CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

EL CONTROL DE ARMAS EN ESTADOS UNIDOS Y SUS IMPLICACIONES PARA MÉXICO

13 DE ABRIL DE 2018

NOTA DE COYUNTURA

Imagen: Tucson Sentinel.

Con la reciente "Marcha por la Vida" celebrada el pasado 24 de marzo en Washington D.C., alrededor de 800,000 estadounidenses unieron sus voces para emitir un reclamo a su gobierno respecto a los altos índices de violencia provocados por armas de fuego en la Unión Americana, al mismo tiempo en que exigieron al gobierno nuevas leyes que restrinjan la compra, venta y posesión de este armamento en el país. Sin embargo, estas propuestas han sido rechazadas por la élite conservadora desde hace ya varios años, respaldándose en el derecho a portar armas emanado en la Segunda Enmienda. Al mismo tiempo en que esta crisis sobre la regulación de armas de fuego sucede en los Estados Unidos, grupos del crimen organizado en México continúan recibiendo importantes cantidades de armas a través de un flujo ilícito en la frontera mexicano-estadounidense.

Gun control in the United States and its implications for Mexico

With the recent "March for our Lives" held March 24 in Washington DC, about 800,000 Americans joined their voices to issue a complaint to their government regarding the high rates of gun violence in the United States. At the same time, they demanded to the government new rules and laws that restrict the purchase, sale and possession of weapons in the country. However, these proposals have been rejected by the conservative elite for several years, who relies on the right to bear arms enshrined in the Second Amendment. While the crisis of the regulation of firearms takes place in the United States, organized crime in Mexico continue to receive important quantities of firearms through illicit flows across the U.S.-Mexico border.

Introducción

La violencia causada por armas en Estados Unidos ha llegado a niveles tan altos en los últimos años que, algunos han llegado a señalar que el país se enfrenta a una "epidemia de violencia por armas de fuego". En Washington D.C., el pasado 24 de marzo se llevó a cabo una manifestación histórica, no solo por su concurrencia sino porque fue organizada por un grupo de jóvenes que fueron víctimas de un tiroteo en su propia escuela. Esto ha provocado que el debate se mantenga latente entre los estadounidenses, quienes, en su gran mayoría, respaldan que el gobierno desarrolle y apruebe legislación para establecer ciertas disposiciones que regularían la venta y compra de armas.

Aunado a lo anterior, esta situación afecta directamente a México, ya que la dinámica que se ha dado en el comercio bilateral de armas, tanto legal como ilegal, ha alentado la violencia que vive el país durante los últimos años, ya que por una serie de diversos factores estas armas terminan en manos del crimen organizado. Por tanto, el constante monitoreo de las políticas públicas estadounidenses en la materia es de vital importancia para México, ya que la modificación o establecimiento de ciertas legislaciones en Estados Unidos para incrementar el control de armas de fuego, podría resultar en una importante disminución de ellas en ambos países.

Ante el actual estado de la relación bilateral, donde el Presidente Donald Trump constantemente promueve políticas para reforzar la seguridad fronteriza y acabar con el tráfico de drogas, personas y armas, parece inconveniente rechazar que un factor importante que incide en algunos de estos intercambios ilícitos surge en el mismo país estadounidense.

La presente Nota de Coyuntura, hace un repaso del estado actual del debate interno en la Unión Americana para implementar leyes que hagan frente al exceso de violencia causada por armas de fuego y, posteriormente, revisa las implicaciones que el derecho a portar y vender armas en Estados Unidos ha tenido para México en los últimos años. Finalmente, se presentan aquellos instrumentos multilaterales que buscan establecer un marco jurídico internacional en la materia.

Estado actual de las armas de fuego en estados Unidos

Si bien es difícil identificar el número exacto de armas en los Estados Unidos, cifras del *Center for American Progress* estiman que existen alrededor de 300 millones de armas en circulación en ese país. Aunado a lo anterior, tanto la fabricación, como las importaciones de armas de fuego han aumentado en los últimos años. Durante 2016 se importaron 5,137,771 armas de fuego, mientras que en 2015 se fabricaron 9,358,661 armas.[1]

A su vez, de acuerdo con el *Gun Violence Archive*, organización no gubernamental encargada de recolectar información sobre la violencia causada por armas de fuego en Estados Unidos, de enero a abril de 2018, se tienen registrados 15,420 incidentes, 3,937 muertes y 6,888 personas heridas a

[1] Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, "Bureau of Alcohol, Firearms Commerce in the United States, Annual Statistical Update, 2017". *United States Department of Justice*. Consultado el 9 de abril de 2018 en: https://www.atf.gov/resource-center/docs/undefined/firearms-commerce-united-states-annual-statistical-update-2017/download

causa de estas armas. Asimismo, destaca que se han registrado 63 tiroteos masivos durante el periodo mencionado.[2]

No obstante, las leyes que buscan regular la venta, posesión y compra de armas de fuego se enfrentan a importantes lagunas legales, especialmente al no contar con una legislación actualizada a nivel federal que marque la pauta. Es importante notar que, debido a la Segunda Enmienda Constitucional, la cual establece que "una milicia bien regulada [es] necesaria para la seguridad de un Estado libre, [y por ello] el derecho del pueblo a tener y portar armas no será vulnerado",[3] muchos actores dentro de la política estadounidense rechazan regular estos dispositivos pues en su opinión, infringiría uno de los derechos fundamentales de los estadounidenses.

Con todo, en varios estados de la Unión Americana se han aprobado legislaciones a nivel estatal que hacen frente a este problema. En este sentido, resalta que 13 estados - incluyendo al Distrito de Columbia-, requieren verificaciones de antecedentes para las ventas de todas las armas de fuego, mientras que 6 estados requieren la verificación solo para ciertas armas. Asimismo, algunos estados y ciudades han impulsado cada vez más legislación para prohibir los dispositivos o accesorios de armas de fuego.[4]

Para efectos de este análisis destaca que, de acuerdo con un informe de 2017 del Buró de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF, por sus siglas en inglés),[5] sobre el número total de armas registradas en la Base Nacional de Registros y Transferencias de Armas de Fuego (NFRTR, por sus siglas en inglés),[6] California, Florida, Pensilvania, Texas y Virginia, son los estados que muestran el mayor número de armas de fuego registradas en el país.

Tabla 1. Estados con mayor número de armas registradas, abril 2017.

Estado	Ametralladoras	Rifle de cañon corto	Escopeta de Canón corto	Total
California	28,047	10,796	13,675	3,444,622
Florida	36,194	27, 092	8,710	343,288
Pensilvania	181752	10,779	13,134	236,377
Texas	36,534	43,354	8,199	588,696
Virginia	34,074	15,599	8,389	307,822

Fuente: elaboración propia con información de ATF.

La siguiente tabla desglosa el número de licencias de armas otorgadas en Estados Unidos, destacando que, para 2016, se emitieron 137,464. Resalta que tanto California, como Pensilvania, Florida y Texas figuran en la Tabla 1 y en la Tabla 2.

[2] *Gun Violence Archive*, "Home 2018", Consultado el 10 de abril de 2018 en: http://www.gunviolencearchive.org/

[3] Legal Information Institute, "Second Amendment", *Cornell University*. Consultado el 11 de abril de 2018 en: https://www.law.cornell.edu/wex/second_amendment

[4] Kennedy Elliot y Robert Gebelhoff, "Gun policies by state", *The Washington Post*, 9 de diciembre de 2015. Consultado el 11 2 de abril de 2018 en: https://www.washingtonpost.com/graphics/national/state-gun-policies/

[5] Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, "Bureau of Alcohol, Firearms Commerce in the United States, …", *op.cit.*

[6] Esto se encuentra estipulado en el *National Fireams Act* (NFA) de 1934, ley que solicita el registro y establece un impuesto especial sobre la fabricación de ciertas armas de fuego, estas armas se incluyen ametralladoras y escopetas de cañón corto. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, "Fact Sheet - National Firearms Act (NFA)", *United States Department of Justice,* marzo de 2016. Consultado el 9 de abril de 2018 en: https://www.atf.gov/resource-center/fact-sheet/fact-sheet-national-firearms-act-nfa

Tabla 2. Estados con mayor número de licencias de armas otorgadas, 2016.

Estado	Total de licencias de armas otorgadas (2016)
California	7,745
Florida	7,319
Illinois	5, 350
Pensilvania	6,300
Texas	10,954
Total en EEUU	**137,464**

Fuente: elaboración propia con información de ATF.

A pesar de que el país enfrenta una epidemia de violencia por armas de fuego, los esfuerzos que han surgido a través de los años en el Congreso para regular su venta, posesión y compra se han visto entorpecidos gracias a una creciente polarización partidista y falta de voluntad por parte de un importante número de legisladores que, entre otras cosas, están constantemente presionados por grupos de interés que rechazan imponer cualquier tipo de restricción a la compraventa de estas armas, tal como la Asociación Nacional del Rifle (NRA, por sus siglas en inglés). La Tabla 3 revisa las escasas medidas que han sido aprobadas en el Congreso desde la década de 1990 y que han conformado el marco legal que busca regular la compra y venta de armas de fuego en el país.

Tabla 3. Medidas aprobadas por el Congreso para regular armas de fuego (periodo 1990-2017)

Nombre	Año de aprobación	Alcance de la ley	Presidente	Estado actual
Brady Handgun Violence Prevention Act	1993	Establece periodos de espera de cinco días y requería verificaciones de antecedentes para la compra de armas de fuego -hasta 1998 que se instaura el Sistema Nacional de Verificación Instantánea de Antecedentes Penales (NICS, por sus siglas en inglés).	William Clinton	Vigente
Violent Crime Control and Law Enforcement Act (Federal Assault Weapons Ban)	1994	Prohibía a las personas fabricar, vender o poseer ciertos tipos de armas semiautomáticas.	William Clinton	Expiró en 2004

Protection of Lawful Commerce in Arms Act	2005	Protege a fabricantes y vendedores de armas de fuego de ser demandados cuando se cometan crímenes con armas que hayan sido fabricadas o vendidas por ellos.	George W. Bush	Vigente
Repeal of the Implementation of the NICS Improvement Amendments Act of 2007	2017	Elimina la regulación de la Administración del Seguro Social que mandata, entre otras cosas, a las agencias federales compartir la información de personas que cuentan con enfermedades mentales para actualizar la base de datos del Sistema Nacional de Verificación Instantánea de Antecedentes Penales NICS del FBI.	Donald J. Trump	Vigente

Fuente: Elaboración propia con información de NPR y *Congress.gov*

Cabe resaltar que, tal como indica la tabla anterior, dentro de la legislación aprobada en 1994 se tiene una subsección comúnmente conocida como "*Federal Assault Weapons Ban*", la cual tenía un mandato de tan solo 10 años, y en 2004, el Congreso decidió no renovarla. Según un estudio realizado por el Departamento de Justicia (DOJ, por sus siglas en inglés) el uso de armas de asalto en crímenes disminuyó en un 70%, 9 años después de que esta medida entrara en vigor.[7] Ante esto, una serie de esfuerzos, tanto partidistas como bipartidistas para renovarla, se han dado en los últimos años, habiendo sido impulsados en la mayoría de las ocasiones por la Senadora demócrata por el estado de California, Dianne Feinstein.

El esfuerzo más reciente se observa con la versión propuesta de esta ley en 2017 (S.2095), también promovida por la Senadora Feinstein y que, de ser aprobada, volvería ilegal importar, vender, fabricar, transferir o poseer un arma de asalto semiautomática o un dispositivo de gran capacidad".[8] Dicha medida, que fue introducida en noviembre de 2017, apenas logró pasar por proceso de debate en el Comité de Asuntos Legales del Senado el pasado 14 de marzo de 2018, un mes después de la matanza de Parkland, Florida.

Aunado a lo anterior, tras las matanzas de Las Vegas (octubre 2017), Texas (noviembre 2017) y Florida (febrero 2018), a la discusión sobre el sistema de verificación de antecedentes se ha sumado el análisis para establecer restricciones a *bump stocks,* un accesorio que permite que un rifle semiautomático imite la "velocidad de disparo" de un arma automática, lanzando cientos de municiones por minuto.[9] Cabe recordar que el Presidente Donald Trump, en su primera declaración en respuesta al tiroteo de Parkland, Florida, señaló que buscaría trabajar con líderes estatales y

[7] Christopher S. Koper, "An Updated Assessment of the Federal Assault Weapons Ban: Impacts on Gun Markets and Gun Violence, 1994-2003," *University of Pennsylvania*, june 2004. Consultado el 11 de abril de 2018 en: https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/204431.pdf

[8] *Oficina de la Senadora Dianne Feinstein*, "Assault Weapons Ban", 23 de marzo de 2018. Consultado el 11 de abril de 2018 en: https://www.feinstein.senate.gov/public/_cache/files/7/a/7a90bb52-98a6-4b05-8bbf-2020ee9dffaa/F0283A0EE8349220C5CD88CB3F1B6D44.271164-assault-weapons-ban.pdf

[9] Jennifer Earl, "What are bump stocks? How they work and why Trump wants them banned", *Fox News*, 23 de marzo de 2018. Consultado el 10 de abril de 2018 en: http://www.foxnews.com/us/2018/03/23/what-are-bump-stocks-how-work-and-why-trump-wants-them-banned.html

locales para “ayudar a asegurar nuestras escuelas y abordar el difícil tema de la salud mental”, lo cual fue condenado por defensores del control de armas de fuego ya que el mandatario republicano en este primer señalamiento, no hizo referencia alguna a la necesidad de impulsar leyes para restringir el acceso a estas armas. Posteriormente, Trump anunció su intención de que el Departamento de Justicia prohíba los *bump stocks* y otros modificadores o accesorios que hacen que las armas de fuego semiautomáticas disparen más rápido. El pasado 20 de febrero, el Presidente firmó una orden que mandata al Departamento de Justicia, encabezado por Jeff Sessions, a proponer medidas para regular los *bump stocks* y dispositivos similares "que convierten las armas legales en ametralladoras". Un mes después, Trump confirmó que su administración estaba redactando una orden ejecutiva que prohibiría accesorios que ayudan a disparar municiones en altas velocidades.[10]

Por otro lado, el 23 de marzo, Trump ratificó la legislación de gastos presupuestales para lo que resta del año fiscal 2018, donde se asignan fondos adicionales a agencias y estados que cumplan con suministrar la información necesaria al Sistema Nacional de Verificación Instantánea de Antecedentes Penales (NICS, por sus siglas en ingles), al mismo tiempo que penaliza a aquellas dependencias y estados que no lo hagan, respaldando las disposiciones de la iniciativa "Fix NICS”.[11] Asimismo, se asignaron más de 2 mil millones para capacitar a maestros, funcionarios escolares y a agentes del orden público para identificar indicios de amenazas de arma de fuego, medida que ha sido arduamente criticada por expertos en seguridad pública, por el sector educativo y por los ciudadanos.

La ley de presupuesto adoptó un lenguaje donde clarifica la Enmienda Dickey,[12] la cual establecía que los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC, por sus siglas en inglés), no podían usar fondos para “defender o controlar” la posesión de armas, resultando en un periodo de más de 20 años en el que no realizaron ningún tipo de investigación sobre los efectos patológicos que provocan la violencia por armas de fuego en Estados Unidos. Con el nuevo fraseo "si bien el lenguaje de asignación presupuestal prohíbe que los CDC y otras agencias utilicen fondos asignados para promover el control de armas, el Secretario de Salud y Servicios Humanos ha declarado que el CDC tiene autoridad para realizar investigaciones sobre las causas de la violencia armada".[13] No

[10] Ali Vitali, “Trump says he'll ban bump stocks through executive order“, *NBC News*, 28 de febrero de 2018. Consultado el 10 de abril de 2018 en: https://www.nbcnews.com/politics/white-house/trump-says-he-ll-ban-bump-stocks-through-executive-order-n852021

[11] Esta ley busca garantizar que las operaciones del Sistema Nacional de Verificación Instantánea de Antecedentes Penales (NICS) aborden de forma adecuada la demanda de verificación de antecedentes y mejoren el rendimiento de NICS, exigiendo a las agencias federales y estados elaborar planes para la correcta implementación de NICS; responsabilizando a las agencias federales si no suministran registros relevantes al sistema de verificación; recompensando a aquellos estados que cumplan con sus planes de implementación de NICS a través de incentivos de subvención federal; reautorizando programas para ayudar a los gobiernos estatales a compartir información relevante sobre registros criminales con NICS; creando una Iniciativa de Prevención del Abuso Doméstico y la Violencia Doméstica; y brindando asistencia técnica a las agencias federales y estados que buscan cumplir con los requisitos de uso compartido de registros de NICS. Esta medida obtuvo apoyo bipartidista en ambas cámaras y fue introducida en el Congreso tras la matanza de Sutherland Springs Texas de noviembre de 2017.

[12] En 1996, el Congreso eliminó 2,6 millones del presupuesto asignado a los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC, por sus siglas en inglés), mismo monto que el CDC había utilizado un año antes en investigaciones sobre violencia de armas de fuego, y se incluyó la Enmienda Dickey – nombrada así por el Congresista republicano Jay Dickey- la cual llevó a los Centros para el Control de Enfermedades a detener la investigación de la violencia causada po armas de fuego. Ésta establece que"ninguno de los fondos disponibles para la prevención y el control de lesiones en los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades se puede utilizar para promover o controlar la posesión de armas". Esto provocó una “auto prohibición” del CDC en el desarrollo de estas investigaciones, argumentando a través de los años la falta de fondos para realizarlas. Jay Dickey revirtió su posición en 2016, tan solo un año antes de morir, e instó al gobierno a llevar a cabo investigaciones sobre la violencia provocada por armas de fuego.

[13] Ashley Killough y Deirdre Walsh, “What does the spending bill do for gun violence research?”, *CNN*, 22 de marzo de 2018. Consultado el 10 de abril de 2018 en: https://edition.cnn.com/2018/03/22/politics/spending-bill-gun-research/index.html

obstante, tal como menciona el Senador Richard Blumenthal, demócrata por el estado de Connecticut, aunque este ajuste es bienvenido, se tiene que buscar una solución real que implique una reforma a las leyes que buscan disminuir la violencia causada por armas de fuego.

El tráfico ilícito de armas de fuego de Estados Unidos a México

Aun cuando han surgido un sinnúmero de esfuerzos para promover el control de armas de fuego en los Estados Unidos, no se ha logrado un consenso para añadir ciertas disposiciones que ayudarían a supervisar su tráfico ilícito. Esto afecta directamente a México, ya que Estados Unidos es su principal abastecedor de armas tanto legales como ilegales. Cifras de la Universidad de San Diego en conjunto con el *Igarapé Institute*, estipulan que cada año, alrededor de 253,000 armas de fuego cruzan de contrabando a través de la frontera entre Estados Unidos y México.[14] Aunado a lo anterior, información de la organización *American Friends Service Commitee* (AFSC), estipula que estas armas fueron utilizadas en alrededor de la mitad de los 57,000 homicidios cometidos en México desde 2013 al 2016.[15] Casi la mitad de las armas recuperadas en México son rifles semiautomáticos, como las variantes AK y AR. A esto se debe sumar el hecho de que el contrabando transfronterizo resulta en grandes márgenes de ganancia asociados con la venta de armas, de entre 300-500%.[16]

De 2009 a 2014, la mayoría de las armas de fuego recuperadas en México que se compraron originalmente en los Estados Unidos provinieron de tres estados del sur: Texas, California y Arizona. Estos tres estados fronterizos representan a más del 15% de los traficantes y prestamistas de armas con licencia en el país. Cabe destacar que, durante la década que duró vigente la prohibición de armas de asalto (1994 a 2004), un importante número de estados mantuvieron sus propias restricciones sobre éstas. Entre ellos destaca California, donde la regulación sobre armas de fuego permaneció tras el final del *Federal Assault Weapons Ban* en 2004, y donde se presenció un incremento de 5% en las ventas de armas de fuego durante el periodo 2005 y 2006; mientras que en Arizona, Texas y Nuevo México se registró un incremento en ventas combinadas de 15% en el mismo periodo. Esta diferencia es aún mayor cuando se analiza específicamente a los rifles, categoría de armas que se incluye bajo “armas de asalto”. Por ejemplo, los datos muestran que la producción de rifles se duplicó después de 2004 en los estados fronterizos, con excepción de California, donde el la producción se mantuvo a niveles de 2004.[17] Estos datos son relevantes ya que, de 2009 a 2014, la mayoría de las armas de fuego recuperadas en México provinieron de tres de los cuatro estados anteriormente mencionados, y son importantes ya que éstas cifras respaldan el argumento de que las leyes de armas de fuego a nivel estatal son fundamentales para reducir el tráfico de armas.[18]

---

[14] Corrección: Se referenció esta cifra a la Oficina de Rendición de Cuentas de Gobierno ((GAO, por sus siglas en inglés), sin embargo, ésta se registra en un estudio de la Universidad de San Diego con el *Igarapé Institute*. Topher McDougal, David A. Shirk, Robert Muggah y John H. Patterson, “The Way of the Gun: Estimating Firearms Traffic Across the U.S.-Mexico Border”, University of San Diego, Marzo de 2013, Consultado el 10 de abril de 2018 en: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2013/03/Paper_The_Way_of_the_Gun_web2.pdf /

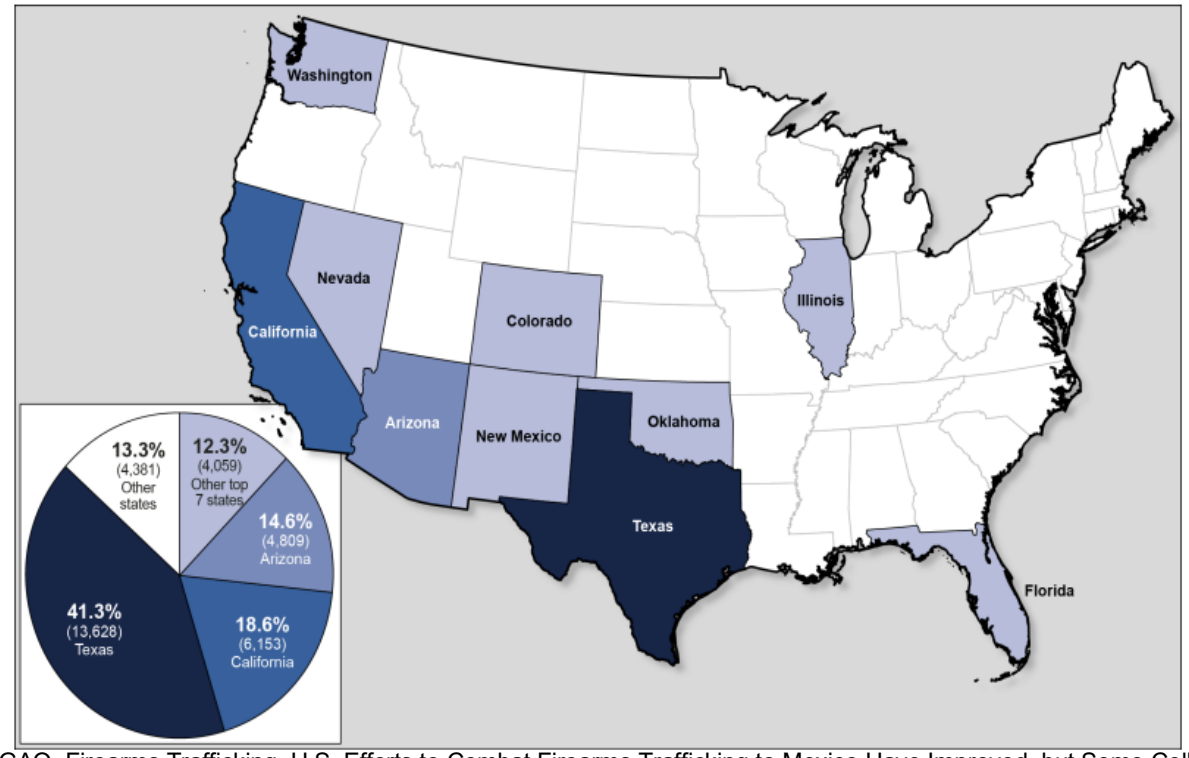
[15] *American Friends Service Commitee* (AFSC), “A dónde llegan las armas armas de Estados Unidos y la crisis de violencia en méxico”, Noviembre 2016. Consultado el 10 de abril de 2018 en: https://www.afsc.org/sites/afsc.civicactions.net/files/documents/AFSC-A-donde-llegan-las-armas.pdf /

[16] Vivian Chu y Chu, William J. Krouse, 2009, citados en Arindrajit Dube, Oeindrila Dube y Omar García-Ponce, “Cross-Border Spillover: U.S. Gun Laws and Violence in Mexico”, American *Political Science Review*, 2013. Consultado el 9 de abril de 2018 en: http://odube.net/papers/Cross_border_spillover.pdf

[17] Arindrajit Dube, Oeindrila Dube y Omar García-Ponce, “Cross-Border Spillover: U.S. Gun Laws and Violence in Mexico”, *op.cit*.

[18] *Giffords Law Center to Prevent Gun Violence*, “Trafficking & Straw Purchasing”. s.f. Consultado el 5 de abril de 2018 en: http://lawcenter.giffords.org/gun-laws/policy-areas/crime-guns/trafficking-straw-purchasing/

Gráfica 1. Principales estados expulsores de armas incautadas en México (2009-2014)



Fuente: GAO, Firearms Trafficking, U.S. Efforts to Combat Firearms Trafficking to Mexico Have Improved, but Some Collaboration Challenges Remain, enero de 2016, p. 15, Consultado el 10 de abril de 2018, en: https://www.gao.gov/assets/680/674570.pdf

Sin duda alguna, el acceso de organizaciones del crimen organizado a estas armas es un factor que suma al incremento en los niveles de violencia en México, donde en 2017 se observó el nivel más alto de homicidios de los últimos 20 años, alcanzando una tasa de 20.5 homicidios por cada 100,000 personas.[19] México cuenta con una de las leyes más restrictivas para la compra y venta de armas de fuego, siendo el único actor en el país que puede fabricar y vender armas la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) y para que un individuo pueda acceder a estas armas, se debe registrar con dicha dependencia, proceso que requiere una serie de requisitos tal como otorgar cartas de recomendación del empleador, carta donde se demuestre que no se cuenta con antecedentes penales, comprobante de domicilio, identificación oficial, copia del certificado de nacimiento, entre otras cosas. Por lo tanto, la compra de armas de fuego en México es extremadamente complicada y el comercio ilícito de armas entre Estados Unidos y México está claramente marcado por factores como leyes débiles y altas tasas de fabricación e importación.

Asimismo, la GAO ha expuesto que los traficantes de las armas de fuego que llegan a México utilizan mercados alternos como las ferias de armas (*gun shows*) en estados de la Unión Americana donde no necesitan llevar a cabo una verificación de antecedentes penales.[20] Entre algunos esfuerzos que

[19] AP, "México registra mayor tasa de homicidios en décadas", *El Financiero*, 21 de enero de 2018. Consultado el 10 de abril de 2018 en: https://www.eleconomista.com.mx/politica/Mexico-registra-mayor-tasa-de-homicidios-en-decadas-20180121-0014.html
[20] Sarah Kinosian y Eugenio Weigend, "We're sending guns, crime to Mexico", *The LA Times*, 2 de marzo de 2017. Consultado el 5 de abril de 2018 en: http://www.latimes.com/opinion/op-ed/la-oe-kinosian-weigend-guns-mexico-20170302-story.html d

surgieron para hacer frente a esa problemática destaca que en 2011, bajo la administración de Obama, el ATF solicitó a comerciantes de armas en Arizona, California, Nuevo México y Texas registrar y notificar cuando una persona comprara más de dos rifles semiautomáticos a los que se les pueda agregar un cargador desmontable y tuvieran un calibre mayor de .22.[21] Esta regulación surgió a la par que el Congreso investigaba la Operación Rápido y Furioso.[22] No obstante, todos los años surgen esfuerzos para restringir el presupuesto de la ATF y prohibir que esta dependencia pueda solicitar dicha información a estos cuatro estados fronterizos.[23] Por lo tanto la capacidad del ATF para investigar y procesar el tráfico de armas se ha visto constantemente obstaculizada por el Congreso.

Otros estados han implementado esfuerzos para combatir el tráfico de armas de fuego. Por ejemplo, Connecticut, Maryland, Nueva York y el Distrito de Columbia han establecido programas para ayudar a las fuerzas de aplicación de la ley a combatir el tráfico de armas, y 7 estados (California, Connecticut, Maryland, Minnesota, Nueva Jersey, Pensilvania y Rhode Island) cuentan con leyes que facilitan el juicio de personas que transfieren armas de fuego a los traficantes bajo ciertas circunstancias.[24]

Por su parte, en 2017 un grupo de congresistas federales que representan a estados de la frontera sur, envió una misiva a sus respectivos gobernadores donde solicitan que, entre otras cosas, se tomen las medidas necesarias para detener el tráfico ilegal de armas. En la carta, los representantes destacan la declaración conjunta publicada a principios de 2017 por el Presidente Donald Trump y el Presidente Enrique Peña Nieto, donde ambos mandatarios reconocen la importancia de hacer frente a la venta ilegal de armas de fuego. Además, señalan que "los impactos devastadores de las armas que caen en las manos equivocadas trascienden nuestras fronteras y la mayor disponibilidad de armas estadounidenses ha alimentado a organizaciones criminales transnacionales que operan en países con antecedentes de violencia extrema, como México".[25] Por ende, argumenta la necesidad de establecer mayores controles en la frontera sur. Ante esto, se debe recordar que en agosto de 2016, durante su visita a México, el entonces candidato Presidencial Donald Trump, manifestó su desdén hacia las labores de contrabandistas en la frontera, quienes entre otras cosas, impulsan el flujo de armas ilegales de Estados Unidos a México.[26]

Durante la actual legislatura del Congreso estadounidense se han presentado varios proyectos de ley en para resolver la falta de regulación al tráfico de armas en el país, tal como *Gun Trafficking*

---

[21] Charlie Savage, "New Reporting Rules on Multiple Sales of Guns Near Border ", *The New York Times*, 11 de julio de 2017. Consultado el 10 de abril de 2018 en: https://www.nytimes.com/2011/07/12/us/politics/12guns.html

[22] Rápido y Furioso fue una operación de la oficina de ATF en Arizona entre 2006 y 2011, donde el gobierno de EEUU, sin haber notificado al gobierno mexicano, permitió la venta ilícita de armas de fuego para posteriormente rastrearlas. Esto resultó en el cruce ilegal de armas de fuego a México y en 2010, dos armas vinculadas con esta operación aparecieron en la escena del asesinato del agente fronterizo Brian Terry en el desierto de Arizona. Al no haber sido México informado de la operación, una vez pública fue motivo de un importante desencuentro diplomático. Para más información sobre la Operación Rápido y Furioso, véase: *CNN Library*, "Operation Fast and Furious Fast Facts", 18 de septiembre de 2015 en https://edition.cnn.com/2013/08/27/world/americas/operation-fast-and-furious-fast-facts/index.html

[23] Chelsea Parsons y Eugenio Wigend Vargas, "How Weak U.S. Gun Laws Contribute to Violent Crime Abroad*", Center for American Progress*, 2 de febrero de 2018. Consultado el 9 de abril de 2018 en: https://www.americanprogress.org/issues/guns-crime/reports/2018/02/02/445659/beyond-our-borders/

[24] Gabrielle Giffords Law Center to Prevent Gun Violence, "Trafficking & Straw Purchasing", *op.cit.*

[25] Oficina del Representante Raul Grijalva, 12 de junio de 2017. Consultado el 10 de abril de 2018 en: https://grijalva.house.gov/uploads/2017_06_09_Gov_Ducey_Abbott_Martinez_Brown_Gun%20Trafficking%20Across%20Border.pdf

[26] Sarah Kinosian y Eugenio Weigend, "We're sending guns, crime to Mexico", *op.cit.*

Prevention Act de 2017 (H.R. 1475), *Stop Illegal Trafficking in Firearms Act* de 2017 (S.1185 y H.R. 810), y *Countering Illegal Firearms Trafficking to Mexico Act* (H.R.1692). Sea como fuere, ninguna de estas propuestas ha iniciado su proceso de análisis.

Diversas figuras del Partido Republicano argumentan que los demócratas están aprovechando la coyuntura al utilizar jóvenes y niños para promover restricciones a la compra y venta de armas de fuego en el país. Muchos conservadores rechazan el argumento de que una de las principales armas -la AK47- utilizada por los grupos del crimen organizado en México proviene de Estados Unidos, estableciendo que muchas de ellas provienen de otros países como Rusia o China. Sin embargo, la falta de supervisión en la venta de armas de fuego en la mayoría de los estados de la Unión Americana resulta en una red de contrabando en la que, del lado estadounidense, se compra legalmente el armamento que posteriormente cruzará la frontera a México de manera ilegal, para llegar a manos de los criminales. Aun cuando una importante parte de las armas que importa Estados Unidos proviene de otros países como Rusia y China, la Unión Americana sirve como puente para hacer llegar estas armas a México. Por su parte, algunos demócratas argumentan que ignorar este problema denigra los esfuerzos del gobierno estadounidense y del gobierno mexicano por hacer frente al flujo ilegal de drogas de México y Centroamérica. Cabe recordar que más del 80% de las armas en Centroamérica, se originan en los Estados Unidos.[27] Aunado a esto, una investigación realizada por el centro de pensamiento RAND Europa y la Universidad de Manchester encontró que alrededor del 60% de las armas de fuego que se comercian en el internet profundo (*dark web*) son de origen estadounidense y recuerda que, el Presidente Trump, a través del Departamento de Estado y del Departamento de Defensa, ha buscado aliviar las restricciones sobre la venta de armas de fuego estadounidenses a gobiernos extranjeros.[28]

Esfuerzos internacionales para regular el tráfico y el comercio de armas

El primer instrumento internacional jurídicamente vinculante que surgió para supervisar las armas de fuego es la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA)[29] de la Organización de los Estados Americanos (OEA), adoptada en Washington, D.C. el 13 de noviembre de 1997, la cual fue ratificada por México el 1° de junio de 1998 y que fue firmada por Estados Unidos en noviembre de 1997, pero que a la fecha no ha sido ratificada. Cabe recordar que este instrumento jurídico fue promovido en un inicio por el gobierno de México y el de Colombia. El entonces presidente Bill Clinton declararía que la Convención indica que las democracias de la región apuntaban a un objetivo, detener el flujo ilegal de pistolas, municiones y explosivos en el hemisferio.[30]

---

[27] José Meléndez, 2011, citado en Arindrajit Dube, Oeindrila Dube y Omar García-Ponce, "Cross-Border Spillover: U.S. Gun Laws and Violence in Mexico", *op.cit.*

[28] Giacomo Persi Paoli, Judith Aldridge, Nathan Ryan y Richard Warnes, "Behind the curtain: The illicit trade of firearms, explosives and ammunition on the dark web", *Rand Europe*, 2017. Consultado el 6 de abril de 2018 en: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2091.html

[29] Véase: *Organización de los Estados Americanos*, "Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados (a-63)" en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-63_fabricacion_trafico_ilicito_armas_municiones_explosivos.asp

[30] *Weapons Law Encyclopedia*, "1997 OAS Convention (CIFTA)". Consultado el 11 de abril de 2018 en: http://www.weaponslaw.org/instruments/1997-oas-convention-cifta

Posteriormente, el ex presidente Barack Obama buscó la aprobación del tratado y en 2009, durante una conferencia de prensa, exigió al Senado ratificar la CIFTA "para frenar el tráfico de armas que es una fuente de muchas de las armas utilizadas en esta guerra contra las drogas".[31] Sin embargo, críticos del CIFTA en Estados Unidos argumentaron que la Convención plantea serios riesgos a las libertades garantizadas por la Primera y Segunda Enmiendas Constitucionales. Actualmente, Estados Unidos, Canadá y Jamaica son los únicos miembros de la OEA que no lo han ratificado.

Por otra parte, destaca que el Gobierno mexicano, a través de diversos canales diplomáticos, intentó promover que Estados Unidos ratifique al Tratado sobre Comercio de Armas de Fuego (ATT, por sus siglas en inglés) de las Naciones Unidas. Este instrumento internacional, el cual fue ratificado por México en 2013, regula las transferencias irregulares a nivel internacional de armas de fuego.[32] Este tratado en su artículo 6.3 prohíbe la exportación de armas a naciones que tengan conocimiento de que éstas serán mal utilizadas.

> "Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el 6 artículo 3 o el artículo 4, si en el momento de la autorización tiene conocimiento de que las armas o los elementos podrían utilizarse para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas como tales, u otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que sea parte".[33]

Estados Unidos firmó el tratado durante la administración del ex presidente Barack Obama, pero no lo ha ratificado. Actualmente, miembros de las alas más conservadoras del Partido Republicano han instado al Presidente Donald Trump a retirar la firma de los Estados Unidos del mismo, ya que representa una amenaza a los derechos fundamentales de los estadounidenses y atenta contra la soberanía del país.

Para Ted R. Bromund Investigador Senior del *Heritage Foundation,* centro de pensamiento estadounidense de corte conservador, el error común al buscar el desarme, es centrarse en el arma, no en quién la está usando, al mismo tiempo en que existe un bajo nivel de cumplimiento nacional con los requisitos más mínimos del tratado, lo cual demuestra una falla sustantiva del mismo.[34] Bromund agrega que esta estrategia se centra en utilizar el derecho internacional y las normas internacionales para incidir en la legislación interna de los Estados Unidos.

Durante la primera Conferencia de Estados Parte del Tratado sobre el Comercio de Armas, funcionarios de 121 gobiernos se reunieron en Cancún, México para acordar detalles y establecer reglas sobre el ATT. En la resolución de esta primera conferencia, en su artículo 6, los estados convinieron que se "reconoce la complementariedad entre todos los instrumentos internacionales pertinentes relativos a las armas convencionales y el Tratado y, con tal fin, insta a todos los Estados

---

[31] Mary Beth Sheridan, "Despite Obama pledge, Democrats show little enthusiasm for CIFTA treaty on gun trafficking", *The Washington Post*, 21 de octubre de 2010. Consultad el 10 de abril de 2018 en: http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/10/21/AR2010102107266_2.html

[32] *United Nations Office for Disarmament Affairs*, "The Arms Trade". Consultado el 5 de abril de 2018 en: https://www.un.org/disarmament/convarms/armstrade/

[33] *Organización de las Naciones Unidas*, "Tratado sobre el Comercio de Armas". Consultado el 5 de abril de 2018 en: https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2013/06/Espa%C3%B1ol1.pdf

[34] Ted R. Bromund, "Why the U.S. Must Unsign the Arms Trade Treaty in 2018", *The Heritage Foundation*, 22 de febrero de 2018. Consultado el 5 de abril en: https://www.heritage.org/global-politics/report/why-the-us-must-unsign-the-arms-trade-treaty-2018

a aplicar medidas nacionales eficaces para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito y el comercio no regulado de armas convencionales en cumplimiento de sus obligaciones y compromisos internacionales respectivos…”.[35]

Durante la reunión celebrada en 2014, el entonces Secretario de Relaciones Exteriores de México, José Antonio Meade, dijo que por medio de este tratado se hace frente a “la deficiente regulación de armas y su comercio irresponsable” e instó a “generar condiciones para un comercio lícito de armas convencionales y que por la vía de mejores controles y análisis de riesgos se evite que éstas lleguen a manos de terroristas, delincuencia organizada o de quienes con ellas pretenden violar derechos humanos”.[36]

Sus objetivos se enfocan en establecer normas internacionales para mejorar la regulación del comercio internacional de armas convencionales y eliminar su tráfico ilícito. De acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), entre las razones que México tiene para promover este tratado se encuentra asegurar la cooperación internacional para certificar su plena implementación ya que “el contrabando de estas armas a través de la frontera norte continúa siendo uno de los más grandes desafíos para la seguridad nacional pública”.[37] En este sentido, se puede argumentar que mediante el ATT, se buscaba promover el control de armas en los Estados Unidos en el largo plazo, ya que la nueva supervisión al comercio internacional de armas vigilaría estos intercambios ilícitos.

La importancia de este tratado recae en no haber tenido un precedente a nivel internacional que buscara regular las armas convencionales -desde armas pequeñas y ligeras hasta tanques de combate, aviones de combate y vehículos blindados-, destacando que, a nivel global, la comunidad se enfocaba más en hacer frente a armas de destrucción masiva. No obstante, la falta de mecanismos adecuados para la aplicación de dicho tratado a nivel nacional ha mermado sus logros, especialmente cuando la legislación internacional se enfrenta a gobiernos que no aplican debidamente sus compromisos internacionales, o bien, como lo es con el caso de Estados Unidos, que no ratifican estos compromisos. Aunado a esto, críticos de este instrumento argumentan que fracasa en formular una distinción eficiente entre el comercio ilegítimo de armas de fuego y el legítimo.

Durante la administración de Obama, el entonces Secretario de Estado John F. Kerry instó a los miembros del Senado a ratificar el instrumento, resaltando que "Estados Unidos es firme en su compromiso de lograr un Tratado de Comercio de Armas sólido y eficaz que ayude a abordar los efectos adversos del comercio internacional de armas en la paz y la estabilidad mundiales", al mismo tiempo en que aseguraba que no aprobarían ningún tratado que fuera incompatible con los derechos de los estadounidenses, refiriéndose especialmente a la Segunda Enmienda Constitucional. En este sentido, el Centro de Derechos Humanos del *American Bar Association*, un colegio de abogados estadounidenses, estableció que el tratado propuesto no pondría en peligro los derechos de la Segunda Enmienda, "y si lo hiciera," el tratado mismo sería nulo. Pero, de nuevo la resistencia en el Congreso federal resultó en que los senadores rechazaran el tratado, advirtiendo que este

[35] *Organización de las Naciones Unidas*, “Resolución aprobada por la Asamblea General el 7 de diciembre de 2015”, 7 de diciembre de 2015. Consultado el 5 de abril de 2018 en: http://undocs.org/es/A/RES/70/58
[36] Norma Anaya, “México llama a impulsar comercio lícito de armas convencionales”, *El Financiero*, s.f. Consultado el 5 de abril de 2018 en: http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/mexico-pide-condiciones-para-comercio-licito-de-armas-convencionales
[37] *Secretaría de Relaciones Exteriores*, “Mexico actively supports the Arms Trade Treaty”, 2 de agosto de 2016. Consultado el 5 de abril de 2018 en: https://www.gob.mx/sre/en/articulos/mexico-actively-supports-the-arms-trade-treaty?idiom=en

instrumento restringe derechos de ciudadanos estadounidenses que respetan la ley para fabricar, armar, poseer, transferir o comprar armas de fuego, municiones y artículos relacionados.[38]

Finalmente, el Gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) anunció a inicios de abril de 2018, que México celebró por primera ocasión una reunión de Órganos de Gobierno y Secretariados de Instrumentos y Mecanismos Internacionales sobre armas pequeñas y ligeras, con el propósito de "generar sinergias para prevenir y combatir el tráfico ilícito de armas: alcanzando la meta 16.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible".[39] La Cancillería mexicana añadió que este tema es de gran prioridad para México y el país continuará buscando "evitar los costos humanitarios de los conflictos armados, el terrorismo y la violencia armada vinculada a la delincuencia organizada transnacional, con el fin último de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.[40] Destaca que esta reunión de carácter informal se da como preámbulo de la IV Conferencia de los Estados Parte de la Convención Interamericana contra el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Materiales Relacionados (CIFTA), que también se celebró en México a principios de abril.

[38] Peter Finn, "NRA opposes U.N. arms treaty ", *The Washington Post,* 16 de marzo de 2013. Consultado el 5 de abril de 2018 en: https://www.washingtonpost.com/world/national-security/us-nra-square-off-over-small-arms-treaty/2013/03/16/ae495dae-8d76-11e2-b63f-f53fb9f2fcb4_story.html?utm_term=.ab6fe16bca41

[39] Meta 16.4: Para 2030, reducir de manera significativa las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de bienes robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.

[40] *Secretaría de Relaciones Exteriores*, "México, sede de la Primera Reunión de Órganos de Gobierno y Secretariados de Mecanismos para prevenir y combatir el tráfico ilícito de armas", 3 de abril de 2018. Consultado en la misma fecha en: https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-es-sede-de-la-primera-reunion-de-organos-de-gobierno-y-secretariados-de-instrumentos-y-mecanismos-internacionales-para-prevenir-y-combatir-el-trafico-ilicito-de-armas?idiom=es

Consideraciones finales

Mientras que el debate interno en Estados Unidos se centra alrededor de las libertades y derechos de los ciudadanos estadounidenses a portar armas basándose en lo estipulado en la Segunda Enmienda Constitucional, muchos reconocen la importancia de asegurar que dichas armas no caigan en manos de personas equivocadas. Sin embargo, la historia de la Unión Americana muestra que el camino para lograr un cambio integral no será fácil, especialmente ante la actual coyuntura política que vive el país, donde tanto los partidos como los ciudadanos se encuentran altamente polarizados. Por lo tanto, una acción legislativa que ataque varios "síntomas" de este problema se antoja poco probable. Por esta razón, el seguimiento a las elecciones de medio término resulta de gran relevancia pues, de lograr un cambio en el liderazgo de alguna de las cámaras -ambas actualmente lideradas por el Partido Republicano-, y frente a una compleja administración por parte del Ejecutivo, el cual ha manifestado cierto interés en avanzar algunas políticas en la materia, el escenario podría tornarse un poco más positivo para los defensores del control de las armas de fuego.

En cuanto a los esfuerzos internacionales para regular el comercio de armas, *Oxfam International* señala que "la escasa regulación del comercio internacional de armas convencionales y municiones exacerba los conflictos, las violaciones de los derechos humanos y la pobreza" y añade que a nivel interno, las leyes han fallado en regular este comercio pues "han sido incapaces de adaptarse".[41] Entonces, tal como lo expresa Peter DeShazo, ex diplomático estadounidense y analista del Centro de Estudios Estratégicos Internacionales (CSIS, por sus siglas en inglés),[42] ratificar los compromisos internacionales anteriormente mencionados, es un elemento que los estadounidenses necesitarán si buscan apoyo de otros países para controlar el tráfico ilícito de armas de fuego a nivel internacional. Sin embargo, esto no parece ser una prioridad de la administración del Presidente Trump.

En el caso del tráfico ilícito con México, es necesario que los dos gobiernos continúen reconociendo el verdadero peso que tiene el tema en la vida interna de ambos países, para hacerle frente a través de medidas que puedan ser aprobadas ya sea en el Congreso estadounidense, o en los estados fronterizos pues, como se mostró en el presente documento, ayuda a exacerbar los índices de violencia provocada por el crimen organizado en México, especialmente durante el inicio de la denominada "guerra contra las drogas". En este sentido, vale la pena mencionar que según reporta el *Center for American Progress*, una de las principales lagunas legales en EEUU que permite el tráfico de armas tanto a nivel nacional como internacional, es la ausencia de una ley federal que penalice la conducta delictiva del individuo involucrado en el tráfico ilegal de armas de fuego, lo cual facilita que las personas compren armas de fuego y posteriormente las vendan a terceros, creando así, "canales sofisticados" para el tráfico de armas.[43] Sea como fuere, ya ha sido demostrado que tanto en Estados Unidos, como en México y en el resto del mundo, el acceso a las armas, especialmente en entornos que muestran inestabilidad, provoca mayores efectos de violencia e inseguridad.

---

[41] *Oxfam International*, "Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas: Preguntas y Respuestas". Consultado el 5 de abril de 2018 en: https://www.oxfam.org/es/campaigns/tratado-internacional-sobre-el-comercio-de-armas-preguntas-y-respuestas
[42] Mary Beth Sheridan, "Despite Obama pledge, Democrats show little enthusiasm for CIFTA treaty on gun trafficking", *op.cit.*
[43] Chelsea Parsons y Eugenio Wigend Vargas, "How Weak U.S. Gun Laws Contribute…", *op.cit.*

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

Coordinadora General
Adriana González Carrillo

Coordinación y revisión
Arturo Magaña Duplancher
Ana Margarita Martínez Mendoza
J. Enrique Sevilla Macip

Investigación y elaboración
Ana Margarita Martínez Mendoza

Abril de 2018

El **Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques** del Senado de la República tiene como objeto la realización de estudios y el acopio de información sobre temas de política internacional y política exterior de México; así como el prestar apoyo a las comisiones de relaciones exteriores para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de las facultades exclusivas del Senado en materia de política exterior; además de auxiliar a los órganos directivos, comisiones, grupos parlamentarios y senadores que así lo requieran en cuanto a diplomacia parlamentaria y protocolo en el ámbito internacional.

CGBSenado

http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/