

EGUZKILORE

Número 20.
San Sebastián
Diciembre 2006
121 - 128

ASPECTOS POLICIALES DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD: ARMAS Y SEGURIDAD

Roser MARTÍNEZ

*Profesora Titular de Derecho Administrativo
Universidad Autónoma de Barcelona*

Resumen: En los últimos años ha incrementado el número de personas que consideran que la utilización de las armas es el único recurso para hacer frente a la criminalidad violenta. Aunque la posesión de un arma pueda producir una sensación de seguridad, las consecuencias que ello conlleva causan una serie de efectos colaterales nada deseables. Ante la violencia y el sentimiento de inseguridad generado por las nuevas formas de criminalidad es necesario innovar en nuevas políticas en materia de seguridad.

Laburpena: Azken urte hauetan, kriminalitate biolentoari aurre egiteko armak erabiltzea era bakarria dela deritzoten pertsonen kopurua hazi egin da. Nahiz eta arma bat edukitzeak segurtasun sentazioa sortu, ondorio asko egon daitezke eta emaitzak latzak izan. Kriminalitate forma berriek sortu dituzten biolentzia eta segurtasun ezaren sentimenduei aurre egiteko beharrezkoa da segurtasun arloko politika berriak jorratzea.

Résumé: Pendant ces dernières années, le nombre de personnes qui considèrent que l'utilisation des armes est la seule solution pour faire face à la criminalité violente a augmenté. Même si la possession d'une arme peut produire une sensation de sécurité, les conséquences que cela entraîne causent une série d'effets collatéraux non souhaitables. Face à la violence et au sentiment d'insécurité comme conséquence des nouvelles formes de criminalité il est nécessaire d'innover en le domaine des nouvelles politiques en matière de sécurité.

Summary: In the last years the number of people thinking that firearms are a good resource to face violent crime has increased. Even if possessing a firearm could produce a feeling of security, it has some undesirable collateral effects and consequences. Innovation in new policies regarding to security is necessary to face violence and feelings of insecurity caused by the new forms of crime.

Palabras clave: Criminología, políticas de seguridad, sentimiento de inseguridad, política criminal, policía comunitaria.

Hitzik garrantzizkoenak: Kriminologia, segurtasun politikak, segurtasun ezaren sentimendua, politika kriminala, erkidegoko polizia.

Mots clef: Criminologie, politiques de sécurité, sentiment d'insécurité, politique criminelle, police communautaire.

Key words: Criminology, security policies, feeling of insecurity, criminal policy, community policing.

Estos últimos años hemos visto cómo se está incrementando el número de los que opinan que la única manera de hacer frente a la criminalidad violenta común es el recurso individual a las armas¹. Pero creer que la posesión de una pistola para auto-protegerse es una opción únicamente individual está fuera de la realidad ya que no vivimos aislados².

Es cierto que un individuo armado puede tener más sensación de seguridad, pero ello comporta unos trágicos efectos colaterales y consecuencias en cadena: millones de personas en nuestro país pensarían lo mismo y también se armarían. Siguiendo esta elección teóricamente racional llegaríamos a la situación norteamericana en que la mitad de las casas disponen de armas. Ahora bien, en EE.UU., esa opción, lejos de ofrecerles más seguridad, les aporta 10 veces más homicidios, asesinatos, suicidios y accidentes con armas que en Europa.

Y es que EE.UU. está en pie de guerra y no sólo desde el atentado del 11S, sino desde mucho antes³. El derecho constitucional, que reconoce al individuo la posesión y uso de armas para su defensa, ha hecho un flaco favor a esa sociedad⁴. El paisaje es desolador y las cifras de víctimas por arma se asemejan a las de un campo de batalla: 30.000 muertes anuales (incluyendo homicidios, suicidios y accidentes)⁵. Esta situación se ha calificado como de auténtica epidemia⁶. Ello es debido sobre todo a que, en un país de 300 millones, circulan casi 300 millones de armas (aunque concentradas en 90 millones de norteamericanos). En realidad uno de cada dos hombres está armado.

Este enfoque de la cuestión como un problema de salud pública⁷ ha desmitificado concepciones habituales como creer que, disponiendo de un arma de defensa personal, se corre menos peligro, o que las muertes por arma son cometidas por el estereotipo de hombre “malo” con las características del criminal clásico. Los trabajos del Dr. Kellerman, publicados en la prestigiosa *The New England Journal of Medicine*, demuestran los peligros adicionales para los “buenos ciudadanos” que poseen armas⁸. Estos estudios cuestionan la idea de que tener un arma en casa confiere protección y demuestran que, en realidad, las armas en el domicilio exponen a los miembros de la

1. Algunos de los defensores a ultranza del modelo de libre posesión de armas de defensa personal son: LaPierre, W., “Self-defense: the right and the deterrent”; Snyder, J., “A nation of cowards”; Metaksa, T.K., “Self-defense: a primary civil right”; Heston, C., “The second amendment: America’s first freedom”; todos en Dizard et al. (Ed.), *Guns in America. A reader*, New York University Press, 1999; y sobre todo, Lott, J., *More Guns, Less Crime*, University of Chicago Press, 1998.

2. Martínez Quirante, R., *Armas: ¿libertad americana o prevención europea?*, Ariel, 2002.

3. Pelton, R.Y., *Licensed to Kill*, Crown, 2006.

4. Klerck, G., *Point Blank. Guns and violence in America*, Aldine Transaction, 2005.

5. Cook, P., Ludwig, J., *Gun violence. The real cost*. Oxford University Press, 2000.

6. Vid. Bratton, W., Knobler, P., *Turnaround. How America’s top cop reversed the crime epidemic*, Random House, 1998. Los primeros que calificaron la situación de “epidemia nacional” públicamente fueron los congresistas Scott y Blackwell, en el debate sobre la ley Brady.

7. Koop, C.E.; Lundberg, G.D., “Violence in America: a public health emergency”, en Dizard et al. (Ed.), *Guns in America. A reader*, New York University Press, 1999.

8. Kellerman, et al., “Gun ownership as a risk factor for homicide in the home”, *The New England Journal of Medicine*, vol. 329, núm. 15, 1993.

familia a un peligro sustancial, sea por accidentes, por riesgo de suicidios o por acciones no premeditadas derivadas de conflictos domésticos. Así pues, evidencian que un tanto por ciento más elevado de muertes son provocadas por individuos inicialmente fuera de toda sospecha y no por el típico delincuente común.

Los norteamericanos parecen ignorar que poseer armas es el mayor factor de riesgo y que las medidas de protección exterior (alarmas, blindajes, etc.) tienen muy poco efecto sobre la reducción de los homicidios si hay armas en la vivienda. El FBI ha demostrado que un arma en casa (recordemos que el 50% de los hogares disponen de ellas) es seis veces más probable que sea usada de manera deliberada o accidental contra un familiar o un amigo que contra un intruso.

En los EE.UU. la ley Brady de 1993 –que obligó a una espera de cinco días para comprobar los antecedentes y aptitudes del comprador de un arma⁹ ha sido uno de los factores que ha hecho bajar la cifra de mortalidad que en los años noventa era de 10 homicidios por 100.000 habitantes. Europa, con un modelo de regulación de restricción de armas, sigue manteniendo la cifra de tan sólo 2 homicidios por 100.000 habitantes. Pensemos que en los EE.UU. casi el 70% de los homicidios se cometen con arma de fuego¹⁰.

Hasta ahora, Europa ha disfrutado de su tradicional modelo de sociedad sin armas. Sin embargo, los datos recientes de aumento de los delitos armados y de mortalidad ponen en evidencia la lenta pero gradual filtración de la cultura mediática americana de recurso a las armas de fuego, aunque todavía estemos muy lejos de las cifras de ese país. Y es que la violencia americana difundida a través de los medios audiovisuales está contaminando nuestros valores y comportamientos¹¹.

Los ciudadanos mimetizan cada vez más a personajes televisivos que solucionan los problemas a través del recurso expeditivo a las armas.

Cabe destacar que el 60% de la programación televisiva en los EE.UU. contiene violencia y que un niño ve 8.000 asesinatos en su etapa infantil. Efectivamente, como alertan los expertos, se trata de una verdadera contaminación en violencia por parte de los medios audiovisuales, cine, televisión y videojuegos. La consecuencia es que nuestros jóvenes pueden intentar reproducir las formas de resolver conflictos a través de las armas. Las asociaciones de psiquiatría, psicología y pediatría de los EE.UU. señalan abiertamente que hay conexión entre ver violencia y practicarla. Se hace necesario que la Administración se emplee en evitar el avance de esta contaminación si no quiere comprobar cómo se incrementan las víctimas en nuestra sociedad. Además, si los estados europeos continúan pasivos en la regulación y prevención de la violencia en los medios y dejando que las empresas sigan esponsorizando programación violen-

9. Vid. sobre este tema, Ballbé, M., Martínez, R., *Soberanía dual y Constitución integradora*, Ariel, 2003.

10. Beeghly, L., *Homicide. A Sociological Explanation*, Rowman&Littlefield, 2003, pág. 116.

11. Hamilton, J., *Channeling violence. The economic market for violent television programing*. Princeton University Press, 1988, pág. 3. Este concepto de contaminación ha sido acuñado ya por destacados economistas, como James Hamilton, que a partir de la extrapolación de principios jurídicos y económicos del derecho medioambiental los traslada y aplica ahora al campo de la prevención de la violencia mediática.

ta, muy pronto veremos cómo movimientos ciudadanos¹² aplicarán las exigencias de responsabilidad pública y privada al igual que se ha hecho con el tabaco y las armas en los EE.UU.¹³.

En este sentido, la invasión norteamericana más peligrosa no es la de Irak sino la invasión mediática que nos inunda con una cultura de violencia, de armas y de métodos de guerra para resolver conflictos que podrían solucionarse a través de políticas sociales de prevención y no de pura represión. Con el modelo europeo (prohibición generalizada de armas de defensa personal) se salvan diez veces más vidas. Por lo que, si no nos dejamos influenciar en este aspecto, Europa sigue siendo el mejor punto de referencia global para conseguir una seguridad más humana¹⁴.

Ahora bien, los delitos de entrada en domicilio en España están creando más alarma social que ningún otro. El motivo es que este tipo de delito es una verdadera violación del derecho humano fundamental a tener un mínimo refugio privado. Si no tienes asegurado tu hogar, no hay otro lugar más seguro. Por tanto, no se puede relativizar la intranquilidad que siente el ciudadano español, no se puede tratar como si fuera un asunto privado.

En todo caso, la ciencia del *burglary* o violación del domicilio pone en evidencia fallos policiales por la casi inexistencia de este delito en nuestro país hasta ahora¹⁵. Faltan políticas preventivas y una atención especial por parte de la Administración para con las personas que tienen más riesgo o las que ya han sufrido un ataque contra la inviolabilidad de su domicilio, pero en absoluto, fomentar la autodefensa armada.

Hoy vemos aquí como los asaltados siguen padeciendo una doble victimización por juicios paralelos y procedimientos burocráticos. También son víctimas los vigilantes –públicos o privados– a los que la ley autoriza a la posesión de un arma sin la formación ni las horas de entrenamiento necesarias para utilizarla correctamente.

La policía debe activar operativos especializados, incluso dentro de viviendas que están en el punto de mira de los delincuentes, para detenerlos *in fraganti*. Movilizar puntualmente y aisladamente patrullas policiales lo único que consigue es alertar al delincuente y desplazar el asalto a otra zona más vulnerable. Lo cierto es que nuestro país no estaba preparado para hacer frente a este tipo de delito porque no conocíamos esta delincuencia hasta ahora. En la ciencia del *burglary* se sabe que son acciones premeditadas, observadas previamente por los delincuentes, no dejadas al azar (como

12. Ballbé, M., “Globalización, federalismo y derecho”, en *Encontro Brasil-Espanha a reforma processual*, Claudio Lembo (Coord.), Minha Editora-Manole, 2006.

13. Twerski, A.D, Sebok, A.J., “Liability without cause? Further ruminations on cause-in-fact as applied to handgun liability”, *Connecticut law review*, núm. 32, 2000. Hutchinson, A., Schneiderman, D., “Smoking guns: the Federal Government confronts the tobacco and gun lobbies”, *Constitutional Forum*, núm. 7, vol. 1, 1995.

14. Vid. sobre este tema Fernández, P., *La seguridad humana*, Ariel, 2006. (En prensa en el momento de realizarse el Congreso).

15. Waller, I., Okihiro, N., *Burglary: the victim and the public*, University of Toronto Press, 1978. Asimismo, Mawby, R.I., *Burglary*, Willan Publishing, 2001.

los robos de tirón, o los carteristas), por lo que las políticas preventivas especializadas, y no sólo reactivas, son las más eficaces¹⁶.

La situación de las urbanizaciones alejadas de los núcleos urbanos que reclaman más vigilancia por ser el foco de atracción de este tipo de delito es compleja. Pero su derecho a la seguridad debe quedar en la misma altura que el resto de la población. El derecho a una seguridad integral no puede hacer distinciones entre zonas rurales y urbanas, entre urbanizaciones o bloques de pisos. La Administración ha de poner los medios adecuados a cada situación o ayudar a llevarlos a cabo. Y es que no sólo está en juego la seguridad personal de las víctimas sino la economía del mismo Estado. Efectivamente, España vive del turismo: tenemos 54 millones de turistas al año. Si no frenamos la delincuencia violenta común que comienza a aparecer en nuestro país, podemos acabar con los ingresos que ello supone y con el desarrollo económico que se deriva. Brasil, con cuatro veces más población que nosotros sólo tiene 6 millones de turistas debido en gran parte a la alarmante inseguridad que persiste y que la sociedad, armada, no ha logrado contener. Y es que “el mayor grado de seguridad pública y de protección del derecho fundamental a la vida son factores definitorios de la calidad, solidez y reputación de un país”¹⁷.

Al igual que estamos innovando en la lucha contra la violencia doméstica –que hace unos años no se tenía en cuenta y, por lo tanto, no se estudiaban los mecanismos para combatirla– podemos innovar en nuevas políticas en el tema de la seguridad en los núcleos aislados, como se está haciendo en otros países.

En este sentido, es necesario un cambio en el sistema de seguridad, puesto que para luchar contra los robos en casas, se necesita un vínculo más estrecho entre la policía y la comunidad. Creemos erróneamente que la policía es autosuficiente y que ella sola puede acabar con estos nuevos delitos. Es fundamental para la prevención, la información que le aporta la ciudadanía, más relación de los vecinos con la policía, etc. Cabe recordar que los movimientos comunitarios en los EE.UU. han hecho bajar la delincuencia. Además, si la policía es receptiva con la población y la atiende y la escucha, la comunidad tendrá más confianza en ella y redundará en mayor eficacia contra el crimen.

Si la Administración no consigue erradicar este tipo de delincuencia violenta provocaremos un efecto llamada. Hay movilidad criminal pero no hay movilidad policial, no hay interrelación entre las policías. Ciertamente ahora se ha creado el centro de inteligencia para la lucha contra el crimen organizado (CICO) y debemos reconocer que es un primer paso.

Pero el incremento de la delincuencia transnacional puede deberse, en parte, a la falta de identificación en la frontera por el nefasto acuerdo de Schengen. El problema principal es que la frontera europea está en manos de los nuevos estados miembros y que son países que no han tenido, precisamente, una tradición de eficacia policial.

16. Cook, P.J., Ludwig, J., “Guns and Burglary”, en *Evaluating gun policy*, Ludwig and Cook (ed), Brookings, 2003.

17. Ballbé, M.; Padrós, C., *Estado competitivo y armonización europea*, Ariel, 2000.

La frontera de la Unión europea no la vigila la policía alemana ni la austriaca. Ahora la controlan las policías de los países del Este (Estonia, Letonia, Lituania, Chequia, etc.) y están entrando “autocares cayuco” a millares. Es decir, tenemos una frontera exterior totalmente vulnerable.

Además, no se han creado *task forces* de policías europeas (trabajo policial conjunto) ni se ha creado una policía de fronteras europea. Ahora pasarán a formar parte de la Unión Europea Bulgaria y Rumanía con tradición de policía corrupta y rebajaremos aún más el control fronterizo. Alemania, Francia, Italia, España deberían tener unidades trabajando conjuntamente en la frontera de la Unión Europea, ya que Schengen ha hecho que abramos frívolamente las fronteras de cada Estado sin que tengamos la posibilidad de hacer un control de quién –o qué– entra y sale de nuestra casa. El incremento indiscriminado de armas de defensa personal en manos de la ciudadanía no solucionará este problema ni comportará una sociedad más segura.

El arma más eficaz para luchar contra esta nueva criminalidad es precisamente una comunidad unida, solidaria, activa y vigilante que apoye el modelo de “policía comunitaria” aún pendiente aquí y que tan buenos resultados está dando en otros países¹⁸.

En cuanto a la violencia doméstica, el recurso a las armas privadas tampoco es la solución. Las armas, a pesar de dar sensación de seguridad a quien las detenta, exponen a su poseedor a un peligro sustancial. Son el mayor factor de riesgo. En los EE.UU. el 75% de las víctimas que tenían armas en casa morían a manos de familiares o conocidos, por accidentes o provocadas. Por lo tanto, los casos de violencia doméstica en una sociedad armada son más dramáticos y letales.

Efectivamente, ante casos de violencia de género, existe el peligro de caer en la tentación de pensar que armando a las mujeres para que se autodefendan bajarán las cifras de mortalidad, al menos por el efecto disuasorio. Es cierto que una mujer armada automáticamente adquiere plenos derechos de igualdad de autodefensa y de protección de su integridad física a pesar de su condición femenina. Sin embargo, ni en los EE.UU. este discurso ni la propaganda de la industria armamentística no ha tenido el éxito esperado. Solamente un 10% de las mujeres están armadas mientras que lo está uno de cada dos hombres. Los motivos pueden ser variados pero lo cierto es que la mujer tiende a resolver los conflictos de forma no violenta¹⁹.

En todo caso, en los EE.UU. (300 millones de habitantes) mueren cada año 1.200 mujeres por violencia doméstica (más de la mitad por arma de fuego). En España, estamos en un promedio de 80 mujeres muertas. Por lo tanto, comparativamente, si adoptáramos la solución de que un tercio de la población se armara privadamente como en los EE.UU. (un 10% de las mujeres y un 50% de los hombres) morirían no 80 sino 165 mujeres, es decir, el doble. Eso sí, en lugar de morir 10 hombres por violencia doméstica morirían 80. Por tanto, la solución del arma como “gran igualador” no es eficaz para proteger el derecho a la vida de la mujer.

18. Kappeler, V.E., Gaines, L.K., *Community Policing*, Lexis Nexis, 2006.

19. Vid. diferentes opiniones sobre si el arma es el “gran igualador” o la “herramienta de dominación masculina” en Stange, M.Z., “Arms and the woman: a feminist reappraisal”, en Dizard et al. (Ed.), *Guns in America. A reader*, New York University Press, 1999.

España mantiene un modelo de sociedad sin armas, a pesar de que existen unos 2 millones de escopetas y unas 10.000 armas cortas de defensa personal en manos privadas. Sin embargo, es criticable que la normativa no exija entrenamientos sistemáticos a sus poseedores para mantener la destreza necesaria.

Por lo que respecta a las armas de caza, la práctica habitual del deporte cinegético comporta más pericia, más control y madurez en su utilización. En cambio, para ser poseedor de un arma de defensa personal (pistolas o revólveres) paradójicamente no se exigen exámenes para demostrar sus habilidades, ni tampoco se les exige unos entrenamientos habituales que servirían para tener más dominio, más desenvoltura y, a la vez, más contención para con el arma ante una situación límite.

Y esto no sólo es una crítica contra estas licencias tipo B sino que también la regulación de las de tipo A (las de las fuerzas y cuerpos de seguridad) merece reproches ya que la policía, en general, no recibe, por parte de sus respectivos cuerpos, el entreno suficiente para tener un buen dominio del arma, ni tampoco tiene posibilidad de entrenarse por su cuenta por la limitación que existe de la munición. Por otro lado, aunque la ley de seguridad privada y su reglamento obligan a unos entrenos semestrales del personal de vigilancia que realice el servicio con armas, lo cierto es que dicho requisito dista mucho de cumplirse con la exigencia requerida.

Cabe decir que la legislación española es una de las más restrictivas para conceder licencia de armas a privados y sobre todo lo es con las licencias de armas de defensa personal (tipo B), que sólo se conceden a los que argumenten la “existencia de un riesgo especial y de necesidad” (joyeros, por ej.). Actualmente existen unas 10.000 licencias de este tipo en España.

Pero aún así, ¿podría un ciudadano dotarse legalmente de un arma para encubrir una verdadera función de autoprotección? Ciertamente, se están dando casos de solicitudes de licencias de armas para caza (tipo E) o para tiro deportivo (tipo F) con una falsa motivación.

Ahora bien, en cuanto a las armas de caza es poco probable que se generalicen como armas de defensa personal (ya que se trata de armas largas) si no es en áreas rurales. Sin embargo, las licencias de tiro deportivo son más asequibles de lo que parece. Efectivamente, una de las vías para conseguir fácilmente un arma corta es estar afiliado a la Federación de Tiro Olímpico y solicitar la licencia F a la Guardia Civil. Esta licencia autoriza a usar estas armas cortas de concurso solamente en los campos, galerías o polígonos autorizados de los clubs. Existen aproximadamente unas 70.000 licencias en España. El problema es que, a pesar de que nuestra normativa es muy estricta, se permite a los poseedores de licencia F llevarse sus armas fuera del club de tiro. Ello provoca que a menudo algunos circulen con ellas libremente o las tengan en su casa como si se tratara de armas de defensa personal.

Para acabar con esta situación de tolerancia, debería ser obligatorio –y no opcional como en la actualidad– el depósito de las armas (o de sus piezas esenciales) en los clubs de tiro o locales habilitados para ello. Si la intención es deportiva no es necesario llevarse el arma a casa o transportarla sistemáticamente en el coche.

Aunque lo olvidamos rápidamente, Europa ya ha padecido estos últimos años los efectos de la expresión “a tiro limpio”, ahora transformada en “a tiro olímpico” por culpa de regulaciones demasiado permisivas respecto de estas armas. Tanto el autor

de la masacre del colegio escocés de Dunblane en 1996 (asesinó a 16 niños y dos adultos), como el del Ayuntamiento francés de Nanterre, en 2002 (asesinó a 8 concejales y más de 20 resultaron heridos), o el del Instituto alemán de Erfurt, en 2002 (asesinó a 17 jóvenes), no fue un delincuente tradicional sino un ciudadano “normal”, socio de un club de tiro, fuera de toda sospecha²⁰. A partir de entonces, estos países endurecieron los controles y limitaron drásticamente los privilegios de estos tiradores federados.

Estos ejemplos europeos demuestran cómo, a pesar de disponer de un modelo de restricción, una pequeña brecha permisiva con este tipo de armas deportivas (como permitir sacarlas del club) puede desembocar en trágicos sucesos.

La famosa matanza del instituto Columbine en Colorado en 1999, donde dos estudiantes causaron la muerte a 15 de sus compañeros e hirieron a 23, dio la vuelta al mundo gracias a la película de Michael Moore, *Bowling for Columbine*. Pero las masacres europeas citadas son iguales o peores disponiendo de armas sólo una ínfima minoría de ciudadanos.

En Europa debemos preservar nuestro modelo de seguridad que comporta sólo 2 homicidios cada 100.000 habitantes no únicamente a través de la intervención administrativa sobre las armas en manos de particulares, sino reduciendo esa libre disponibilidad que pretenden tener algunos ciudadanos europeos armados.

Los verdaderos aficionados al deporte del tiro olímpico tienen madurez para no ver el arma como un juguete o un recurso para superar su miedo. Sin embargo, ellos mismos y su deporte serán puestos en entredicho si no se actúa rápido, activando medidas que impidan una burla del reglamento como es la utilización sistemática de estas armas, por algunos, para defensa personal.

La ignorancia de estos datos y el propio desconocimiento de los valores que estamos garantizando puede debilitar a Europa en la preservación de su patrimonio y en el debate global para diseñar, no sólo regulaciones concretas, sino modelos administrativos intervencionistas y preventivos que nos ofrezcan una seguridad más humana²¹.

20. Vid. McNeil, D., “For europeans, gun violence hits home” en *The New York Times. Le Monde*. 19 y 20 mayo de 2002.

21. Ballbé, M., “Seguridad humana: del estado anómico al estado regulador”, prólogo en Hood, C., *El gobierno del riesgo*, Ariel, 2005.