todos los informes entre el 12% (2016) y el 15% (2015).

Son pocos los estudios que procuran dar cuenta de este uso del arma de fuego en casos de violencia de género. Muchos de ellos indagan por las amenazas con armas, pero no diferencian por tipo de arma, lo que dificulta severamente un análisis de este tenor. La letalidad de otras armas no es la misma que la propia del arma de fuego, y su disponibilidad es ciertamente distinta. Uno de los pocos estudios que ha indagado sobre las amenazas con armas de fuego en Brasil evidencia que de 615 mujeres encuestadas que realizaron la denuncia ante la policía, un 68.5% dijo había sido amenazada con arma de fuego, un 73% reconoció que la presencia del arma las inhibía de reaccionar física o verbalmente contra la violencia, y un 68% señaló que deseaba terminar con la relación con el agresor pero no lo hacían por temor a ser atacados con el arma de fuego.

En nuestro país, uno de los pocos informes que ofrece elementos para este análisis proviene de la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, que en el 2015 realizó 1221 encuestas a mujeres de 18 a 69 años residentes en Argentina. Ese informe, denominado “Estudio Nacional sobre Violencias contra las mujeres. Informe preliminar basado en la International Violence Against Women Survey (IVAWS)”<sup>71</sup>,

revela que un 9,1 de las mujeres que refirieron haber padecido algún tipo de violencia física, dijeron haber sufrido amenazas con armas blancas o armas de fuego. La falta de discriminación entre “cuchillos” y “pistolas” limita considerablemente la potencialidad de la encuesta para un análisis que indague sobre la incidencia de las armas de fuego.

---

<sup>71</sup> Ver: D’Angelo, L. y otros (2016). “Estudio Nacional sobre Violencias contra las mujeres. Informe preliminar basado en la International Violence Against Women Survey (IVAWS)”, en Violencias contra las mujeres. Estudios en perspectiva, 2° ed., Buenos Aires:SAIJ. Disponible en: <http://www.jus.gob.ar/media/3128472/Encuesta%20de%20violencias%20contra%20las%20mujeres%20-%20FINAL%2026-10.pdf>



### III. Respuestas estatales

La vacancia de políticas públicas orientadas a prevenir la violencia de género ejercida mediante armas de fuego no es una característica exclusiva de Argentina. Sin embargo, en los últimos años algunos países han comenzado a diseñar respuestas estatales que, con mayor o menor efectividad, permitieron incorporar una perspectiva de género en materia del control de armas de fuego y prevención de la violencia. En este apartado se presentan algunas de las principales experiencias comparadas.

Es posible analizar las diversas medidas propuestas por otros países a partir de tres grandes ejes: políticas de restricción del acceso a las armas de fuego por parte de potenciales agresores; políticas de limitación de los usos de las armas de fuego; y políticas de intervención ante situaciones de violencia de género.

Si bien en este apartado no haremos referencia a políticas genéricas de control de las armas de fuego, es importante señalar que según estudios internacionales el endurecimiento de dichas políticas tiene una incidencia mayor en la reducción de femicidios que en la reducción de homicidios de hombres. Esto puede deberse a que las mujeres son más frecuentemente victimizadas en sus hogares con armas autorizadas por el Estado<sup>72</sup>.

#### **Políticas de restricción del acceso a las armas de fuego**

Países que se encuentran más avanzados en el intento por reducir este tipo de violencia han comprobado que las normas que se centran en cómo adquieren y guardan las armas los ciudadanos particulares, tienen más probabilidad de reducir el riesgo para las mujeres en su vida cotidiana que otro tipo de regulaciones<sup>73</sup>.

En Argentina se exige la inexistencia de antecedentes penales como requisito para el acceso a la condición de legítimo usuario<sup>74</sup>. Sin embargo, la revisión de los antecedentes penales como requisito para el otorgamiento de una licencia no es una medida en sí misma suficiente para impedir que sujetos maltratadores adquieran armas, porque rara vez los hechos de violencia intrafamiliar llegan a una condena. De hecho, la gran mayoría de los casos ni siquiera llegan a ser denunciados.



Si bien el “Sistema de Control Ciudadano” implementado en el 2016 por la ANMaC busca detectar antecedentes del solicitante aún cuando no estuvieren denunciados, lo cierto es que no ha tenido ningún tipo de efectividad práctica. Tal es así que a lo largo de sus casi tres años de funcionamiento, no se ha presentado ninguna oposición<sup>75</sup>.

<sup>72</sup> Cukier W. y Cairns J. (2009), “Gender, attitudes and the regulation of small arms: Implications for action”, en *Sexed pistols: the gendered impacts of small arms and light weapons*, United Nations University.

<sup>73</sup> Ver: Amnistía Internacional, la Red Internacional de Acción sobre Armas Pequeñas (IANSA) y Oxfam Internacional (2005), op. cit.

<sup>74</sup> Disposición RENAR N° 197/2006, que reglamenta las condiciones generales establecidas en el Decreto N° 395/75.

<sup>75</sup> Ver apartado 1.3 de este informe.



En el escenario internacional, varios países -como Sudáfrica, Australia, Canadá y Estados Unidos- han introducido restricciones legales para impedir la concesión de licencias de armas a aquellas personas contra quienes se haya dictado una orden de protección por violencia intrafamiliar. Chile, por su parte, prohíbe el otorgamiento de licencias a quienes hayan sido sancionados en “procesos relacionados con la ley sobre violencia intrafamiliar”<sup>76</sup>.

En Estados Unidos también se ha tipificado penalmente la posesión de un arma por parte de quien esté sujeto a una orden de restricción<sup>77</sup>, aunque se ha criticado que la penalización no tiene resultados prácticos si no se establecen los procedimientos necesarios para llevar a la práctica el secuestro de las armas<sup>78</sup>.

Otros países han avanzado con mayor profundidad mediante la implementación de políticas pro-activas que buscan información adicional para decidir si se concede o no una licencia. Por ejemplo, en Canadá se notifica al cónyuge o ex cónyuge del solicitante, proporcionándole una línea telefónica gratuita en caso de que la persona tenga algún tipo de preocupación sobre su seguridad. Asimismo, se le requiere al solicitante una referencia por parte de un tercero. Por su parte, en Nueva Zelanda se puede pedir la opinión del cónyuge o ex cónyuge; y en Australia se puede recabar la opinión del médico de la familia<sup>79</sup>.

Existen también otras medidas que si bien no apuntan de forma directa al acceso de armas de fuego vinculado con casos de violencia de género, sí tienen una incidencia indirecta. En Australia, por ejemplo, el solicitante debe demostrar una “razón seria” distinta para cada arma, imponiendo de ese modo un límite efectivo sobre el número de armas de las que puede ser propietaria una persona.

### **Políticas de limitación de los usos de las armas de fuego**

Una de las dimensiones más relevantes de la política de control de armas de fuego, con capacidad de incidir notoriamente sobre las consecuencias de los usos de las armas, es la relativa a las condiciones de almacenamiento y guardado de las mismas (dónde y cómo se autoriza la guarda de las armas de fuego). Debe señalarse que, tal como se ha mencionado, las amenazas, agresiones y femicidios ocurren mayoritariamente dentro del hogar, por lo que políticas que restrinjan la disponibilidad del arma al interior del hogar pueden colaborar centralmente en la prevención de la violencia con armas de fuego. Sin embargo, en nuestro país no han existido al momento avances significativos en torno a esa regulación.

En el derecho comparado existen leyes -como las de Australia, Canadá, Japón y el Reino Unido- que ordenan a los propietarios de las armas de fuego que éstas sean guardadas a buen recaudo, y que su munición sea mantenida en un lugar distinto. Asimismo, en Bielorrusia las armas de fuego deben guardarse en cajas con llave, desmontadas y descargadas, con

<sup>76</sup> Ley 17.798, art. 5 a inc. f)

<sup>77</sup> Ver: Centre for Humanitarian Dialogue (2006), *Hitting the Target. Men and Guns*, presentada en la Conferencia de las Naciones Unidas para examinar los progresos alcanzados en la ejecución del programa de Acción para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, Nueva York, EEUU.

<sup>78</sup> Ver: Gildengorin L. (2016), “Smoke and Mirrors: How Current Firearm Relinquishment Laws Fail to Protect Domestic Violence Victims”, en *Hastings Law Journal*, vol. 67, issue 3.

<sup>79</sup> Ver: Amnistía Internacional, la Red Internacional de Acción sobre Armas Pequeñas (IANSA) y Oxfam Internacional (2005), op. cit.



la munición por separado. Otras propuestas normativas han incluido la prohibición de tener armas en viviendas particulares, en zonas urbanas o suburbanas, exigiendo que las armas se guarden “en instalaciones de almacenamiento seguras que cumplan determinadas normas de seguridad para armas de fuego –por ejemplo, en un club de tiro autorizado o en una comisaría de policía– de donde puedan recuperarlas sus propietarios para cazar o realizar actividades deportivas”<sup>80</sup>.

Por otro lado, existen también experiencias interesantes relativas a las fuerzas de seguridad. Allí las medidas limitan la disponibilidad de las armas de dotación por parte de los agentes fuera de las horas de servicio. Más allá de las resoluciones tomadas en nuestro país por el Ministerio de Seguridad de la Nación<sup>81</sup> –que sólo tienen efecto sobre las fuerzas federales pero no alcanzan a las provinciales–, otros países también han tenido avances en este sentido. Un estudio realizado por la Policía Montada de Canadá, por ejemplo, demostró que la política de limitar el porte de las armas de dotación a los hogares había reducido el riesgo de que episodios de violencia doméstica terminara de manera trágica y había reducido el número de mujeres asesinadas<sup>82</sup>. Del mismo modo, deberían problematizarse las condiciones de guarda de las armas reglamentarias de los empleados de seguridad privada fuera de su jornada laboral.

### ***Políticas de intervención ante situaciones de violencia de género con armas de fuego***

Una vez que el hecho de violencia se ha producido y el Estado tomó conocimiento de él, sus obligaciones varían sustancialmente. Más allá de las diversas medidas que deban tomarse, es fundamental retirar todas las armas que el agresor pueda tener en su poder o en su entorno, ya que la situación de riesgo no cesa con la denuncia e

incluso puede llegar a potenciarse por efecto de la misma.

En ese sentido, según datos de la Comisión sobre Temáticas de Género de la Defensoría General de la Nación, durante el 2017 una de cada dos medidas de protección fueron incumplidas, y en un 27% de los casos se sucedieron nuevos hechos de violencia pese a la denuncia efectuada. Asimismo, el Registro de Femicidios de la CSJN muestra que en un 25% de los casos la víctima tenía una medida de protección otorgada y vigente.

Algunos países han sancionado leyes que exigen la entrega del arma por parte de las personas condenadas o sujetas a una orden de restricción. Sin embargo, algunos estados de EEUU han considerado estas medidas insuficientes<sup>83</sup>. La regulación más restrictiva en esta materia es la de New Hampshire, en donde la policía está obligada a secuestrar todo tipo de arma de fuego y munición que esté bajo control, dominio o posesión de la persona respecto de la cual existan causas probables para creer que ha ejercido violencia de género<sup>84</sup>, tal como sucede en Australia, país pionero en esta materia.

---

<sup>80</sup> Ibid.

<sup>81</sup> Ver apartado 1.3 de este informe.

<sup>82</sup> Ortiz, B. (2015), *Violencia Armada, Violencia por Motivos de Género y Armas Pequeñas: Sistematización de datos disponibles en América Latina y el Caribe*, UNLI-REC.

<sup>83</sup> Arkadi, G. y Parsons, C. (2014). *Women Under the Gun. How Gun Violence Affects Women and 4 Policy Solutions to Better Protect Them*, Washington, EEUU: Center for American Progress.

<sup>84</sup> Ver una completa recopilación de la normativa de cada estado de los Estados Unidos en materia de violencia doméstica y armas de fuego, elaborada por el Gifford Law Center to Prevent Gun Violence, en: <http://lawcenter.giffords.org/gun-laws/state-law/50-state-summaries/domestic-violence-state-by-state/>. Consultado el 6 de agosto de 2018.



Los resultados de las regulaciones que establecen cómo debe responder el Estado frente a un hecho de violencia de género en lo relativo a las armas de fuego dependen de la rigurosidad de esas leyes. Las variables que influyen en su incidencia práctica son, entre otras, si la ley ordena una confiscación o si solamente establece que se informe al agresor su obligación de entregar el arma de fuego; si, en caso de establecerse el secuestro del arma, el mismo es obligatorio o discrecional para las autoridades (juez o policía, según el caso); si es necesario que el arma haya sido utilizada en la agresión; y cuál es el nivel de riesgo exigido para tomar esta medida<sup>85</sup>. Asimismo, su implementación práctica dependerá, entre otros factores, de la concientización y capacitación de los operadores y funcionarios estatales, así como de la creación de protocolos de actuación.

Lo cierto es que existen investigaciones empíricas que demuestran el impacto directo que las órdenes de restricción de armas de fuego tienen sobre la tasa de femicidios. Estudios realizados en los Estados Unidos dan cuenta de una reducción de entre el 9% y el 25% en dicha tasa, no habiendo existido un “efecto sustitución”, es decir, cuando se usan otras armas en reemplazo del arma de fuego que ya no está a disposición del agresor<sup>86</sup>.

#### IV- Conclusiones preliminares

Este informe tuvo por objetivo analizar la problemática de la tenencia y el uso de las armas de fuego y sus consecuencias desde una perspectiva de género. Para ello se hizo un esfuerzo por sistematizar la información disponible e identificar las dimensiones del problema para la formulación e implementación de políticas públicas en el tema.

Entre los principales resultados de esta primera aproximación al fenómeno está la evidente ausencia total de datos de calidad, el incumplimiento de previsiones elementales como el registro estadístico acorde con la diversidad de género garantizada por ley y la opacidad como regla.

Tratamos, asimismo, de identificar las principales políticas en la materia y su incidencia en clave de género según indica la bibliografía comparada y a partir de la puesta en diálogo de algunos datos locales. Son muy pocas las iniciativas públicas en nuestro país dirigidas al control de las armas desde una perspectiva de género.

La falta de información es consecuencia lógica de la baja problematización de la temática en la agenda estatal, y ésta es explicativa también de la escasez e ineffectividad absoluta de las políticas públicas implementadas.

Mirando a futuro, vale la pena atender las experiencias y las apuestas de otros países del mundo

---

<sup>85</sup> Frattaroli S. (2009). *Removing Guns from Domestic Violence Offenders: An Analysis of State Level Policies to Prevent Future Abuse*, Baltimore, EEUU: The Johns Hopkins Center for Gun Policy and Research.

<sup>86</sup> Zeoli A. *Domestic Violence and Firearms: Research on Statutory Interventions*. Disponible en: <http://www.preventdvgunviolence.org/assets/documents/relevant-research/domestic-violence-and-firearms-research-on-statutory-interventions.pdf>



que han hecho de la cuestión objeto de políticas públicas específicas. En este sentido, se sugiere considerar el abanico de medidas que se desprende de tres grandes abordajes: las políticas tendientes a restringir el acceso a las armas de fuego, controlar y limitar su uso, y prevenir y reducir la violencia asociada.

Para concluir, se presentan a continuación una síntesis de los datos oficiales más relevantes, conforme a los ejes: tenencia y uso de las armas de fuego; y efectos de los usos de las armas de fuego en términos de homicidios, suicidios, femicidios y amenazas;

### **Tenencia y usos de las armas de fuego**

- Según cifras oficiales proporcionadas por la Jefatura de Gabinete de Ministros, en mayo del 2018 había registrados en nuestro país 1.016.843 usuarios de armas de fuego autorizados por el Estado. Esos sujetos tienen, también registradas, 1.618.877 armas de fuego. Se estima que el mercado ilegal al menos duplica las armas registradas,
- Se estima que el 7,1% de la población del país tiene un arma de fuego en su entorno. Este porcentaje representa más del doble de los usuarios conocidos por el ex Renar, de modo tal que habría en nuestro país entre 3 y 4 millones de armas de fuego (Datos del Ministerio de Salud de la Nación, Encuesta Nacional de Factores de Riesgo 2009).
- Un 99% (321.649) de los usuarios vigentes de armas de fuego a mayo del 2018 eran hombres, frente a un 1% que eran mujeres (4.746). Argentina repite la tendencia mundial en el concepto de que las mujeres no son las usuarias, ni las compradoras ni las propietarias de las armas de fuego. (informe N° 110 de la Jefatura de Gabinete de Ministros al Senado de la Nación)
- Las mujeres son las que mayormente rechazan la tenencia de armas de fuego para defensa personal (Datos del Ministerio de Justicia y DDHH de la Nación, Encuestas de Victimización)
- La presencia de armas de fuego en el entorno disminuyó de 9,8% en el año 2005 a 7,1% en el 2009. En el mismo período se implementó la primera etapa del Programa Nacional de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego. (Datos del Ministerio de Salud de la Nación, Encuesta Nacional de Factores de Riesgo 2009).
- La mayoría de las personas que reconocen tener armas de fuego en el hogar, informan que el motivo de la tenencia es para prevención o protección de la delincuencia. (Datos del Ministerio de Justicia y DDHH de la Nación, Encuestas de Victimización)

### **Homicidios**

- En el período 2003-2016 murieron por causas externas 206.054 hombres y 68.069 mujeres. Las armas de fuego explican un 16% de las muertes por causas externas de los hombres, y un 6% de las muertes de las mujeres. Ello equivale a un promedio país que asciende a 7 muertos por día por armas de fuego, 6 hombres y 1 mujer. (Datos del Ministerio de Salud de la Nación, Estadísticas Vitales).
- Para ambos sexos la mayor cantidad de las muertes por armas de fuego obedece a hechos violentos (homicidios y agresiones). (Datos del Ministerio de Salud de la Nación, Estadísticas Vitales).

### **Suicidios**

- En el período 2003-2016 se registraron 43.811 suicidios, que representan el 16% del universo total de muertes por causas exter-



nas, superando en 6 puntos porcentuales a los homicidios (11%). Esta situación es prácticamente equivalente en hombres y mujeres. (Datos del Ministerio de Salud de la Nación, Estadísticas Vitales).

- Dentro del universo de defunciones causadas por armas de fuego, en el caso de los hombres, en todos los años registrados los homicidios/agresiones con armas de fuego superan a los suicidios. En el caso de las mujeres, se detecta una distribución más pareja: en seis años los suicidios con armas de fuego superan a los homicidios y en los otros 9, viceversa. (Datos del Ministerio de Salud de la Nación, Estadísticas Vitales).
- Las estadísticas de salud no reconocen otras identidades de género, sino que se organizan en función del sexo asignado. Sin embargo esta variable es especialmente relevante para analizar la práctica del suicidio.

## **Femicidios**

- En el período de cuatro años (2014-2017) hubo 969 femicidios. Como resultado de estos hechos al menos 793 niñas y niños se quedaron sin madre. (Datos de la Oficina de la CSJN, Registro de Femicidios).
- Las mujeres mueren más en manos de sus parejas, familiares o conocidos, que por ataques de “extraños”. En ninguno de los años el porcentaje de femicidios cometidos por personas desconocidas de las víctimas fue superior al 8%. Por el contrario, la mayoría de los femicidios fueron cometidos por parejas o ex parejas de la víctima. (Datos de la Oficina de la CSJN, Registro de Femicidios).
- Entre un 8 y un 25% de los casos se pudo constatar que las víctimas de femicidios habían hecho denuncias previas contra sus agresores. (Datos de la Oficina de la CSJN, Registro de Femicidios).
- En un 76% de las sentencias se encontraron referencias a episodios previos de violencia, ello indica que la mayoría de los casos (un 57%) las mujeres por algún motivo no realizaron la denuncia. (Datos de la UFEM/MPF, Informe sobre sentencias 2017)
- Futuros estudios deberían ahondar las razones por las cuales las mujeres sometidas a relaciones violentas no acceden o no encuentran en la realización de denuncias un curso de acción posible o útil.
- Entre el 23% (Ministerio de Justicia y DDHH de la Nación, Registro de Femicidios y Homicidios) y el 29,1% (CSJN) de los femicidios se produce con armas de fuego, por lo que puede decirse que prácticamente 1 de cada 4 femicidios se comete con armas de fuego.
- De acuerdo a diversas fuentes, la mayor parte de los femicidios afectan a mujeres de entre 21 y 40 años.
- Es probable que los casos que son clasificados como femicidios por los operadores judiciales estén reflejando sesgos en la mirada. Se presume cierta predisposición a reconocer como femicidios hechos de violencia contra la mujer en el marco de relaciones de pareja, y cierta dificultad para identificar al homicidio por razones de género cuando no se detecta relación previa entre víctima y victimario.
- Es altamente probable que la decisión de los operadores judiciales para aplicar la figura de femicidio, esté sujeta a la acreditación de violencia previa en la relación.
- Habría que evaluar hasta dónde los sesgos de la mirada judicial impiden o no conocer en





qué medida existen femicidios asociados a actividad de criminalidad organizada.

### **El uso del arma en las amenazas**

- Son muy pocos los casos en los que las víctimas denuncian un hecho de violencia ante el primer caso de violencia intrafamiliar y el conocimiento de la presencia del arma colabora en evitar que se realice la denuncia.
- Existen tres tipos de amenazas con armas de fuego identificadas en casos de violencia de género: amenaza verbal explícita, ostentación y conocimiento de la existencia del arma.
- Estudios internacionales han demostrado que las amenazas operan de forma más capilar, sin que sea necesario para el agresor recurrir a una amenaza verbal explícita.
- Un 28% de las víctimas de violencia de género señala que el agresor dispone de un arma de fuego. (Dato del Instituto Nacional de la Mujer, Línea 144).
- Dos de cada diez agresores que tienen medidas de protección vigentes poseen armas. (Dato del Instituto Nacional de la Mujer, Línea 144).

### **Bibliografía**

- ACNUDH (2016), *El control de las armas en Estados Unidos*. Comunicado oficial disponible en <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/GunControlInUSA.aspx> Consultado el 6 de agosto de 2018.
- Alvarez, C. (2016). *Violencia de género y armas de fuego*. Ecuador: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Amnistía Internacional (2008). *Nosotras recogemos los platos rotos. La experiencia de la violencia urbana para las mujeres de Brasil*. Madrid, España: Editorial Amnistía Internacional (EDAI).
- Amnistía Internacional, la Red Internacional de Acción sobre Armas Pequeñas (IANSA) y Oxfam Internacional (2005). *Los efectos de las armas en la vida de las mujeres*. Madrid, España: Editorial Amnistía Internacional (EDAI).
- Arkadi, G. y Parsons, C. (2014). *Women Under the Gun. How Gun Violence Affects Women and 4 Policy Solutions to Better Protect Them*, Washington, EEUU: Center for American Progress.
- Arriaga Carrasco, P. y otras (2015). *Mujeres víctimas de violencia armada y presencia de armas de fuego en México. Resultados a nivel nacional y estatal 2011-2013*. México DF.
- Bartra, E. (2008). “Acerca de la investigación y la metodología feminista”, en Blazquez Graf, N., Flores Palacios, F. y Rios Everardo, M. *Investigación feminista. Epistemología, metodología y representaciones sociales*. México: UNAM. Disponible en [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/ceiich-unam/20170428032751/pdf\\_1307.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/ceiich-unam/20170428032751/pdf_1307.pdf)
- Bastick, M. y Valasek, K. (2014) “Agendas convergentes. Mujeres, paz, seguridad y armas pequeñas”, en Small Arms Survey, *Mujeres y armas*. Cambridge.
- Brock, K. (2001). *A deadly myth. Woman, handguns and self-defense*. EEUU: Violence Policy Center. Disponible en <http://www.vpc.org/studies/myth.htm>
- Campbell, J. C. y otros (2003). “Risk Factors for Femicide in Abusive Relationships: Results From a Multisite Case Control Study”, en *American Journal of Public Health*.
- Centre for Humanitarian Dialogue (2006), *Hitting the Target. Men and Guns*, presentada en la Conferencia de las Naciones Unidas para examinar los progresos alcanzados en la ejecución del programa de Acción para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, Nueva York, EEUU.
- CIDH (2016). *CIDH condena tiroteo masivo en un bar gay en Estados Unidos*. comunicado oficial disponible en [www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/076.asp](http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/076.asp). Consultado el 6 de agosto de 2018.
- Cukier W. y Cairns J. (2009), “Gender, attitudes and the regulation of small arms: Implications for action”, en *Sexed pistols: the gendered impacts of small arms and light weapons*, United Nations University.
- D’Angelo, L. y otros (2016). “Estudio Nacional sobre Violencias contra las mujeres. Informe preliminar basado en la International Violence Against Women Survey (IVAWS)”, en *Violencias contra las mujeres. Estudios en pers-*



- pectiva, 2° ed., Buenos Aires:SAIJ. Disponible en: <http://www.jus.gob.ar/media/3128472/Encuesta%20de%20violencias%20contra%20las%20mujeres%20-%20FINAL%2026-10.pdf>
- DerGhougassian, K. Fleitas Ortiz de Rosas, D. y Otamendi, A. (2015). “Violencias íntimas, femicidios y armas de fuego en Argentina”, en *Urvio. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, Nro. 17. Quito, Ecuador.
- Faur, E. (2008). *Desafíos para la igualdad de Género en Argentina. Estrategia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)*. Buenos Aires, Argentina: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Disponible en [http://www.ar.undp.org/content/dam/argentina/Publications/G%C3%A9nero/undp\\_ar%20DesafiosIgualdaddegeneroweb.pdf](http://www.ar.undp.org/content/dam/argentina/Publications/G%C3%A9nero/undp_ar%20DesafiosIgualdaddegeneroweb.pdf)
- Fleitas Ortiz de Rosas, D. y Otamendi, A. (2012). *Mapa de la violencia de género en Argentina*. Disponible en: [http://www.jusformosa.gob.ar/escuela/material/NoPagoAlimentos/mapa\\_violencia.pdf](http://www.jusformosa.gob.ar/escuela/material/NoPagoAlimentos/mapa_violencia.pdf)
- Frattaroli S. (2009). *Removing Guns from Domestic Violence Offenders: An Analysis of State Level Policies to Prevent Future Abuse*, Baltimore, EEUU: The Johns Hopkins Center for Gun Policy and Research.
- Gildengorin L. (2016), “Smoke and Mirrors: How Current Firearm Relinquishment Laws Fail to Protect Domestic Violence Victims”, en *Hastings Law Journal*, vol. 67, issue 3.
- Lynch, K. R. y Logan T. K. (2015): “You better say your prayers and get ready: guns within the context of partner abuse”, en *Journal of interpersonal violence*.
- Mc Evoy, C. y Hideg, G. (2017). *Global Violent Deaths 2017. Time to decide*. Suiza: Small Arms Survey.
- Ministerio de Salud de la Nación (2011). *Segunda Encuesta Nacional de Factores de Riesgo para enfermedades no transmisibles*. Buenos Aires. Disponible en [http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/0000000570cnt-2014-10\\_encuesta-nacional-factores-riesgo-2011\\_informe-final.pdf](http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/0000000570cnt-2014-10_encuesta-nacional-factores-riesgo-2011_informe-final.pdf)
- ONU MUJERES. *Incorporación de la perspectiva de género*, disponible en <http://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming> Consultado el 6 de agosto de 2018.
- Organización Mundial de la Salud (2014). *Preventing Suicide. A global imperative*, disponible en [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/131056/1/9789241564779\\_eng.pdf?ua=1&ua=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/131056/1/9789241564779_eng.pdf?ua=1&ua=1).
- Organización Mundial de la Salud (2018). *Suicidio*. Disponible en: [www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/suicide](http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/suicide) Consultado el 6 de agosto de 2018.
- Ortiz, B. (2015), *Violencia Armada, Violencia por Motivos de Género y Armas Pequeñas: Sistematización de datos disponibles en América Latina y el Caribe*, UNLIREC.
- Segato, R. (2006). *Las estructuras Elementales de la Violencia*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Prometeo - Unqui.
- Small Arms Survey (2015). *Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts*. Cambridge University.
- South Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons (SEESAC) (2007). *Firearms Possession and Domestic Violence in the Western Balkans: A Comparative Study of Legislation and Implementation Mechanisms*. Belgrado.
- Spinelli, H., et. al. (2011). *Mortalidad por armas de fuego en Argentina, 1990-2008*. Buenos Aires: Organización Panamericana de la Salud.
- Disponible en [http://publicaciones.ops.org.ar/publicaciones/pubOPS\\_ARG/pub68.pdf](http://publicaciones.ops.org.ar/publicaciones/pubOPS_ARG/pub68.pdf)
- UNDOC (2013). *Informe mundial sobre homicidios 2013*, resumen ejecutivo en español disponible en [https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/GLOBAL\\_HOMICIDE\\_Report\\_ExSum\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/GLOBAL_HOMICIDE_Report_ExSum_spanish.pdf).
- Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres – UFEM (2017). *Análisis de las primeras 50 sentencias por femicidio del país. Artículo 80 inciso 11 del Código Penal. A 5 años de la ley 26.791*. Disponible en [www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2017/11/UFEM-Analisis\\_50\\_primeras\\_sentencias\\_femicidio.pdf](http://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2017/11/UFEM-Analisis_50_primeras_sentencias_femicidio.pdf)
- Viveros Vígoya, M. (2016). “La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación”, en *Debate Feminista*, Nro. 52, México: UNAM, disponible en [http://www.debatefeminista.cieg.unam.mx/wp-content/uploads/2016/12/articulos/052\\_completo.pdf](http://www.debatefeminista.cieg.unam.mx/wp-content/uploads/2016/12/articulos/052_completo.pdf)
- Zeoli A. *Domestic Violence and Firearms: Research on Statutory Interventions*. Disponible : [www.preventdvgunviolence.org/assets/documents/relevant-research/domestic-violence-and-firearms-research-on-statutory-interventions.pdf](http://www.preventdvgunviolence.org/assets/documents/relevant-research/domestic-violence-and-firearms-research-on-statutory-interventions.pdf)



## Anexo A:

### Mapa de Actores

No existe un organismo que se haya orientado específicamente a la articulación de las miradas respecto a la violencia de género y las armas de fuego. Los actores públicos encargados del control de armas de fuego han prestado escasa atención a la cuestión de género, y viceversa. En ese sentido, la producción de información que entrecruce ambas problemáticas a nivel federal se encuentra repartida entre distintos organismos estatales.

#### 1. Poder Ejecutivo Nacional

##### 1.1. Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMaC)

La Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMaC), creada por la Ley 27192 en octubre de 2015, es un ente descentralizado en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, con autarquía económica financiera y personería jurídica propia y capacidad de actuación en el ámbito del derecho público y privado<sup>87</sup>. La Agencia Nacional de Materiales Controlados tiene como misión la aplicación, control y fiscalización de la Ley Nacional de Armas y Explosivos, 20.429, y sus normas complementarias y modificatorias y demás normativa de aplicación, así como la cooperación en el desarrollo de una política criminal en la materia, el desarrollo e implementación de políticas de prevención de la violencia armada y todas aquellas funciones que se le asignen por la presente ley<sup>88</sup>.

Entre las funciones del registro (art. de la ley) se destacan: inc. 5) Llevar un registro único de información; inc. 6) Conformar y mantener actualizado un banco nacional informatizado de datos; e inc. 11) Garantizar la publicidad de sus

decisiones, incluyendo los antecedentes en base a los cuales fueron tomados y de las estadísticas producidas sobre la materia mediante su difusión en la página web del organismo.

##### 1.2. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (MJDHN)

El MJDHN tiene tres dependencias a su cargo vinculadas con las temáticas de violencia de género y/o violencia armada.

La Comisión Nacional Coordinadora de Acciones para la Elaboración de Sanciones de Violencia de Género (CONSAVIG) fue creada el 21 de febrero de 2011 por Resolución n° 120 del Ministerio con el objetivo de implementar en conjunto con organismos nacionales, provinciales y municipales y organizaciones sociales las tareas vinculadas con la elaboración de sanciones a la violencia de género establecidas por la ley N° 26.485 de “Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en todos los ámbitos que desarrollen sus relaciones interpersonales” en sus diferentes tipos y modalidades. Sin embargo, la CONSAVIG no ha realizado hasta el momento ninguna acción pública que se vincule con la violencia con armas de fuego.

La Subsecretaría de Política Criminal, por su parte, ha realizado a través del equipo de Investigación de la Dirección Nacional de Política Criminal en Materia de Justicia y Legislación Penal (dependiente de la Subsecretaría) el “Estudio Nacional sobre Violencias contra las mujeres. Informe preliminar basado en la International Violence Against Women Survey (IVAWS) en el cual se incluyen variables vinculadas al uso de armas de fuego, tal como se detallará más adelante.

<sup>87</sup> Ley 27.192, art. 1.

<sup>88</sup> Ley 27.192, art. 2.



Finalmente, la Secretaría de Derechos Humanos creó, mediante la Resolución N° 1449/2015[6], la “Unidad de Registro, Sistematización y Seguimiento de Femicidios y Homicidios Agravados por el Género”, con el objetivo de “desarrollar un sistema de registro, sistematización y seguimiento de información, que sirva de base para el desarrollo de políticas públicas en materia de prevención de violaciones a los derechos humanos específicos de las mujeres en general y femicidios y homicidios agravados por el género en particular” (Anexo I).

### 1.3. Instituto Nacional de las Mujeres (INAM)

El INAM es un organismo descentralizado en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, creado por el Decreto 698/2017, que lo establece como el organismo rector encargado del diseño y propuesta de las políticas públicas de protección integral para prevenir y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales.

El Instituto reemplazó y asumió las funciones del Consejo Nacional de las Mujeres, entre ellas, el funcionamiento de la línea 144, línea telefónica gratuita destinada a dar contención, información y brindar asesoramiento sobre recursos existentes en materia de prevención de la violencia contra las mujeres y asistencia a quienes la padecen. A partir del relevamiento de esos llamados, desde el 2017 los informes estadísticos incluyen información respecto a la presencia de armas de fuego en el contexto de situaciones que involucren violencia de género.

### 1.4. Ministerio de Seguridad de la Nación

Dentro de este Ministerio se han realizado sólo dos estudios que permitan obtener información vinculada a la violencia de género en relación con el uso de armas de fuego.

La Dirección Nacional de Gestión de la Información Criminal (DNGIC), que luego en virtud de la Decisión Administrativa N° 421/16 fuera convertida en la actual Dirección Nacional de Información Operacional y Mapa del Delito (DNIO), publicó en 2015 el informe “Violencia doméstica y contra la mujer en la Ciudad de Buenos Aires. Diagnóstico a partir de registros administrativos policiales sobre homicidios dolosos, tentativas de homicidio, suicidios, lesiones dolosas, abusos sexuales y detenciones del año 2014”.

Por otro lado, entre 1997 y 2010 la Dirección Nacional de Política Criminal –en ese entonces dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación– realizó los “Estudios de Victimización”, que a partir del 2017 han sido reemplazados por la Encuesta Nacional de Victimización (ENV), iniciativa del Ministerio de Seguridad de la Nación que hace operativa el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Por último, cabe destacar como se mencionara en el capítulo sobre herramientas normativas a nivel local, que en el Ministerio de Seguridad de la Nación se dictaron las Resoluciones Nro. 1515/2012 y 299/2013, incorporándose un procedimiento a realizar por las autoridades de las Fuerzas de Seguridad ante casos de violencia intrafamiliar, relacionado con la portación de armas de la persona identificada como “agresor”.

En dicho procedimiento se señala que tomado conocimiento por parte de un/a funcionario/a de las Fuerzas Federales, ya sea mediante tareas de prevención o de denuncias, de un hecho concreto de violencia intrafamiliar (remitiendo a las modalidades del art. 6 de la ley Nro. 26.485) se debe verificar la existencia de un arma de fuego en poder o a disposición del denunciado. Asimismo, para el caso de tomar conocimiento del hecho y no existir competencia



territorial, la norma señala que el/la funcionario/a debe dar intervención al/a juez/a competente solicitando arbitre las medidas necesarias para la verificación.

En el caso del/la funcionario/a de la fuerza competente, dicha verificación establece como procedimiento que, en primer lugar, frente a la persona que denuncia o víctima se consulte sobre la existencia de armas de fuego ya sea en el espacio físico donde se desenvuelven, en tenencia del denunciado o a disposición mediante posesión de familiares directos y convivientes. En segundo lugar, en el lugar del hecho establece el deber de realizar la consulta anterior tanto a los protagonistas del hecho como a quienes se encuentren en el lugar de la intervención. En tercer lugar, se establece que en todos los casos se debe requerir inmediatamente al área respectiva de cada institución el acceso por vía informática a la base de datos del RENAR a fin de verificar la existencia de un arma en tenencia del denunciado.

Que de verificarse este acceso a armas de fuego mencionado, la norma exige solicitar inmediatamente al juez de turno el allanamiento y secuestro del arma o armas de fuego, fundando lo anterior en la comunicación recibida y en el peligro para la vida y la integridad física de todas las personas vinculadas con la situación de violencia.

Por último, se señala que todas las actuaciones realizadas en el marco de la Resolución, deben ser informadas mensualmente a la Coordinación de Articulación con el Ámbito Judicial en Materia de Violencia de Género, dependiente de dicho Ministerio. Asimismo, señala que mediante el RENAR se tramitara la remisión del material secuestrado para el depósito transitorio, comunicando de ello al juez interviniente.

## 1.5. Ministerio de Salud de la Nación

La Dirección de Estadísticas e Información de Salud es la encargada de elaborar las estadísticas sobre hechos vitales para el total del país. También interviene en la normalización de todos los procesos que hacen a la producción de información. Dentro de esas estadísticas vitales se incluye información sobre las defunciones producidas por armas de fuego.

## 2. PODER JUDICIAL

### 2.1. Consejo de la Magistratura de la Nación

El Instituto de Investigaciones del Poder Judicial de la Nación, transferido desde la Corte Suprema de Justicia de la Nación hacia el Consejo de la Magistratura en el año 2015, realiza desde 2010 un informe anual sobre homicidios dolosos. Los datos recabados provienen de expedientes judiciales en trámite. A partir del informe referido al 2014 se realiza un análisis específico de los casos de femicidios y homicidios que pueden entenderse como violencia contra la mujer.

### 2.2. Corte Suprema de Justicia de la Nación

La CSJN creó en 2006 la Oficina de Violencia Doméstica (OVD) con el objetivo de facilitar el acceso a una vía rápida de resolución de conflictos a las personas que, afectadas por hechos de violencia doméstica, se encuentran en situación de especial vulnerabilidad. Sin embargo, un solo informe no periódico ni sistemático incluye información vinculada a las armas de fuego.

## 3. Ministerio Público Fiscal de la Nación

En el año 2015 se creó en el ámbito del Ministerio Público Fiscal la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (UFEM),



mediante la Resolución PGN n° 1960/15. Tiene la misión de reforzar la actuación del MPF en materia de prevención, investigación, sanción y erradicación de la violencia de género, a través del diseño de una política criminal específica, el desarrollo de herramientas de intervención fiscal y el litigio estratégico. Para ello, cuenta con una Coordinación General y tres áreas operativas: Análisis Criminal y Planificación, Política Criminal y Litigio Estratégico. La primera de esas áreas ha realizado informes sobre homicidios dolosos de víctimas femeninas en general y femicidios en particular cometidos en la C.A.B.A. durante el 2015, analizando sus medios comisivos.

Dentro del MPF se encuentra también la Dirección General de Políticas de Género, entre cuyas competencias se encuentran las de brindar asesoramiento y asistencia técnica sobre cuestiones de género a las fiscalías y otras áreas del organismo; realizar instancias de difusión, sensibilización y capacitación sobre la temática de género y derechos de las mujeres y articular con organismos que aborden temas de su competencia. Sin embargo, esta Dirección no ha realizado investigaciones o informes que brinden información vinculada con la violencia armada.

#### **4. Ministerio Público de la Defensa de la Nación**

En el 2007 se creó la Comisión sobre Temáticas de Género, mediante la Resolución D.G.N. N° 1154/07, con la misión de favorecer la implementación de estrategias de defensa con perspectiva de género, en particular en los casos vinculados a mujeres víctimas de violencia o en conflicto de la ley penal. Entre sus funciones se encuentra la brindar asesoramiento y patrocinio jurídico gratuito y especializado a víctimas de violencia de género a través de las Oficinas de atención a las víctimas de violencia de género. A partir de lo relevado durante esa asistencia se elaboran

informes que contienen información vinculada con la presencia de armas de fuego en el entorno.

#### **5. Defensoría del Pueblo de la Nación**

El Observatorio de Femicidios del Defensor del Pueblo de la Nación (cargo formalmente vacante desde el año 2008) fue creado el 15 de noviembre de 2016, mediante Resolución DPA N° 000049/2016, con la finalidad de reunir, producir, elaborar, sistematizar, analizar, y comunicar los datos e información sobre los femicidios ocurridos en nuestro país.

Más allá de su misión específica, el Observatorio tiene como funciones : impulsar el desarrollo de estudios e investigaciones sobre la evolución, tipos y modalidades de violencia contra las mujeres; invitar a la sociedad civil en su conjunto a participar, cooperar y colaborar de manera directa con el Observatorio, en función de los Objetivos 16 y 17 de la Agenda 2030; crear una red de información y difusión de los datos relevados, estudios y actividades del Observatorio, debiendo mantener una base documental actualizada permanentemente y abierta a la población; elaborar propuestas de actuación sobre mejores políticas públicas integradas en materia de violencia contra las mujeres; y fomentar y promover la organización y celebración periódica de debates públicos, con participación de centros de investigación, instituciones académicas, organizaciones de la sociedad civil y representantes de organismos públicos y privados, nacionales e internacionales con competencia en la materia, fomentando el intercambio de experiencias e identificando temas y problemas relevantes para la agenda pública.

Hasta el momento emitió un único informe anual correspondiente al año 2017.



## Anexo B - Cuadro de indicadores

### Presentación de Indicadores disponibles en materia de armas y violencia de género

| Indicador  | Espacio geográfico relevado | Fuente  | Período relevado  | Perioricidad   |
|--|-----------------------------|---|-------------------|----------------|
| <p>Femicidios u homicidios agravados por el género según:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Edad de la víctima</li> <li>- Género</li> <li>- Tipo de víctima (principal o vinculado)</li> <li>- Lugar del hecho.</li> <li>- Modalidad comisiva (incluye armas de fuego).</li> <li>- Fecha del hecho</li> </ul> | Nación                      | “Registro, Sistematización y Seguimiento de Femicidios y Homicidios Agravados por el Género”, Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación | 2012 - actualidad | Aprox. mensual |
| Femicidios según medio empleado  | Nación                      | “Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina”, Oficina de la Mujer, Corte Suprema de Justicia de la Nación   | 2017- actualidad  | Anual          |
| Femicidios según modalidad   | Nación                      | “Observatorio de Femicidios”, Defensor del Pueblo de la Nación  | 2017 - actualidad | Anual          |
| <p>Defunciones por causas externas según:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Género</li> <li>● Mecanismo que ocasionó la lesión (incluye armas de fuego).</li> <li>● Intencionalidad</li> </ul>  | Nación                      | “Estadísticas vitales”, Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS) del Ministerio de Salud de la Nación  | 2003 - actualidad | Anual          |

*continúa página siguiente*



| Indicador   | Espacio geográfico relevado             | Fuente   | Período relevado  | Períodicidad                         |
|---|---|--|-------------------|--------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Víctimas de homicidio doloso / suicidio / tentativa de homicidio según mecanismo utilizado y género.</li> <li>• Víctimas de lesiones dolosas según mecanismo utilizado, género y lugar de comisión (dentro o fuera del domicilio).</li> </ul>  | C.A.B.A.                                | “Violencia doméstica y contra la mujer en la Ciudad de Buenos Aires. Diagnóstico a partir de registros administrativos policiales sobre homicidios dolosos, tentativas de homicidio, suicidios, lesiones dolosas, abusos sexuales y detenciones del año 2014”, Ministerio de Seguridad de la Nación (2015) | 2014              | Único informe                        |
| Homicidios dolosos de víctimas femeninas según medio comisivo.<br><br>Femicidios según medio comisivo.<br><br>Homicidios dolosos según instrumento utilizado.   | C.A.B.A.                                | “Femicidios y homicidios dolosos de mujeres en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 2015”, UFEM, MPF  | 2015              | Único informe                        |
| Femicidios y homicidios “que puedan entenderse como violencia contra la mujer” según medio comisivo   | C.A.B.A.                                | “Informe sobre homicidios dolosos”, Instituto de Investigaciones del Consejo de la Magistratura de la Nación   | 2014 - actualidad | Anual                                |
| Homicidios según género de la víctima y según tipo de arma  | C.A.B.A.                                | “Informe sobre homicidios dolosos”, Instituto de Investigaciones del Consejo de la Magistratura de la Nación   | 2014 - actualidad | Anual                                |
| Opinión sobre la posesión de armas para defensa personal según género.<br><br>Posesión de armas de fuego en el hogar según género.<br><br>Tipo de arma que posee en su hogar según género.<br><br>Motivo de posesión del arma de fuego según género.<br><br>Utilización de armas de fuego en agresiones (lesiones o amenazas) según género de la víctima. | C.A.B.A., G.B.A. y otras (según el año) | “Estudios de victimización” <sup>[1]</sup> , Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación  | 1997- 2010/17     | Discontinua (anual bianual trianual) |

continúa página siguiente





| Indicador   | Espacio geográfico relevado | Fuente  | Período relevado  | Perioricidad  |
|---|-----------------------------|---|-------------------|---------------|
| Utilización o amenaza de uso de cuchillo o pistola por parte de un hombre | Nación                      | “Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres”, Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación                | 2015              | Único informe |
| Presencia de armas en el contexto de la situación de violencia            | Nación                      | “Informe estadístico de casos. Línea 144”, Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres, Instituto Nacional de las Mujeres                                       | 2017 - actualidad | Anual         |
| Posesión de armas de fuego por parte del agresor                          | Nación                      | “Informe de los servicios de asesoramiento y patrocinio gratuitos a víctimas de violencia de género”, Comisión sobre Temáticas de Género, Defensoría General de la Nación | 2013 - actualidad | Anual         |



## **Autores**

**Julián Alfie.** Abogado con orientación en derecho penal (Universidad de Buenos Aires). Coordinador del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP).

**Ileana Arduino.** Abogada orientación Derecho Penal UBA, Coordinadora del Grupo de Trabajo sobre Feminismos y Justicia Penal INECIP, maestra de la Beca Cosecha Roja en el módulo violencias de género y crímenes de odio

**Carola Cóncaro.** Licenciada en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires (UBA). Miembro fundadora de la Red Argentina para el Desarme.

**Sidonie Porterie.** Licenciada en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires (UBA). Vicepresidenta del ILSED. Miembro de la Junta Directiva de INECIP. Fundadora de la Red Argentina para el Desarme y de la Coalición Latinoamericana Contra la Violencia Armada.

**Aldana Romano.** Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Directora Ejecutiva del INECIP. Miembro de la Red Argentina para el Desarme y de la Coalición Latinoamericana Contra la Violencia Armada.

## **Responsable**

Fundación Friedrich Ebert  
Marcelo T. de Alvear 883 | Piso 4° C1058AAK  
Buenos Aires - Argentina

Equipo editorial  
Christian Sassone | Ildefonso Pereyra  
christian.sassone@fes.org.ar

Tel. Fax: +54 11 4312-4296  
www.fes.org.ar

ISBN: 978-987-4439-07-9

## **Friedrich Ebert Stiftung**

La Fundación Friedrich Ebert es una institución alemana sin fines de lucro creada en 1925. Debe su nombre a Friedrich Ebert, el primer presidente elegido democráticamente, y está comprometida con el ideario de la democracia social. Realiza actividades en Alemania y en el exterior a través de programas de formación política y cooperación internacional. La FES tiene 18 oficinas en América Latina y organiza actividades en Cuba, Haití y Paraguay, que cuentan con la asistencia de las representaciones en los países vecinos.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

