

## Informe de política del IDPC

### El tráfico de armas de Estados Unidos hacia México. Responsabilidades diferentes

Por Luis Astorga\*

Marzo de 2010

El tráfico de armas de Estados Unidos (EEUU) hacia México es un tema central de la relación bilateral, estrechamente relacionado con el tráfico de drogas y particularmente con la violencia letal desplegada por las organizaciones mexicanas de traficantes. La violencia es un recurso potencial de cualquier negocio ilegal, pero su escalamiento actual está en gran medida asociado a la disponibilidad de armas de alto poder como las que se trafican desde EEUU hacia México. También, a las divisiones y disputas entre los cabecillas de las organizaciones de traficantes por los liderazgos y la hegemonía en el campo del tráfico de drogas, las rutas, los mercados, otros ámbitos de diversificación de la renta criminal y de poder, y a su creciente enfrentamiento con las policías y las fuerzas armadas. Sin olvidar, por supuesto, que las propias debilidades de las instituciones de seguridad y procuración de justicia del Estado mexicano, y las decisiones de quien lo dirige para disminuir o neutralizar las capacidades de las organizaciones criminales en esas circunstancias, son condiciones de posibilidad que incentivan la violencia de los traficantes de drogas ilegales.

La disponibilidad de las armas en sí misma no genera necesariamente la violencia, pero si se manifiesta permite que ésta adquiera dimensiones mayores y que sea muy difícil contenerla. Los traficantes obtienen armas cada vez más sofisticadas y a precios muy asequibles gracias a las facilidades del mercado estadounidense. El tráfico de armas, al igual que el de las drogas, implica una relación de corresponsabilidad entre los países de origen y de destino; las responsabilidades y las capacidades de los estados son diferentes y las acciones y políticas que deben emprenderse también.

#### Regulaciones del mercado de armas en Estados Unidos y México

Para el gobierno de Estados Unidos, las organizaciones mexicanas de traficantes de drogas ilegales representan la amenaza más importante del crimen organizado. Asegura que controlan la distribución de droga en al menos 230 ciudades estadounidenses y que están reforzando su presencia en otros mercados que todavía no controlan -- una especie de invasión de traficantes de origen mexicano e hispano. Quizás esos datos serían diferentes si no se privilegiara el origen étnico de los detenidos sino su ciudadanía actual, la cual en muchos casos es estadounidense. En el lado mexicano, la estrategia anti-drogas de la administración Calderón no ha logrado reducir de manera significativa la violencia asociada al tráfico de drogas. Las organizaciones de traficantes crean problemas de gobernabilidad. Se enfrentan entre sí por la hegemonía en su campo de actividades, y contra las fuerzas policíacas y militares que no han logrado

---

\* Luis Astorga, sociólogo, es investigador en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de México y miembro de CUIPHD.

contenerlas y debilitarlas. Han convertido a sus tradicionales pistoleros en verdaderos grupos paramilitares, de ahí la necesidad de armarse con herramientas de muerte cada vez más poderosas. Han encontrado en el principal destino de sus mercancías condiciones propicias para alimentar y reforzar sus aparatos de violencia. Hay temores de que la violencia del lado mexicano se reproduzca al otro lado de la frontera.

En México, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos establece que la posesión de toda arma de fuego debe informarse a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) para su inscripción en el Registro Federal de Armas. Está prohibido portar y poseer armas reservadas para el uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, salvo algunas excepciones. El artículo 11 de la ley señala cuáles son esas armas exclusivas. El artículo 84 consigna penas de cinco a treinta años de prisión a quien participe en la introducción de manera clandestina al país de las armas, municiones, explosivos y materiales reservados para el uso de las fuerzas armadas. Pero esas armas no son detectadas gracias a investigaciones sino en los enfrentamientos entre bandas rivales, en cateos o por mera casualidad. En contraste, las regulaciones sobre la compra de armas en Estados Unidos son débiles. Muchos estados, como los fronterizos de Arizona, Nuevo México y Texas, no limitan el número de compras de revólveres, armas de asalto o cartuchos de municiones y aunque se requiere la verificación de antecedentes para comprar armas a comerciantes autorizados, un delincuente puede pagar a personas sin antecedentes para que adquieran armas en su nombre. Además, las ventas de armas en las llamadas ferias de armas no requieren una verificación de antecedentes, facilitando la compra de armas de alto calibre sin preguntas de por medio.

## Las armas que circulan en México

La importancia de la industria armamentista estadounidense, en términos de su poderío económico y de su desarrollo tecnológico, aunado a una alta valoración social de las armas que se expresa en una extendida posesión de armas de fuego entre la población con fines recreativos y defensivos, hacen que EEUU sea un país con un mercado ideal para la adquisición de material bélico. Según el Centro Nacional de Inteligencia sobre Drogas (NDIC en inglés) las organizaciones mexicanas de traficantes son las principales beneficiarias del tráfico de armas y municiones de Estados Unidos hacia México. La expansión de esas organizaciones en territorio estadounidense ha implicado también que las fuentes de aprovisionamiento de armas para México se hayan detectado en casi todos los estados de la Unión Americana. La competencia entre organizaciones ha escalado los niveles de violencia y la necesidad de armas cada vez más potentes para lograr mayor ventaja en la defensa y el control territorial, la eliminación de rivales, para enfrentarse a las autoridades, controlar a los miembros de las organizaciones y asegurar el cumplimiento de las transacciones. Quienes realizan ese tráfico de armas pueden ser individuos, pandillas, organizaciones de traficantes, u otros grupos criminales. Las autoridades mexicanas no han detectado a ninguna organización del país o del extranjero que controle el tráfico de armas, sino a intermediarios que operan para ellos. Es, dicen, un tráfico "hormiga" que llevan a cabo ciudadanos estadounidenses o residentes legales a cambio de dinero. Las mismas rutas de la droga hacia Estados Unidos son utilizadas para traficar armas en sentido contrario.

En la frontera México-Estados Unidos hay 19 lugares de cruce formales y un número indeterminado de cruces informales (PGR 2009). En Estados Unidos existen alrededor de 100,000 permisionarios de venta de armas, de los cuales unos 12,000 se encuentran en la zona fronteriza; es decir, un gran mercado legal y poco control para la venta, señala el gobierno mexicano. El Buró Federal de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF en inglés) del Departamento de Justicia de Estados Unidos afirma algo distinto: dice que hay 6,700 sitios de venta al menudeo, entre tiendas y casas de empeño, en la frontera con México, de un total de 55,000 en el país. De las armas decomisadas en México y rastreadas, el 39% provenían de tiendas en Texas, el 20% de California, el 10% de Arizona, y el resto de otros estados (GAO 2009: 20). Pandillas callejeras y de las prisiones en territorio estadounidense están relacionadas con ese tipo de actividades. Los lugares de compra son las tiendas de armas, las ferias y casas de empeño. También se ha detectado el tráfico de granadas y fusiles AK-47 por la frontera sur de México, pero no se

tiene información definitiva acerca de las fuentes. El gobierno mexicano ha señalado las marcas de las armas que han sido introducidas ilegalmente así como el país de fabricación, pero no ha precisado si fueron enviadas desde esos países. En particular, es importante resaltar que en Estados Unidos hay una gran cantidad de armas tipo AK que fueron fabricadas en otros países. También hay armas que podrían haber sido importadas legalmente a Estados Unidos de diferentes países y desviadas hacia el mercado ilegal en México. Por ejemplo, en el país circulan armas hechas en EEUU, China, Alemania, Italia, Bélgica, Rumania, Japón, España y Austria. Y los precios fluctúan entre 800 y 2000 dólares según el modelo, la marca, la antigüedad, etc.

Las autoridades mexicanas no han proporcionado una estimación del número de armas ilegales en el país. Los datos se refieren a las armas incautadas en cateos, hallazgos, o en enfrentamientos entre o contra delincuentes. En poco más de dos años, de finales de 2006 a principios de 2009, las autoridades mexicanas decomisaron 38,404 armas, de las cuales 21,308 fueron armas largas, particularmente fusiles de asalto, 3,009 granadas y cartuchos, y municiones por millones (PGR 2009). El gobierno de Estados Unidos ha reconocido la imposibilidad de saber con certeza cuántas armas se introducen a México de manera ilegal en un año determinado. Según el ATF, del 2004 al 2008 alrededor del 87% de las armas decomisadas en México que han podido ser rastreadas fueron compradas en Estados Unidos. La Secretaría de Seguridad Interna de Estados Unidos (Department of Homeland Security, DHS en inglés) no está de acuerdo con esa cifra y la manera en la cual la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos (GAO en inglés) presentó los datos en su informe de junio de 2009 sobre los esfuerzos de Estados Unidos de combatir el tráfico de armas a México. Señala que de aproximadamente 30,000 armas que fueron decomisadas en México, sólo unas 4,000 pudieron ser rastreadas y el 87% de ellas, o sea 3,480, provenían de Estados Unidos. Considera que varios problemas relacionados con la recolección de datos y la muestra considerada hacen que la información presentada sea poco fiable.

En orden de importancia según la potencia del armamento que les ha sido decomisado están las organizaciones del Golfo-Zetas, la de los Arellano Félix, y la que el gobierno federal denomina como del “Pacífico y grupos afines”. Para referirse a ésta menciona a Ismael Zambada y a los Carrillo Fuentes. Los del Golfo-Zetas han utilizado lanzacohetes RPG-7, cohetes antitanque M-72 y AT-4, lanzagranadas, granadas de fragmentación, fusiles Barret calibre .50, la subametralladora y la pistola FN Herstal, conocida en México como “matapolicias” por su capacidad de traspasar blindaje. Los Arellano Félix han usado fusiles Barret, lanzacohetes y la FN Herstal. A los del Pacífico se les han encontrado armas cortas, fusiles de asalto y pocas veces lanzagranadas y granadas. Los estados del país donde se han realizado esos decomisos son generalmente aquellos donde las organizaciones tienen mayor presencia. Por ejemplo, en armas largas y municiones destacan Tamaulipas, Sinaloa, Michoacán, Sonora, Baja California y Chihuahua. En granadas, Tamaulipas, Sinaloa, Michoacán, Nuevo León y Chiapas.

## **Cooperación bilateral entre México y los Estados Unidos**

Los gobiernos de México y Estados Unidos han establecido mecanismos de cooperación para prevenir y controlar el tráfico de armas aunque la violencia en la frontera norte de México presenta retos para la colaboración bilateral entre agencias. La Procuraduría General de la República de México (PGR) firmó un protocolo de colaboración con la Agencia de Inmigración y Aduanas de Estados Unidos (ICE en inglés) para castigar a los traficantes de armas. Con ello se busca recopilar información que permita preparar casos judiciales contra traficantes en ambos lados de la frontera. El gobierno de México también creó el llamado Grupo de Coordinación Interinstitucional para la Prevención y el Control del Tráfico de Armas de Fuego Municiones y Explosivos (GC-Armas), en el que participan 6 secretarías de estado y la PGR, que tiene relaciones de cooperación con el ATF de Estados Unidos.

Por su parte, el gobierno de Estados Unidos ha establecido mecanismos para intercambiar información de inteligencia entre sus agencias y con México. Destaca el papel en ese esquema de la Célula de Inteligencia sobre la Violencia en la Frontera (The Border Violence Intelligence Cell-BVIC- en inglés), dentro de El Paso Intelligence Center (EPIC en inglés), que le sirve al ICE como punto central de

referencia para analizar tendencias en la violencia fronteriza y el tráfico de armas. La BVIC también le proporciona apoyo a las instituciones policíacas de México que investigan asesinatos de sus miembros y de funcionarios de gobierno. Se prevé que el ICE y el ATF compartan información más sólida con otras agencias de Estados Unidos y con las mexicanas. También, que las agencias de EEUU trabajen con el Departamento de la Defensa para incluir el tema de la información compartida en las pláticas con militares de México y América Central. Esto es importante por el tipo de armamento militar utilizado por las organizaciones de traficantes.

El ICE inició en 2008 su Operación Armas Cruzadas para combatir a las redes transnacionales del tráfico de armas de EEUU hacia México y el ATF ha puesto en práctica su Proyecto “Gunrunner” para concentrar sus capacidades de inteligencia, investigación y entrenamiento en la supresión del tráfico de armas hacia México. Ese proyecto se inició en 2005 y provee entrenamiento sobre tráfico de armas a agentes mexicanos. Esas estrategias se complementan con el uso de equipos de rayos gamma y perros adiestrados en ambos países. Estados Unidos considera ampliar el número de agentes entrenados para la seguridad fronteriza, para identificar armas de fuego y para detectar lugares donde los traficantes esconden armas en vehículos. También, que los gobiernos de México y América Central podrían solicitar un entrenamiento similar de tipo militar y equipo del Departamento de Defensa.

Otra de las herramientas previstas es la utilización del sistema denominado e-Trace, administrado por el ATF, la única agencia del gobierno estadounidense autorizada para seguir la ruta de la comercialización de un arma de fuego desde el productor hasta el primer consumidor al detalle. El e-Trace permite a través de Internet atender solicitudes de información de agencias autorizadas para rastrear armas y obtener resultados. Con fondos de la cooperación en materia de seguridad para México y América Central bajo la llamada Iniciativa Mérida, Estados Unidos trabaja actualmente en la versión en español de ese programa que estará listo para finales del año fiscal 2010 y podrá ser utilizado por las instituciones policíacas de estos países. Se piensa establecer algún mecanismo de colaboración que permita que las armas decomisadas por militares en México puedan ser examinadas físicamente por agencias del gobierno de Estados Unidos, identificadas a través del e-Trace y compartir la información obtenida con el gobierno de México.

El ATF ha señalado algunos problemas que impiden un mejor trabajo para evitar el tráfico de armas: por ejemplo, dificultades para recabar y reportar información sobre la compra de armas de fuego; la inexistencia de un requisito para verificar antecedentes de los particulares que compran armas, y limitaciones en los requerimientos para reportar ventas múltiples. Por su parte, la GAO afirma que no hay una coordinación efectiva entre las principales instituciones que tienen competencia en asuntos de armas (ATF, ICE y DHS), debido en parte a la falta de claridad acerca de sus papeles y responsabilidades y porque han actuado con base en acuerdos inter-agencias no actualizados. No obstante, organizaciones estadounidenses que trabajan el tema de armas han indicado que aún con el marco legal existente, hay mucho más que podría hacer el ATF para identificar y sancionar a los vendedores con licencias que son una de las principales fuentes de armas introducidas ilegalmente a México, pero cuestionan su voluntad para hacerlo.

## Recomendaciones

Estados Unidos ha reconocido su responsabilidad en la violencia que afecta a México, por lo que significa su mercado de drogas y el dinero que genera para las organizaciones de traficantes, quienes invierten parte de sus ganancias en comprar armas de alto poder que se venden libremente en Estados Unidos. “La Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados”, fue aprobada por la OEA en Washington, D.C., el 13 de noviembre de 1997, y entró en vigor el 1 de julio de 1998. El documento fue enviado al Senado de EU en junio de 1998 y no ha sido ratificado. El presidente Obama señaló en la 5ª Reunión Cumbre de las Américas, en Trinidad y Tobago, el 17 de abril de 2009, que es una prioridad de su gobierno ratificar el tratado. Hacerlo podría tener efectos prácticos de suma importancia.

Otra medida que podría disminuir la facilidad para adquirir armas potentes sería restablecer la prohibición federal para vender armas de asalto a civiles en Estados Unidos, que estuvo vigente de 1994 a 2004. Fue una propuesta de la administración Obama en sus inicios y desafortunadamente descartada poco después. Dadas las reticencias políticas para establecer controles al comercio de armas en Estados Unidos, parece poco probable ver cambios sustantivos en la legislación existente a corto plazo. Aún así, un importante grupo binacional que trabaja sobre asuntos de la frontera México-EU, y en el cual destacan Robert C. Bonner, ex administrador de la DEA y ex comisionado de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza, y Andrés Rozental, ex subsecretario de Relaciones Exteriores de México, ha solicitado a la administración Obama y al Congreso de EU el reestablecimiento del veto sobre las armas de asalto. Es un tema en el que el gobierno mexicano y grupos de la sociedad civil en ambos países seguirán sin duda, y con razón, insistiendo.

El gobierno mexicano debe mejorar la capacitación de sus agentes aduanales y policías y reducir de manera sustantiva los niveles de corrupción a través del fortalecimiento de los mecanismos internos y externos de rendición de cuentas de la policía y otras agencias gubernamentales, para evitar que las armas entren de manera ilegal al país. En Estados Unidos es fácil comprarlas, pero en México es muy fácil introducirlas.

México y Estados Unidos deben sin duda reforzar la cooperación entre sus instituciones competentes en asuntos de tráfico de armas. Pero no habrá resultados importantes si no se cumplen por lo menos las condiciones anteriores, dado que la desaparición de las armas no es un escenario realista y los fabricantes y vendedores de las mismas, al igual que los traficantes, no se auto-regularán.

## Fuentes

Gobierno Federal de México. *Tráfico de Armas México-USA*. 30 Abril 2009.

Procuraduría General de la República de México (PGR). Dirección General de Comunicación Social. *Establecen PGR e ICE protocolo de colaboración para castigar a traficantes de armas*. Boletín 831/09. México, D. F., 13 de julio de 2009.

United States Government Accountability Office (GAO). *Firearms Trafficking: U.S. Efforts to Combat Arms Trafficking to Mexico Face Planning and Coordination Challenges*. Junio 2009.

Office of National Drug Control Policy (ONDCP). *National Southwest Border Counternarcotics Strategy*. Junio 2009.

Spencer S. Hsu, "Task force seeks ban on assault weapons", *The Washington Post*, 13 November 2009.

Statement of Kristen Rand, Legislative Director, Violence Policy Center, before the Subcommittee on the Western Hemisphere of the House Committee on Foreign Affairs 18 March 2009, <http://www.internationalrelations.house.gov/111/ran031809.pdf>

<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-63.html>

<http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-63.html>

[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Remarks-by-the-President-at-the-Summit-of-the-Americas-Opening-Ceremony/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-at-the-Summit-of-the-Americas-Opening-Ceremony/)

Mark P. Sullivan, June S. Beittel, "Mexico-US relations: issues for Congress," *Congressional Research Service*, May 1, 2009, [http://assets.opencrs.com/rpts/RL32724\\_20090501.pdf](http://assets.opencrs.com/rpts/RL32724_20090501.pdf)