

Proyecto de Ley

6839-D-2018

El Senado y Cámara de Diputados...

ARTICULO 1º - Dispóngase que los certificados de acreditación de la condición psicofísica de los solicitantes de Credencial Unica de Legítimo Usuario serán expedidos por el Ministerio de Salud de cada provincia y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, siendo éstos los únicos emisores habilitados en sus jurisdicciones, lo que correspondiere por domicilio legal.

A tal fin, los Estados provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dispondrán de un listado, fiscalizado por la ANMaC, de hospitales públicos, centros de salud u otras dependencias específicas acondicionadas a tal fin, y del personal médico profesional habilitado para la realización de los exámenes de aptitud psicofísicos requeridos para acceder a la credencial de Legítimo Usuario de armas de fuego y demás materiales controlados, en concordancia con los Requisitos Mínimos para Prestadores de Servicios Médicos establecidos en el Anexo I de la Resolución 23/16 de la ANMaC.

ARTICULO 2º - El Sistema Único de Emisión de Certificados Psicofísicos deberá contemplar el establecimiento de los respectivos convenios de cooperación entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la ANMaC, la Secretaría de Salud de la Nación, y las áreas a cargo de la gestión de las políticas de Salud en los Estados provinciales y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ARTICULO 3º - Cumplido el plazo de treinta y seis meses (36) de contratación de la empresa seleccionada por Concurso Público Nacional de Etapa Múltiple Nacional y adjudicada por Resolución ANMaC 15/2017, o revocada tal habilitación por la autoridad de aplicación, lo que suceda primero, la competencia exclusiva e indelegable de prestación del servicio y administración del Sistema Único de Emisión de Certificados Psicofísicos creado por Resolución ANMaC 23/16, recaerá en los Estados Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en sus respectivos territorios.

ARTICULO 4º - Los ingresos resultantes de la realización de los exámenes psicofísicos descontado, si correspondiere, el porcentaje destinado por el artículo 14º de la Ley 27.192 al sostenimiento del Fondo de Promoción de las Políticas de Prevención de la Violencia Armada, pasarán a formar parte de los recursos presupuestarios de las respectivas áreas de Salud de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ARTICULO. 5º - Invítase a los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir para que el dinero recaudado en concepto de exámenes psicofísicos sea destinado exclusivamente a las siguientes acciones:

- a) Campañas de prevención de la violencia armada, en concordancia con las finalidades propuestas por la Ley 26.216 de Desarme;
- b) Adquisición de tecnología médica para la cumplimentación de este servicio o de otros servicios esenciales del sistema de Salud Pública;
- c) Inversión en obras de infraestructura en los centros de Salud.

ARTICULO 6º - Derógase toda disposición que se oponga a la presente Ley.

ARTICULO 7 – De forma.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto tiene por objeto establecer los organismos públicos autorizados para la realización de exámenes psicofísicos con el fin de obtener Certificado de Legítimo Usuario de Tenencia de Armas.

La Agencia Nacional de Materiales Controlados tiene entre sus funciones aplicar, controlar y fiscalizar la Ley Nacional de Armas y Explosivos. El organismo es quien debe llevar un registro de poseedores y evaluar a los solicitantes a través de exámenes, como así también fiscalizar que el arma de fuego este en control de su propietario.

Desde la entrada en vigencia de la resolución 015/17 se produjo una disrupción del sistema provocando la no realización de exámenes psicofísicos. La tercerización del sistema de otorgamiento de aptos psicofísicos vigente, no dispone de una estructura que sea capaz de ofrecer un servicio de calidad, ni de estar disponible y en todo el territorio.

Los únicos agentes capaces de ofrecer un servicio de calidad y con presencia territorial en todo el país son los hospitales públicos pertenecientes a cada jurisdicción provincial.

Es responsabilidad del Estado Nacional velar por la seguridad de sus habitantes como así también controlar a quienes transgreden las normas. Pero ¿Qué sucede si el Estado, a través de uno de sus órganos, provoca de manera indirecta en sus ciudadanos un comportamiento que transgrede una norma? Entonces, es el Estado quien debe remediar esta situación.

Desde este punto de vista si no podemos saber con exactitud cuál es el número real de poseedores jamás podremos elaborar políticas publicas eficaces y acordes a los tiempos que vivimos.

En este sentido, tuvimos en cuenta para confeccionar el presente, los puntos que a continuación se desarrollan:

PUNTO DE VISTA NORMATIVO:

La Ley N° 20.429 del año 1973 reguló para todo el territorio nacional “la adquisición, uso, tenencia, portación, transmisión por cualquier titulo, transporte, introducción al país e importación de armas de fuego(...), materiales que se clasifiquen como armas de guerra, pólvoras, explosivos y afines, y armas, municiones y demás materiales clasificados de uso civil...”(con la excepción de las Fuerzas Armadas), asignando al Ministerio de Defensa las acciones de fiscalización y supervisión por intermedio del Registro Nacional de Armas y la Dirección General de Fabricaciones Militares.

La citada norma tipificó en su Art. 14º a quienes consideraba legítimos usuarios del material clasificado como arma de guerra, dejando para la posterior reglamentación

establecer las condiciones y requisitos que deberían cumplimentar en cada caso los usuarios para obtener el permiso de tenencia pertinente.

En cuanto al régimen aplicable a las armas de uso civil, el Art 29º inc. 1º establece que “sólo las personas mayores de edad podrán ser titulares de los actos previstos en esta ley”; mientras que el art. 30º determina que “cumplidos los recaudos y formalidades que establezca la reglamentación para la adquisición del arma, el interesado deberá recabar de la autoridad local de fiscalización el pertinente certificado de tenencia.” Salvo estas dos requisitorias, la norma no prescribe más limitaciones, dejando a criterio del PEN la reglamentación de las demás “formalidades”.

El Decreto reglamentario 395/75 en su art. 55º esclarece lo dispuesto para el caso de las armas de guerra: exige como condiciones generales a los legítimos usuarios: “1) Ser mayor de 21 años; 2) No presentar anormalidades psíquicas o físicas que incapaciten al peticionante para la tenencia de armas de fuego (aunque sólo) cuando existieren razones fundadas, podrá exigirse la presentación de certificado médico.”

Además establece en su Art. 58º que previo a conceder al solicitante el permiso de adquisición (o autorización de tenencia) y la pertinente credencial del Legítimo Usuario, el RENAR recabará del Registro Nacional de Reincidencia y Estadística Criminal y Carcelaria, informe sobre los antecedentes del solicitante;

Dispone una vigencia de cinco (5) años para la credencial de Legítimo Usuario (Art. 64º), siempre que no desaparecieran las causas que justificaron su otorgamiento (Art. 66º).

En el caso de la adquisición, uso y tenencia de las Armas de Uso Civil sólo refiere a cumplimentar el requisito de la mayoría de edad para adquirir armas y ser usuarios o tenedores de las mismas (Art. 96º) y realizar con el comprobante de compra la gestión de la correspondiente Autorización de Tenencia ante la autoridad local de fiscalización (Art. 98º). Nuevamente, se considera a la persona más en su situación de sujeto de una relación comercial que como ser humano en su relación con un arma de fuego.

El paso del tiempo hizo posible o más bien demandó la introducción de una mirada más amplia de la relación sociedad y armas, con la creación de la condición de Legítimo Usuario de Armas de Uso Civil, precisando la regulación sobre la adquisición, tenencia y registración de estos materiales.

Así, el Decreto 252/94 del PEN (aún vigente) modificó la reglamentación de la Ley 20.429, creando un sistema de credenciales únicas y uniformes con elementos de seguridad (Art. 3º) con validez en todo el territorio de la Nación. “El RENAR establecerá los requisitos y condiciones que deben reunir las personas para revestir la calidad de legítimo usuario, en cualquiera de sus categorías o clases...” (Art. 2º).

Establece en sus Considerandos que a “veinte (20) años de sancionada la Ley se han producido innovaciones tecnológicas significativas que permiten alcanzar objetivos de seguridad registral en la faz administrativa, a la vez de cubrir con eficacia y celeridad las necesidades de información que se generen en el ámbito judicial”; “Que asimismo, es función primaria del RENAR la registración(...) e individualización del material como de sus titulares; ello en concordancia con la obligación del Estado de garantizar la seguridad pública.”; y que resulta necesario generar la unificación de las credenciales... “para su otorgamiento a los usuarios de armas (de uso civil), quienes verían con ello plasmada la posibilidad de identificarse en todo el país.”

Ratificando este Decreto, la Ley 24.492 de 1995 establece en su Art. 1º la creación de la credencial oficial y única otorgada por el Registro Nacional de Armas (RENAR) que

acredita la condición de Legítimo Usuario “como requisito para la transmisión de todo tipo de armas de fuego, cualquiera fuese su clasificación, ya sea a título gratuito u oneroso”; y dispone en su Art. 2° que “para la obtención de la condición de legítimo usuario de armas –del tipo que fuere–, deberán cumplimentarse los recaudos establecidos en la Ley 20.429, su decreto reglamentario 395/75, resoluciones ministeriales y disposiciones del Registro Nacional de Armas...”, colaborando además “con el objeto de conformar el Banco Nacional Informatizado de Datos del Registro Nacional de Armas...”. Se plasma así la intención de garantizar reconocimiento y exigencias más equitativas para los distintos tipos de usuarios de armas.

Por su parte, la Disposición 197/06 del Dr. Andrés Matías Meizner, por entonces Director Nacional del RENAR, considerando “menester incluir modificaciones tendientes a optimizar el sistema de registración y el debido contralor de los usuarios del mismo... (prescribe los) “Requisitos para acceder a la Condición de Legítimo Usuario de Armas de Fuego de Uso Civil o de Uso Civil Condicional”, incluyendo en su art. 1° inc. 5) “Acreditar estado de Salud Psicofísico apto: A tales efectos, deberá agregarse: a) Examen psicológico o psiquiátrico: certificación emitida por profesional psicólogo o psiquiatra matriculado y habilitado; b) Examen físico: certificación de examen físico emitido por profesional médico matriculado y habilitado.”

La Ley 26.216 de 2006 viene a complementar las anteriores, pero abordando el fenómeno desde otra perspectiva, preocupada por la creciente situación problemática asociada a la tenencia de armas de fuego.

Para ello declara la emergencia nacional en la materia (Art. 1°) y crea el Programa Nacional de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego (Art. 3°) apuntando a “la disminución de su uso y proliferación; la reducción de accidentes, hechos de violencia y delitos ocasionados por el acceso y uso de armas de fuego; y la promoción de una cultura de la no tenencia y no uso de las armas de fuego”.

Asimismo crea el Comité de Coordinación de las Políticas de Armas de Fuego, abocado a las políticas de control y prevención, especialmente el Programa Nacional de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego (Art. 18°), invitando a participar a miembros del Poder Legislativo, Judicial, del Ministerio Público y a representantes de las Provincias (Art. 19°); Y un Consejo Consultivo de las Políticas de Control de Armas de Fuego que podrá integrar representantes de organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, centros académicos o expertos con reconocida trayectoria y experiencia (Art. 20°).

Finalmente, cuarenta y dos años después de la sanción de la 20.429, la Ley 27.192 de 2015 sustituye el RENAR con la creación de la Agencia Nacional de Materiales Controlados - ANMAC, “ente descentralizado en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, con autarquía económica financiera, personería jurídica propia y capacidad de actuación en el ámbito del derecho público y privado.”

A la misión de aplicación, control y fiscalización de la Ley Nacional de Armas y Explosivos, 20.429 y demás normativa complementaria, se le asignan además las de cooperación en el desarrollo de una política criminal en la materia y el desarrollo e implementación de políticas de prevención de la violencia armada. (Art. 2°).

El art. 7° de la Ley crea un Registro Único de Materiales Controlados administrado por la ANMAC en el cual se deberá incluir, como mínimo, información sobre personas físicas y jurídicas comprendidas en la normativa vigente en la materia y los materiales controlados; y estipula la conformación y actualización de un banco nacional informatizado de datos que incluya la información registral indicada precedentemente,

e información de los materiales controlados pertenecientes a las fuerzas de seguridad y los servicios penitenciarios de jurisdicción federal y provincial.

La norma establece la obligatoriedad de elaborar un Plan Estratégico de la ANMAC y un Plan de Acción de Prevención de la Violencia Armada - FPVA, de renovación anual, financiado con el Fondo de Promoción de las Políticas de Prevención de la Violencia Armada (art.14º), a cuyo efecto deberá solicitar la colaboración y asistencia de los organismos creados conforme lo establecido en la ley 26.216 (art. 13º).

Finalmente, los artículos 8º y 9º referidos a los recursos operativos de la Agencia Nacional de Materiales Controlados, disponen que éstos serán provistos fundamentalmente por: “1. Las partidas presupuestarias asignadas por la ley de presupuesto o leyes especiales; 2. Las partidas presupuestarias con afectación específica asignadas por la ley de presupuesto derivadas de las tasas, aranceles, contribuciones, multas y otros servicios administrativos (y técnicos) provenientes de su actuación”, de los cuales el veinte por ciento (20%) se destinará a financiar el FPVA.

En concordancia con la nueva Ley, la ANMaC dispone por Resolución 13/16 dar inicio al Plan Integral de Modernización administrativa, registral, de gestión, de recursos humanos y materiales.

Entre las motivaciones de la misma se destacan: “Que las tareas de registro y su resguardo y archivo son realizadas utilizando medios obsoletos y arcaicos que provocan múltiples desajustes que se traducen en controles fácticamente aparentes, tecnologías y medidas de seguridad de elementos registrales anticuados, procedimientos inadecuados, o peor aún, carencia de procedimientos de contralor normativo precisos y eficientes; Que dicha falencia provoca situaciones de permeabilidad en cuestiones inherentes a la seguridad de las personas y de la sociedad toda, como así también un servicio poco eficiente y transparente para el administrado; Que por tanto resulta necesario dotar a la ANMAC de herramientas modernas que permitan un adecuado desempeño administrativo, jurídico y de servicios...”.

El mismo año, por Resolución 23/16 la ANMaC crea el Sistema Único de Emisión de Certificados Psicofísicos para acceder a la condición de legítimo usuario, y el Registro de No Calificados Psicofísicamente.

Considera acertadamente la ANMaC que la evaluación psicofísica realizada por médicos particulares resulta en la utilización “a tales efectos de un concepto amplio y librado a la consideración de cada profesional”; Que existen “causas judiciales en las que se encuentra cuestionada la veracidad de certificados psicofísicos presentados por los usuarios”; Reforzando la necesidad de la implementación de parámetros precisos a los que deban ajustarse las certificaciones de aptitud psicofísica, “en virtud de criterios uniformes y en un marco de absoluta profesionalidad, extremos estos que en la actualidad carece por no ser para los profesionales médicos su competencia específica.”

Por ello, en la misma norma se aprueban como Anexo I los “lineamientos mínimos del sistema” (Art. 2º), y se dispone “que los certificados de acreditación de la condición psicofísica de los solicitantes serán expedidos por un único emisor habilitado.” (Art. 3º).

Aquí es necesaria una importante consideración: resulta adecuado y hasta una consideración de sentido común en nuestros días la conveniencia de establecer lineamientos mínimos para regular una actividad tan sensible para la seguridad pública

como la evaluación psicofísica para los aspirantes a legítimos usuarios de armas de fuego.

Mas no queda tan clara la oportunidad o la pretendida eficacia de habilitar un único emisor de los certificados de acreditación para todas las jurisdicciones del país, especialmente si ese único emisor habilitado no es el Estado Nacional o en su defecto los Estados Provinciales, quienes se supone que deben tener, por obligación constitucional, presencia efectiva en todo el territorio argentino. De más está decir que, a pesar de las falencias observables a lo largo de la historia, ninguna otra organización social puede asemejarse en cuanto a su alcance efectivo en áreas tan vitales como la Salud o la Educación.

Por lo demás, la necesidad de criterios comunes y precisos por parte del Ministerio de Justicia y la ANMaC no debería invalidar la consideración de otras opciones para establecer el régimen de emisores y prestadores habilitados, que pueden resultar iguales o más eficaces que una empresa privada, e incluso más beneficiosas para el Estado.

Sin embargo, la Resolución 15/17 aprueba hacer un Concurso Público de Etapa Múltiple Nacional - N° 1/2017 “tendiente a la contratación del servicio de otorgamiento de certificados de acreditación de la condición psicofísica de solicitantes de credenciales de legítimo usuario de armas de fuego y otros materiales controlados”, y adjudica el mismo a la firma Dienst Consulting S.A (30-70771220-8), por el término de treinta y seis (36) meses, prorrogables por otros treinta y seis (36) meses (según Art. 2º del Pliego de Bases y Condiciones Particulares).

Así, el 15 de agosto de 2017 entra en vigencia por Resolución 54/17 el Sistema Único de Emisión de Certificados Psicofísicos en la C.A.B.A y en las Provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, pues se consideró “conveniente implementar la medida en forma gradual, comenzando con aquellas jurisdicciones que poseen mayor cantidad de usuarios de materiales controlados y mejor acceso a las prestaciones del Sistema”; mientras que por Resolución 3/18 se incorporan el resto de las jurisdicciones provinciales a partir del 15 de febrero de 2018.

Según las estimaciones numéricas de Legítimos Usuarios que deben renovar sus credenciales anualmente y por tanto, renovar su condición Psicofísica de Apto, se trata de una recaudación económica de varios cientos de millones anuales y no menos importante es, que ciertas condiciones circundantes a la selección de la firma que obtuvo el Concurso para ser el único emisor habilitado, y en consecuencia la por entonces Directora de la ANMaC que avaló la adjudicación, están siendo materia de investigación en la justicia federal por administración fraudulenta.

Incluso otro aspecto cuestionable de la eficacia de esta Resolución es el dispuesto en el citado Anexo I – Requisitos Mínimos para Prestadores de Servicios Médicos. En el art. 5º sobre las condiciones que debe cumplir el prestador habilitado, el inciso h) obliga a la empresa a contar con Centros Médicos en cada una de las provincias de la República Argentina y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pero “en caso de que el Emisor no pueda cubrir dicha necesidad, podrá celebrar acuerdos privados con otras Redes Provinciales, Regionales o Locales, las cuales deberán cumplir de forma íntegra con la presente normativa, bajo la sola responsabilidad del prestador médico habilitado.”

Excepción de tal magnitud da por tierra con la capacidad del emisor único de garantizar criterios comunes en sus profesionales médicos, o al menos la pone en

duda, y exige poner la mirada nuevamente en la capacidad territorial y la abundancia de profesionales médicos de calidad en la salud pública de todas las regiones del país.

El proyecto que venimos a proponer establece que sean los Estados provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de manera exclusiva e indelegable a través de los centros de salud y profesionales médicos que sus áreas de Salud establezcan, quienes administren el sistema de emisión de certificados de aptitud psicofísica en sus territorios, con las directrices del Ministerio de Justicia y la Secretaría de Salud del Estado Nacional, devolviéndole a aquellos la capacidad demostrada de prestar un servicio de calidad y sumándole al sector público una fuente de ingresos significativa.

Para que no queden dudas respecto de este último punto, se establece la obligación de destinar los recursos (también en acuerdo previo con el Estado Nacional) a políticas de prevención sobre la temática específica y sus asociadas, así como incorporar tecnología médica para los hospitales públicos o realizar obras de refacción de infraestructura en estos centros de salud.

Todo ello sin contabilizar la posibilidad, si las condiciones lo permiten, de revisar y reevaluar los aranceles establecidos para la realización de los exámenes psicofísicos, que tuvieron en el último tiempo un salto considerable. De hecho, la diferencia en el valor de los aranceles pasó de ser gratuita en hospitales públicos o costar \$700 para quienes lo hacían a través de su obra social, a \$3500 con el nuevo prestador, en este último caso un aumento del orden del 500%. Esta situación también amerita análisis, aunque no sea el objeto principal del proyecto, pues la justificada sostenibilidad financiera del sistema no debe resultar tal que repela la registración y favorezca consecuentemente la tenencia ilegítima de armas de fuego.

Por tales motivos, que considero destacables y suficientes, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de Ley.

FIRMANTES

MATZEN, LORENA -RIO NEGRO -UCR

DEL CERRO, GONZALO PEDRO ANTONIO - SANTA FE -UCR

MORALES, FLAVIA – MISIONES - FRENTE DE LA CONCORDIA MISIONERO