



LXI LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Centro de Estudios de Derecho e
CEDIP
Investigaciones Parlamentarias

¿ES POSIBLE DETENER EL TRÁFICO DE ARMAS?

CARLOS FLORES RICO

Seie Azul
Temas Internacionales
La visión de los legisladores

Mayo de 2011

¿ES POSIBLE DETENER EL TRÁFICO DE ARMAS?
CARLOS FLORES RICO

Serie Azul

Temas Internacionales
La visión de los legisladores

¿ES POSIBLE DETENER EL TRÁFICO DE ARMAS?

CARLOS FLORES RICO

Mayo de 2011



Derechos Reservados:

© Enero de 2007

El contenido de los trabajos de investigación que se publican, así como las impresiones y gráficas utilizadas, son responsabilidad de los autores, lo cual no refleja necesariamente el criterio editorial.



Presidente de la Cámara de Diputados

Dip. Jorge Carlos Ramírez Marín

Junta de Coordinación Política

Presidente:

Dip. Josefina Vázquez Mota

Integrantes

Dip. Josefina Eugenia Vázquez Mota

Dip. Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez

Dip. Juan José Guerra Abud

Dip. Pedro Vázquez González

Dip. Reyes S. Tamez Guerra

Dip. Pedro Jiménez León

Secretario General

Dr. Guillermo Javier Haro Bélchez

Secretario de Servicios Parlamentarios

Lic. Emilio Suárez Licona

Secretario de Servicios Administrativos y Financieros

Ing. Ramón Zamanillo Pérez

**Director General del Centro de Estudios de Derecho e
Investigaciones Parlamentarias**

Lic. César Becker Cuéllar



Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias

Presidente

Dip. Omar Fayad Meneses

Secretarios

Dip. Guadalupe Pérez Domínguez

Dip. Ezequiel Rétiz Gutiérrez

Dip. Victor Manuel Castro Cosío

Integrantes

Dip. José Oscar Aguilar González

Dip. Fermín Gerardo Alvarado Arrollo

Dip. María del Rosario Brindis Álvarez

Dip. Gerardo Del Mazo Morales

Dip. Fernando Ferreyra Olivares

Dip. Nancy González Ulloa

Dip. Sonia Mendoza Díaz

Dip. Ma. Terea Rosaura Ochoa Mejía

Dip. Arturo Santana Alfaro

Dip. Francisco Saracho Navarro

Dip. Pedro Vázquez González

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	9
EL TRÁFICO DE ARMAS: UN PROBLEMA GLOBAL CON CARA BINACIONAL	11
MÉXICO: 15 MILLONES DE ARMAS ILEGALES	13
MUCHAS HORMIGAS DISTINTAS Y UN SOLO HORMIGUERO VERDADERO	14
EUA: LA ESQUIZOFRENIA NOS MANTENDRÁ UNIDOS	20
¿DÓNDE ESTÁN LOS PILOTOS?	22
DE GUNRUNNER A “RÁPIDO Y FURIOSO”	24
LA VIDA SIGUE IGUAL	27
LAS LEYES EN EUA: EL DERECHO DE MATAR	30
LAS LEYES MEXICANAS: “POR MIS PISTOLAS HABLARÁ EL ESPÍRITU”	34
“MÁS SEGUROS MÁS MARRADOS”: LAS RAZONES ESTRUCTURALES	37
LAS REGULACIONES INTERNACIONALES: JUNTO CON PEGADO	40
¿QUÉ HACER PARA CONTENER EL TRÁFICO DE ARMAS?	45
CONCLUSIONES	51

INTRODUCCIÓN

Detener el tráfico de armas de fuego y controlar el lavado de dinero proveniente del narcotráfico, son dos líneas de acción que sin disparar un solo tiro pueden ayudar a avanzar más rápido en la solución al asedio del crimen organizado en México. En estas notas, me centraré en un breve recuento de la situación y en las posibles alternativas de acción que los expertos sugieren respecto del primer tema.

El acelerado crecimiento de este fenómeno y el cariz que ha tomado recientemente, han puesto el tráfico de armas de fuego en la agenda política nacional. Es inadmisibles la pérdida de vidas humanas causada por el uso de armas ilegales. El baño de sangre al que está sometido el país por el combate a las bandas delictivas fuertemente armadas, por los índices de homicidios producidos por la delincuencia común, el deterioro del monopolio de la fuerza estatal; y las repercusiones negativas en las relaciones con Estados Unidos de América (EUA), exigen de los poderes públicos una urgente y correcta respuesta para garantizar la cohesión nacional, la seguridad interior y la paz social.

Urge un debate público responsable para determinar la magnitud del fenómeno, detectar sus puntos torales, y precisar las políticas que el Ejecutivo federal debe privilegiar para recuperar el control de la circulación de armas de fuego en el país; y esclarecer la contribución que el Congreso de la Unión puede aportar. Es urgente también definir con claridad la corresponsabilidad de EUA en lo que es un complejo problema de carácter binacional y regional, para convenir los instrumentos y medidas necesarias que permitan recuperar, en el corto y mediano plazo, una frontera pacífica, productiva y segura.

EL TRÁFICO DE ARMAS: UN PROBLEMA GLOBAL CON CARA BINACIONAL

Se calcula que en el mundo circulan 650 millones de armas pequeñas, casi el 60% de ellas en manos civiles, y que cada año se fabrican 16 mil millones de municiones, o sea más de dos balas por cada ser humano.¹ Amnistía Internacional denuncia que hay cerca de 640 millones de armas convencionales (pistolas, granadas, subametralladoras, fusiles, lanzagranadas) cuyo tráfico es incontrolable. La Red Internacional de Acción sobre Armas Ligeras estima, en su informe 2007, que existen 875 millones de armas, 74% de ellas en manos no autorizadas. El número de armas civiles supera, 3 a 1, a las gubernamentales; y sólo 800 mil armas son destruidas anualmente por las autoridades.

92 países producen armas de todo tipo y magnitud. Entre los principales productores están Rusia, Ucrania, China, EUA, Gran Bretaña y Francia. En la última década el número de empresas que producían, importaban o exportaban armas pequeñas, municiones y equipo pasó de 300 en 1998, a 600 en 2001; y a 1,249 en 2004; mismas que fabrican 8 millones de armas por año.² En ese periodo, el mercado creció más del 400%. La consecuencia de ello, es que ese inventario anualmente provoca 200 mil muertes.³ Lo más triste, es que el 42% de esos decesos ocurren en América Latina y el Caribe.⁴ Los principales exportadores de armas pequeñas y ligeras⁵ (100

¹ Vid. Coss y Noguera, Magda. **Armas pequeñas y ligeras: Caso México**. México, Oxfam Internacional, 2005, pág. 2. citado por Arturo Villarreal Palos, "Tráfico de armas entre Estados Unidos y México ¿Existen soluciones posibles?" **Letras Jurídicas**. Núm. 11 otoño 2010. Universidad de Guadalajara.

² "Small Arms Survey" es un proyecto de investigación independiente del Instituto Superior de Estudios Internacionales y de Desarrollo de Ginebra, Suiza. Creado en 1999, con el apoyo del Departamento Federal de Relaciones Exteriores de Suiza, y contribuciones y apoyos de 10 gobiernos de Europa, América del Norte; Australia y Nueva Zelanda, así como de las distintas agencias, programas e institutos de las Naciones Unidas. Vid Martín Gabriel Barrón C. "El tráfico de armas hacia México", **Instituto de Ciencias Penales. Méx. 2009**.

³ Milián Hernández, Jairo, Jiménez, Luis Emilio y Sáenz Breckenridge, Stella, (Coordinadores). **Armas pequeñas y livianas: Una amenaza a la seguridad hemisférica**. 1ª edición, Costa Rica, (FLACSO) 2007, p. 14.

⁴ "**Combate Contra Armas de Fuego Ilícitas**", Boletín de la ATF, Embajada de los EUA en México, Feb. 2009.

⁵ Es "arma pequeña y ligera" la portátil y letal que lance, esté concebida para lanzar o pueda transformarse fácilmente para lanzar un perdigón, una bala o un proyectil por la acción de un explosivo. "Armas pequeñas" son las destinadas al uso personal y comprenden revólveres, pistolas automáticas, rifles y carabinas, subametralladoras, fusiles de asalto y ametralladoras ligeras; "Armas ligeras" son las destinadas a ser usadas por dos o tres personas, aunque pueden ser transportadas y

millones de dólares anuales o más) son EUA, Italia, Alemania, Bélgica, Australia, Brasil, Rusia y China. Los principales importadores de armas pequeñas y ligeras (100 millones de dólares anuales o más) son EUA, Arabia Saudita, Canadá, Francia y Alemania. Al menos 76 países producen municiones para armas pequeñas y ligeras destinadas a fuerzas militares, de seguridad y policiales, así como al mercado civil. Se estima que la producción global anual para armas pequeñas de especificación militar es de 10 a 14 mil millones de unidades, es decir entre 27 y 28 millones de cartuchos al día.⁶

El problema es que las armas producidas legalmente pueden ser desviadas al mercado negro como sigue:

- Suministro de armas del gobierno para agentes no estatales. Patrocinio del gobierno es la forma principal de armas para la mayoría de los agentes no estatales.
- Violaciones a los embargos de armas. Hay 54 países implicados directa o indirectamente en violaciones a los embargos y transferencias de armas.
- Violación a la no transferencia de armas. Mediante el encubrimiento de la identidad del usuario final y la falsificación o la compra de certificados falsos de usuario final.
- Comercio hormiga. Proceso mediante el cual las armas son compradas legalmente por un país y contrabandeadas en

utilizadas por una sola. Comprenden ametralladoras pesadas, lanzagranadas portátiles, con y sin soporte, cañones antiaéreos portátiles, cañones antitanque portátiles, fusiles sin retroceso, lanzadores portátiles de misiles antitanque y sistemas de cohetes, los lanzadores portátiles de sistemas de misiles antiaéreos y los morteros de calibre inferior a 100 milímetros. Resolution: A/60/88. United Nations, General Assembly. “International Instrument to Enable States to Identify and Trace, in a Timely and Reliable Manner, Illicit Small Arms and Light Weapons”.

[http://www.un.org/events/smallarms2006/pdf/A.60.88%20\(E\).pdf](http://www.un.org/events/smallarms2006/pdf/A.60.88%20(E).pdf), citado por Arturo Villarreal Palos, op. cit.

⁶ “Dos de las municiones que se encuentran en [...] todo el planeta, son el 7,62 x 39 mm, para el AK-47 y los rifles de asalto derivados del AK, y los cartuchos estándar de la OTAN de 7,62 x 51 mm, para la G3 y el FN-FAL. [...] al menos 76 países producen munición para armas pequeñas destinada a fuerzas militares, de seguridad y policiales, así como al mercado civil. Se estima que la producción global anual de munición para armas pequeñas de especificación militar es de 10 a 14 mil millones de unidades: 27 y 28 millones de cartuchos diarios.” Vid. Anders, Holger, **Municiones: el combustible de los conflictos**, Oxfam Internacional, Gran Bretaña, junio de 2006, p. 2.

incrementos pequeños para otro país. Este comercio sucede frecuentemente en la frontera EUA-México y en la frontera de Brasil con Paraguay.

- Robo. Otra forma es el robo de arsenales privados o del Estado, comprometiendo funcionarios corruptos que roban de la reserva bajo su responsabilidad.⁷

MÉXICO: 15 MILLONES DE ARMAS ILEGALES

Según un informe de la Procuraduría General de la República (PGR) enviado en marzo de 2008 al Senado de la República, se estima que en México circulan 15 millones de armas ilegales, además de 5.5 millones cuyos propietarios cuentan con permiso de portación expedido por la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). Estimaciones de Small Arms Survey, sugieren que hay un circulante que podría llegar a 16.5 millones de armas en 2004, del cual el 85% se considera en status ilegal.⁸ De acuerdo con la “Encuesta de armas pequeñas 2004: derechos en riesgo”, realizada por el Instituto de Postgrado de Altos Estudios Internacionales de Ginebra, la estimación de las armas sin registro está “entre 2 y 15 millones”, mientras que las armas en manos militares serían 1 millón; además de unas 425 mil detenidas por oficiales de policía.⁹

El Gral. Jorge Serrano, Director de la Unidad Especializada de Lucha contra el Terrorismo y el Tráfico de Armas y Municiones de la PGR¹⁰, aseguró que el tráfico de armas es el segundo delito en importancia del crimen organizado en México, después del tráfico de drogas.¹¹

⁷ Small Arms Survey 2008: Riesgo y Resiliencia, London, Cambridge University Press. Citado por Martín Gabriel Barrón Cruz, loc. cit. Small Arms Survey es un proyecto de investigación independiente del Instituto Superior de Estudios Internacionales y de Desarrollo de Ginebra, Suiza. Creado en 1999 con el apoyo del Departamento Federal de Relaciones Exteriores de Suiza, y contribuciones y apoyos de 10 gobiernos de Europa, América del Norte; Australia y Nueva Zelanda, así como de agencias, programas e institutos de la ONU.

⁸ Milián Hernández, Jairo, Jiménez, Luis Emilio y Sáenz Breckenridge, Stella (Coordinadores). **Op. cit.** p. 17.

⁹ Sánchez, Georgina. “Las armas en México: En la cúspide de un volcán”, en Milián Hernández, Jairo, Jiménez, Luis Emilio y Sáenz Breckenridge, Stella (Coordinadores), **Op. cit.** p. 226.

¹⁰ Jorge Alejandro Medellín, “tráfico de armas, el segundo delito más importante, indica procuraduría”, El Universal, 31 de oct. 2005. México.

¹¹ “se calcula que los márgenes de ganancias netas de las organizaciones criminales llegan al 550% en México” (apéndice estadístico en Buscaglia y Van Dijk, “Controlling Organized Crime and Public Sector Corruption”, Forum on Crime and Society. Viena, ONU, 2003. Citado por Gleb Zingermann; “la Lucha contra el Tráfico de Drogas”.

En México las armas en manos de la población están totalmente fuera de control y son el alimento principal, tanto del crimen común como del crimen organizado. Conforman un enorme mercado negro del que nadie sabe su volumen preciso. Menos, por supuesto, cuántas pasan ilegalmente desde EUA o de otros orígenes. La PGR asegura que al menos el 85% de ellas y de los millones de cartuchos que se internan, provienen de los vecinos del norte. La Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF) de EUA, que al parecer cuenta con poco más de 5 mil elementos en su país y unos 8 agentes permanentes acá, señala que el 90% de las armas de fuego que se encuentran en escenas de crimen en México provienen de Norteamérica.

La realidad de las cosas es que el control de las armas ilegales en México, a cargo de la SEDENA es muy deficiente¹², y todos los reportes independientes denuncian una amplia disponibilidad en nuestro país. Ese inventario disponible se explica, en buena medida, por la facilidad de cruzar las fronteras del norte y el sur. En el norte, por la laxitud de la legislación estadounidense, que permite la venta libre en los estados sureños¹³; y en el sur, que nutre también de armas ilegales al país, por el gran negocio que hacen los comerciantes de Guatemala –donde su trasiego es legal– y los de otros países de Centroamérica, donde existen arsenales producto de pasados conflictos armados.¹⁴

MUCHAS HORMIGAS DISTINTAS Y UN SOLO HORMIGUERO VERDADERO

El contrabando de armas de EUA a México no es nuevo. Nació con el surgimiento de ambas naciones. Las armas del norte han estado con nosotros en todas las guerras internas y externas que hemos sufrido desde el siglo XIX. En los recientes 100 años las armas han cruzado la frontera sin mayor dificultad. El problema es que cada vez, son más modernas, más

www.bibliojuridica.org/libros/5/2199/11.pdf

¹² Benítez Manaut, Raúl, “La crisis de seguridad en México”, Revista **Nueva Sociedad** N° 220, marzo-abril de 2009, www.nuso.org, p.6

¹³ “En EEUU, organizaciones de enorme peso, como la Asociación Nacional del Rifle, consiguieron que el gobierno boicoteara una iniciativa impulsada por un grupo de países de América Latina para regular y controlar el tráfico transfronterizo de armas ligeras”: Peter Andreas y Ethan Nadelmann: **Policing the Globe: Criminalization and Crime Control in International Relations**, Oxford University Press, NY, 2006, p. 7.

¹⁴ Según una investigación de la Fundación Arias para la Paz, en Guatemala hay más de medio millón de armas ilegales. En El Salvador, la cifra asciende a 224.600 armas ilegales, frente a 147.581 registradas. En Honduras existen más de 400.000 armas de fuego sin registrar y 88.337 registradas.

sofisticadas y muchas más las que pasan sin control de autoridad alguna. Lo relevante además, es que recientemente el flujo ha cambiado su carácter y destino. Algunas autoridades calculan que durante el gobierno de Felipe Calderón han entrado diariamente unas 2 mil armas de grueso calibre, rifles de asalto, granadas de mano, metralletas, etcétera, y que el destinatario promedio no es un ciudadano que desea protegerse o cualquier delincuente que desea equipar su oficio; sino, verdaderos grupos delincuenciales que las utilizan para combatir entre ellos, mejorar su capacidad de intimidación en sus actividades delictuosas y, aquí el punto peculiar, desafiar el poder de las autoridades, cosa nada difícil, disputándoles el monopolio del poder militar.¹⁵

Con el nuevo tipo de armas de alto poder, los traficantes y sus grupos de tarea, intimidan a sus adversarios en la disputa de mercados. Su nivel de competitividad está basado en el tamaño y potencia del arsenal que pueden exhibir en sus rondines de amedrentamiento y en las escaramuzas cotidianas. Para controlar a las víctimas que asesinan, hieren y amenazan al cometer sus delitos usuales, el armamento está excedido en cantidad y calibre; también lo está para las capacidades de las policías locales, frecuentemente desprovistas y mal preparadas. De ahí tantas muertes de agentes del orden, a quienes atacan selectivamente, con ventaja y alevosía. Cuando la cifra de ejecuciones violentas relacionadas con las drogas llegó a 28 mil en los primeros 4 años de gobierno de Calderón, más de 2 mil policías habrían caído víctimas de esas armas. Imaginemos qué sucede ahora en pleno 2011, cuando ya se contabilizan más de 35 mil ejecuciones relacionadas con el flagelo criminal del hampa organizada.¹⁶

Sin descartar de manera definitiva a la delincuencia común (la incidencia del delito con armas alcanza el 80% de los casos y la tasa de homicidios dolosos registra 26.4 por cada cien mil habitantes), en México el tipo de

¹⁵ Ya a fines del gobierno de Fox, el Secretario de Seguridad Pública, Eduardo Medina Mora, reconocía la gravedad del problema. Sostuvo que “no hay zona del país libre del crimen organizado”. Según él, el negocio llega a los 8,500 millones de dólares, aproximadamente 1% del PIB mexicano. La dimensión que ha adquirido el fenómeno lo convierte en un grave problema de seguridad nacional debido a la forma en que erosiona el Estado: “Todo en México es territorio narco. Diagnóstico del Secretario de Seguridad Pública” en **Emequis** No. 36, 9/10/2006, p. 30.

¹⁶ En el periodo 2006-2010 se registraron 34 mil 611 fallecimientos por rivalidad delincencial, de los cuales 30 mil 913 se encuentran bajo la categoría de ejecuciones, de acuerdo a la “Base de datos de fallecimientos ocurridos por presunta rivalidad delincencial”, que publica la Presidencia de la República, www.presidencia.gob.mx/?DNA=19. Además, diversos informes de prensa señalan que el primer trimestre del 2011 se registraron 3 mil 195 ejecuciones adicionales.

armas y su cantidad tienen que ver con los cuerpos paramilitares del crimen organizado ahora también en el ámbito militar.

“El tráfico de armas alimenta y garantiza la supervivencia de los dos principales fenómenos de seguridad nacional que afectan a México: la inseguridad pública y el narcotráfico.¹⁷ En ese carácter de fuerzas irregulares, enfrentan a las fuerzas federales de seguridad y al propio ejército y la marina. Así como el crimen común constituye la principal amenaza a la población, el narcotráfico, ahora sus actividades conexas, son la principal amenaza al Estado. “Ello se debe a una sencilla razón: el crimen organizado le disputa al Estado espacios de poder y el ejercicio legítimo de la fuerza y está construyendo un poder paralelo basado en el terror, el asesinato y el control territorial.”¹⁸

Aunque ninguna autoridad lo acepta formalmente, cada vez es más frecuente concluir que en México existen zonas territoriales bajo control de las bandas criminales que, aprovechando la porosidad de las fronteras y las rutinas para el trasiego de drogas, “gobiernan” todo tipo de contrabando incluyendo el de armas de fuego¹⁹: “La debilidad institucional para ejercer un control efectivo de los arsenales, la recurrente acusación de que existen altos niveles de corrupción de los cuerpos policiales y militares, la presunta penetración del narcotráfico en las estructuras de poder local, y la ausencia de controles que garanticen transparencia en la gestión de muchas dependencias de Estado, ofrecen un terreno propicio para la proliferación de armas y su comercio ilegal.”²⁰

Un informe patrocinado por el Centro Woodrow Wilson y la Universidad de San Diego, difundido en septiembre del año pasado, expone la abundancia de armas de EUA entregadas a los carteles mexicanos, y la ineficacia de los esfuerzos oficiales para detener el tráfico ilegal. Según Colby Goodman y Marizco Michel, autores del estudio, de diciembre 2006 a febrero de 2010, en sólo 4 años, las autoridades mexicanas decomisaron 80 mil armas; de ellas, por lo menos 62,800 provinieron de Estados Unidos. En 2007, el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el

¹⁷ Benítez Manaut, Raúl, *loc. cit.*, p.7.

¹⁸ *Ibidem*, p.9.

¹⁹ El actor más importante en el uso, tráfico y fabricación de armas en México, así como en homicidios cometidos con armas, es la delincuencia organizada. “Dentro de ésta, la vertiente del narcotráfico es la más poderosa y cupular, ya que aún cuando su operación central es la producción y distribución nacional e internacional de drogas, también está relacionada con la producción, uso, compra legal y tráfico ilícito de armas. Sánchez, Georgina. *Loc. cit.* pp. 198, 220 y 221.

²⁰ Milián Hernández, Jairo y otros, *op. cit.* p. 17.

Combate a la Delincuencia de la PGR en el documento "El Tráfico de armas y Municiones en México" había indicado que entre 1995 y 2006, en diez años, se decomisaron más de 90 mil armas que pertenecían a los cárteles. El dato es que, salvo que la eficiencia en la incautación se hubiera ultra mejorado, lo cual está de dudarse, el tráfico se triplicó y masificó.

Por lo que se observa, cada día cruzan la frontera, y no son decomisadas, muchas más. Parte del desafío es que México comparte más de 3 mil kilómetros de frontera por la que cada año entran más de 150 millones de pasajeros y peatones²¹, y que coexiste una disparidad regulatoria muy grande en materia de control de armas con los estados norteamericanos fronterizos. En Texas, por ejemplo, –con quien compartimos la mayor parte de la frontera- no hay límites en el monto de armas o municiones que los residentes pueden comprar, y los controles para la tenencia son laxos o prácticamente inexistentes.

El nuevo tráfico incluye rifles, escuadras, revólveres, metralletas, granadas, lanzagranadas e infinidad de tipos más. Martín Gabriel Barrón Cruz, del Instituto Nacional de Ciencias Penales, advierte que en los recientes años se ha sofisticado el armamento.²² El gobierno federal reportó en 2008 que el arsenal decomisado incluye armas de características especiales por su versatilidad, potencialidad lesiva, alcance, penetración y volumen de fuego.²³ Destacan-dice el informe- los cohetes antitanque tipos M72 y AT-4, lanza cohetes RPG-7, lanza granadas MGL calibre 37mm, aditamentos lanzagranadas y granadas 37 y 40 mm, granadas de fragmentación, fusiles Barret .50", así como armas de nueva generación como la subametralladora y pistola FN Herstal belga, importada por EUA, 5.7x28mm, "Five-Seven" (mata policías) que por sus características, y cualidades de su munición, subsónica, trazadora y de penetración, puede traspasar blindajes de Kevlar y Crisat.

Es tan frecuente el paso de armas que hasta la autoridad puede trazar las rutas de su internación. En el informe citado y en la respuesta que la PGR dio a la solicitud de información 400013410. Se advierten cuatro: la del

²¹Vid. Del Castillo, Gustavo, Peschard-Sverdrup, Armand y Fuentes, Noé Arón (responsables). **Estudio de puertos de entrada México-Estados Unidos: Análisis de capacidades y recomendaciones para incrementar su eficiencia. Reporte Técnico.** Tijuana, Méx. El Colegio de la Frontera Norte, 2007, p. 7. Citado por Arturo Villarreal Palos, **op. cit.** 17.

²² Martín Gabriel Barrón Cruz, loc. cit.

²³ Informe del Grupo de Coordinación Interinstitucional para la Prevención y Control del Tráfico de Armas de Fuego, Municiones y Explosivos (GC-Armas), **Tráfico de Armas México-USA.** Méx. Gob. Federal. Nov. 2008.

Golfo, la más activa (ingreso por Cd. Acuña y Piedras Negras; Nuevo Laredo y Miguel Alemán, Reynosa y Matamoros, de donde baja a Veracruz y Chiapas); la del Pacífico; la del Centro; y la del Sur. En el documento también se detalla que existen 19 cruces formales. Tan sólo en Chihuahua se encuentran 4; pero hay innumerables informales en 3,152 km de frontera.

Según el Gral. Serrano, arriba citado, el tráfico se da en pequeños cargamentos: "tráfico hormiga": "Las pasan grupos asimilados a los cárteles. Se trata de 30 ó 40 personas que dentro de las organizaciones están encargadas de buscar los contactos". La modalidad es comprarlas a ciudadanos o residentes legales. La mayor parte es introducida en vehículos terrestres, escondida en llantas de refacción, respaldos de los asientos o en huecos.

Según "Tráfico de Armas México-USA", el tipo de armas que ingresan por EUA son:

MARCA	ORIGEN
Colt	EUA
Smith & Wesson	EUA
Sturm Ruger	EUA
Llama Gabilondo & Cia.	España
Remington	EUA
Winchester	EUA
Star	España
Beretta	Italia y E.U.A.
Browning	EUA Bélgica, Alemania, Italia, Japón
Norinco	China
Marlin Firearms	EUA
Jennings Firearms	EUA
Raven Arms	EUA

El valor promedio en el mercado ilegal fluctúa. Por ejemplo, según la ATF, en Estados Unidos, un AR-15, usado, puede valer de 800 a 2,000

dólares, dependiendo del modelo y la edad del arma; pero una vez en México, vale por lo menos el doble y, en algunos casos, el triple. Un AK-47 (Automatic Kalashnikov), rifle de asalto de origen soviético conocido como *cuerno de chivo*, que en Asia se puede conseguir en menos de 100 dólares; en el centro de EUA vale unos 400 dólares; en Arizona, unos 500; al cruzar la frontera con México se cotiza en unos 1,500; ya en Sudamérica, dónde se dice que los grupos paramilitares en Colombia presumen tener más de 6 mil, puede llegar a 2 mil dólares.²⁴

Las notas periodísticas de los decomisos que han sido reportados parecen confirmar la teoría del “mercado hormiga”, en el tamaño de los cargamentos cotidianos; pero la contradicen en lo referente a un eventual mercado de pequeños compradores acá. No es de descartarse, desde luego, el pequeño adquirente de única vez, cuyo mercado puede seguir siendo relevante un negocio en sí mismo. Pero no se puede pensar que el tráfico hormiga de armas opere completo de manera similar al contrabando hormiga tradicional, que el comercio detallista ha utilizado por décadas para pasar artículos, en el que todos pasan su pequeña parte, al estilo de “las chiveras” que contrabandearon ropa para revenderla en México entre sus amistades y vecinos. El tráfico hormiga es aquel en el que los contrabandistas son muchos y sus clientes también son muchos. En el caso de las armas ese mercado existe y responde a una “demanda social” de consumidores individuales. Pero el verdadero cambio que veo es el crecimiento de otro mercado: el de los grupos criminales, que a través de unos cuantos contrabandistas, quizá unos cientos, concentran la mayor parte de la importación total.

Hablamos entonces de dos tipos de tráfico ilícito hacia México. Uno de grandes proporciones, que compra cantidades pequeñas en muchas tiendas o vendedores, que hace numerosos cruces, pero que entrega el producto para satisfacer necesidades de los grupos del narcotráfico. Y otro, dirigido a una población no organizada. Este contrabandista hace exactamente lo mismo que el otro para adquirir el arsenal, pero revende las armas para

²⁴ El AK-47, preferido del hampa, es de gran exactitud y bajo costo. Diseñado en 1947, se fabrica en 11 países. A 65 años de su invento y dado su éxito criminal, se utiliza en 78 naciones; sin contar la fabricación y disponibilidad de cartuchos. Sus productores estiman que desde su aparición han fabricado unos 100 millones. Vid Logan, Sam, **The Bloodstained Trafficking in Guns from the US to Mexico**. Nov. 2007. <http://mexidata.info/id1603.html>.

consumo “social”. En estos dos casos²⁵ no hablo del tráfico masivo, por vía marítima, que se sabe se dirige al sur del continente, con otra dinámica.

Según el informe del Woodrow Wilson, una sola tienda de armas en Houston, en un periodo de sólo 15 meses, habría suministrado 339 armas de asalto, rifles y pistolas a los compradores de algún cártel mexicano, mismas armas que fueron utilizadas por los responsables de la muerte de 18 agentes mexicanos. Pero como esa tienda, hay 5 mil expendios a lo largo de la frontera; y 2 mil más en sus proximidades. La mayoría de estos vendedores no están obligados a notificar, incluso si un individuo compra docenas de armas en un corto período. El informe dice que en 2009 los agentes de EUA sólo revocaron las licencias de 11 tiendas, por violaciones y faltas a la ética.

El informe del Wilson revela que siendo grave el tráfico de rifles de asalto, el verdadero embate es el de las pequeñas, es decir, las pistolas automáticas o semiautomáticas, en calibres .22, .25, .38, .45 y 9 milímetros. Quizá cabría decir que pese a lo grave que pueda ser el tamaño del contrabando hormiga para los consumidores individuales; lo más peligroso es el mercado de armas ligeras, hormiga o no, que está permitiendo crear una fuerza de fuego organizada para competir con la autoridad.

EUA: LA ESQUIZOFRENIA NOS MANTENDRÁ UNIDOS

Estados Unidos es el principal consumidor de drogas en el mundo y el mayor productor de armas. Mantiene una política esquizofrénica. “Se preocupa” ante la magnitud comercial del narcotráfico hacia su interior; pero no reduce el nivel de consumo de sus habitantes. Por el otro, se queja de la violencia en México y el mundo, pero “tiene” que vender las armas

²⁵ José Luis Miranda, **transfronterizo**, 2/03/2011. www.norlatina.com. “El tráfico de armas con destino a las FARC, el ELN y los paramilitares es otro problema que vale la pena analizar, ya que mueve importantes cantidades de dinero, proveniente en su gran mayoría del narcotráfico, y también de drogas. [...] En este mismo punto, [...] valdría la pena preguntarse por el destino de los 100 mil K-47 comprados por Venezuela, pero también de algo más importante: ¿qué va a pasar con los fusiles que se den de baja por obsoletos? ¿Se destruirán, circularán sólo en Venezuela y servirán para armar a la reserva bolivariana que se está creando o cruzarán la frontera para terminar en manos de las FARC? Por eso vale la pena insistir en la seria situación de orden público generado en América Central a partir del proceso de desarme de los movimientos guerrilleros y de un fácil acceso a las armas para buena parte de la población.” Vid. Malamud Rikles, Carlos, “La Situación De La Seguridad Y La Defensa En América Latina”, en **Hacia una política de cooperación en seguridad y defensa con Iberoamérica**, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, Ministerio de Defensa, España. 2006. p. 50.

por todas partes para hacer viables las ganancias de sus empresas y el empleo que generan. Se preocupa por la violencia en el mundo, pero vende armas de asalto sin ver si son para matar niños, jóvenes, mujeres o familias enteras.

EUA es el país desarrollado que presenta los mayores niveles de violencia con armas de fuego. Small Arms Survey, en la publicación 2007 “Guns and the City”, evidencia que en ese país circulan 270 millones de armas en manos de civiles. Si se considera la población de entre 15 y 64 años, cada americano tiene 1.3 armas. La industria de las armas en EUA representa un negocio de más de 30 mil millones de dólares al año. El poder económico y político sólo de las 40 grandes empresas fabricantes e importadores implica más de 3 millones de armas anuales (Las 5 más poderosas: Lockheed Martin, Boeing, Northrop-Grumman, General Dynamics y Raytheon). Basta mencionar que en su segunda campaña, George Bush recibió donativos de ellos por 800 mil dólares.²⁶

El comercio legal de armas en EUA está compuesto de transacciones en el mercado regulado primario (60 al 70 % de las transacciones), como en el secundario no regulado (entre el 30 y 40%): “Cada año, son vendidas cerca de 4.5 millones de nuevas armas y 2 millones de usadas. Los negocios en el mercado primario son conducidos por cerca de 55,000 vendedores con licencia federal, conocidos como FFL, mientras que el mercado secundario consiste en ventas realizadas por vendedores sin licencia en las ferias o en transacciones privadas, por lo que comprar armas de esta manera es aún más fácil. Ambos mercados son proveedores de armas a los compradores prohibidos”²⁷

De acuerdo con un estudio de la ATF, citado en por Goodman y Freeman, se pueden identificar cinco fuentes del comercio ilegal de armas en Estados Unidos:

- **Los vendedores con licencia corruptos:** “Venden armas sin registro a sabiendas de que sus clientes son sospechosos de ser criminales, traficantes e intermediarios presta nombres. Cantidades importantes de armas “desaparecen” de sus tiendas sin ningún registro de venta, haciendo el rastreo imposible”.

²⁶ José Luis Pérez Canchola, **loc. cit.**

²⁷ Cfr. Goodman, Colby y Freeman, Laurie. “Estados Unidos. Tráfico y legislación sobre armas pequeñas. Consecuencias para sus relaciones con México”. En: Milián Hernández, Jairo, Jiménez, Luis Emilio y Sáenz Breckenridge, Stella (Coordinadores), op. cit., p. 203.

- **Las “ferias” de armas:** “Los comerciantes con y sin licencia venden revólveres, rifles de asalto y otras armas y municiones, incluso balas antiblindaje, en las más de 5 mil ferias anuales en EUA. La ley federal no requiere verificar antecedentes para los negociantes privados en las ferias, ni es un requerimiento en 32 estados.”
- **Las compras por prestanombres:** Una persona compra un arma que tiene como destinataria a otra que tiene prohibido ser propietaria. El comprador realiza los trámites y somete su nombre a la aprobación de la verificación de antecedentes. Usualmente es un amigo, pariente o pareja del real propietario; a veces, el testaferro acepta dinero o drogas para comprar las armas.
- **Los vendedores sin licencia:** Los vendedores sin licencia con frecuencia adquieren armas a través de compradores y las revenden a compradores prohibidos.
- **El robo de armas:** Ocurre contra residencias, comerciantes con licencia o transportistas. Representa una fuente importante del tráfico. Como los propietarios privados no tienen la obligación, como los comerciantes con licencia, de reportar un robo de arma, se estima que van de 350 mil a 500 mil al año.

Según José Luis Pérez Canchola, en EUA existe un registro de más de 100 mil vendedores al menudeo. Casi 7 mil de ellos operando en la frontera con México. El valor de este armamento se multiplica al ser vendido en nuestro país. Un rifle AK-47, por ejemplo, se puede comprar en 300 dólares del lado norteamericano y en México en mil 500 dólares.²⁸

La pregunta es, ¿y qué hacen los gobiernos para resolver la situación? ¿Qué podemos hacer los ciudadanos para ayudar a resolver el problema? Veamos un poco más.

¿DÓNDE ESTÁN LOS PILOTOS?

No es extraño suponer que el río de armas hacia México ha crecido por la facilitación originada en EUA. Desde 2004 quedó sin efecto la Ley Federal de Armas de Asalto, que había estado vigente por 10 años.²⁹ Decretada por

²⁸ José Luis Pérez Canchola, *op. cit.*

²⁹ La Federal Assault Weapons Ban AWB, Título XI Firearms, Subtítulo A Assault Weapons, Sección 110102 Restriction on manufacture, transfer, and possession of certain semiautomatic assault weapons, es en realidad una sección de la “Violent Crime Control and Law Enforcement Act of 1994” que impuso una prohibición de 10 años en la manufactura,

el presidente Clinton, respondía a las masacres de estudiantes cometidas por francotiradores en diversos centros escolares. Con la terminación de su vigencia, el negocio volvió al apogeo favoreciendo a los cárteles del narcotráfico de América Latina que, se sabe, en los últimos 3 años se han surtido para continuar la guerra entre ellos y contra militares y policías. En varias ocasiones, el gobierno mexicano ha señalado que los cárteles del narcotráfico, nutren su poder de fuego gracias al tráfico proveniente de EUA. Pero... poco ha servido saberlo.

En un apoyo dirigido a abatir el tráfico de drogas y sus consecuencias conexas, se armó la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), en términos de la generación de proyectos de inversión en comunidades del centro del país. Sin embargo, aunque se ha fortalecido la cooperación, el esquema no ha sido eficaz en la reducción del tráfico de drogas. Un ejemplo de este fracaso es que pese al esfuerzo bilateral de confiscar más cargamentos de cocaína que nunca, no hay escasez de la droga en el mercado estadounidense.³⁰ Por ello, es de imaginarse que el tráfico de armas, delito conexo al de drogas debe haber corrido la misma suerte: más decomisos y más mercado.³¹

Barak Obama y Felipe Calderón, no hay duda, han intensificado los programas para combatir el tráfico de armas y ayudar a la ya costosa batalla armada del gobierno de México contra los cárteles y sus sicarios; pero el esfuerzo luce escaso y poco eficaz. Funcionarios mexicanos han sido actualizados con un sistema de base de datos de EUA para rastrear con rapidez las armas capturadas y reportar la información a la ATF. Sin embargo, los recursos que se aplican para detener el tráfico de armas parecen ser insignificantes, o persiste la desconfianza ante el desprestigio de las policías mexicanas.

transferencia o posesión de armas automáticas de asalto. Library of Congress, USA, <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c103:H.R.3355.ENR>:

³⁰John Walsh y Maureen Meyer, “Lowering Expectations,” **WOLA Report**, 14 de abril de 2009.

³¹ “Las limitaciones de la política antidrogas de EU hacia la frontera, la ausencia de una cooperación bilateral eficaz para erradicar tales problemas, el tráfico de armas hacia México y finalmente, las desarticuladas acciones intergubernamentales mexicanas contra la inseguridad [...] ha(n) dado pie a que se mantengan los mismos niveles de tráfico de cocaína, marihuana y recientemente metanfentaminas [...] como a inicios de los noventa”. Ramos, José María, y Escamilla, Patricia, **Relaciones México-Estados Unidos: Retos y Oportunidades Fronterizas bajo la Administración Del Presidente Obama**, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, BC.

DE GUNRUNNER A “RÁPIDO Y FURIOSO”

La ATF, responsable de combatir el contrabando de alcohol, tabaco, armas y explosivos, “no comparte sistemática y coherentemente informaciones con sus aliados mexicanos y con algunas de sus agencias asociadas en Estados Unidos” pese a un claro aumento de sus investigaciones e incautaciones, explicó un informe interno del Departamento de Justicia sobre el Proyecto Gunrunner iniciado en 2005. El informe, publicado en los medios de prensa americana, resalta que entre junio del 2007 y junio del 2010, ante la oleada de violencia criminal en México, Gunrunner intensificó sus esfuerzos. Sin embargo, “los intentos de extender el rastreo de armas en México no han sido fructíferos”.

La ATF incrementó el número de inspecciones de vendedores de armas en la frontera suroeste 133%, y en un 37% el número de detenidos en California, Arizona, Nuevo México y Texas; pero, al mismo tiempo, trasciende que sus agentes no suelen compartir los datos ni siquiera entre sí, menos con otras agencias como la DEA, a pesar de que las mafias no distinguen entre el tráfico de armas, de drogas o de personas: “Hallamos que 68% de los casos abiertos por el Proyecto Gunrunner son casos individuales, y que algunos responsables de la ATF desalientan a los agentes que quieren llevar a cabo las investigaciones de alta complejidad, que se requieren contra los miembros de alto nivel de organizaciones de traficantes”, asegura el texto difundido.

El número de peticiones de rastreo de armas desde México a la ATF ha aumentado de forma explosiva desde el 2005, pero no siempre con éxito. En el 2005 atendió 1,518 peticiones de identificación de armas desde México y pudo satisfacer el 44%. En 2009 hubo más de 21,000 peticiones, pero solamente atendió el 31%. Las peticiones de identificación del vendedor de origen del arma confiscada a un criminal mexicano, normalmente no prosperan porque tardan mucho y los investigadores mexicanos no consideran que sea un método realmente útil, critica el informe.

Detener el traslado de armamento, municiones y dinero de EUA a México ha resultado una labor muy complicada para las autoridades en ambos lados de la frontera. En marzo de 2009, en una conferencia en la Casa Blanca, la Secretaria de Seguridad Nacional, Janet Napolitano, se unió al presidente Obama para anunciar planes con los que Washington ayudaría a que México lidiara con la violencia del narco que ha dejado más de 35 mil muertos desde 2006: “Hay que interceptar las armas, hay que impedir que

lleguen a México”, dijo Napolitano en esa ocasión. Desde entonces, agentes de la Dirección de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP), quienes revisan a las personas y autos que entran a EUA, han formado equipo con integrantes de la Patrulla Fronteriza, y a veces con policías bajo las órdenes de alguaciles en las comunidades limítrofes con México, para inspeccionar también a quienes salen del territorio estadounidense, aunque los resultados son muy pobres: en 2009, agentes de la CBP, en todos los cruces a lo largo de toda la frontera desde Brownsville, Texas, y San Diego, incautaron 107 armas; en el año fiscal siguiente, que concluyó el 30 de septiembre, interceptaron 279. Prácticamente ni la cuota que desarrollan los contrabandistas en un solo día.³²

Los esfuerzos para detener el paso de municiones no han sido más exitosos. Las inspecciones al tráfico que sale de Estados Unidos lograron decomisar 93 mil 141 cartuchos útiles en el último año fiscal, más de cuatro veces el monto alcanzado en el año previo. Las incautaciones del dinero en efectivo que iba a México cayeron de más de 37 millones de dólares en 2009, a cerca de 27.4 millones el año pasado.

La ATF enfrenta hoy críticas, después de que CBS News y el Centro para la Integridad Pública —organismo sin fines de lucro— reportaron que los agentes federales que investigaban el tráfico de armas y los cárteles, permitieron que cientos de armas pasaran a México en el operativo “Rápido y Furioso”. Según se reveló, la agencia y los fiscales permitieron que las armas cruzaran la frontera para investigar y detener a los traficantes.

Un nuevo reporte de la CBS afirma que las autoridades de Estados Unidos han ejecutado tácticas como la de “Rápido y Furioso”, con la colaboración de vendedores con licencia y que han permitido deliberadamente la entrada de miles de armas a México, por lo menos en Tucson en un operativo del 2008, conocido como “Wide Receiver” (Receptor abierto). Según esto, oficiales de la ATF cerraron tratos con vendedores de armas con licencia para que colaboraran como informadores y ofrecieran arsenales a los contrabandistas. El objetivo era ver en manos de quién terminaban las armas y así poder dismantelar células del crimen

³² Un estudio realizado en noviembre de 2008 por The Brookings Institution, un centro de investigación de Washington, declaró que 2 mil armas estadounidenses se introducen a México a diario. El reporte, compilado por una comisión que incluye a Ernesto Zedillo y a Thomas Pickering, ex embajador en Rusia y funcionario del Departamento de Estado con Bill Clinton, es el cálculo más amplio sobre el tema, pero dice cómo se llegó a esa cifra.

organizado. Todo indica que la ATF habría permitido, durante 15 meses, el paso de dichas armas sin notificar al gobierno mexicano.

De acuerdo con las fuentes de la CBS, los vendedores de armas con licencia por lo regular evitan hacer tratos con personas sospechosas que podrían estar suministrando armamento a los cárteles mexicanos. Sin embargo, la ATF reclutó a los vendedores como informantes confidenciales pagados y los alentó a venderles más equipo.

Uno de estos “acuerdos” se encuentra en poder de una Corte de EU. “La ATF me pidió asistirlos en una investigación oficial”, dice un vendedor de armas en su testimonio firmado. Según éste, la mecánica era que los vendedores ofrecían un mayor número de armas, mientras la agencia gubernamental grababa y escuchaba las transacciones. “Los agentes especiales de la ATF realizaban labores de vigilancia e identificaban las fechas y horas en la que los contrabandistas cruzaban la frontera con las armas”, señala otro de los documentos en poder de la Corte. Las mismas fuentes revelaron a la CBS que en ese tipo de operaciones estuvieron a disposición de contrabandistas unas 450 armas, y pese al evidente riesgo que eso contemplaba, dos años después expandieron la táctica a dos mil armas bajo la operación “Rápido y Furioso”. Tras la investigación desarrollada por el Centro para la Integridad Pública, Los Angeles Times y CBS, ha quedado al descubierto el fracaso del operativo para dismantelar la cadena de contrabando que permite armarse a los cárteles de la droga en México. El director en funciones de la agencia, Kenneth E. Melson, se vio obligado a anunciar la creación de un panel de expertos y profesionales para revisar todas las estrategias de “Rápido y Furioso”.

De lo que nadie informa, ni las autoridades americanas o mexicanas, es qué mecanismos como el del operativo “Rápido y Furioso”, están contemplados como “técnicas” operativas” para combatir delitos de la delincuencia organizada transnacional, en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, (Convención de Palermo) firmada en diciembre de 2000, bajo la denominación de “entregas vigiladas”, mismas que en el Artículo 2. “Definiciones” se describe así:

“i) Por “entrega vigilada” se entenderá la técnica consistente en dejar que remesas ilícitas o sospechosas salgan del territorio de uno o más Estados, lo atraviesen o entren en él, con el conocimiento y bajo la

supervisión de sus autoridades competentes, con el fin de investigar delitos e identificar a las personas involucradas en la comisión de éstos”.³³

Pudiera ser que la razón por la que los americanos no dicen lo anterior, es que aun habiéndolo acordado en Palermo, no han tenido la humildad de firmar el “Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones”, que complementa la Convención. En el caso mexicano, que sí tiene firmado y ratificado el Protocolo, el gobierno probablemente no dijo nada porque no ha promovido, en 10 años de firmada y ratificada la Convención de Palermo, la legislación que estipule las normas y los requisitos para implementar esa “técnica operativa”.

LA VIDA SIGUE IGUAL

Por otra parte, en el ámbito preventivo tampoco se ve que las cosas funcionen. En eso, la vida sigue igual. A pesar de la apelación de Calderón ante el Congreso americano hace un año, ni el liderazgo demócrata, ni el presidente Obama se han atrevido a impulsar el restablecimiento de la prohibición de la venta de armas de asalto.

Recientemente los gobiernos de México y EUA firmaron dos Acuerdos o convenios para combatir el tráfico de armas y dinero entre ambos países,

³³ Aquí, otros artículos de la Convención que condicionan el arriba descrito: “Art. 4. Protección de la soberanía: 1. Los Estados Parte cumplirán sus obligaciones con arreglo a la presente Convención en consonancia con los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados, así como de no intervención en los asuntos internos de otros Estados. 2. Nada de lo dispuesto en la presente Convención facultará a un Estado Parte para ejercer, en el territorio de otro, jurisdicción o funciones que el derecho de ese Estado reserve exclusivamente a sus autoridades.” “Art. 19. Investigaciones conjuntas. Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales en virtud de los cuales, en relación con cuestiones que son objeto de investigaciones, procesos o actuaciones judiciales en uno o más Estados, las autoridades competentes puedan establecer órganos mixtos de investigación. A falta de acuerdos o arreglos de esa índole, las investigaciones conjuntas podrán llevarse a cabo mediante acuerdos concertados caso por caso. Los Estados Parte participantes velarán por que la soberanía del Estado Parte en cuyo territorio haya de efectuarse la investigación sea plenamente respetada.” “Art. 20. Técnicas especiales de investigación. 1. Siempre que lo permitan los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno, cada Estado Parte adoptará, dentro de sus posibilidades y en las condiciones prescritas por su derecho interno, las medidas que sean necesarias para permitir el adecuado recurso a la entrega vigilada y, cuando lo considere apropiado, la utilización de otras técnicas especiales de investigación, como la vigilancia electrónica o de otra índole y las operaciones encubiertas, por sus autoridades competentes en su territorio con objeto de combatir eficazmente la delincuencia organizada.” **Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.** ONU. Dic. 2000.

como parte de una estrategia de cooperación bilateral para enfrentar a la delincuencia. Uno, muy accesorio, fue firmado con la participación de la PGR, la Secretaría de Seguridad Pública federal y el Departamento de Justicia estadounidense, “para compartir los recursos decomisados” en la frontera común.

El otro, signado por la PGR y la ATF, mediante el cual los dos gobiernos podrán intercambiar información sobre armas de fuego, tráfico de armamento y delincuencia, parece haber nacido con mal fario en medio de la tormenta negativa del cuestionado operativo encubierto “Rápido y Furioso” y los sobrevuelos de aviones no tripulados. Con este acuerdo, México “tendría acceso” al sistema de rastreo e-Trace, “que permite que las agencias de procuración de justicia soliciten y monitoreen rastreos electrónicos de armas”, con los que es posible elaborar mapas de actividad criminal.³⁴

Pero ante los escasos resultados, todo eso suena a rollo. El gobierno mexicano ha firmado en los últimos 20 años una serie de acuerdos y convenciones regionales e internacionales sobre el control y tráfico de armas, pero las armas siguen llegando a los criminales de México. Todo parece indicar que en materia de control de armas, los norteamericanos siguen centrados en su política interna de seguridad no en la que México les demanda.³⁵

México no canta mal las rancheras. La suspensión en 2004 de la Ley Federal de Armas de Asalto de 1994, que había impuesto una suspensión por 10 años a la fabricación, transferencia o posesión de armas de asalto, tomó al gobierno mexicano sin prevención, aunque se tuvo el tiempo y la

³⁴ “México y Estados Unidos firman dos acuerdos contra el tráfico de armas”, CNN México, 5 de octubre de 2010, cnnmexico.com

³⁵ “los atentados del 11 de septiembre a EUA introducen como prioridad el tema del terrorismo en la agenda bilateral y la cooperación para su combate se volvió prioridad absoluta. En México, se desplegó inmediatamente un plan militar de protección de las plataformas petroleras en la Sonda de Campeche por la Armada de México; se protegieron todas las instalaciones estratégicas mexicanas, principalmente las energéticas, con prioridad en las fronteras sur y norte [...]; se colaboró en un rápido intercambio de información de tránsito aéreo, y se ayudó a proteger la frontera norte de México y sur de EUA en sus puntos críticos (Tijuana-San Diego; Juárez-el Paso; Nuevo Laredo-Laredo), respondiendo a los requerimientos estadounidenses de control de tránsito de personas y bienes. Extraoficialmente se fortalecieron al máximo los intercambios de información sobre tránsito de extranjeros a nivel migratorio y de inteligencia, y se cooperó intensamente con las agencias de imposición de la ley de Estados Unidos (FBI, DEA, etcétera). Benitez Manaut, Raúl, **op.cit.** p.9.

información para tomar las medidas necesarias y modernizar los controles en aduanas, aeropuertos y puertos marítimos.³⁶

Así las cosas, los compromisos firmados son rollo fácil de evadir en razón de la magnitud del tráfico ilegal de armas, ahora alentado por las organizaciones criminales y el relajamiento del control americano. El resultado es que, digamos y firmemos lo que se quiera, mientras son peras o manzanas, las mafias siguen decidiendo cuántas armas entran, cuándo y por dónde. Las autoridades siguen atrapadas como die Pérez Canchola, en el “síndrome del estado débil”. Por lo visto, también han perdido el monopolio de las aduanas.

El gobierno norteamericano tiene corresponsabilidad por el contrabando de armas hacia nuestro país. Así como justamente reclama a México por las drogas ilícitas que diariamente ingresan a su mercado, puede reclamársele su enorme falta de control sobre la existencia y crecimiento; también por las armas que se fabrican en su país y terminan en el nuestro en manos de la delincuencia más agresiva y despiadada.

No hace mucho, el Presidente del Subcomité sobre Crimen y Drogas del Comité Judicial del Senado de los Estados Unidos Dick Durbin, reconoció que su país “debe realizar esfuerzos más serios para contener el flujo y contrabando de armas hacia México y, no estaría por demás agregar, que también respecto de la droga”. A este reclamo se sumó la senadora Diane Feinstein, quien señaló que es “inaceptable que 93% de las armas decomisadas en México procedan de Estados Unidos”.

Allá mismo, actualmente existe una iniciativa legislativa, que sin tocar la inamovible Segunda Enmienda que permite poseer armas, es impulsada por el senador Charles Schumer y la representante Carolyn McCarthy, pero no se ve que estemos haciendo algo para empujarla con nuestros paisanos o afines allá. La propuesta legislativa de Schumer y McCarthy permitiría una mejor revisión de los antecedentes de los compradores.

El proyecto de ley, está elaborado con base en una propuesta de la Coalición de Alcaldes contra las Armas Ilegales, que cuenta con más de 550 miembros, y que copreside el activo alcalde de Nueva York, M. Bloomberg,

³⁶ En 1994 se expidió la Ley Federal de Armas de Asalto una sección de la “Violent Crime Control and Law Enforcement Act of 1994” que prohibió por 10 años la manufactura, transferencia o posesión de armas automáticas de asalto, como las Norinco, AK-47, Galil, Beretta AR-70, Colt AR-15, sub-fusil UZI y escopetas Steet Sweeper de 12 cartuchos. Aunque los vacíos legales permitieron que la industria evadiera la prohibición con “copy cats” de las prohibidas y la prohibición no se aplicó a ventas o la propiedad de armas importadas o previos a 1994, sí detuvo la mayor parte de la producción durante una década.

“busca cerrar vacíos que permiten que criminales evadan los chequeos de los antecedentes” de los adquirentes.

La iniciativa contempla el incremento de las penas para los estados que fallen en incluir en una lista de “no venta” a drogadictos, personas involucradas en violencia doméstica y enfermos mentales, a quienes la ley federal les prohíbe comprar armas. También exige que todas las ventas de armas, incluyendo a los vendedores privados, estén sujetas a revisiones de los antecedentes penales de los compradores.³⁷

El presidente Barack Obama ha expresado su apoyo a ese tipo de iniciativas en un artículo publicado en el Arizona Daily Star. Funcionarios de su gobierno indicaron que invitarían a reuniones privadas a directivos de la Asociación Nacional del Rifle (NRA), organización de propietarios de armas que rechaza mayores controles, cuyo vicepresidente Wayne La Pierre dijo a la prensa, que la Casa Blanca estaba tratando de usar el tema con fines políticos y cuestionó el intento de reunión.

Somos muchos los que pensamos que el gobierno americano no está haciendo lo necesario. Es inaceptable que EUA sea la fuente de las armas que atacan a sus propios agentes; y no haga gran cosa para resolver. El gobierno mexicano tampoco tiene posibilidad de controlar solo la frontera norte, carcomida por la corrupción y el miedo. Como pesadilla, las armas siguen llegando a sicarios, secuestradores y narcotraficantes.

LAS LEYES EN EUA: EL DERECHO DE MATAR

En EUA el derecho a la tenencia y portación de armas por civiles se deriva directamente de la Segunda Enmienda de la Constitución de 1791, que buscaba asegurar el deseo de los fundadores de que el pueblo pudiera resistir a un gobierno central y despótico. Así, se estableció: [que] “siendo necesaria una milicia bien ordenada para la seguridad de un Estado Libre, no se violará el derecho del pueblo a poseer y portar armas”.

Con el tiempo, esa enmienda pasó a ser un principio de identidad y libertad individual. Quizá por eso, no se ha correspondido a esa disposición con leyes regulatorias. De hecho, por la aplicación tan limitada de las existentes es pertinente afirmar que la legislación federal de armas de fuego es simbólica y no regula el acceso a las mismas.

³⁷ “Bloomberg fustiga tráfico de armas a México”, 15 de marzo de 2011 Notimex, El Universal.

La Ley Nacional de Armas de Fuego (NFA) de 1934³⁸, es una ley fiscal promulgada luego de la “prohibición”. Incluyó un impuesto de 200 dólares sobre la fabricación y transferencia de rifles, pistolas, escopetas, ametralladoras, silenciadores y cualquier otro tipo de armas; así como un impuesto especial sobre las personas y entidades metidas en la importación, fabricación y trato de armas de fuego. La ley también requirió el registro de todas las armas en el registro nacional de armas del Departamento del Tesoro.

Según Arturo Villarreal Palos, la ATF señala que la NFA fue promulgada como un ejercicio de su autoridad para cobrar impuestos, pero en realidad tenía otro propósito³⁹: “Se trataba de acotar, si no prohibir, las transacciones de armas de fuego que planteaban un problema significativo, debido a su empleo frecuente en el crimen. Se consideró que un impuesto de 200 dólares para la fabricación y transferencia era pertinente para desalentar o eliminar transacciones.” Sin embargo, la Suprema Corte de los Estados Unidos (Haynes vs USA, 1968)⁴⁰ dejó la ley inaplicable.

En 1968 se expide la Ley de Control de Armas (GCA), que regula la industria, prohíbe la transferencia interestatal sin licencia para manufacturar, distribuir o importar armas; y prohíbe la posesión a convictos o fugitivos, enfermos mentales, farmacodependientes, extranjeros ilegales o no inmigrantes, y menores de 18 años. Sin embargo, la ATF reconoció que la GCA, no incluía los aspectos cuestionados en el caso Haynes: eliminó la obligación de los poseedores de registrar armas no registradas y adicionó la prohibición del uso de información del registro como evidencia contra la persona involucrada en proceso criminal respecto a una violación ocurrida previa o junto con el expediente de aplicación o registro. En 1971, la Corte

³⁸ **United States Code**, Capítulo 53 “Machine guns, destructive devices and certain other firearms”, Subtítulo E: Alcohol, Tobacco, and Certain Other Excise Taxes, Título 26, Internal Revenue Code. <http://www.law.cornell.edu/uscode/> citada por Arturo Villarreal Palos, **op. cit.**

³⁹ Cfr. Bureau Of Alcohol, Tobacco, Firearms And Explosives (ATF). “History of the National Firearms Act (NFA)”, <http://www.atf.gov/firearms/nfa/>. Vid. Arturo Palos, **op. cit.**

⁴⁰ Vid. U.S. Supreme Court. Haynes v. United States, 390 U.S. 85 (1968) <http://caselaw.lp.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=US&vol=390&invol=85> En 1967, Miles Edward Heynes apeló su condena por posesión ilegal de una escopeta no registrada. La Corte falló a su favor bajo el argumento de que la reclamación del privilegio constitucional contra la no autoincriminación proveía una completa defensa contra la persecución, ya sea por registrar o no registrar un arma o por la posesión de un arma no registrada. Bajo esta regla, una persona que ilegalmente posea un arma no podría ser castigada”. Cramer, Clayton. “The Fifth Amendment, Self-Incrimination, and Gun Registration” en National Rifle Association-Institute for Legislative Action, USA, 2010. <http://www.nraila.org/Issues/articles/read.aspx?ID=22>

(Caso Freed) reexaminó la NFA y encontró que las enmiendas de 1968 habían purgado los defectos constitucionales de la original ⁴¹.

En 1986, con Reagan, se expidió la Ley de Protección de los Propietarios de Armas de Fuego (FOPA), que revisó la GCA. Según Daniel R. Vice, la FOPA derogó importantes componentes de las leyes de armas, haciendo más fácil a los criminales comprarlas y más difícil a las autoridades perseguir a los vendedores. Tres cambios fueron regresivos:

- “1) Eleva la carga de la prueba para perseguir violaciones a las leyes federales de armas y revocar licencias, requiriendo al gobierno demostrar que el acusado “voluntaria e intencionalmente” violó la ley;
- 2) Restringe severamente las atribuciones de la ATF para realizar inspecciones de los locales comerciales de los distribuidores de armas con licencia federal, y
- 3) Permite a los individuos vender armas sin licencia, si ello se hace como un “hobby”, evitando así significativas regulaciones”.⁴²

Con Clinton, en 1993, el Congreso aprobó la Ley Brady⁴³, que estableció que la expedición de licencias estaba sujeta a la verificación de antecedentes de compradores potenciales. No obstante, sólo los vendedores con licencia podían someterse a las verificaciones. Los coleccionistas, los que tienen armas por diversión y otros negociantes privados del mercado secundario, no quedaron obligados.⁴⁴

Con ese vacío federal, las legislaciones estatales, con sus diferentes enfoques, son las que controlan la materia. En algunos, cualquier ciudadano puede adquirir armas, inclusive fusiles de asalto, sin verificar antecedentes

⁴¹En 1971 Freed y coacusados fueron convictos de poseer y conspirar por poseer granadas de mano no registradas. Alegaron que la GCA, como su predecesora, compelia a la autoincriminación y que la acusación contravenía el debido proceso por no acreditar la intención (scienter) o conocimiento de que el hecho era contra ley. La corte falló en su contra, pero reexaminó la NFA y concluyó que había purgado todo vicio constitucional. Vid. U.S. Supreme Court. *United States v. Freed*, 401 U.S. 601 (1971). <http://caselaw.lp.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=US&vol=401&invol=601#t4>. Vid. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives (ATF). *Loc. cit.*

⁴² Cfr. Vice, Daniel R., **The NRA: A Criminal's Best Friend. How the National Rifle Association Has Handcuffed Federal Gun Law Enforcement.** USA, The Brady Center to Prevent Gun Violence, 2006, pp. 4 y 5.

⁴³The Brady Handgun Control Act, Secc. 922, Título 18 del USA Code. <http://usgovinfo.about.com/library/bills/blbradyact.htm>

⁴⁴ Vid., Goodman, Colby y Freeman, Laurie, *op. cit.* p. 201.

ni límites de compra. De hecho la capacidad de registro estatal e intercambio de información sobre las ventas es irregular y depende de los datos de las armerías.

Un estudio de la Asociación de Alcaldes Contra las Armas Ilegales, clasifica las regulaciones estatales en 5 rubros para medir su permisibilidad:

- ✓ Requieren comprobación de antecedentes para todas las ventas de armas y “ferias”;
- ✓ Requieren permiso para todas las compras de armas;
- ✓ Requieren reportes de armas perdidas o robadas;
- ✓ Permiten control local de regulaciones de armas; y
- ✓ Implementan o permiten inspecciones de distribuidores.

8 ESTADOS MÁS RESTRICTIVOS	19 ESTADOS MODERADOS	23 ESTADOS LAXOS
De 4 a 5 regulaciones	De una a 3 regulaciones	sin ninguna regulación
Connecticut, California, Distrito de Columbia, Illinois, Massachusetts, New Jersey, New York y Rhode Island.	Colorado, Delaware, Georgia, Hawaii, Iowa, Maine, Maryland, Michigan, Minnesota, Mississippi, North Carolina, Ohio, Oregon, Pennsylvania, south Carolina, Tennessee, Vermont, Virginia, Wyoming	Alabama, Alaska, Arizona, Arkansas, Florida, Idaho, Indiana, Kansas, Kentucky, Louisiana, Missouri, Montana, Nevada, New Hampshire, New Mexico, North Dakota, Oklahoma, South Dakota, Texas. Utah, Washington, West Virginia y Wisconsin

Para nuestro infortunio, de los cuatro estados fronterizos con México, California es el único con leyes restrictivas: “Las compras de revólveres se limitan a uno por mes, prohíben la venta de rifles de asalto, imponen 10 días de espera antes de la entrega, requieren verificación de antecedentes en las ferias de armas y en las ventas de armas privadas secundarias y exigen los permisos y entrenamiento de seguridad para los compradores de

revólveres. En el extremo opuesto se encuentran Texas, Nuevo México y Arizona, que no tienen límite mensual de compras de armas, de venta de rifles de asalto, tiempo de espera de entrega, verificaciones, permisos, etcétera, y la ley no permite a la policía mantener registro de ventas de armas” .⁴⁵

Esta tolerancia propicia que cada año se registren 30 mil muertes por arma de fuego, con una tasa de 14.24 por cada 100 mil habitantes; cuando la tasa promedio de los países desarrollados es de 1.76. Resulta curioso que siendo que el principio que permite la libertad americana de compra y portación de armas sea el derecho a defenderse, 3 de cada 5 homicidios por arma de fuego tengan su origen en el contexto de relaciones de pareja. La violencia armada está más en los hogares que con los delincuentes callejeros.⁴⁶

LAS LEYES MEXICANAS: “POR MIS PISTOLAS HABLARÁ EL ESPÍRITU”

Desde la Constitución del 17, el artículo 10, señaló que los habitantes del país tenían la libertad de poseer armas de cualquier clase, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas expresamente por la ley y de las que la nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional; pero estableció que no podrían portarlas en las poblaciones sin sujetarse a los reglamentos de policía.

En octubre de 1971 se reformó el artículo 10 para limitar la posesión al domicilio y establecer que la ley determinaría los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podría autorizar la portación. Se precisó como atribución federal el control de armas, que se hacía conforme al Código Penal Federal, pero no estaba expresa en la Constitución.

Así, el artículo 10 Constitucional quedó así:

“Artículo 10. Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas”.

Con base en esta reforma, el 11 de enero de 1972 se expidió la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (LFAFE), que daría un tratamiento uniforme a

⁴⁵Vid., Goodman, Colby y Freeman, Laurie, **op. cit.** p. 203.

⁴⁶ Milián Hernández, Jairo, Jiménez, Luis Emilio y Sáenz Breckenridge, Stella, **op. cit.** p. 17.

esta materia. Según la ley, la portación de armas es permitida a los ciudadanos, pero es preciso obtener una licencia de la SEDENA, a quien corresponde el control de armas, y a cuyo efecto llevará un Registro Federal de Armas. El otorgamiento de la licencia de portación está sujeta a una serie de requisitos (modo honesto de vivir, haber cumplido con el Servicio Militar Nacional, no tener impedimento físico o mental para el manejo de las armas, no haber sido condenado por delito con empleo de armas, y no consumir drogas, enervantes o psicotrópicos), pero fundamentalmente de la necesidad de portar armas, ya sea por la naturaleza de la ocupación o empleo, las circunstancias especiales del lugar en que viva el solicitante o cualquier otro motivo justificado.

Las armas que pueden poseer o portar los ciudadanos son:

- I.- Pistolas de funcionamiento semi-automático de calibre no superior al .380 (9mm.), quedando exceptuadas las pistolas calibres .38 Súper y .38 Comando, y también en calibres 9 mm las Mausser, Luger, Parabellum y Comando, así como los modelos similares del mismo calibre de las exceptuadas, de otras marcas.
- II.- Revólveres en calibres no superiores al .38 Especial, excepto el calibre .357 Magnum.

Los ejidatarios, comuneros y jornaleros del campo, fuera de las zonas urbanas, podrán poseer y portar con la sola manifestación, un arma de las ya mencionadas, o un rifle de calibre .22, o una escopeta de cualquier calibre, excepto de las de cañón de longitud inferior a 635 mm. (25), y las de calibre superior al 12 (.729 ó 18.5 mm). Se otorgan también permisos y licencias especiales a los deportistas de tiro o cacería, para que puedan poseer en su domicilio y portar con licencia escopetas calibre 12 que no sean de cañón corto y rifles de alto poder, de repetición o de funcionamiento semi-automático, con excepción de carabinas calibre 30, .223, 7 y 7.62 mm. y fusiles Garand calibre .30.

Aunque únicamente se permita tener hasta dos armas en el hogar, en los últimos dos años se ha incrementado 30% la compra legal de ellas, y no precisamente para uso deportivo, modalidad que permite adquirir una arma corta y hasta nueve largas para cacería o stand de tiro, acreditando afiliación a un club de caza.⁴⁷ La ley reguladora de armas en México es muy

⁴⁷ “Hasta antes de que estallara la actual crisis de inseguridad, existía un objetivo no escrito en la legislación respecto del tráfico de armas: generar en sus habitantes un sentimiento de seguridad y abatir la percepción de la necesidad de auto-defensa y con ello la de adquirir, conservar y portar armas. Desafortunadamente esa práctica se hizo añicos frente a la brutal

restrictiva; la portación sin licencia es sancionada con penas que pueden ir de 3 a 15 años de prisión, dependiendo de la naturaleza del arma. Otras conductas punibles son la posesión en el domicilio de las reservadas al Ejército, el acopio de armas y la introducción clandestina al país. Igualmente se sanciona la trasmisión de armas sin permiso.

Al respecto de este negocio ilegal y de la complicidad de servidores públicos, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos establece:

“Art. 84.-... Se impondrá de cinco a treinta años de prisión y de veinte a quinientos días multa, al servidor público que estando obligado por sus funciones a impedir esta introducción no lo haga. Además se le impondrá la destitución del empleo o cargo e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos”.

A su vez, la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada prevé en su artículo 2, fracción II, como delitos de delincuencia organizada el acopio y tráfico de armas. Para la configuración de los tipos penales de estos dos delitos, dicha ley remite a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, que es la que los define y sanciona.

En el marco de este ordenamiento, resulta ilustrativo mencionar algunos ejemplos de la vida real. Recojo íntegra la denuncia irónica de Pérez Canchola:

Caso No. 1: En febrero de 2007 en la garita de Matamoros, un oficial de aduanas descubrió un cargamento de 17 granadas, un lanzagranadas, 18 rifles de alto poder y 17 pistolas de grueso calibre y en cumplimiento de su trabajo procedió al decomiso. Al día siguiente, aquel oficial de nombre Jorge Santillán, fue acribillado por disparos de un rifle AK-47. El arsenal decomisado estaba destinado a una de las organizaciones más poderosas del narcotráfico en Tamaulipas.

Caso No. 2: Un oficial de la policía federal de nombre Alfonso C., durante dos años compró en Texas un total de 231 armas que cruzó a México ilegalmente para su venta, con una ganancia neta de más de 100 mil dólares.

Después de una larga investigación de las autoridades norteamericanas, el asunto concluyó con el arresto de aquel policía mexicano que fue

realidad del país.” José Luis Miranda, *loc. cit.*

sentenciado a 18 meses en una prisión federal de Texas. Como se puede observar, -dice Pérez Canchola- mientras las mafias asesinan a un oficial que cumple con la ley al decomisar un cargamento, el otro agente dedicado al contrabando es sentenciado en Estados Unidos a 18 meses de cárcel.

“MÁS SEGUROS MÁS MARRADOS”: LAS RAZONES ESTRUCTURALES

Aunque no es el propósito de este trabajo indagar en las causas reales que originan un caldo de cultivo para que el armamentismo civil y de los grupos criminales prospere, adelanto un bosquejo de algunas de las razones estructurales que en el caso mexicano impulsaron el surgimiento y aceleración del armamentismo ilegal en el país.

La primera razón estructural, para el surgimiento del nivel y cualidad del tráfico de armas en México, está relacionada con la evolución del crimen organizado en el país y su correlación con otros delitos de alto impacto en el uso de la violencia. En este supuesto, me apoyo en la síntesis del recuento en el que, con matices, coinciden Jorge Chabat, investigador del CIDE, Luis Astorga y Sergio García Ramírez.⁴⁸

El narcotráfico es un fenómeno con una larga historia en México en sus variables de producción, tráfico y consumo de marihuana y amapola. Desde finales de los años 60, con el incremento de los niveles de consumo en Norteamérica y hasta los años 70, el crimen organizado mexicano estaba concentrado en el tráfico de marihuana y heroína hacia Estados Unidos, el robo de autos y su venta en el mercado nacional y su exportación ilícita a Centro y Sudamérica, y los asaltos de alto perfil: bancos, empresas, e instituciones. Pese a lo grave de esos delitos, digamos que eran drogas de “producción nacional” y, por su naturaleza prácticamente marginal, en ningún momento constituían una amenaza a la seguridad nacional, ni una necesidad estructural de armamento masivo o de alto poder.

⁴⁸“El narcotráfico es un fenómeno con una larga historia en México en sus variables de producción, tráfico y consumo de marihuana y amapola. Pero lo que transformó el tráfico de drogas en un crimen de alto impacto, con creciente repercusión social, fue la incorporación del país a las rutas de tráfico de cocaína proveniente de los Andes”: Luis Astorga: “México: tráfico de drogas, seguridad y terrorismo” en René Jiménez Ornelas (coord.): **Violencia y seguridad pública. Una propuesta institucional**, UNAM, México, 2006, p. 115. “Aunque el inicio de este proceso data de la década de 1970, fue a partir de los años 90, con el desmantelamiento de los grandes carteles colombianos de Medellín y Cali, cuando comenzaron a consolidarse las organizaciones narcos mexicanas como factores de poder real en el país”: Sergio García Ramírez: **Delincuencia organizada**, Porrúa. Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, 2002.

La situación cambió cualitativamente en los años 80, con el arribo de la cocaína a la preferencia de los consumidores norteamericanos, y el crecimiento de los mercados en las ciudades americanas. México se convirtió, entonces, en un gran territorio de paso a ese país y con el poder económico de los ahora más relevantes capos mexicanos, creció también su poder corruptor que logró quebrar, en frecuentes ocasiones y en zonas del territorio nacional, las formas tradicionales de control del estado de esos delitos.

A mediados de los 90, como consecuencia del desmantelamiento de los cárteles de Cali y Medellín, los mexicanos adquirieron protagonismo y capacidad para “mover” magnitudes mayúsculas de droga sudamericana y en otros casos de droga sintética; aparecieron entonces los grupos de Juárez, Tijuana, Golfo y Sinaloa. Este factor relacionado con una crisis económica severa en casi todo el continente, contribuyó a la elevación de los índices de criminalidad, y a nuevas formas de actuación de la delincuencia organizada que les permitía resolver los “slump” o las crisis del mercado de consumidores de drogas.

Así, fueron cobrando mayor diversidad delictiva, y crecieron los delitos como el secuestro y la extorsión. El fortalecimiento de los carteles fomentó el tráfico de armas y el reclutamiento y conversión de delincuentes comunes a delincuencia organizada.

En la primera década de este siglo, el incremento sostenido del consumo en Estados Unidos, la creación de un mercado nacional de cocaína y anfetaminas; y la proliferación de puntos de venta al menudeo en México y los Estados Unidos, [junto al descabezamiento, no desmantelamiento, de algunos de los carteles, durante el gobierno de Fox] provocaron una confrontación entre las organizaciones criminales por el control de plazas y corredores logísticos, con el consecuente incremento de la violencia.⁴⁹

A ese panorama se añade la peculiar política de combate al tráfico de drogas del gobierno de Felipe Calderón. La forma, fundamentalmente de confrontación armada, afectó al mismo tiempo que el financiamiento de los carteles y su fragmentación, empujó su diversificación delictuosa hacia el secuestro, la extorsión, y la trata de personas, y una obligada guerra por las plazas, además de la necesidad de elevar y mejorar su nivel de pertrecho y

⁴⁹ Para una mejor comprensión de esta evolución, Vid. Jorge Chabat, (CIDE) “Crimen organizado en México: cambios recientes y retos de futuro”. Presentación en el Seminario “Organized crime, gangs and smuggling: a triangle for insecurity” CEDAN, Tecnológico de Monterrey, campus Cd de México, 7-8 de septiembre 2009.

especialización en el combate armado. La guerra entre los cárteles fomentó la contratación y reclutamiento de sicarios o pistoleros especializados, como el caso de los denominados zetas, e inclusive hasta de otros países como los ex kaibiles y las maras.⁵⁰

Siguiendo a Chabat se puede decir, que en estos momentos el panorama delictivo en lo referente al crimen organizado se sintetiza en que si bien el tráfico de drogas se mantiene como principal actividad, en frecuentes casos y organizaciones, es una actividad *a later* de otras más agresivas. Una característica adicional que hace que ese modelo delincuencial requiera de un mercado de armas dinámico es la dilución de fronteras entre lo nacional y lo internacional; entre lo federal y lo local; entre lo legal y lo ilegal, y entre el combate anticrimen civil y la acción militar.

Un segundo paquete de razones puede ayudar a comprender el fenómeno integral y quizá sea prudente revisarlo en un esfuerzo para erradicar o por lo menos controlar el también creciente “afán social” de adquirir, poseer y, muchas veces, internar armas ilegales:

- Altos índices de pobreza y pobreza extrema
- Altos niveles de inseguridad
- Incremento de la inequidad y desigualdad social
- Exclusión del sistema de grandes grupos sociales o culturales
- Institucionalidad débil
- Alta proporción de economía informal
- Ausencia de políticas públicas de largo alcance
- Alta evasión y elusión fiscal
- Incremento de gastos en seguridad en una orientación represiva más que preventiva
- Altos niveles de impunidad, por ausencia de investigación y saturación de cárceles
- Gran porcentaje de jóvenes fuera del sistema escolar formal
- Sistema económico excluyente sin crecimiento de la oferta laboral
- Reposicionamiento de las fuerzas armadas en el ámbito de la seguridad ciudadana

⁵⁰ El origen de estas bandas está en EUA, que expulsó a muchos hijos de inmigrantes salvadoreños a su país de origen. A tal punto el problema se hizo regional que los mandatarios centroamericanos se han reunido varias veces para abordarlo y han concluido que sólo una acción concertada puede solucionarlo, ya que las legislaciones nacionales son insuficientes pese a su dureza. La violencia de las maras se ha hecho sentir inclusive en México. Malamud Rikles, Carlos, loc.cit. p.40.

En refuerzo de lo anterior, vale la pena reflexionar sobre los factores que advierte la Organización Mundial de la Salud. Hay tres –afirma la OMS- que influyen en la utilización de las armas por parte de una sociedad: disponibilidad, variedad y normas culturales.

La disponibilidad se refiere a la facilidad legal o ilegal que existe en un territorio de tener acceso a las armas y municiones por parte de los particulares. Esta facilidad puede ser por la ausencia de normas reguladoras, por la existencia de un mercado negro, por la presencia de grandes cantidades de armas, así como, un ambiente violento que genera la adquisición de armas para defensa personal o para utilizarlas contra otras personas.

La variedad se determina por los distintos tipos de armas y municiones que circulan. La disponibilidad y la variedad tienen que ver con la “oferta”, mientras que las normas culturales están determinadas por el ambiente social y la cultura local. La presencia de patrones culturales asociados por ejemplo, al uso de armas con la masculinidad, o a la tendencia a enfrentar los problemas con respuestas violentas está más relacionada a una población que “demanda” armas, por una percepción de uso de las mismas como elemento clave para su sobrevivencia o existencia.⁵¹

LAS REGULACIONES INTERNACIONALES: JUNTO CON PEGADO

Desde hace casi 20 años, la prevención, combate y erradicación del tráfico transnacional de armas de fuego pequeñas y ligeras, de sus componentes, municiones y explosivos, así como de los materiales conexos, están presente en las preocupaciones y esfuerzos de la comunidad internacional para promover y facilitar entre las naciones la cooperación y el intercambio de información y experiencias.

Urgidos por tomar acciones en materia de control de las transferencias de armas y municiones a nivel mundial, varios gobiernos han tomado la iniciativa en diferentes países y regiones para mejorar el control sobre las exportaciones de armas, aunque, en su mayoría, se trata de instrumentos que no son legalmente vinculantes, sino que dependen de la voluntad política de los gobiernos.

⁵¹ Organización Panamericana de la Salud para la Organización Mundial de la Salud, **Informe mundial sobre la violencia y la salud**, Washington, D.C., 2002.

En ese sentido tenemos:

- En 1993, La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) acordó unos “Principios Reguladores de las Transferencias de Armas Convencionales”, que exigen a los gobiernos firmantes eviten exportaciones que puedan ser utilizadas para perpetrar violaciones de derechos humanos.
- En 1996. Los 40 gobiernos de los principales países proveedores de armas, firmaron el **Arreglo de Wassenaar**, y acordaron los “Elementos Iniciales” de un régimen para controlar las armas e intercambiar información. También incluyeron el requisito de evitar exportaciones que puedan utilizarse para cometer violaciones de derechos humanos.
- En 1998. La Unión Europea acordó un Código de Conducta en materia de exportación de armas, incluyendo ese mismo requisito.

En el caso de la cooperación entre México y Estados Unidos para atender este fenómeno en el marco del derecho internacional, actualmente existen, por lo menos, 5 instrumentos multilaterales de diferente rango y alcance. Sin embargo, y no obstante la jerarquía jurídica de estas disposiciones emitidas por la OEA y por la propia ONU no se ha logrado consolidar control alguno sobre las disímiles etapas de los mecanismos de control de armas. Es decir, no hay control en los procesos de desarrollo de las armas: investigación, producción y comercialización.

Estos son los principales instrumentos internacionales suscritos por México:

1. Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados.

1997. OEA.⁵²

Los Estados Partes se comprometen:

- Adoptar medidas legislativas para tipificar delitos de fabricación y tráfico ilícitos;

⁵² Es el primer tratado multinacional para prevenir, impedir, combatir y erradicar el tráfico de armas, municiones y explosivos; y para promover y facilitar la cooperación y el intercambio de información y experiencias. A marzo de 2010, 30 miembros lo habían ratificado y otros 4, entre ellos EUA y Canadá, lo habían firmado.

- Requerir que las armas tengan el fabricante, lugar de fabricación y núm. de serie;
- Requerir el marcaje de las armas importadas: nombre y dirección del importador;
- Establecer o mantener un sistema eficaz de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito internacional;
- Adoptar las medidas y controles en puntos exportación, para detectar e impedir el tráfico ilícito entre su territorio y el de otros Estados Partes;
- Intercambiar información sobre productores, comerciantes, importadores, exportadores y transportistas autorizados;
- Intercambiar información sobre los medios utilizados para ocultar la fabricación y el tráfico ilícito y las maneras de detectarlos;
- Intercambiar información sobre las rutas que utilizan los delincuentes;
- Intercambiar información sobre experiencias, prácticas y medidas legislativas para impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícito;
- Intercambiar información sobre legislación contra lavado de dinero relacionado;
- Establecer un Comité Consultivo integrado por un representante de cada Estado.

2. Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales. OEA. 7 de junio de 1999.

Veinte estados miembros de la OEA reiteran la importancia de notificar anualmente al Registro de Armas Convencionales de la ONU, la información de importaciones y exportaciones, existencias de las fuerzas armadas y adquisiciones mediante la producción nacional de sistemas de armas.

El objeto de la Convención es contribuir a la apertura y transparencia regionales en la adjudicación de armas convencionales, mediante el intercambio de información sobre tales adquisiciones, a los efectos de fomentar la confianza entre los Estados de las Américas. La Convención, los Estados Partes informarán anualmente a la OEA de sus importaciones y exportaciones de armas, proporcionando información sobre el Estado exportador, y la cantidad y el tipo de armas convencionales importadas; y

en el caso de las exportaciones, sobre el Estado importador, y la cantidad y el tipo de armas exportadas.

3. Reglamento Modelo para el Control del Tráfico Internacional de Armas de Fuego, sus Partes, Componentes y Municiones. OEA (1998).

Busca regular en el Sistema Interamericano la adopción de medidas y procedimientos de control, dadas las previsiones de los sistemas legales nacionales y tratados como CIFTA.

- Plantea procedimientos estandarizados para controlar el comercio internacional de armas, componentes y municiones, en la exportación, importación, embarque y tránsito, para armonizar procedimientos y evitar la desviación a mercados ilegales.

4. Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.⁵³

Complementa la Convención de la ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo). ONU. 8 de junio de 2001. No suscrito aún por EUA. Propone que las partes:

- Adopten medidas legislativas para tipificar como delito:

- A) La fabricación ilícita de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones;
- B) El tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones; y
- C) La falsificación o la obliteración, supresión o alteración de la marca de un arma.

- Adopten medidas para impedir que armas, componentes y municiones ilícitos caigan en manos no autorizadas, mediante incautación y destrucción.

⁵³ Tiene como objeto promover, facilitar y reforzar la cooperación entre las Partes para prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas, sus componentes y municiones, contra la delincuencia organizada. Se aplica también a la investigación y el enjuiciamiento de delitos tipificados con arreglo al Protocolo, si son transnacionales e involucran un grupo delictivo organizado. Ratificado por México en 2003.

- Apliquen los requisitos para sistemas de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito; medidas de seguridad y prevención; mecanismos de información y cooperación y capacitación técnica entre los Estados.

5. Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos. ONU. Julio 2001.⁵⁴

Instrumento sólo políticamente vinculante cuyo objeto es frenar la proliferación de armas pequeñas y ligeras. Propone:

- Elaborar y consolidar normas y medidas para promover actividades internacionales concertadas para frenar el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras.
- Elaborar y aplicar medidas internacionales para poner coto a la fabricación y tráfico ilícitos, movilizar a la comunidad internacional y alentar la cooperación.
- Concientizar acerca de cuestiones relacionadas con las armas pequeñas y ligeras.
- Adoptar medidas que ayuden a prevenir la fabricación, exportación, importación y transferencia ilícitas de esas armas.
- Prevé responsabilidades políticas y medidas de carácter nacional, regional y mundial de diversa índole, para que las Partes se comprometan a:
 - Elaborar y aprobar legislación nacional sobre armas pequeñas y ligeras;
 - Controlar las transferencias de armas pequeñas y ligeras;
 - Destruir las armas que sean confiscadas, incautadas o recogidas;
 - Fomentar la cooperación internacional y la prestación de asistencia para fortalecer la capacidad para detectar y rastrear armas pequeñas y ligeras ilícitas.

6. En 2005. Los siete gobiernos que forman el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), acordaron un Código de Conducta para Transferencias de Armas.

⁵⁴ Aprobado en la Conferencia de ONU sobre tráfico ilícito de armas pequeñas y livianas. NY. 7 Julio del 2001.

Ante este conjunto de instrumentos de elevada jerarquía jurídica entre ambos países e incluso con Centroamérica, con cuyos estados nacionales existen también un buen número de tratados y acuerdos, pudiera pensarse que las cosas serían diferentes. Sin embargo, la cooperación de México con Estados Unidos, a diferencia de la existente entre Canadá y EUA, no avanza o es muy limitada.

Desde la década de 1990, cuando se conformó un Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN), el principal acuerdo de cooperación en materia de seguridad entre ambos países se centra en el intercambio de inteligencia, entrenamiento de policías –y, en menor medida, militares– y refuerzo del sistema de justicia en México.

Tras los ataques del 11 de septiembre, en el 2002 se firmó el acuerdo de fronteras inteligentes (Smart Border Agreements)⁵⁵ que es lo que está más o menos caminando. Se trata de un sistema de acuerdos que hacen operable la cooperación tema por tema y caso por caso. Es “una cooperación necesaria, pero de ‘baja intensidad’, para no despertar la ‘sospecha’ de los nacionalistas, dice Raúl Benítez, quien advierte en buena parte de las élites políticas mexicanas identificadas con el PRI y el PRD, un cierto rechazo a la regionalización y globalización de la seguridad que propone el pentágono.

En 2005, estos acuerdos se institucionalizaron mediante la creación de la Alianza por la Prosperidad y la Seguridad de América del Norte, y luego se consolidaron con el diseño y la implementación de la Iniciativa Mérida, en 2008.⁵⁶

¿QUÉ HACER PARA CONTENER EL TRÁFICO DE ARMAS?

Ante los miles de asesinatos que ocurren en México, la crisis de inseguridad y la proliferación de armas, José Luis Pérez Canchola, de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, se pregunta como muchos de nosotros ¿Por qué el gobierno con todas sus instituciones, leyes, ejército y cuerpos de seguridad no es capaz de resolver el problema?

⁵⁵ Con México, se usa de molde el acuerdo entre Canadá y Estados Unidos, y se firmó en marzo de 2002. Sin embargo, la eficacia y cumplimientos de los acuerdos, del lado mexicano, tiene problemas de recursos (humanos y tecnológicos) y políticos. Por ejemplo, México no acepta la presencia de agentes de aduanas o migración en aeropuertos. Benítez Manaut, Raúl. “Mexico’s Security Dilemma. Between Nation, North America and Latin America: The Labyrinth of Solitude.” National Defense University, Seminar Partners of Choice? A Western Hemisphere Security Conundrum Nov. 30-Dec 1, 2006.

⁵⁶ Benítez Manaut, Raúl, “La crisis de seguridad en México”, **op. cit.**, p. 6.

Para empezar, coincidiendo con Pérez Canchola, hasta en lo referente a las armas que legalmente circulan, se puede afirmar que las cosas parecen confusas o estar fuera de control hasta en lo permitido. Según un informe de la SEDENA a la Auditoría Superior de la Federación, entre 1972 y 2001 se otorgaron 5 millones 443, 547 licencias de portación, de las que se dice que en estos momentos “sólo” dos millones 105 mil 120 ciudadanos tienen autorización, aunque no queda claro si se incluyen los permisos a guardias o policías privados y las corporaciones policiacas. Otras fuentes indican que la SEDENA ha informado que desde 1972 a la fecha se ha registrado un total de 2.824.231 armas, de las cuales el 85% corresponde a uso civil y 15% son usadas por personal de seguridad.⁵⁷ Pese a lo grande del padrón de permisionarios legales, el problema es que todos los días entran miles al territorio nacional sin ningún tipo de registro ni control.⁵⁸

Las consecuencias de un número de armas en circulación parece ser evidente: a más armas circulando, más probabilidad de homicidios en la sociedad.⁵⁹ Sin embargo, el solo hecho de que la legislación sea restrictiva no basta. Las leyes mexicanas –reflexiona a su vez Pérez Canchola- son muy severas tratándose de la compra, venta, transportación, importación, exportación, posesión y uso de armas, cartuchos y explosivos, pero no pasa nada ante el contrabando masivo de armas. Tiene que existir una práctica de obediencia a la ley, que en México, por la elevada impunidad existente no se da.

⁵⁷ Georgina Sánchez: “Las armas en México: en la cúspide de un volcán” en Pablo Dreyfus et al.: **Armas pequeñas y livianas: una amenaza a la seguridad hemisférica**, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), San José de Costa Rica, 2007, p. 226.

⁵⁸ De acuerdo con un reporte de la Dirección General del Registro Federal de Armas de Fuego y Control de Explosivos de la SEDENA, el número de armas registradas a enero del 2003 era de 4 millones 492 mil 692. Sin embargo, la cifra no refleja la realidad, debido a las fallas presentadas en el registro y a que el mayor número de armas provendrían del comercio ilegal. Sobre las discrepancias en la información del Registro Federal de Armas de Fuego, cfr. Georgina Sánchez, **op. cit.**, p. 226 y Magda Coss y Noguera, Magda. **Armas pequeñas y ligeras: Caso México**. México, Oxfam Internacional, 2005, p. 13.

⁵⁹ En el estudio *The Cost of Firearm Deaths in the United States: Reduced Life Expectancies and Increased Insurance Costs*, se hace una comparación entre Vancouver y Seattle ciudades con índices de calidad de vida, población y recursos similares: “La legislación más estricta en Canadá sobre posesión de armas hace que sólo el 12 % de la población de Vancouver tenga una, mientras que en Seattle es el 41%. A pesar de que los índices de delincuencia e inseguridad son más o menos similares, en Seattle el índice de asaltos con arma de fuego es siete veces superior al de Vancouver, y el de homicidios con arma de fuego, casi cinco veces superior. Coss y Noguera, Magda. **Op. cit.** p. 2.

Pero lo mismo podemos decir del derecho internacional y los instrumentos firmados por nuestro país.⁶⁰ ¿Cómo se puede quitar o restar poder de fuego a los cárteles y sus grupos de sicarios, sin el concurso de las autoridades de los Estados nacionales, donde ejercen o fortalecen sus actividades? ¿Cuál es la responsabilidad de los países productores de armas y municiones? ¿Cómo establecer mecanismos efectivos sobre el control de las armas y sus componentes, municiones y explosivos, cuando los existentes, bien pensados y diseñados, simplemente no son acatados por quienes tienen la capacidad industrial de producirlos?

En el caso de EUA, nos dice el maestro Arturo Villarreal Palos, hay “factores que frenan o limitan todo intento de control estatal. [...] la tradición cultural [de EUA] como un país armado y de un irrestricto derecho a la posesión y portación de armas; [...] la existencia de grupos de presión de gran influencia, como la Asociación Nacional del Rifle, que [...] cabildan en contra de cualquier intento de regulación; y, finalmente, la interpretación de la Suprema Corte [...], que en diversos fallos ha superpuesto el derecho individual a poseer y portar armas, por encima del interés del Estado”.⁶¹

En lo local hay muchas cosas que hacer, dice el activista de los derechos humanos Pérez Canchola, y propone: además del esfuerzo que actualmente hace la SEDENA por controlar este tráfico, hay tareas que deben ser permanentes, sobre todo las de prevención:

Operativos de control:

1. Investigación y castigo a la corrupción, complicidad y negligencia que existe en las garitas, que son la causa principal de la entrada ilegal de armas al país.
2. Campañas de despistolización, por lo menos en los 9 estados arriba de la media nacional en el índice delictivo y concentran la crisis de seguridad, y el 60 % de los delitos.

Acciones preventivas:

⁶⁰ “Durante la última década, los países han generado normas internacionales legislativas de lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo, y en contadas casos lo han traducido en esfuerzos domésticos a través de reformas institucionales y judiciales, así como en prácticas operativas dentro del sistema de procuración e impartición de justicia”: Gleb Zingerman, **la Lucha contra el tráfico de Armas**. p.120.

⁶¹ Arturo Villarreal Palos, **op. cit.** P.16.

1. Destrucción efectiva del excedente de las armas decomisadas. Recomendación de la ONU a fin de reducir la circulación de armas.
2. Dar cumplimiento, en los tres órdenes de gobierno, a la disposición legal de realizar campañas educativas permanentes.
3. Reformar la Ley de Armas de Fuego y Explosivos a fin de actualizarla.
4. Actualizar y revisar las licencias de portación de armas que existen desde 1972.
5. Intensificar y consolidar las políticas de persecución y decomiso de armas ilegales, acorde con el marco regulatorio de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

En lo binacional, agregamos nosotros:

1. Impulsar en EUA, con la diplomacia y las labores de cabildeo necesarias, la reinstalación de la Ley Federal de Armas de Asalto (AWB), que desde 1994 prohibió 10 años la manufactura, transferencia o posesión de este tipo de armas. Fue una promesa de campaña de Barak Obama y no se ha cumplido, pese a los reclamos de México.
2. Apoyar la iniciativa legislativa del senador Charles Schumer y la representante Carolyn McCarthy, que permitiría una mejor revisión de antecedentes de los compradores. Ese proyecto tiene base en la propuesta de la Coalición de Alcaldes contra las Armas Ilegales, que tiene más de 550 miembros, y que copreside el alcalde de Nueva York, M. Bloomberg.
3. Sensibilizar al gobierno estadounidense y su clase política, utilizando reuniones interparlamentarias, diplomacia parlamentaria, binacionales de gobernadores fronterizos, y la presencia de mexicanos para tener regulaciones federales y estatales favorables.⁶²
4. Fortalecer los programas como el “Gunrunner” de ATF para enfocar los recursos en la investigación, inteligencia y capacitación para suprimir el tráfico de armas de fuego a México y frenar la violencia relacionada

⁶² “**El Foro Parlamentario en Armas y Pequeñas y Ligeras**”, es un espacio de diputados a nivel mundial que discuten y aportan en el tema de armas de fuego y su control. Es la primera y única red de esta índole que aborda el tema. El Foro tiene reuniones anuales en las que se abordan distintos temas relacionados con armas de fuego, tales como las legislaciones; jóvenes y armas de fuego; desarrollo y armas de fuego. En las reuniones del Foro participan miembros de sociedad civil de diversos países quienes contribuyen con su experiencia y visión sobre el tema, aunque las resoluciones son tomadas por los parlamentarios. La presidencia es rotativa entre países de Europa y América Latina.
www.parliamentaryforum.org

con las mismas, en ambos lados de la frontera. Promoviendo una mayor voluntad del gobierno federal estadounidense para:

- Adoptar una visión integral que considere la influencia del cabildeo de los grupos pro-armas, la importancia de las libertades individuales para portar armas, la prevención, así como la dimensión judicial, policial y de salud;
- Fortalecer la evaluación de los programas fronterizos de combate al tráfico de armas;
- Fortalecer la profesionalización y controles anticorrupción de las policías mexicanas;
- Promover proyectos de detección de armas con base a proyectos estratégicos de tecnología fronteriza.⁶³

5. Intensificar la cooperación entre ambos gobiernos. Ampliar, en el marco de la Iniciativa Mérida, la asistencia de ATF para el rastreo de armas y la adquisición de equipo de detección no invasiva para detener armas en la frontera y el interior del país.⁶⁴

La Iniciativa Mérida también podría ser una opción de apoyo a un programa bilateral efectivo contra la inseguridad, si se acompaña de las siguientes condiciones:⁶⁵

- Un diagnóstico estratégico, integral y transversal; que destaque la interdependencia entre la inseguridad pública, nacional, fronteriza y la desigualdad social;
- Una estrategia integral (policial, legal, institucional, militar y de prevención);
- Un liderazgo militar coyuntural favoreciendo sinergias con actores clave;
- La articulación de la estrategia con otras opciones nacionales, internacionales, regionales y transfronterizas;
- Una gestión intergubernamental eficaz en materia de seguridad y desarrollo;
- El fortalecimiento de las instituciones en el ámbito de sus competencias;

⁶³ Vid. Ramos, José María, y Escamilla, Patricia, **op.cit.** p. 12

⁶⁴ Según informó la Embajada de los EUA en México, en 2010, se entregaron 30 detectores de iones a SEDENA, 5 camionetas de rayos X Backscatter y 10 minivans de rayos X a SSP. Vid doc. de la embajada americana en México: “Iniciativa Mérida de un vistazo. Construcción de la estructura para la frontera del siglo XXI”

http://www.usembassymexico.gov/merida/smerida_factsheet_21stcenturyborder.html

⁶⁵ Ramos, José María, y Escamilla, Patricia, **op. cit.** P. 13

- La promoción de un mayor profesionalismo de las corporaciones policíacas de los tres órdenes de gobierno;
 - El fortalecimiento de los controles anticorrupción;
 - Una evaluación estratégica permanente;
 - Participación ciudadana eficaz, no sólo monitoreando posibles abusos, sino promoviendo y evaluando los programas.
6. Intensificar la revisión en la frontera e incrementar el grado de intercambio de información entre ambos gobiernos.
7. Exigir, con base en la Convención Interamericana de 1997 de la OEA a los países productores de armas terminar con el contrabando.

Esas son tareas urgentes y necesarias. Pero hay más. Pero mucho que se avance en el marco normativo y en las regulaciones de las transferencias y comercio de las armas, si no se actúa desde la demanda, el flujo de las mismas jamás podrá detenerse. Por ello, diversas organizaciones civiles de todo el mundo sugieren actuar en:

- Una cultura de paz, capacitar y formar para el diálogo y la solución de conflictos.
- Alianzas estratégicas entre sociedad civil, actores y autoridades locales y nacionales.
- Política pública para la juventud con medidas para garantizar educación y empleo.
- Sistema de justicia que responda pronta y eficazmente.
- Garantizar la seguridad ciudadana con una visión democrática.
- Lograr la seguridad humana con una visión preventiva y una policía que sirva en democracia.
- Fortalecer el tejido social.
- Construir una sociedad con equidad y justicia.
- Participación ciudadana. Incorporando a la comunidad en los programas de seguridad preventiva. Seguridad y gobernabilidad se construyen desde la base.⁶⁶

⁶⁶ **Control de Armas: Manual para la Construcción de la Paz por la Sociedad Civil.** Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible, IEPADES, Guatemala Primera edición, Diciembre 2006

CONCLUSIONES

El comercio ilícito de armas de fuego pequeñas y ligeras, es un fenómeno que afecta a muchos países del mundo. Los más pobres son grandes consumidores de armas convencionales de uso militar y de armas pequeñas. Los países más poderosos ganan millones de dólares fabricando y exportando armas. El mercado negro se nutre de arsenales remanentes después de los conflictos, cargamentos de armas desviadas o robadas, armas viejas que son sustituidas por otras de más alta tecnología.

El tráfico ilícito de armas debe resolverse desde ámbitos múltiples y concurrentes en lo local, nacional, regional e internacional. A nivel mundial y regional se han promovido numerosas iniciativas para controlar el comercio de las armas y municiones, y su destino para evitar que deterioren los derechos humanos, culturales y políticos de las poblaciones, pero no siempre se han traducido en acciones o políticas públicas racionales que den resultados efectivos y resuelvan la amenaza del tráfico mortal.

El tráfico de armas entre EUA y México es complejo hasta en el diagnóstico del problema y sus relaciones con otros delitos conexos. Escasea la información oficial y precisa, hasta de lo legalmente permitido. No se sabe con certeza ni cuántas licencias hay vigentes, ni cuántas armas existen de manera ilegal y, mucho menos, de ellas cuántas están en manos individuales y cuántas en manos de los grupos de alto perfil criminal y organizado.

La solución no parece inmediata. Va más allá de la voluntad de los dos presidentes; de las autoridades locales de allá y de acá, y de los congresos de ambos países. El tráfico ilegal entre ambos países involucra intereses económicos legítimos e ilegítimos, empleo y desarrollo empresarial; creencias, valores y principios de raigambre y tradición cultural. También, ambiciones políticas y prestigios electorales, la seguridad y sobrevivencia de los grupos criminales. El tráfico ilícito involucra y amenaza la economía y la situación social de los países que sufren su embate violento, y padecen elevados índices de pobreza, desigualdad, contraste regional y ruptura del tejido social por la disolución de valores. Son estos fenómenos, imbricados

entre sí, el verdadero veneno para la paz social y la subsistencia de nuestras democracias.

Frenar el tráfico de armas entre las frontera de EAU y México puede ser viable en el mediano plazo si tenemos un plan nacional correcto y federalista que involucre a los 3 órdenes de gobierno y los 3 poderes en tareas específicas; si reelaboramos una definición de política exterior clara con los Estados Unidos, y con el resto de la comunidad internacional, sobre todo con Centro y Sudamérica; y, desde luego, si logramos consolidar una voluntad a prueba de armas poderosas como la corrupción, las tentaciones político electorales y las ocurrencias que sólo atinan a exigir la tipificación de más delitos, de elevar las sanciones, de hacer más cárceles y autorizar más recursos para vigilar más a los corruptibles de siempre.

Quizá haya que hacer todo ello, pero la solución más económica, accesible y definitiva seguramente está en un nuevo modelo de desarrollo económico y otro enfoque del combate a la delincuencia organizada y del fuero común, que con inteligencia, honestidad, precisión de objetivos y un sistema judicial renovado avance en la primera: y política social amplia y productiva en la segunda, resuelva, desde la educación, las oportunidades y el empleo, la condición general de exclusión que caracteriza al México de hoy.

Coordinación y Revisión Editorial

EMILIO ROJO CERVANTES

Portada y Diseño

HUMBERTO AYALA LÓPEZ