

de dominación estatal (cooptación corporativa rural y urbana vía programas contra la pobreza, estimulado enfrentamiento intercomunitario campesino e indígena, violencia selectiva y sistemática) que varía de región a región y de tiempo político a tiempo electoral.

A pesar de lo antes planteado, los comandos guerrilleros siguen por allí, como es el caso del Ejército Popular Revolucionario, el cual ha demostrado capacidad militar, técnica y movilidad geográfica con los atentados explosivos a los ductos de Pemex en 2007. La mejor forma de que este no pase de riesgo a amenaza permanente a la seguridad nacional, es buscando un diálogo de paz y una ley de amnistía general que lo desarme. A la par, debería producirse un cambio sustancial en la política económica que modifique las condiciones de vida antes mencionadas. La estrategia de que solamente se busque “no superar la capacidad de respuesta del Estado”, es una de apagafuegos de incendios sociales locales que siempre, intermitentemente, regresan al escenario regional o nacional.

23. Las armas: alcances y ¿límites?

Georgina Sánchez¹¹⁷

Tan sólo hace tres años, el tráfico de armas en México no estaba en la agenda gubernamental. En realidad, las armas no habían sido objeto de una política específica, a pesar de que se sabía que en el país existían varios millones de ellas traficadas ilegalmente. Recientemente, el gobierno mexicano cambió de postura. ¿Será ello suficiente para resolver el problema?

Legislación versus realidad

Con 37 años de antigüedad, la Ley Federal de Armas, su reglamento y el registro respectivo, bajo la responsabilidad de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), han funcionado para establecer algunos lineamientos generales que impiden la venta de

¹¹⁷ Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, A.C.

armas —excepto para cacería— y la expansión de las armerías, asimismo regulan el comercio, transporte y usos de éstas. Esta ley provocó la prohibición para la producción y libre comercialización de armas en México, al mismo tiempo impulsó el tráfico ilegal desde los Estados Unidos, de donde provienen 90% de las armas que circulan en el país y que se desarrollara una falta de control sobre la adquisición, tráfico, posesión y portación de ellas.

Los argumentos legalistas fueron un escape al cumplimiento de la norma; así, mientras que la venta de armas es controlada, éstas sí se pueden registrar libremente, o bien, la multa para quien porta un arma no registrada resulta mínima en relación al costo o beneficio de portarla. Más aún, aunque la ley hace una diferenciación entre las armas para uso ciudadano o de seguridad y las armas de uso exclusivo del ejército, en la realidad el crimen organizado, los delincuentes y los propios ciudadanos adquieren cualquier tipo de arma en el mercado negro, con relativa facilidad y a precios razonables.

En 1972, la ley estuvo marcada por su contexto, levantamientos guerrilleros, campesinos y estudiantiles contra el régimen autoritario. En el siglo XXI, las amenazas son diferentes: los movimientos guerrilleros, aún existentes, no alcanzan a tener a más de 300 miembros y se encuentran desorganizados, además de tener poco arraigo popular. Por otra parte, la delincuencia común y el crimen organizado avanzaron en los últimos 30 años hasta convertirse en las amenazas actuales a la seguridad pública y nacional.

En México, la posesión y la portación de armas de fuego son dos derechos diferentes. La posesión de armas de fuego no requiere de la expedición de ningún permiso ni registro, además de que no hay límite al número de armas en posesión, que de acuerdo a la ley, pueden poseerse en el domicilio para seguridad y legítima defensa de sus moradores.¹¹⁸ En cambio, la portación de armas está limitada a dos, aún cuando se encuentra en estudio del poder legislativo el derecho a la portación de cinco.

El hecho de que pueda haber diferencia entre estos dos derechos da cuenta de las amplias “áreas grises” en las que se mueve el tráfico, pero también el comercio de armas en México. Por ejemplo, a través de una consulta de información a la SEDENA sobre las exportaciones de armas, esta institución, que tiene el control sobre la producción, respondió que “esta Secretaría no realiza exportaciones de armamento, municiones, partes y accesorios militares a ningún país”.¹¹⁹

Sin embargo, México exporta, entre otros, morteros, cañones, cartuchos, armas pequeñas, ametralladoras, partes y accesorios de éstas, pistolas y revólveres. En 2007, el gobierno mexicano informó a Naciones Unidas que había exportado al mundo armas pequeñas por un monto de 15, 452,065 dólares, mientras que los países

118 Artículos 15 y 19 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

119 Consulta de información a SEDENA a través del Instituto Federal de Acceso a la Información, Folio No. 0000700094606, 30 de noviembre de 2006.

receptores de armas pequeñas compradas a México registraron haber desembolsado 25,677,894 dólares por este concepto.¹²⁰ Entre los compradores de armas pequeñas a México se encuentran Guatemala, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Bolivia, Perú, Ecuador, Uruguay, Argentina, Canadá, Estados Unidos, Alemania, Francia, España, Nueva Zelanda, Australia, la República Checa, Surinam, Paraguay, Malasia, y Zimbabwe.¹²¹ Conviene recordar que México se ha comprometido a no exportar armas a aquellos países que violen los derechos humanos.¹²²

De acuerdo a la propia SEDENA, 2,500 personas al mes –30 mil al año– adquieren un arma legal.¹²³ De acuerdo al Buró de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego de Estados Unidos, al menos 300,000 nuevas armas cruzan ilegalmente la frontera cada año, entre las que se encuentran: armas largas, granadas, metralletas y en ocasiones lanzacohetes, ametralladoras antiaéreas y cohetes antitanque.

La amenaza armada

México es un usuario intensivo de armas. Uno de los consumidores más importantes de armas son los narcotraficantes. Durante los primeros dos años y tres meses del sexenio de Felipe Calderón se detuvieron a 43 mil 609 personas vinculadas a siete cárteles mexicanos,¹²⁴ grupos delictivos que se caracterizan por estar fuertemente armados. Desde el inicio del gobierno del presidente Calderón, hace dos años y medio, han sido aseguradas más de 30,000 armas.

En el año 2008, la cantidad de homicidios ligados al narcotráfico ascendió a más de 5,600, un incremento de más de 200% respecto al año anterior; 21% de los homicidios con dolo recurrieron al uso de un arma de fuego, y de cada diez agresiones, cinco se cometen con un arma de fuego.¹²⁵ Oficialmente, se registra un delito cada 22 segundos, aunque el registro muestra sólo los delitos denunciados, es decir, 87% de los delitos no están contabilizados porque no se denuncian.¹²⁶

Sin embargo, el narcotráfico se caracteriza por recurrir a armas de grueso calibre, pero no es el consumidor más intensivo de armas. Cada año se efectúan más de 12 millones de delitos del orden común, de los cuales más de 10% son a mano armada. De acuerdo a IANSA,¹²⁷ México ocupa el 14º lugar mundial en homicidios por arma de fuego y de los decesos, 56% son por este delito, 14% por homicidio y 5% son muertes

¹²⁰ Base de datos NISAT, http://balder.prio.no:8080/PublicResults_SQL.aspx?C1=70&C2=-2&p=Exports&Dep1=0&Dep2=False&r=True&W=100&dtl=3&Y=2007&d=99&t=3&dls=True&csv=False&EY=2007&tscp=1

¹²¹ Datos de United Nations Commodity Trade Statistics Database (Comtrade), base de datos NISAT, 2006.

¹²² CIFTA y Tratado de Comercio de Armas, Naciones Unidas.

¹²³ “Se arman 30 mil personas al año”, *El Universal*, 26 de julio de 2008.

¹²⁴ “SG: han caído más de 43 mil narcos”, *El Universal*, 23 de abril de 2009.

¹²⁵ *México: Atlas delictivo del fuero común 1997-2006*, ICESI, 2008, p. 37.

¹²⁶ *México: Atlas delictivo del fuero común 1997-2006*, op. cit., p.21.

¹²⁷ IANSA: Red de Acción Internacional sobre Armas Ligeras. www.iansa.org.

accidentales.¹²⁸ Sólo en 2008, las afiliaciones a clubes de tiro y caza se elevaron 500%, mientras que México sólo cuenta con especies menores de caza, muchas de las cuales se encuentran actualmente prohibidas por tratarse de animales en vías de extinción.¹²⁹

En cuanto al robo, de cada diez agresiones, seis se cometieron con un arma de fuego, y en tres de cada cuatro robos, los delincuentes iban armados. Entre 1997 y 2006, hubo un promedio constante de ocho millones de robos por año, y una media de 8,077 robos por cada 100,000 habitantes.¹³⁰ Otro usuario importante de armas es el propio ciudadano. El recurso a las armas es una práctica extendida, tanto por factores culturales, como por la inseguridad a la que están enfrentados, tanto delincuentes como inocentes.

120

Percepción y armas en circulación

De acuerdo a la encuesta nacional en vivienda SIMO sobre seguridad nacional efectuada en noviembre de 2008, 15% de los encuestados aceptaron contar con un arma de fuego en casa, es decir, 11.5 millones de personas armadas. La misma encuesta reveló en 2009 un descenso en la cantidad de personas que afirmaron contar con armas, a 6% de los encuestados. Esta diferencia puede deberse a que a pesar de contar con armas, las personas son reticentes a declararlo, ya que son armas ilegales. No obstante, otro indicador que confirma la disposición de la población a tener armas es que, en las dos encuestas, 33% de las personas afirmaron estar de acuerdo con que se permita a la población en general tener armas de fuego en su casa. Además, los entrevistados afirmaron que circulan armas de manera clandestina en su comunidad (56 y 48% en cada encuesta).¹³¹

De acuerdo al Registro Federal de Armas de la SEDENA, desde 1972 han sido registradas menos de 3 millones, cuando no es exagerado calcular que existen entre 12 y 15 millones de ellas.¹³² Frente a las solicitudes ciudadanas de información, la SEDENA recurre al artificio de que se trata de un tema de seguridad nacional, por lo que las armas en México son un tema de profunda opacidad.

Cambio de estrategia

Desde hace 20 años, la inseguridad en México ha sido creciente. Por motivos electorales, corrupción e incluso recurrir a las armas como una práctica socialmente aceptada, cuando no admirada, las armas no habían sido tema de debate político. En particular, tocar un tema donde el ejército tiene pleno monopolio, aunque no

128 "Ocupa México lugar 14 en homicidios por armas de fuego", *El Universal*, 16 de marzo de 2008.

129 Se arman 30 mil personas al año, *El Universal*, 26 de julio de 2008.

130 México: *Atlas delictivo del fuero común 1997-2006*, op. cit., p. 79.

131 Encuesta Nacional en Vivienda, marzo 2009, www.simomexico.com.

132 Ver *Small Arms Survey* www.sas.org, encuestas SIMO y www.seguridadcondemocracia.org.

control, hacía aún más complejo y sensible abordar el tema por parte de los poderes ejecutivo y legislativo.

Además del incremento en el gasto, el Grupo de Coordinación Interinstitucional para la Prevención y Control del Tráfico de Armas de Fuego, Municiones y Explosivos (GC-Armas), creado en 1995, siguió operando a cargo de la SEDENA (2006-2007), y a partir de diciembre de 2007, del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate de la Delincuencia (CENAPI), que tiene a su cargo la secretaria técnica del grupo. En el GC-Armas participan SEDENA, las Secretarías de Marina, Seguridad Pública, Gobernación, Hacienda, Relaciones Exteriores, la Procuraduría General de la República, y por parte de Estados Unidos, el Buró Federal de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF), y Migración y Aduanas, y el Departamento de Defensa.¹³³ Desde 1995, los resultados del GC-Armas habían sido relativamente pobres, por lo que era un grupo de consulta sin verdadero poder de decisión.

El interés de Estados Unidos, la Iniciativa Mérida, el cambio de control de la información del GC-Armas hacia la autoridad civil y la violencia registrada en los estados fronterizos, cambiaron la agenda bilateral para incluir, como uno de los temas centrales, el tráfico ilegal de las armas de Estados Unidos hacia México. A partir de ahí, se ha reforzado la cooperación con Estados Unidos a través de varios proyectos y acciones (proyecto Gun Runner, Hot Shot, Brasas) y el GC-Armas se convirtió en la ventanilla única para el rastreo de armas. Además, se establecieron enlaces fronterizos entre México y Estados Unidos, se impulsó el esquema de cooperación binacional del Grupo Plenario de Procuración de Justicia y Asuntos Antinarcóticos. Del primero de diciembre de 2006 al 20 de septiembre de 2008, se solicitó a través del sistema de rastreos E-Trace el rastreo de 24 mil 317 armas de fuego aseguradas, que contaban con información suficiente para su identificación. La nueva agenda bilateral con Estados Unidos tiene como eje central, en 2009, el tráfico ilegal de armas, tema confirmado por el presidente Obama en su visita a México en abril de 2009.

Esta nueva agenda es esencial para el combate al tráfico ilícito de armas. No obstante, en tanto no exista un registro real de armas, un registro nacional de policía, y en tanto la Ley y el Registro no pasen bajo un control civil con transparencia y eficacia, las armas continuarán siendo un buen negocio, tanto para funcionarios corruptos como para traficantes y delincuentes. Limitar la oferta de armas de Estados Unidos poco podrá hacer para que la demanda, de proporciones millonarias, pueda desaparecer.

¹³³ Procuraduría General de la República, respuesta al oficio número D.G.P.L. 60-II-3-1907, signado por los diputados César Duarte Jáquez y María Eugenia Jiménez Valenzuela, presidente y secretaria de la Cámara de Diputados, oficio COPLADII/472/08, suscrito por el licenciado Francisco Maass Peña, director general de Planeación e Innovación Institucional de la Procuraduría General de la República, relativo al combate del tráfico de armas, 26 de noviembre de 2008.