

monografías

ALTA CALIDAD EN
INVESTIGACIÓN
JURÍDICA



tirant
lo blanch

GERARDO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
IGNACIO MARCELINO LÓPEZ SANDOVAL
ZULIA OROZCO REYNOSO

TRÁFICO DE ARMAS DE FUEGO Y
DELINCUENCIA ORGANIZADA EN LA
FRONTERA NORTE DE MÉXICO

**TRÁFICO DE ARMAS DE FUEGO Y
DELINCUENCIA ORGANIZADA EN LA
FRONTERA NORTE DE MÉXICO**

COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT LO BLANCH

MARÍA JOSÉ AÑÓN ROIG

Catedrática de Filosofía del Derecho de la Universidad de Valencia

ANA CAÑIZARES LASO

Catedrática de Derecho Civil de la Universidad de Málaga

JORGE A. CERDIO HERRÁN

Catedrático de Teoría y Filosofía de Derecho. Instituto Tecnológico Autónomo de México

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

Ministro en retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y miembro de El Colegio Nacional

MARÍA LUISA CUERDA ARNAU

Catedrática de Derecho Penal de la Universidad Jaume I de Castellón

CARMEN DOMÍNGUEZ HIDALGO

Catedrática de Derecho Civil de la Pontificia Universidad Católica de Chile

EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT

Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

OWEN FISS

Catedrático emérito de Teoría del Derecho de la Universidad de Yale (EEUU)

JOSÉ ANTONIO GARCÍA-CRUCES GONZÁLEZ

Catedrático de Derecho Mercantil de la UNED

JOSÉ LUIS GONZÁLEZ CUSSAC

Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Valencia

LUIS LÓPEZ GUERRA

Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid

ÁNGEL M. LÓPEZ Y LÓPEZ

Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Sevilla

RUTH ZIMMERLING

Catedrática de Ciencia Política de la Universidad de Mainz (Alemania)

MARTA LORENTE SARIÑENA

Catedrática de Historia del Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid

JAVIER DE LUCAS MARTÍN

Catedrático de Filosofía del Derecho y Filosofía Política de la Universidad de Valencia

VÍCTOR MORENO CATENA

Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad Carlos III de Madrid

FRANCISCO MUÑOZ CONDE

Catedrático de Derecho Penal de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla

ANGELIKA NUSSBERGER

Catedrática de Derecho Constitucional e Internacional en la Universidad de Colonia (Alemania)

Miembro de la Comisión de Venecia

HÉCTOR OLASOLO ALONSO

Catedrático de Derecho Internacional de la Universidad del Rosario (Colombia) y Presidente del Instituto Ibero-Americano de La Haya (Holanda)

LUCIANO PAREJO ALFONSO

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid

CONSUELO RAMÓN CHORNET

Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Valencia

TOMÁS SALA FRANCO

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Valencia

IGNACIO SANCHO GARGALLO

Magistrado de la Sala Primera (Civil) del Tribunal Supremo de España

ELISA SPECKMANN GUERRA

Directora del Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM

Fueron miembros de este Comité:

Emilio Beltrán Sánchez, Rosario Valpuesta Fernández y Tomás S. Vives Antón

Procedimiento de selección de originales, ver página web:

www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales

TRÁFICO DE ARMAS DE FUEGO Y DELINCUENCIA ORGANIZADA EN LA FRONTERA NORTE DE MÉXICO

GERARDO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
IGNACIO MARCELINO LÓPEZ SANDOVAL
ZULIA OROZCO REYNOSO

tirant lo blanch
Ciudad de México, 2023

Copyright © 2023

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch México publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com/mex/

Este libro será publicado y distribuido internacionalmente en todos los países donde la Editorial Tirant lo Blanch esté presente.

La edición de este libro se realizó con recursos del Departamento de Estudios Institucionales de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Cuajimalpa.

Esta obra fue dictaminada positivamente por pares académicos mediante el sistema de doble ciego.

© Colectivo de Autores

© EDITA: TIRANT LO BLANCH
DISTRIBUYE: TIRANT LO BLANCH MÉXICO
Av. Tamaulipas 150, Oficina 502
Hipódromo, Cuauhtémoc
CP 06100, Ciudad de México
Telf: +52 1 55 65502317
infomex@tirant.com
www.tirant.com/mex/
www.tirant.es
ISBN: 978-84-1147-682-9
MAQUETA: Disset Ediciones

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com. En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa: http://www.tirant.net/Docs/RSC_Tirant.pdf

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
--------------------	---

Capítulo 1

EL CONTEXTO REGIONAL DE LAS ARMAS DE FUEGO EN ESTADOS UNIDOS Y AMÉRICA LATINA	17
Introducción.....	17
I. Agenda pública y políticas públicas.....	18
II. Estados Unidos	22
III. América Latina y el contexto mexicano	31
Fuentes consultadas.....	42

Capítulo 2

BAJA CALIFORNIA Y SONORA. EL ENCLAVE DE LA VIOLENCIA DE LAS ARMAS DE FUEGO EN EL NOROESTE DE MÉXICO	49
Introducción.....	49
I. El noroeste de México, desarrollo económico y violencia.....	50
II. Armas de fuego y disputa por el noroeste de México	56
III. Conclusiones.....	63
Fuentes consultadas.....	64

Capítulo 3

CHIHUAHUA Y COAHUILA. LA MARCA INDELEBLE DEL PLOMO Y LA SANGRE	69
Introducción.....	69
I. Chihuahua y Coahuila: vecinos distantes.	70
II. Armas de fuego en el altiplano septentrional de México.....	78
III. Conclusiones.....	85
Fuentes consultadas.....	86

Capítulo 4

NUEVO LEÓN Y TAMAULIPAS, CRECIMIENTO ECONÓMICO Y VIOLENCIA FRONTERIZA.....	91
Introducción.....	91
I. El noreste, crecimiento económico, coordinación gubernamental y violencia	92
II. La frontera noreste, entre el crimen organizado y las armas de fuego...	100
III. Conclusiones.....	105
Fuentes consultadas.....	106

Capítulo 5

LA RUTA DE LAS ARMAS. APUNTES SOBRE LA DEMANDA CONTRA LAS ARMERÍAS NORTEAMERICANAS	111
Fuentes consultadas.....	121
LOS AUTORES	125
Gerardo Hernández Hernández.....	125
Ignacio Marcelino López Sandoval.....	125
Zulia Orozco Reynoso	126

INTRODUCCIÓN

I

Desde que el Estado Mexicano inició la confrontación bélica contra la delincuencia organizada transnacional, éste no ha logrado contener la espiral de violencia en el territorio nacional. A través de acciones estratégicas focalizadas en la remoción de líderes de organizaciones delictivas, México asentó la aparente disminución de extensos y violentos grupos criminales como *Los Zetas*, la fragmentación de otros y, más aún, la reconfiguración, consolidación, y estructuración social y política de otros, como tal son los casos de los grupos autodenominados *Cártel Jalisco Nueva Generación* (CJNG) y el *Cártel de Sinaloa*.

En esta misma espiral algunos territorios a lo largo y ancho del país han sido cooptados por la delincuencia organizada hasta el punto de tener en los primeros lugares de los *rankings* mundiales a las ciudades más violentas del mundo. La impunidad con la que la delincuencia ha manifestado su poder de fuego en los territorios rurales, zonas metropolitanas y ciudades turísticas ha demostrado, por un lado, la falta de resultados de las políticas de seguridad; y por otro, un sistema de justicia penal totalmente rebasado en los hechos no obstante la Reforma Constitucional de Derechos Humanos (2011) y la Reforma Constitucional del Sistema de Justicia Penal (2008), implementada en el 2016.

Este panorama no es privativo de México, sino que también se refleja en algunos países de América Latina (ej. Brasil, Honduras, Venezuela), lo que podría ser indicio de los arduos retos institucionales que acompañará la región -como bloque- en la constante trasgresión realizada por la delincuencia organizada.

En ese sentido, si bien no existe similitud en las secuelas que entre naciones pudiesen compartir por hechos delictivos; el común denominador para la región es la delincuencia organizada transnacional —como una de las consecuencias negativas del proceso de globalización—

con poder de fuego, de intimidación, e infiltración en las sociedades para convertirlos en territorios rentables y estables para llevar a cabo actividades ilícitas que a su vez nutren los mercados ilegales.

En este panorama, se ha visto como un gran retroceso el avance de políticas punitivas en países latinoamericanos, donde, tras la demanda de seguridad pública por ineficacia de las autoridades policiales, suscita que los gobiernos recurran a las fuerzas militares para contener la violencia. Esto ha generado la discusión sobre cuánta militarización están dispuestas a soportar las democracias en la región. Sobre todo, cuando los ciudadanos se han desencantado por las promesas que el sistema democrático auguró con su llegada a muchos de los países de la región. Lo cierto es que se tienen democracias muy caras y poco efectivas y ante problemas extraordinarios —como el de la inseguridad— la legitimidad que tienen respuestas extraordinarias como el uso de la fuerza militar ha sido aceptada como la vía para solucionar mucho de los conflictos de la región. El costo de lo anterior han sido Estados volcados hacia grandes operativos de desmantelamiento de organizaciones criminales dejando sociedades fragmentadas socialmente olvidando el trabajo social y el fomento de la ciudadanía como vía para tener sociedades más resilientes y con cohesión social.

En el caso de México, desde el inicio de la confrontación del Estado hacia las organizaciones criminales, los militares han estado al frente de las políticas de seguridad. En la administración federal del presidente Felipe Calderón (2006-2012), se llevaron a cabo una serie de cambios institucionales que buscaron robustecer todo el aparato de seguridad y justicia, que pretendió, entre otras, capacitar y profesionalizar a los cuerpos de seguridad pública del país, encomienda que no se concretó no obstante el importante financiamiento nacional e internacional.

La administración del presidente Enrique Peña Nieto 2012-2018, apostó por el control político de la violencia a través de la coordinación entre la mayoría de los gobiernos subnacionales pertenecientes a su partido, el Revolucionario Institucional. No obstante, antes de concluir el sexenio, la gran cantidad de mandatarios estatales detenidos y prófugos por nexos con el narcotráfico y desvío de dinero desmoronó a todo el priismo en el país, evidenciando que la seguridad pública no fue prioridad nacional no obstante el discurso político.

El saldo de las dos administraciones federales fue la atomización de la violencia en todo el territorio nacional, y con el arribo de la administración federal 2018-2024, nuevamente la militarización tomó fuerza en las políticas de seguridad debido a la creación de la Guardia Nacional que, en su conformación, contó con elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Secretaría de Marina (SEMAR) y de la Policía Federal (PF).

Aún con lo anterior, el desempeño de la Guardia Nacional no es distinto a lo antes implementado; es decir, mandatarios estatales que han apostado sus políticas de seguridad a los operativos que la Guardia Nacional despliega en sus territorios dejando de lado la capacitación y fortalecimiento de las corporaciones policiales estatales y municipales. Aunque si se busca diferenciar la política de seguridad del presidente, Andrés Manuel López Obrador, con la de sus predecesores, esto se distingue en al menos dos aspectos. El primero, la gran legitimidad política con la que cuenta y que le ha permitido llevar a cabo el diseño e implementación de su política de seguridad; y, segundo, considerando el primer punto, el ejecutivo federal no ha dudado en dejar en claro que los militares son un pilar fundamental en el cumplimiento del *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*.

II

Mientras tanto, la violencia no ha cesado y se ha atomizado en varios territorios del país debido a que la delincuencia parece entender que no hay poder de fuego que los pueda contener. La violencia homicida, que va más allá de las cifras de personas asesinadas, también se puede atestiguar por el impacto en la salud pública de la población, en el miedo, las desapariciones, la psicosis y la reducción de la esperanza de vida de miles de personas que sufren el flagelo de los niveles cualitativos de violencia en México y los cuales lamentablemente parecieran haberse normalizado.

Esta narrativa de violencia presente en la sociedad, medios de comunicación y redes sociales, hasta hace poco, no había reparado en la gran cantidad de armas de fuego disponibles en el territorio mexicano como causantes de la violencia homicida. El hecho de que un arma de fuego pueda ser utilizada para cometer múltiples asesinatos sin que

alguna autoridad pueda incautarla no sólo pasa por las debilidades institucionales para rastrearla e incautarla, sino también por la poca atención que se le ha dado al trasiego ilícito de armas de fuego al país. Un ejemplo de esto fue el operativo “*Rápido y Furioso*” llevado a cabo en 2009 en el contexto del programa binacional de la *Iniciativa Mérida* y la cual tuvo como finalidad introducir armas de fuego como señuelos a México para después ser rastreadas e identificar las rutas del tráfico. Sin embargo, el operativo fracasó y se perdieron 2 500 armas de fuego.

Más allá de las declaraciones entre ambas naciones, no hubo autoridad gubernamental que asumiera la responsabilidad por el fallido intento del rastreo de las armas y sí dejó en evidencia el nivel de infiltración del crimen organizado en las altas esferas del gobierno. El escaso interés o seguimiento en gran medida se debió a que la agenda bilateral entre Estados Unidos y México después del atentado del 11 de septiembre estuvo centrado en la agenda antiterrorismo. El ambiente de *securitización* por el hecho de que todo fuera del control del Estado representa una amenaza, generalmente, hizo hincapié en el control migratorio dejando de lado el tráfico de armas por la frontera. En la actualidad, se señala que el 70% de las armas ilegales decomisadas en el territorio nacional provienen de Estados Unidos.

Con el arribo de la administración federal 2018-2024, el panorama sobre el tráfico de armas de fuego ha tomado un nuevo giro en la agenda pública y en la agenda binacional. En un hito histórico el gobierno mexicano presentó una demanda contra 10 armerías norteamericanas por facilitar el flujo de armas de fuego hacia las organizaciones criminales en México. Esto sin duda marca un antes y un después en materia de las políticas de seguridad en México debido a que las implicaciones y resoluciones de la demanda conllevará a que las relaciones bilaterales entre los dos países necesariamente consideren la responsabilidad de no hacer frente al flagelo que representan el flujo de armas de fuego hacia México.

Esta nueva postura del gobierno mexicano hacia el tráfico de armas, ocasionó que 13 años después del fallido operativo “*Rápido y Furioso*” la Fiscalía General de la República (FGR) librara órdenes de aprehensión contra siete personas relacionadas con el mencionado operativo, dentro de las órdenes giradas destacan las de Genaro

García Luna, ex Secretario de Seguridad Pública y de Luis Cárdenas Palomino, Coordinador de Inteligencia para la Prevención del Delito de la Policía Federal, ambos funcionarios durante el gobierno del presidente Felipe Calderón Hinojosa. El hecho de que ex funcionarios de alto nivel estén encarcelados —uno en Estados Unidos y otro en México— nuevamente evidencia el poder de infiltración y corrupción de la delincuencia organizada.

De ahí la necesidad de que el gobierno encabezado por el presidente López Obrador buscara darle un giro a la relación bilateral con Estados Unidos. En 2021, se firmó el *Entendimiento Bicentenario* como pauta para redireccionar las acciones conjuntas. En un primer momento, el nuevo acuerdo bilateral deja de lado la prioridad de acciones punitivas y se centra en el desarrollo de las comunidades. Esto, en un segundo momento, conlleva a que teniendo comunidades más fuertes económicamente se puedan prevenir los delitos transfronterizos como el tráfico de drogas, personas, fauna, flora silvestre, trata de personas y armas de fuego.

Sin embargo, en el caso del delito del tráfico de armas de fuego será puntual la coordinación de los gobiernos subnacionales en la frontera norte de México debido a que en sus fronteras se tienen identificados los principales cruces de armas de fuego, mercancía, drogas, dinero y personas. Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, si bien comparten muchas particularidades por ser frontera con Estados Unidos, viven situaciones diferentes en lo que se refiere a la violencia relacionada con la delincuencia organizada. Aún más si se considera la variable de sus contextos sociopolíticos no sólo a nivel regional sino también el nacional.

Este libro pretende mostrar una radiografía de cómo el tráfico e incautación de armas de fuego no es tarea única de un orden de gobierno, sino que también juega un rol importante la poca atención que se le da a nivel subnacional a este fenómeno. De manera específica, el objetivo es estudiar el tráfico ilícito de armas de fuego en la frontera norte de México. Bajo la hipótesis de que el diseño de la política pública en materia de armas de fuego —*Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos* (LFAFE) — no responde a la realidad de violencia criminal presente en México y su frontera norte. Asimismo, la fragilidad institucional de la política pública conlleva a que los gobiernos

subnacionales, generalmente, estén supeditados a las estrategias reactivas que el gobierno federal instrumenta a través de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Guardia Nacional (GN) y las Aduanas. Lo anterior, ha tenido como resultado que el decomiso de armas de fuego en los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas sea poco significativo y no explique —por el armamento utilizado por los grupos de la delincuencia organizada— el nivel de violencia presente en esos territorios.

El libro presenta una discusión teórica entre instituciones, políticas públicas y la problemática que genera el tráfico de armas de fuego en la frontera norte de México. Para explicar la problemática, se consideran las variables determinantes como la dinámica económica, los principales problemas sociales, la coordinación entre gobiernos estatales y federación para atender el tráfico ilícito de armas de fuego. Es plausible destacar lo importante que resultan los contextos sociopolíticos a nivel subnacional y nacional — por ejemplo, el hecho de que la Guardia Nacional haya tomado mayor protagonismo en las políticas estatales de seguridad— para explicar el panorama actual del control e incautación de armas de fuego. De igual manera, el análisis que se realiza de la *Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos* (LFAFE) ofrece una perspectiva novedosa para entender el incesante tráfico de armas hacia México. La narrativa que se expone busca diferenciarla de la retórica imperante, la cual generalmente ubica a México como el Estado que asume las consecuencias de que Estados Unidos no regule la venta de armas de fuego.

El libro tiene un periodo de estudio que abarca de 2013 a 2020, esto en gran medida a la disponibilidad de información relacionada con la incautación de armas de fuego. Asimismo, el libro se divide en cinco capítulos, en el primero se exponen el contexto sobre la presencia de armas de fuego ilegales en la frontera sur de Estados Unidos, en Latinoamérica y en México. De igual manera, se expone la base teórica de las políticas públicas sobre la cual se guían cada uno de los capítulos. En el segundo capítulo se analiza el panorama de Baja California y Sonora. Destaca, que Baja California tenga dos de las ciudades, Tijuana y Ensenada, entre las más violentas del mundo y donde se encuentran varios cruces para el tráfico de armas de fuego. Esto acompañado del corredor que significa el Valle de Mexicali y San Luis Río Colorado, Sonora como escenario de disputa entre varios grupos de la delincuencia organizada.

En el tercer capítulo se estudian los casos de Chihuahua y Coahuila. Se hace hincapié en que, a pesar de la cercanía y similitudes entre una y otra entidad, éstas son muy diferentes en materia de seguridad y desarrollo social. Chihuahua, por ejemplo, alberga una de las ciudades más afectadas en el mundo por la violencia homicida, mientras que Coahuila pasó de ser una entidad donde se cometieron por varios años delitos de lesa humanidad, a uno de los estados más seguros del país. Estas contradicciones son las que se analizan en el marco de la política pública instrumentada por autoridades estatales y la *Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos* a nivel nacional.

El cuarto capítulo se abordan los estados de Nuevo León y Tamaulipas, los cuales presentan escenarios similares a lo que se vive en Baja California y Sonora. La particularidad de la salida al mar en Tamaulipas conlleva a que esta zona sea de gran rentabilidad para el tráfico de armas. Lo anterior, sumado al contexto político en el que el gobernador, Francisco Cabeza de Vaca ha sido acusado de nexos con la delincuencia organizada. En el último capítulo, y a manera de cierre, se hace un recuento de los principales hallazgos del tráfico de armas en la frontera norte de México y la propuesta de las posibles rutas a seguir por parte del gobierno mexicano y la coordinación con los gobiernos subnacionales. De igual manera, a propósito de la demanda que realizó el gobierno mexicano contra las armerías norteamericanas, se plantean los posibles escenarios que se presentarían ante una eventual resolución del caso.

III

Decidir escribir un libro siempre es una tarea compleja debido a que no siempre resulta una labor sencilla, el presente libro no escapó de estas situaciones, sobre todo, cuando son tres los autores inmersos en la redacción y discusión del contenido. Sin embargo, siempre hubo una motivación por saber qué pasa con las armas de fuego causantes de tanta violencia en el país. Estábamos convencidos de que el problema no era tan sencillo de abordar ni asumir que sólo una de las partes pueda cargar con toda la responsabilidad al momento de analizar el fenómeno del tráfico ilícito. Aunado a esto, la invitación que se recibió por parte del Consulado de las Secretaría de Relaciones Exte-

riores de México en Calexico, California en 2020 para ir inicialmente a exponer un panorama general en el City Hall de Calexico junto a autoridades del condado fue fructífero porque trazó la idea que posteriormente nos llevaría a un segundo encuentro con las autoridades consulares de México en 2021. De esta manera, los avances de la investigación se han ido presentando en diversos foros académicos y para el público en general, los cuales nos han permitido madurar los argumentos y tener un producto lo más acabado posible.

El libro por la manera en que está conformado y la información teórica que se combina con datos empíricos, documental, de las legislaciones en materia de armas de fuego, con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, de los Planes Estatales de Desarrollo, de bases de datos estatales, periodística y de fuentes de instituciones de seguridad a nivel nacional e internacional facilitan la comprensión para cualquier lector. Esto permite que sea una herramienta de utilidad para estudiantes de Ciencia Política, Políticas Públicas, Administración Pública, Sociología, Relaciones Internacionales, Derecho y todos aquellos interesados en los temas de inseguridad y políticas públicas. Es importante señalar que escribir un libro representa un cúmulo de personas que intervienen a lo largo de años de trabajo e investigación. Desde conversaciones en coloquios, conferencias, conversatorios y hasta la misma divergencia que se presentada entre los autores de este libro y que con el diálogo constructivo se llegan a argumentos colectivos.

Los autores queremos agradecer al Cuerpo Académico Análisis Económico, Social y Jurídico de las Instituciones y al Departamento de Estudios Institucionales de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Cuajimalpa por la gestión y los recursos brindados para hacer posible esta obra. Así como al Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California por el soporte y acompañamiento ofrecido a la Dra. Orozco.

Capítulo 1

EL CONTEXTO REGIONAL DE LAS ARMAS DE FUEGO EN ESTADOS UNIDOS Y AMÉRICA LATINA

INTRODUCCIÓN

El objetivo del primer capítulo es exponer el contexto del problema que representan las armas de fuego desde el país donde mayormente provienen, Estados Unidos, hasta México y el resto de Latinoamérica. Cabe señalar, que el tráfico y disponibilidad de armas de fuego no había tomado relevancia en la agenda pública debido a que, generalmente, todo se ha concentrado en las disputas territoriales entre grupos de la delincuencia organizada y el nivel de violencia cualitativa que ha impactado no sólo en el número de violencia homicida sino en la percepción de inseguridad en el país.

El capítulo se divide en tres apartados. El primero, expone los referentes teóricos de la Agenda Pública y las Políticas Públicas, lo cual sirve como base de análisis para los demás capítulos que abarcan el estudio de la franja fronteriza del norte de México. Los referentes teóricos ayudan a entender cómo un tema presente en la agenda mediática —como el del trasiego de armas de fuego— sube al interés gubernamental y pone en la palestra la importancia de hacer frente a las consecuencias que generan en las sociedades las armas de fuego.

En el segundo apartado se aborda el contexto norteamericano y el cómo la regulación de venta de armas de fuego sí representa un riesgo debido al poco control que existe sobre el destino que tienen la gran cantidad de fusiles de asalto, pistolas y municiones que se venden no sólo en armerías sino en ferias con gran acceso a todo tipo de público. En la última sección, y con base en el contexto de Estados Unidos,

se aborda las consecuencias que la disponibilidad de armas de fuego ha provocado en América Latina y, sobre todo, las acciones llevadas a cabo por las autoridades gubernamentales en México. Esto conlleva a plantear una serie de interrogantes que se desarrollan en los demás capítulos del libro, considerando a la frontera norte de México como el principal caso de estudio.

I. AGENDA PÚBLICA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

En términos generales los gobiernos tienen que tomar decisiones para atender problemas relacionados con diferentes áreas y niveles competencia. En general una política pública es un curso de acción para resolver un problema público o asunto de gobierno¹. Sin embargo, en términos de la temporalidad, el alcance y el tipo de problema o asunto a resolver podría clasificarse como: política de Estado, política de gobierno o política pública. Las políticas de Estado: son acciones que se establecen por la Constitución con lineamientos claros que trascienden periodos de gestión de gobierno. Son implementadas únicamente por el ejecutivo federal y son de alcance general, su aplicación es nacional y responden a temas de tipo estratégico, un ejemplo es la política exterior (Vargas citado por Franco, 2013). Las políticas de gobierno: “son acciones del gobierno planteadas en la estrategia de un gobernante en turno. Presentan características como: 1) estar en los planes nacionales, estatales y municipales de desarrollo; y 2) tener un sello distintivo de la administración en turno (Franco, 2013).

En lo referente a las políticas públicas, éstas son acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones (Franco, 2013). Aunque es importante señalar que la variedad de acepciones y usos del término política pública se complementa con la gran cantidad de definiciones académicas. De esta manera, se han

¹ Sin embargo, en algunas ocasiones implica decisiones que tienen un alcance que trasciende un periodo de gobierno y tienen carácter constitucional.

llegado a categorizar hasta diez acepciones diferentes del término, por ejemplo: *Política Pública como expresión de un propósito general o un estado de cosas deseado*; *Política Pública como decisión de Gobierno*; *Política Pública como una autorización formal*; *Política Pública como programa*; *Política Pública como producto o modelo*; y *Política Pública como proceso* (Pérez, 2005: 52). De lo anterior, se puede rescatar la definición de Peters (citado en Pérez, 2005: 53) quien plantea que política pública es: “el conjunto de actividades de las instituciones de Gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”. Así, una política pública, también, constituye un intento anticipado de desactivar eventuales demandas sociales destinadas a presentarse de modo más peligroso en un futuro cercano (Pasquino, 2011:270).

Lo anterior, en gran medida se deberá a la agenda pública, la cual se establece a partir de un ordenamiento de los principales problemas públicos que una sociedad considera relevante para ser atendidos por gobierno –agenda sistémica²–, pero sobre todo por la prioridad que el gobierno determina para la atención de dichos problemas, –agenda institucional o de gobierno–, que podría estar relacionado con el nivel de rentabilidad político electoral por la atención de dichos problemas y asuntos de gobierno. Ortega y Ruiz (2005, p.117) mencionan que el problema se incorpora en la agenda en la medida en que los poderes públicos consideran importante actuar para solucionarlo. La extensión, el número de afectados, la visibilidad y el nivel de presión por parte de grupos de interés pueden influir en el orden que se dé a dichos problemas. Los medios de comunicación se han convertido en actores importantes para definir la agenda sistémica e institucional (*agenda-setting*) (McCombs y Shaw, 1972; Beltrán y Cinta, 1999; Andrews y Caren, 2010; Tamayo y Carrillo, 2005; Henry y Gordon, 2001).

² Cobb y Elder, plantean, la existencia de dos tipos de agendas, la sistémica y la institucional. La primera, hace referencia a todos los temas percibidos por la comunidad política que merecen la atención pública y de la autoridad gubernamental. La segunda, se define como la serie de puntos explícitamente señalados para recibir la consideración activa de los tomadores de decisiones (1972, p.85-86).

En el caso de México, el tema de las armas de fuego ha sido de una de las principales causas de uno de los mayores problemas públicos, la violencia por homicidios en casi todo el país, relacionada con el crimen organizado, que también ha originado ingobernabilidad en algunas zonas del país. Sin embargo, el tráfico de armas, en el contexto de la relación bilateral con Estados Unidos requiere más de una política de Estado en las negociaciones con este país, que facilite las políticas públicas para disminuir la violencia y recuperar la gobernabilidad de los territorios afectados del país.

Sin embargo, el proceso para establecer la agenda puede estar bastante sesgado y favorecer determinados problemas e intereses (Parsons, 2007, p. 118). En otras palabras, es inevitable dejar el carácter político que se presenta entre actores —gubernamentales y no gubernamentales— que se involucran en el juego político de la construcción de la agenda, y que tiene lugar como resultado de la expansión de un tema desde un público interesado e informado, los cuales, buscan posicionar sus intereses en la discusión pública (Ortega y Ruiz, 2005, p. 123-124; y Parsons, 2007, p. 159).

Esta variabilidad a la que se alude, es lo que conlleva a que los que controlan las instituciones sean quienes, dentro de la complejidad del proceso político, decidan de acuerdo con el grado de presión recibida qué asuntos son los que se incorporaran en la agenda pública. Schattscheider señala que “todas las formas de organización política están sesgadas a favor de la explotación de ciertos tipos de conflicto y la supresión de otros, pues organización significa movilización de sesgos (citado en Parson, 2012, p.157). De manera más específica, “los arreglos o estructuras institucionales habilitantes o inhibitoras de participantes, tiempos y formas de participación; determinan el conjunto de actores que tienen autoridad y capacidad para llevar un asunto de interés —sin importar su origen— al estadio de su procesamiento” (Casar y Maldonado, 2010, p. 227).

No obstante, otro reto al que se enfrenta las políticas públicas es la implementación de la misma, sobre todo, ante un problema como el del trasiego de armas. Máxime, porque las políticas no sólo tienen lugar en los sistemas políticos nacionales, sino también en un sistema mundial (Parsons, 2007, p. 263). De manera sucinta: hay temas en la agenda política nacional que están vinculados a

cuestiones internacionales, como el bienestar económico, las drogas —tráfico de armas de fuego— y el medio ambiente; la interacción de los Estados-nación es más amplio; los Estados-nación tienen menos control de la agenda sistémica y de la agenda internacional; los cambios pueden abarcar otros temas y problemas de la agenda; la agenda de las políticas públicas puede ser mundial, pero la toma de decisiones y la implementación están arraigadas en el ámbito de lo nacional (McGrew y Lewis, 1992).

El control de armas de fuego, se relaciona con el gran número de actores gubernamentales nacionales e internacionales —Cámaras Legislativas, Gobierno, Administración y Burocracia, Grupos de Interés, Partidos Políticos, Grupos de expertos— involucrados no sólo en la formación de la agenda. Además, de los actores no gubernamentales, como la delincuencia organizada. Estos agentes criminales, poseen una dimensión transnacional, alta capacidad de adaptación, así como una fuerte especialización en los ámbitos específicos de los mercados ilegales, siendo uno de ellos el tráfico de armas de fuego (Rojas, 2008, p. 97-98). La presencia de la delincuencia organizada, de acuerdo a Andreas, se debe en gran medida a lo inevitable de la liberalización de los mercados internacionales (2004, p. 641-652). Es decir, el robustecimiento de los mercados ilegales, ha significado un desafío colosal para los Estados-nación con menor capacidad de intervención y control, debido a la reducción y transformación que sufrieron en los años de liberalización económica. En última instancia, son algunos Estados quienes tienen que definir la agenda internacional para instrumentar políticas de control de tráfico de armas y de circulación interna para disminuir el principal problema que genera la violencia y homicidios por armas de fuego.

Bajo la tesis anterior, la fragilidad institucional y de la cual se sirve la delincuencia organizada, se caracteriza por los altos niveles de violencia política; cambios mayores recientes en sus instituciones políticas; un importante grado del uso de la fuerza estatal en los asuntos de política doméstica; la policía cumple importantes roles políticos en la relación cotidiana con los ciudadanos; importantes conflictos políticos sobre la ideología que debe emplearse para organizar al Estado; carencia de una clara jerarquía, explícita y realmente operante, de la autoridad política; alto grado de control estatal sobre los medios de comunicación. Presencia de una clase media urbana

proporcionalmente pequeña respecto al resto de la población (Buzan, 1988, p. 20-21).

La implementación de las políticas puede ser afectada por lo fuerte que es un Estado, sus organizaciones y sus instituciones, pero también por los intereses de los diferentes actores que son afectados. Es decir, el diseño de las políticas públicas es fijo, por el contrario, se modifica constantemente, sobre todo en su implementación y en el transcurso del tiempo (Méndez, 2015, p.131; Medellín, 2004, p.5-56). Esto es independientemente de que la autoridad sea quien decida qué política se instrumentará. Por tal motivo, y como plantea Merino, si una organización tiene recursos escasos y está obligada por el marco normativo a realizar procedimientos derivados de políticas tan diversas como complejas, no podrá cumplir sus propósitos o, al menos, no lo hará con la misma eficacia (2016, p.3). Lo anteriormente expuesto, se puede apreciar con el diseño de la política pública para enfrentar el trasiego de armas de fuego en México, así como sus repercusiones a nivel nacional y específicamente en la frontera norte de México.

II. ESTADOS UNIDOS

Según las autoridades mexicanas al menos el 70% de las armas de fuego decomisadas proceden de Estados Unidos. Sin embargo, es muy probable que este porcentaje sea mayor debido a que otras agencias de seguridad no han realizado reportes oficiales de Estados Unidos (USGAO, 2021). En México la única fábrica de armas se encuentra bajo la dirección de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), localizada en Tecamachalco, Estado de México. El arma larga de fuego de origen y fabricación nacional se denomina FX-05 Xiuhcoatl, y se producen aproximadamente 30 mil armas anualmente (Monroy, 2019).

En este contexto, el 4 de agosto del 2021 se presentó un acontecimiento inédito, la demanda a importantes fabricantes de armas³

³ Smith & Wesson Brands, Inc., Barrett Firearms Manufacturing, Inc., Beretta U.S.A. Corp.; Beretta Holdings S.P.A.; Century International Arms, Inc.; Colt's Manufacturing Company LLC; Glock, Inc.; Glock GES.M.B.H.; Sturm, Ruger

de fuego en Estados Unidos por parte del Gobierno de México. En términos generales, la demanda solicita una compensación que se determine en el juicio por los daños causados; penas civiles y penales; así como realizar todas las modificaciones que sean necesarias para que las armas tengan mecanismos de seguridad, entre otras (Estados Unidos Mexicanos vs Smith & Wesson brands Inc. *et al*, 2021). Esta medida ha sido estratégica al posicionar nuevamente en la agenda bilateral la discusión del control de armas de fuego en Estados Unidos, al cuestionar desde la argumentación jurídica, la importancia que tiene la venta responsable de armas.

El paradigmático caso será todo menos sencillo de dirimir en los tribunales, precisamente porque existen múltiples normas federales que soportan el comercio y consumo civil de armamento en la Unión Americana (Tabla 1.1). La Segunda Enmienda en el *Bill of Rights*, alude al derecho constitucional que tienen los ciudadanos de poseer armas. Es importante mencionar que el objetivo del Gobierno de México es presionar para robustecer los controles formales, que a su vez disminuyan el tráfico ilícito de armas de fuego hacia México.

Sin embargo, la legislación norteamericana favorece abiertamente el comercio interno de armas de fuego. Algunas normas, por ejemplo, hacen referencia hacia la incorporación de ciertos elementos de seguridad para portar armas de fuego (NICS Improvement Act), y otros más reglamentan adquisición (Firearms Owners' Protection Act) y portación de éstas (Gun Control Act).

En ese sentido, además de una legislación favorecedora en materia de compra y portación civil, el tráfico ilícito de armas hacia México se sostiene en dos pilares: el primero de ellos está relacionado con la norma Protection of Lawful Commerce in Arms Act (PLA-CAA), la cual protege a fabricantes y vendedores en su corresponsabilidad ante crímenes perpetrados con su producto. El segundo pilar, es la venta de armas en las ferias, donde no se realiza una revisión profunda del perfil de los compradores y se entrega el arma de forma expedita. Además de la respectiva legislación e impuestos federales

& Co., Inc.; Witmer Public Safety Group, Inc. D/B/A Interstate Arms. Cfr. demanda en https://stopusarmstomexico.org/wp-content/uploads/2021/08/D.-Mass.-21-cv-11269-dckt-000001_000-filed-2021-08-04.pdf

cada estado de la Unión Americana cuenta con sus propios criterios legales y fiscales que se supeditan y complementan jurídicamente, aunque siempre prevaleciendo la legislación federal (Congressional Research Service, 2019).

Tabla 1.1 Legislación pro-armamentista

Second Amendment–Bill of Rights
National Firearms Act
Gun Control Act of 1968
Firearms Owners' Protection Act of 1986
Brady Handgun Violence Prevention Act of 1993
NICS Improvement Act of 2008
Arms Export Control Act
Protection of Lawful Commerce in Arms Act (PLACAA)

Fuente: Elaboración propia con información de Cornell Law School (2021) Legal Information Institute. Chapter 105. Protection of lawful commerce in arms en <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/7901>; Giffords Law Center (2021) Gun Industry Immunity en <https://giffords.org/lawcenter/gun-laws/policy-areas/other-laws-policies/gun-industry-immunity/>

Además de la apertura norteamericana hacia el consumo masivo de armas de fuego, existe una profunda opacidad en torno a datos de fabricación, almacenamiento, distribución, importación, exportación, y compra-venta de armas de fuego en Estados Unidos debido que no se publican reportes anuales (Giffords Law Center, 2021). De tal forma que la única luz que medianamente bosquejada son los informes del Congreso y de la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF por sus siglas en inglés) que, dejan entrever la dimensión del problema de tráfico de armas.

De acuerdo con la ATF, entre 1986 y 2018, Estados Unidos fabricó más de 172 millones de armas de fuego. La fabricación se concentró principalmente en armas tipo escuadras y rifles de asalto (ATF, 2020). Cabe mencionar que la producción se duplicó a partir del 2013, fecha que en promedio se comenzaron a fabricar 9 millones de armas al año,⁴ aunque particularmente en 2013 y 2016 se ensamblaron más de 10 y 11 millones de armas respectivamente (Tabla 1.2).

⁴ En años anteriores se fabricaban anualmente poco más de 4 millones de armas. Cfr. ATF (2020) Firearms Commerce in the United States. Annual Statistical Update.

Tabla 1.2 Fabricación de armas en Estados Unidos (2008-2018)

Año	Pistola	Revolver	Rifle	Ametralladora	Miscelánea	Total
1986	662,973	761,414	970,507	641,482	4,558	3,040,934
1987	964,561	722,512	1,007,661	857,949	6,980	3,559,663
1988	1,101,011	754,744	1,144,707	928,070	35,345	3,963,877
1989	1,404,753	628,573	1,407,400	935,541	42,126	4,418,393
1990	1,371,427	470,495	1,211,664	848,948	57,434	3,959,968
1991	1,378,252	456,966	883,482	828,426	15,980	3,563,106
1992	1,669,537	469,413	1,001,833	1,018,204	16,849	4,175,836
1993	2,093,362	562,292	1,173,694	1,144,940	81,349	5,055,637
1994	2,004,298	586,450	1,316,607	1,254,926	10,936	5,173,217
1995	1,195,284	527,664	1,411,120	1,173,645	8,629	4,316,342
1996	987,528	498,944	1,424,315	925,732	17,920	3,854,439
1997	1,036,077	370,428	1,251,341	915,978	19,680	3,593,504
1998	960,365	324,390	1,535,690	868,639	24,506	3,713,590
1999	995,446	335,784	1,569,685	1,106,995	39,837	4,047,747
2000	962,901	318,960	1,583,042	898,442	30,196	3,793,541
2001	626,836	320,143	1,284,554	679,813	21,309	2,932,655
2002	741,514	347,070	1,515,286	741,325	21,700	3,366,895
2003	811,660	309,364	1,430,324	726,078	30,978	3,308,404
2004	728,511	294,099	1,325,138	731,769	19,508	3,099,025
2005	803,425	274,205	1,431,372	709,313	23,179	3,241,494
2006	1,021,260	385,069	1,496,505	714,618	35,872	3,653,324
2007	1,219,664	391,334	1,610,923	645,231	55,461	3,922,613
2008	1,609,381	431,753	1,734,536	630,710	92,564	4,498,944
2009	1,868,258	547,195	2,248,851	752,699	138,815	5,555,818
2010	2,258,450	558,927	1,830,556	743,378	67,929	5,459,240
2011	2,598,133	572,857	2,318,088	862,401	190,407	6,541,886
2012	3,487,883	667,357	3,168,206	949,010	306,154	8,578,610
2013	4,441,726	725,282	3,979,570	1,203,072	495,142	10,844,792
2014	3,633,454	744,047	3,379,549	935,411	358,165	9,050,626
2015	3,557,199	885,259	3,691,799	777,273	447,131	9,358,661
2016	4,720,075	856,291	4,239,335	848,617	833,123	11,497,441
2017	3,691,010	720,917	2,504,092	653,139	758,634	8,327,792
2018	3,881,158	664,835	2,880,536	536,126	1,089,973	9,052,628

Fuente: ATF (2020) Firearms Commerce in the United States. Annual Statistical Update

Además de la producción, se importó –anualmente– armamento de entre un millón (1987) hasta cinco millones (2014). Las empresas certificadas por la propia ATF han introducido más de 81 millones de armas cortas y largas procedentes principalmente de Austria, Canadá, Alemania, Italia, República Checa, y Brasil.⁵ Solamente de 2008 a 2018 se impor-

⁵ Estados Unidos importó armas tipo escuadras principalmente de Austria, Brasil, Alemania, Italia, y República Checa; mientras que rifles de asalto los importó de

taron 7.4 millones ametralladoras. Es decir, en 33 años, Estados Unidos oficialmente ha registrado al menos 250 millones de armas de fuego en su territorio (ATF, 2020).

Tabla 1.3 Importación de armas por Estados Unidos (2008-2018)

Año	Ametralladoras	Rifles	Pistolas	Total
1986	201,000	269,000	231,000	701,000
1987	307,620	413,780	342,113	1,063,513
1988	372,008	282,640	621,620	1,276,268
1989	274,497	293,152	440,132	1,007,781
1990	191,787	203,505	448,517	843,809
1991	116,141	311,285	293,231	720,657
1992	441,933	1,423,189	981,588	2,846,710
1993	246,114	1,592,522	1,204,685	3,043,321
1994	117,866	847,868	915,168	1,880,902
1995	136,126	261,185	706,093	1,103,404
1996	128,456	262,568	490,554	881,578
1997	106,296	358,937	474,182	939,415
1998	219,387	248,742	531,681	999,810
1999	385,556	198,191	308,052	891,799
2000	331,985	298,894	465,903	1,096,782
2001	428,330	227,608	710,958	1,366,896
2002	379,755	507,637	741,845	1,629,237
2003	407,402	428,837	630,263	1,466,502
2004	507,050	564,953	838,856	1,910,859
2005	546,403	682,100	878,172	2,106,675
2006	606,820	659,393	1,166,309	2,432,522
2007	725,752	631,781	1,386,460	2,743,993
2008	535,960	602,364	1,468,062	2,606,386
2009	558,679	864,010	2,184,417	3,607,106
2010	509,913	547,449	1,782,585	2,839,947
2011	529,056	998,072	1,725,276	3,252,404
2012	973,465	1,243,924	2,627,201	4,844,590
2013	936,235	1,507,776	3,095,528	5,539,539
2014	648,339	791,892	2,185,037	3,625,268
2015	644,293	815,817	2,470,101	3,930,211
2016	736,482	729,452	3,671,837	5,137,771
2017	632,105	572,309	3,287,842	4,492,256
2018	713,931	652,031	2,939,889	4,305,851

Fuente: ATF (2020) Firearms Commerce in the United States. Annual Statistical Update

Canadá, Japón, Brasil, España, y Alemania. Las ametralladoras fueron importadas desde Turquía, Italia, China, y Brasil. Cfr.

Asimismo, Estados Unidos exportó armamento (Tabla 1.4) lo que pudiese reflejar la aparente demanda del mercado legal de armas; sin embargo, los reportes oficiales no indican el país que adquirió el armamento, y ciertamente los datos no son significativos en comparación con los de manufactura e importación. Por otro lado, estos no consideran la exportación vía distribución, como intermediarios directos.

Tabla 1.4 Exportación de armas desde Estados Unidos

Año	Pistola	Revolver	Rifle	Ametralladora	Miscelánea	Total
1986	16,511	104,571	37,224	58,943	199	217,448
1987	24,941	134,611	42,161	76,337	9,995	288,045
1988	32,570	99,289	53,896	68,699	2,728	257,182
1989	41,970	76,494	73,247	67,559	2,012	261,282
1990	73,398	106,820	71,834	104,250	5,323	361,625
1991	79,275	110,058	91,067	117,801	2,964	401,165
1992	76,824	113,178	90,015	119,127	4,647	403,791
1993	59,234	91,460	94,272	171,475	14,763	431,204
1994	93,959	78,935	81,835	146,524	3,220	404,473
1995	97,969	131,634	90,834	101,301	2,483	424,221
1996	64,126	90,068	74,557	97,191	6,055	331,997
1997	44,182	63,656	76,626	86,263	4,354	275,081
1998	29,537	15,788	65,807	89,699	2,513	203,344
1999	34,663	48,616	65,669	67,342	4,028	220,318
2000	28,636	48,130	49,642	35,087	11,132	172,627
2001	32,151	32,662	50,685	46,174	10,939	172,611
2002	22,555	34,187	60,644	31,897	1,473	150,756
2003	16,340	26,524	62,522	29,537	6,989	141,912
2004	14,959	24,122	62,403	31,025	7,411	139,920
2005	19,196	29,271	92,098	46,129	7,988	194,682
2006	144,779	28,120	102,829	57,771	34,022	367,521
2007	45,053	34,662	80,594	26,949	17,524	204,782
2008	54,030	28,205	104,544	41,186	523	228,488
2009	56,402	32,377	61,072	36,455	8,438	194,744
2010	80,041	25,286	76,518	43,361	16,771	241,977
2011	121,035	23,221	79,256	54,878	18,498	296,888
2012	128,313	19,643	81,355	42,858	15,385	287,554
2013	167,653	21,236	131,718	49,766	22,748	393,121
2014	126,316	25,521	207,934	60,377	784	420,932
2015	140,787	22,666	159,707	18,797	1,499	343,456
2016	172,408	24,587	147,044	24,668	8,111	376,818
2017	275,424	21,676	158,871	29,997	2,332	488,300
2018	333,266	21,498	165,573	27,774	6,126	554,237

Fuente: ATF (2020) Firearms Commerce in the United States. Annual Statistical Update

Con la información oficial publicada y reportada al Senado de la Unión Americana podemos elaborar una fórmula que sintetice los datos, y ofrezca un panorama de cuantas armas permanecieron en Estados Unidos durante el periodo 1986 y 2018, así como en promedio anualmente. De tal forma que, para el primer caso, la fórmula es la siguiente:

$$A_{1986-2018} = Fab_{1986-2018} + Imp_{1986-2018} - Exp_{1986-2018}$$

Donde A equivale al total de armas demandadas en territorio norteamericano durante el periodo 1986 hasta 2018; donde Fab refiere al armamento elaborado estrictamente en Estados Unidos, mientras que Imp describe a las importaciones en su totalidad, o bien, partes del arma. Finalmente, Exp representa las exportaciones de armas de fuego procedentes de Estados Unidos como productor y no, así como distribuidor. En todos los casos se aplica el mismo criterio temporal: 1986-2018. De tal forma que el resultado de la operación es el siguiente:

$$A_{1986-2018} = 172,520,642 + 77,134,762 - 9,852,505$$

$$A_{1986-2018} = 239,802,899$$

Es decir, tras las exportaciones, en promedio, anualmente hay 7,266,755 armas de fuego en el país como se aprecia a continuación.

$$AP = 239,802,899 \div 33$$

$$AP = 7,266,754.515$$

Para contextualizar mejor lo anterior, en el año 2018, la tasa de armas de fuego en Estados Unidos fue de 2,223.6 por cada 100 mil habitantes; en tanto que ese mismo año, la tasa de homicidios en el país fue de 5.8 víctimas por cada 100 mil habitantes. Pareciera que el exceso de armas que circulan en E.U, podrían indicar que la autoridad competente tiene la capacidad de regular la venta de armas. Sin embargo, los datos reportados muestran lo contrario.

La ATF – autoridad que verifica y otorga licencias para portar armas en los Estados Unidos-, cuenta con menos de mil agentes federales para realizar las debidas inspecciones en la materia. Es decir, la ATF otorga nue-

ve licencias que abarcan fabricantes (3), importadores (2), y comerciantes o distribuidores (4). Es importante señalar que las licencias (Tabla 1.5) pueden acumularse en un beneficiario; sin embargo, no existe información pública respecto a la multiplicidad de licencias por usuario. En ese sentido, el problema no es de capacidad o política pública, sino técnico debido a los intereses dominados por el lobby armamentista en la Unión Americana

Tabla 1.5 Tipo de licencias otorgadas por la ATF

Fabricante	Importador	Distribuidor
06 = Fabricante de municiones de armas de fuego no destructivas	08 = Importador de armas de fuego o municiones para armas de fuego excepto para dispositivos destructivos o para perforar blindajes	01 = Distribuidor de armas de fuego excepto dispositivos destructivos
07 = Fabricante de armas de fuego excepto de dispositivos destructivos	11 = Importador de dispositivos destructivos y para perforar blindajes, así como de sus respectivas municiones.	02 = Prestamista de armas de fuego excepto dispositivos destructivos
10 = Fabricante de dispositivos destructivos, munición para dispositivos destructivos y munición perforante de blindados		09 = Distribuidor de dispositivos destructivos
		03 = Coleccionista de reliquias y curiosidades.

Fuente: ATF (2021b) Types of Federal Firearms Licenses (FFLs) en <https://www.atf.gov/resource-center/infographics/types-federal-firearms-licensees-ffls>

La supervisión de las autoridades norteamericanas ha estado reza-gada. La cifra de armas cortas y largas distribuidas en el territorio es multimillonaria, y, además deben certificar fabricantes, importadores, así como las compra –venta que realicen en casas de empeño y comercios oficiales. Es decir, la tarea para mil agentes resulta inverosímil de efectuar sin error.

A manera de ejemplo, solamente en los estados fronterizos de California, Arizona, Nuevo México, y Texas se registraron en el 2020, más de un millón de dispositivos destructivos y más de 96 mil ametralladoras, sin contar las carabinas, rifles de asalto, pistolas tipo escuadras,

subfusiles, municiones, entre otras. De acuerdo con la ATF, hasta el 2019 había 5,688 empresas fabricantes de armas de fuego, 470 importadores, y 7,742 distribuidores oficiales en el territorio (ATF, 2020).

La situación es más compleja al agregar las ferias de condado donde civiles adquieren armas cortas y largas sin realizar el formulario 4473, trámite indispensable para conocer los antecedentes criminales y psicológicos del comprador (ATF, 2021a). Además, al no llenar el formulario –cuya investigación se realiza en aproximadamente 5 meses– tampoco se pagan los impuestos correspondientes a la federación. Es decir, si bien no se infringe la norma como tal, si se promocio-na la defraudación fiscal y el incumplimiento de la ley.

Según el único reporte legislativo público que existe en materia de ferias de armas de fuego, se estima que en 2007 se realizaron cerca de 5 mil de este tipo de ferias en Estados Unidos (U.S. Congress, 2006). Las ferias son realizadas por diversos promotores que operan como personas morales. Mientras que algunos manejan hasta dos eventos en el año, otros gestionan esa misma cantidad, al mes. Cabe mencionar que estos eventos tienen una duración de entre uno y tres días, y, de acuerdo a la información disponible en sus respectivos portales, no existen restricciones para ingresar a estos espacios. Por el contrario, son considerados eventos familiares, e incluso apto para menores de edad.

La recurrente disponibilidad del público general a las armas de fuego en las ferias que se realizan en los condados de Estados Unidos tiene un efecto negativo no solamente en materia de inseguridad y salud pública en territorio norteamericano, sino también en el exterior, particularmente en México (Senado de la República, 2015).

Un porcentaje significativo de armas procedentes de Estados Unidos fueron localizadas en México (U.S. Department of Justice, 2020). La máxima autoridad norteamericana en esta materia reconoce la situación y ha implementado diversos operativos (ej. Wide Receiver y Rápido y Furioso) para detectar el mecanismo y los actores vinculados en el tráfico de armas de fuego hacia México. Sin embargo, los operativos no solamente han sido fallidos, sino que han sido desastrosos con repercusiones serias para ambas naciones (El Universal, 2012; EFE, 2011).

Esto se menciona debido a que las repercusiones, en contextos polarizados y donde la desigualdad social es significativa, ha provocado

el surgimiento, por el poder de fuego acumulado, de grupos de la delincuencia organizada que han encontrado en las debilidades institucionales de los Estados un nicho de rentabilidad para actividades ilícitas. No obstante, como todo mercado ilegal sin reglas, la única manera de proteger sus territorios es a través del poder de fuego que otorgan las armas. De ahí que el tema del tráfico de armas y sus repercusiones sean necesarias de considerar y ver qué sucede en los territorios como México y América Latina.

III. AMÉRICA LATINA Y EL CONTEXTO MEXICANO

El contexto norteamericano descrito anteriormente, ayuda a dimensionar que el tráfico de armas es un fenómeno que tiene implicaciones globales y que no ha recibido la atención necesaria en la agenda pública de los Estados. En el *Estudio Mundial sobre Tráfico de Armas de Fuego* se reporta que, en 80 países considerados entre 2016 y 2017, se han incautado más de 500 mil armas de fuego. Sin embargo, las cifras reportadas podrían ser sólo una parte de la magnitud total del problema, debido al subregistro en la detección oportuna y eficiente del tráfico — hormiga— de armas. En América Latina, el 75% de los homicidios en la región está involucrada un arma de fuego (UNODC, 2020, p.14-19; Goodwin, 2020). Los impactos del uso de armas de fuego en las sociedades latinoamericanas, también, tienen relación directa con el deterioro de la cohesión social, el decaimiento urbano, la estabilidad de los gobiernos, entre otros. Sobre todo, cuando en muchos lugares de América Latina el gran número de incautaciones responden a conflictos armados entre grupos criminales y grupos criminales con las autoridades gubernamentales (Muggah y Batchelor; y Small Arms Survey, citados en Otamendi, 2011, p. 8; UNODC, 2020).

Weigend y Villareal (2020) señalan que entre 2014 y 2019 más de 15,400 de las armas incautadas en Centroamérica fueron rastreadas a Estados Unidos. Esta misma dinámica se repitió con las más de 6,000 armas incautadas en países del Caribe. En Brasil y Colombia también se observa una situación parecida. En el caso del primer país, las autoridades policiales reportaron que entre 2014 y 2017, Estados Unidos fue la mayor fuente de suministro de armas y municiones ilegales incautadas y rastreadas. Lo que llamó la atención de lo informado fue que el servi-

cio estadounidense de Control de Inmigración y Aduanas (*Immigration and Customs Enforcement*, ICE) señaló que las armas y municiones fueron enviadas por correo a los aeropuertos internacionales de Río y Sao Paulo teniendo como remitentes las ciudades de Orlando y Kissimmee en el centro de Florida y de Tucson, Arizona (Newell, 2021).

En el caso de Colombia, la renuncia al conflicto armado por parte de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) atomizó el mercado de las armas —debido a que durante años las FARC fueron el principal cliente de los traficantes de armas—; situación que influyó en una disminución de precios e incrementando la disponibilidad de armas de fuego para todos aquellos grupos criminales que vieron el vacío en el mercado criminal. Aunado a esto, se encuentra la porosidad de la frontera con Venezuela, en la cual la corrupción de sectores de la Fuerza Armada venezolana ha aumentado el tráfico de armas a Colombia. Se estima que en el país haya un total de cuatro y medio millón de armas de fuego de los cuales tres millones son ilegales (Ávila, 2019; Aguirre, 2011).

Más allá de lo que sucede en Brasil y Colombia, la región latinoamericana, como se expuso antes, se encuentra en una encrucijada ante el diseño de la agenda e implementación de políticas públicas para contener y prevenir la inseguridad en sociedades cada vez más polarizadas y desiguales, en las cuales el mercado de las drogas se protege por parte de los grupos criminales gracias a los flujos de armas que provienen de Estados Unidos y algunos países europeos. No obstante, dimensionar el problema que significa la disponibilidad de armas en las sociedades es únicamente la punta del iceberg que representa la agenda global —y muchas veces invisible— que significa el acceso a las armas por parte de personas y la delincuencia organizada.

En 2021, la *Organización Internacional de Policía Criminal* (Interpol) y la *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito* (UNODC) coordinaron la operación conjunta *Trigger VI* —para detectar y perseguir el tráfico de armas— en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Francia (Guyana Francesa), Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela, teniendo como resultado la detención de 4 000 sospechosos, la recuperación de aproximadamente 200 000 armas de fuego, piezas, componentes, municiones y explosivos ilegales (Interpol, 2021). Lo anterior, también refleja que pese a la pandemia por el covid-19, la criminalidad y la delincuencia organizada

no detuvieron sus operaciones y tuvieron un gran ascenso en el control de sus territorios. El resultado de esto, se observa que dentro de las 50 ciudades más peligrosas del mundo 41 se encuentran en América Latina, *véase* Tabla 1.6.

Tabla 1.6 Las 50 ciudades más violentas del mundo 2020

Posición	Ciudad	País	Homicidios	Habitantes	Tasa
1	Celaya	México	699	639,052	109.38
2	Tijuana	México	2,155	2,949,413	105.15
3	Juárez	México	1,567	1,512,450	103.61
4	Ciudad Obregón	México	309	305,539	101.13
5	Irapuato	México	823	866,370	94.99
6	Ensenada	México	402	443,807	90.58
7	St. Louis	Estados Unidos	264	300,576	87.83
8	Uruapan	México	259	356,786	72.59
9	Feira de Santana	Brasil	418	619,609	67.46
10	Cape Town	Sudáfrica	2.947	4,604,986	64
11	Cumana	Venezuela	225	360436	62.42
12	Fortaleza	Brasil	2,491	3,999,930	62.28
13	Mossoro	Brasil	187	300,618	62.21
14	Guyana	Venezuela	471	758,490	62.1
15	Zacatecas	México	214	361,347	59.22
16	Baltimore	Estados Unidos	335	593,490	56.45
17	Kingston	Jamaica	643	1,180,771	54.46
18	Acapulco	México	422	779,566	54.13
19	Caracas	Venezuela	1,417	2,682,801	52.82
20	Vitoria da Conquista	Brasil	179	341,128	52.47
21	New Orleans	Estados Unidos	202	390,144	51.78
22	Mandela bay	Sudáfrica	621	1,213,060	51.19
23	Maturín	Venezuela	254	497,723	51.03
24	Memphis	Estados Unidos	332	651,073	50.99
25	Culiacán	México	472	955,340	49.41

26	Cuernavaca	México	436	896,688	48.62
27	Morelia	México	403	849,053	47.46
28	Salvador	Brasil	1,852	3,957,566	46.8
29	Detroit	Estados Unidos	327	713,898	45.8
30	Distrito Central	Honduras	569	1,276,738	44.57
31	Durban	Sudáfrica	1,727	3,981,205	43.38
32	Chihuahua	México	402	937,674	42.87
33	Río Branco	Brasil	173	413,418	41.85
34	San Pedro Sula	Honduras	330	801,259	41.19
35	Colima	México	135	328,471	41.1
36	Maceio	Brasil	404	1,025,360	39.4
37	Recife	Brasil	1,549	4,023,725	38.5
38	San Juan	Puerto Rico	120	318,441	37.68
39	Cali	Colombia	987	2,627,939	37.56
40	Johannesburg	Sudáfrica	2,182	5,866,550	37.19
41	Barquisimeto	Venezuela	402	1,095,161	36.71
42	Caruaru	Brasil	133	365,278	36.41
43	Cúcuta (AM)	Colombia	325	861,000	37.75
44	Benito Juárez	México	331	911,503	36.31
45	Victoria	México	124	349,688	35.46
46	Natal	Brasil	475	1,353,713	35.09
47	León	México	697	1,987,335	35.07
48	Teresina	Brasil	302	868,075	34.79
49	Minatitlán	México	109	314,348	34.67
50	Valencia	Venezuela	448	1,292,928	34.65

Fuente: Cuadro tomado de *Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C.*, 2020

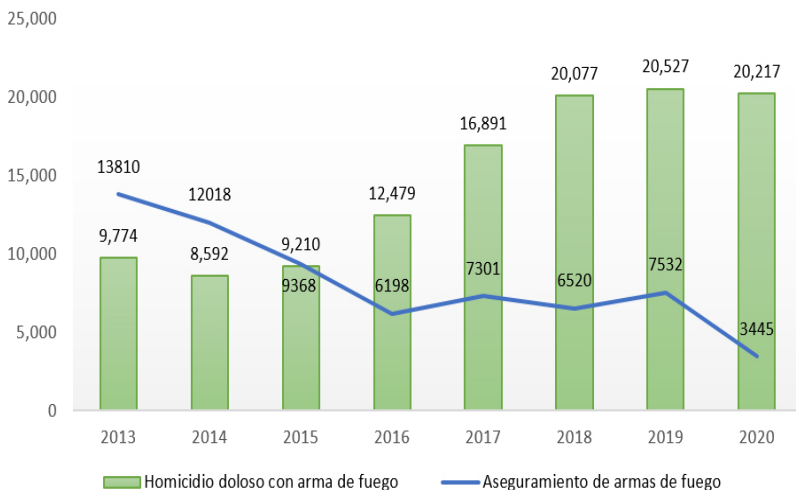
De la lista de ciudades más violentas del mundo, destacan 18 ciudades mexicanas, y por cuarto año consecutivo Celaya, Guanajuato ha sido la ciudad más violenta del mundo con 109.38 homicidios por cada 100 mil habitantes. Aunado a esto se encuentra el hecho de que

en 7 de las 13 recientes ediciones del ranking han sido ocupadas por una ciudad mexicana (Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, 2021). Existe una correlación entre ciudades violentas en México y que éste sea el país con la mayor cantidad de fusiles decomisados, esto en un contexto en el cual los grupos de la delincuencia organizada mantienen una confrontación entre ellos y con el gobierno. En este mismo sentido, la tasa de delitos cometidos por armas se incrementó a más del doble, al pasar de 13.6 por cada 100 mil habitantes en 2015 a 29.6 en 2019 (IEP, 2020, p.4; UNODC, 2020, p.14).

México al igual que el resto de América Latina tiene como común denominador a Estados Unidos como el gran proveedor de armas de fuego. Esto no es algo nuevo, McDougal, Shirk, y Muggah y Patterson (2013:2-31) señalan que la escala del flujo de armas de fuego demuestra que Estados Unidos es un proveedor importante no sólo para Latinoamérica sino a nivel mundial en mercados no regulados. Los autores en su estudio señalan:

- Entre 2010 y 2012, una proporción significativa, el 46.7%, de los comerciantes de armas de fuego de Estados Unidos dependían de la demanda mexicana. Este porcentaje ha aumentado constantemente desde el 37.4% en 1993.
- Se ha incrementado la venta de armas de fuego de Estados Unidos a México. El 2.2% de las ventas nacionales de Estados Unidos a México se atribuye al tráfico ilegal. Un porcentaje superior, al 1.75%, al registrado en 1993.
- Entre 2010 y 2012 se compraron 253 000 armas de fuego para ser traficadas hacia México. Este volumen es mayor al registrado entre 1997 y 1999, en que se estimaron 88 000 armas (McDougal, Shirk, Muggah y Patterson, 2013:2-31).

El fenómeno de trasiego de armas de fuego ilegales tiene diferentes efectos sobre los países receptores, uno de ellos es el incremento de homicidios por armas de fuego. Sin embargo, la incautación sigue siendo limitada mientras la violencia de los grupos de la delincuencia organizada incrementa. En el caso de México, en el periodo 2013-2020 los homicidios dolosos por armas de fuego han tenido incremento considerable y en contra parte el decomiso de armas ha sido pequeño (Gráfica 1.1).

Gráfica 1.1 Homicidios dolosos por armas de fuego y decomiso de armas a nivel nacional 2013-2020

Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública 201-2020; y el Segundo Informe de Gobierno del Presidente Andrés Manuel López Obrador, 2018-2024 (Presidencia de la República, 2020).

Es importante mencionar que la incautación de armas en el país tiene sus claroscuros debido a la opacidad que existe en los registros o la falta de éstos. Esta situación ya ha sido advertida por Coss (2005, p.14), Flores (2020) y Adame (2020) quienes señalan que los titulares de la SEDENA han acusado falta de coordinación y compromiso por parte de los gobernadores, municipios y fiscalías para controlar el armamento utilizado por las corporaciones policiales en los estados y municipios. Incluso, durante la Administración Federal 2006-2012, el Secretario de la Defensa Nacional, Guillermo Galván Galván declaró que se habían “encontrado armas que nunca fueron compradas o asimiladas por las diferentes entidades federativas, y lo mismo son cuernos de chivo, M15, M16 y no hay por dónde saber cómo llegaron a esas armas” (Coss, 2005, p. 14).

En años recientes, en el periodo 2009-2019, la SEDENA estimó la entrada de manera ilegal de 2 millones 12 mil 573 armas (Aguirre, 2020, p.3). Se identificó como principal ruta de entrada a territorio

mexicano de las armas ilegales provenientes de Estados Unidos a los estados de Tamaulipas (Nuevo Laredo, San Fernando, Reynosa y Matamoros), Sonora (Agua Prieta, Nogales y Querobabi) y Baja California (Tijuana, Ensenada y la Rumorosa) (Medina, 2020, p. 184-185). Si bien se tiene identificado a Estados Unidos como el principal proveedor de armas ilegales, la narrativa generalmente hace hincapié en las leyes estadounidenses y a las armerías por el fácil acceso a las armas.

Esto se afirma, debido a que, en México, desde hace dos décadas (2000-2020) y cuatro administraciones federales se ha externado la preocupación ante Estados Unidos por el tráfico ilegal de armas estadounidenses a territorio nacional que han fortalecido a la delincuencia organizada (Ortega y Mack, 2019) e incrementaron la violencia en los estados fronterizos. La agenda bilateral ha permitido atender diferentes temas en la frontera, sin dar la importancia necesaria al tráfico de armas como el factor más importante en la relación entre países:

- En 2005 se firmó el operativo de *Fronteras Seguras*, más como un control migratorio que organizó la seguridad fronteriza mediante: Aduanas y Protección Fronteriza; el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas; los Servicios de Inmigración y Ciudadanía; y la Guardia Costera (Cámara de Comercio México-EEUU, 2011, p. 5).
- En 2008 Estados Unidos y México firmaron la Carta de Acuerdo de la *Iniciativa Mérida*, la cual tuvo como finalidad reconocer las responsabilidades compartidas de Estados Unidos y México para contrarrestar la violencia alimentada por las drogas que amenazaba a los ciudadanos de ambos lados de la frontera (US Embassy, 2021).
- En 2009, la *Iniciativa Mérida*, involucró operativos binacionales como el denominado “Rápido y Furioso” (*Fast and Furious*) en el cual se introdujo armas, como señuelos, a México para ser rastreadas e identificar las rutas del tráfico de armas, situación que fracasó con la pérdida de 2 500 armas (U.S. Department of Justice, 2012).
- En 2019, se llevó a cabo el operativo “Frozen” que se diseñó para frenar el tráfico de armas a través de la incautación en puntos de inspección en cruces fronterizos como San Diego-Tijuana; El Paso-Ciudad Juárez; Laredo-Nuevo Laredo; McAllen-Reynosa y Brownsville-Matamoros (Sánchez, 2020).

El gobierno de Estados Unidos se ha interesado por otros problemas prioritarios para ellos —por ejemplo, la lucha contra el terrorismo— y el tráfico de armas se ha reducido a solo operativos. Desde la perspectiva teórica del institucionalismo, se podría explicar debido a la fortaleza de su estructura legal. En otras palabras, la violencia con armas de fuego, por la delincuencia organizada, no representa un problema público y de gobierno en las ciudades fronterizas de Estados Unidos con México, de ahí que la venta y control de armas no representen un desafío institucional del lado norteamericano. Por tal motivo, es importante analizar las capacidades y el diseño institucional del Estado mexicano para hacer frente al tráfico de armas en el país. Sobre todo, considerando lo que la UNODC señala, es decir, “que existe un estrecho vínculo entre las características nacionales y transnacionales del tráfico de armas de fuego que las autoridades nacionales no siempre distinguen claramente [...]” y que, por tanto, analizar un fenómeno como el tráfico de armas implica considerar el contexto institucional en que se presenta (2020, p. 15).

En México, la *Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos* (LFAFE) es la principal norma con la que —de acuerdo al *Artículo 1*— el Presidente de la República, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de la Defensa Nacional, y demás autoridades federales en los casos de su competencia tienen que hacer frente al tráfico ilícito de armas. Empero, como bien señala la UNODC, las características nacionales juegan un rol determinante en la contención de un fenómeno como el trasiego de armas en el país. Es decir, la LFAE fue creada en 1972, por el Presidente, Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) quien declaró que para reforzar la seguridad colectiva se promulgaba la LFAFE en un contexto de “[...] la actividad de ciertos grupos que pretendían crear un clima de zozobra por medio de asaltos, secuestros y otras tácticas terroristas” (Cámara de Diputados, 2006, p.73).

Es importante mencionar, que hasta la década de los ochentas la delincuencia organizada no figuraba como un actor —no gubernamental— que influyera en la agenda pública de la administración federal. Sin embargo, pese a la narrativa gubernamental, esto no significó que la delincuencia organizada no tuviera presencia en el territorio nacional (Astorga, 2015; Lajous y Piccato, 2018). En la década de los ochenta —a la par de la liberalización económica— se incorpora en la agenda pública el problema de la delincuencia organizada dedicada al tráfico

de drogas. Y se hace evidente el vacío normativo y de control territorial del Estado mexicano ante este fenómeno criminal que iba en ascenso.

Esto se alude debido a que en el *Artículo 4* de la LFAFE se señala que es la SEDENA quién deben tener el control de armas de fuego en el país a través del *Registro Federal Armas* (Cámara de Diputados, 2021 a, p. 1). No obstante, de acuerdo con las solicitudes de información disponibles en el portal de la SEDENA, la institución empezó a contabilizar las armas de fuego a partir de 1990, es decir, 18 años después de la entrada en vigor de la política pública (SEDENA, 2014).

La fragilidad institucional por parte del Estado mexicano ha limitado el control y registro de armas que circulan en el país. Es necesario tener presente que en la LFAFE se establece el papel que desempeña las Fiscalías y Ministerios Públicos a nivel subnacional (*Artículo 77*). La SEDENA asegura las armas, a las personas que las portan, para presentarlas a las autoridades locales quienes a su vez deben comprobar de acuerdo a las investigaciones que son sujetos a los *artículos 83; 83 Bis y 84*. No obstante, en 2017, de acuerdo a Ángel (2017), el 86% de los consignados, más de 5 mil detenidos, quedaron en libertad porque el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) en su *artículo 167* señala que el delito no estaba en el catálogo de delitos de prisión preventiva y los Fiscales —de acuerdo al *artículo 321*— en sus investigaciones, que van de dos a seis meses, no acreditaban la necesidad de cautela para imponer prisión preventiva.

La entrada en vigor del *Nuevo Sistema de Justicia Penal* —en el que se aprobó la miscelánea del CNPP— en 2016 de corte oral y adversarial, el cual, debido la falta de recursos económicos, humanos y de capacitación de algunos operadores del sistema de seguridad y justicia presentó el fenómeno de “puerta giratoria” para los presuntos culpables por portación de armas de fuego (México Evalúa, 2019; Shirk, Ingram, y Rodríguez, 2011; Semple, 2020). En 2021, se realizó una reforma al CNPP para modificar, entre otros, el *Artículo 167* e incluir la prisión preventiva en materia de tráfico y posesión de armas de uso exclusivo del Ejército. Aun así, la Fiscalía y ministerios públicos deberían realizar las averiguaciones, como un segundo proceso, para comprobar al presunto culpable como integrante de la delincuencia organizada, a manera de complementar la investigación judicial y formar el caso.

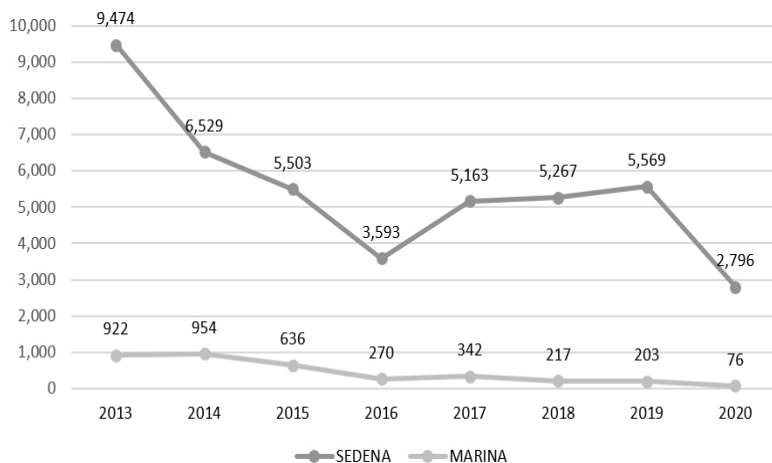
Sin embargo, el problema del control del Estado sobre las armas no sólo se relaciona con los individuos que poseen armas de uso exclusivo del Ejército, sino también en los ciudadanos que poseen armas de acuerdo al *Artículo 17* de la LFAFE. Este artículo estipula la obligación de reportar, en un plazo de treinta días, a la SEDENA la posesión de un arma; de no hacerlo el *Artículo 77*, señala sanciones de diez a cien días de multa. Lo paradójico de la sanción se encuentra en que, teniendo un incremento en la tasa de delitos cometidos por armas de fuego en el país, estos dos artículos hayan sido reformados en 1985 y 1998 respectivamente. Este tipo de fragilidades normativas ha permitido que, de acuerdo al *Instituto Belisario Domínguez*, en el país existan 1.7 millones de armas ilegales en posesión de particulares (Aguirre, 2020, p. 3). De ahí que se hayan dado sucesos como los ocurridos Torreón, Coahuila donde en enero de 2020, un menor de edad asesinó a profesores y compañeros con armas de uso exclusivo del Ejército, las cuales eran propiedad del abuelo, quien no tenían permiso de posesión (Salinas, 2020).

Otro de los puntos importantes a considerar al analizar la LFAFE, se encuentra en el *Artículo 84 Bis* —reformado en 1998— que establece sanciones administrativas y multas para los ciudadanos extranjeros que introduzcan por primera vez armas al país. Esto ayuda a explicar la rentabilidad que la delincuencia organizada encuentra en incentivar el denominado *tráfico hormiga* de armas. En 2019, la SEDENA, estimó que mediante este *modus operandi* ingresaron al país 200 000 armas al año, un promedio de 567 armas al día y el 70% de ellas entran por la frontera norte de México (Nájjar, 2019). La información disponible plantea que 95% de las personas que ingresan con armas cortas —el 80% de las incautaciones se relacionan a este tipo de revólveres— largas o cartuchos al país son ciudadanos estadounidenses; estas personas reciben de los grupos de la delincuencia organizada desde 100 a 2000 dólares por paquetes de cartuchos o rifles automáticos (González, 2021; Medina, 2020, p. 185; UNODC, 2020, p.10).

Es importante mencionar que todas las incautaciones de armas de fuego en gran medida se realizan por vía terrestre, por parte la SEDENA. Empero, el poder de fuego —*ametalladoras Browning M2, Lanzacobetes, Fusiles Barret, fusiles AR-15 y AK-47*— que exhiben los grupos de la delincuencia organizada no necesariamente podría explicarse por las incautaciones o el tráfico hormiga que se realizan en los operativos, por ejemplo, en la frontera norte de México. Incluso,

la UNODC señala que los traficantes utilizan el transporte marítimo para los grandes cargamentos, es decir, que, en las embarcaciones, el número de armas de fuego que se interceptan típicamente es más de cinco veces mayor que en otros tipos de transporte (2020, p. 9-10). Esto permite entender parte de la dinámica del tráfico ilícito de armas de fuego en México, sobre todo, si se toma en cuenta el desempeño de la SEDENA y de la Secretaría de Marina Armada de México (SEMAR) en la incautación de armas de fuego (Gráfica 1.2).

Gráfica 1.2 Incautación de armas de fuego por parte de la SEDENA y SEMAR 2013-2020



Fuente: Elaboración propia con datos del Segundo Informe de Gobierno del Presidente Andrés Manuel López Obrador, 2018-2024 (Presidencia de la República, 2020).

La *Gráfica 1.2* muestra el limitado papel de la SEMAR en el tema de incautación de armas en México, esto también es la pauta fundamental para el estudio y análisis del fenómeno del tráfico de armas en el país. Sobre todo, por el impacto de las armas de fuego en la sociedad, esto se señala debido a que en el periodo 2013-2020 se contabilizaron 191,784 homicidios dolosos y de los cuales, en promedio, 65.86% han sido con armas de fuego —en 2020, el 70% de los homicidios dolosos en el país estuvo relacionado con armas de fuego— (INEGI, 2020; SESNSP, 2021). En el caso de la frontera norte de México, la cual comparten seis entidades federativas —Baja California,

Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas— llama la atención que las tres entidades federativas con los principales cruces de armas sean las únicas que tienen salida al mar Baja California con el océano Pacífico y mar de Cortés; Sonora con el mar de Cortés, y Tamaulipas con el Golfo de México.

De lo anterior, se puede cuestionar ¿cómo entender la dinámica del tráfico ilícito de armas de fuego en México? ¿Cuál es la importancia de las instituciones y la implementación de políticas contra el tráfico de las armas de fuego circulando en el país? ¿Cuál es la importancia geoestratégica de la frontera norte de México en el tráfico ilícito de armas de fuego? ¿Qué estrategias de contención al tráfico de armas de fuego se pueden recomendar? Las respuestas a estas interrogantes necesariamente pasan por estudiar y analizar la importancia del diseño institucional, la agenda pública y la instrumentación de las políticas públicas en México. Máxime, si se asume que gran parte de los fenómenos sociales se comprenden mejor si se analiza el diseño histórico y socio-político de las instituciones, lo que involucra el factor político debido a que “[...] es el proceso político lo que determina bajo qué instituciones [...] se vivirá y son las instituciones políticas las que determinan cómo funciona este proceso” (Acemoglu y Robinson, 2013, p.60). Lo anterior es lo que se busca responder en los siguientes capítulos del libro.

FUENTES CONSULTADAS

- Aguirre Tobón, K. (2011). El tráfico de armas en Colombia: una versión desde los orígenes a los destinos. *Urvio, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (10), 36-59.
- Andreas, P. (2004). Illicit international political economy: the clandestine side of globalization. *Review of International Political Economy*, 30(2), 641-652.
- Acemoglu, D. & Robinson, J. A. (2013). Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza. México: Crítica.
- Astorga, L. (2015). *Drogas sin fronteras*. Debolsillo.
- Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives Bureau (ATF) (2021a) Almacenamiento digital del formulario 4473 Recuperado el 21 de febrero de 2022, de <https://www.atf.gov/es/firearms/digital-storage-form-4473>
- Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives Bureau (ATF) (2021b) Types of Federal Firearms Licenses (FFLs) Recuperado el 21 de febrero de 2022, de

- <https://www.atf.gov/resource-center/infographics/types-federal-firearms-licensees-flls>
- Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives Bureau (ATF) (2021c) Firearms Commerce in the United States. Annual Statistical Update. EE. UU.: ATF. Recuperado el 21 de febrero de 2022, de <https://www.atf.gov/firearms/docs/report/2021-firearms-commerce-report/download>
- Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives Bureau (ATF) (2020) Mexico. Data source: Firearms tracing system. January 1, 2014–December 31, 2019 (As of March 10, 2020) Recuperado el 21 de febrero de 2022, de <https://www.atf.gov/file/144886/download>
- Aguirre, Q. J. (2020). *Armas de Fuego en la sociedad mexicana. Riesgos para la paz y la seguridad pública* [Archivo PDF]. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/5034>
- Ávila, A. (9 de julio de 2019). *El tráfico de armas en Colombia* https://elpais.com/internacional/2019/07/09/colombia/1562689881_492148.html
- Ángel, A. (29 de junio de 2017). *Más de 5 mil consignados por portar armas de alto poder están libres con el nuevo sistema* <https://www.animalpolitico.com/2017/06/consignados-armas-estan-libres/>
- Adame, W. (1 de marzo de 2021). Deberá SEDENA investigar cartuchos faltantes en policía de Silao. *Milenio*. <https://www.milenio.com/policia/debera-sedena-investigar-cartuchos-faltantes-policia-silao>
- Andrews, K. y Caren, N. (2010). Making the News: Movement Organizations, Media Attention, and the Public Agenda. *American Sociological Review*, Vol. 75, No. 6, 841-866.
- Beltrán U. y Cinta, A. (1999). Medios de Comunicación y Agenda pública. En Serrano Migallón (Ed.), *Homenaje a Rafael Segovia*, (pp. 295-327). Colegio de México.
- Buzan, B. (1988). People, States and Fear: The National Security Problem in the Third World. En Azar, Edward and Chung-in Moon (Eds.), *National security in the Third World: the management Of internal and external threats* (pp. 15-35). University of Maryland Center.
- Cámara de Comercio México-Estados Unidos (2011). *Documento temático 1 –EE.UU.–México Cooperación en Seguridad* [Archivo PDF]. <https://usmcoc.org/papers-current/1-EE%20UU-Mexico-Cooperacion-en-Seguridad.pdf>
- Cámara de Diputados (2006 a). Informes presidenciales. Luis Echeverría Álvarez [Archivo PDF]. <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-14.pdf>

- Cámara de Diputados (2021 *b*). *Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos* [Archivo PDF]. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/102_190221.pdf
- Casar, M. A. y Maldonado, C. (2010). Formación de agenda y proceso de toma de decisiones. Una aproximación desde la ciencia política. En Merino, M. y Cejudo, G. (Comps.), *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública* (pp. 220-235). Fondo de Cultura Económica, CIDE.
- Congressional Research Service (2019) Federal Firearms Laws: Overview and selected legal issues for the 116th Congress. EE. UU.: Congressional research Service. Recuperado el 21 de febrero de 2022, de <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45629>
- Cornell Law School (2021) Legal Information Institute. Chapter 105. Protection of lawful commerce in arms. EE. UU.: Cornell Law School. Recuperado el 21 de febrero de 2022, de <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/7901>
- Coss, N. M. (2005). *Armas pequeñas y ligeras: Caso México*. <https://www.casade.org/index.php/biblioteca-casade-2-0/armas/181-armas-pequenas-y-ligeras-caso-mexico/file>
- Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal (20 de abril de 2021). *Boletín Ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo 2020*. <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/1596-boletin-ranking-de-las-50-ciudades-ma-s-violentas-del-mundo-2020>
- Cobb, R. y Elder, C. (1972). *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*. The Johns Hopkins University Press.
- EFE (2011, 4 de octubre) Piden en EU investigar operación de tráfico armas a México [en línea]. El Informador Sección México. Recuperado el 21 de febrero de 2022, de <https://www.informador.mx/Mexico/Piden-en-EU-investigar-operacion-de-trafico-armas-a-Mexico-20111004-0010.html>
- Franco Corzo, J. (2013). *Diseño de Políticas Públicas*. IEXE Editorial.
- Flores, E. (24 de septiembre de 2020). Estalló la guerra, todos a echar bala: la SEDENA registró a civiles 120% más armas entre 2006 y 2019. *Sin embargo*. <https://www.sinembargo.mx/24-09-2020/3860989>
- González, R. (5 de febrero de 2021). Aumenta tráfico hormiga de armas de EU durante pandemia. *La Voz de la Frontera*. <https://www.lavozdelafrontera.com.mx/mexico/sociedad/aumenta-trafico-hormiga-de-armas-desde-eu-durante-pandemia-sre-delincuencia-organizada-decomisos-6326412.html>
- Goodwin, Z. (8 de septiembre de 2020). Tráfico de armas a cuentagotas en frontera con EE.UU. desangra a México. *Insight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/trafico-armas-cuentagotas-mexico-eeuu/>

- Giffords Law Center (2021a) Gun dealers EE. UU.: Giffords Law Center. Recuperado el 21 de febrero de 2022, de <https://giffords.org/lawcenter/gun-laws/policy-areas/gun-sales/gun-dealers/>
- Giffords Law Center (2021b) Gun Industry Immunity. EE. UU.: Giffords Law Center. Recuperado el 21 de febrero de 2022, de <https://giffords.org/law-center/gun-laws/policy-areas/other-laws-policies/gun-industry-immunity/>
- Henry, G. y Gordon, C. (2001). Tracking Issue Attention: Specifying the Dynamics of the Public Agenda. *The Public Opinion Quarterly*, Vol. (65), 157-177.
- Interpol (6 de abril de 2021). *Una operación en Sudamérica revela que el tráfico ilegal de armas sigue siendo una grave amenaza pese a la pandemia* <https://www.interpol.int/es/Noticias-y-acontecimientos/Noticias/2021/Una-operacion-en-Sudamerica-revela-que-el-trafico-ilegal-de-armas-sigue-siendo-una-grave-amenaza-pese-a-la-pandemia>
- IEP, (2020). *Índice de Paz México 2020: Identificar y medir los factores que impulsan la paz*. <https://static1.squarespace.com/static/5eaa390ddf0dcb548e9dd5da/t/5eb16bec8506ae2eba951b1d/1588686074573/ESP+MPI+2020+%28web%292.pdf>
- INEGI (2020). *Comunicado de prensa núm. 432/20* [Archivo PDF]. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/EstSociodemograficoshomicidio2019.pdf>
- Lajous, A. y Piccato P. (1 de abril de 2018). *Tendencias históricas del crimen en México*. <https://www.nexos.com.mx/?p=36958>
- Medina, F. (2020). Radiografía del tráfico ilícito de armas en México. *Revista Mexicana de Política Exterior*. Número especial, 181-192.
- México Evalúa (2019). *Hallazgos 2019. Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México*. [Archivo PDF]. <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2020/10/hallazgos2019-27oct.pdf>
- McDougal, T., Shirk, D., Muggah, R. y Patterson, J. (2013). *The way of the gun: Estimating firearms traffic across the U.S.- Mexico Border*, University of San Diego.
- Méndez, M. J. (2015). *Análisis de políticas públicas: Teoría y casos*. El Colegio de México.
- Medellín, T. P. (2004). *La política de las políticas públicas: propuestas teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/6082/S047566_es.pdf
- Merino, M. (2016). *Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. Centro de Investigación y Docencia Económica.

- McGrew, A.G. y Lewis, P.G. (1992). *Global politics: globalization and the Nation-State*. Polity press.
- McCombs, M. y Shaw, D. (1972). The agenda setting function of the media. *Public Opinion Quarterly*, Vol. (XXXVI), 176-187.
- Monroy, Jorge (2019, 3 de septiembre) Armas: producción nacional [en línea]. *El Economista Sección Política*. Recuperado el 21 de febrero de 2022, de <https://www.economista.com.mx/politica/Armas-produccion-nacional-20190903-0002.html>
- Newell, C. (8 de junio de 2021). *Traficantes de armas de Florida abastecen a la mayor pandilla de Brasil* <https://es.insightcrime.org/noticias/traficantes-armas-florida-abastecen-mayor-pandilla-brasil/>
- Nájar, A. (20 de agosto de 2019). Cómo es el “tráfico hormiga” de armas de EE.UU. a México detrás de la inédita ola de violencia en ese país. *BBC*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49404229>
- Ortega Pérez, N. y Ruiz Seisdedos, S. (2005). Definición de problemas y diseño de la agenda. En Pérez Sánchez (Ed.), *Análisis de Políticas Públicas* (pp. 110-130). Universidad de Granada, España.
- Otamendi, A. (2011). Las armas de fuego en América Latina: Tiempo de balance. *Urvio, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (10), 7-13.
- Ortega, V. y Mack, S. (5 de agosto de 2019). Las veces que México ha hecho un llamado al control de armas en EU. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/las-veces-que-mexico-ha-hecho-un-llamado-al-control-de-armas-en-eu>
- Pérez Sánchez, M. (2005). El estudio de las políticas públicas, en Pérez Sánchez M. (Ed.) *Análisis de Políticas Públicas*. Universidad de Granada, España.
- Pasquino, G. (2011). *Nuevo curso de ciencia política*. Fondo de Cultura Económica.
- Parsons, W. (2007). *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Flacso-México y Miño y Dávila Editores.
- Presidencia de la República (2020). *2 Informe de Gobierno 2019-2020* [Archivo PDF]. <https://presidente.gob.mx/wp-content/uploads/2020/09/PRESIDENTE%20AMLO%20INFORME%20DE%20GOBIERNO%202019-2020.pdf>
- Redacción (2012, 06 de enero) Surgen pruebas de operativos fallidos [en línea] *El Universal Sección Nación*. Recuperado el 21 de febrero de 2022, de <https://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/192658.html>
- Rojas, A. F. (2008). Mayor presencia del crimen organizado: consecuencia de las crisis de gobernabilidad y el débil imperio de la ley. En Aravena, G.S. (Coord.), *Crimen Organizado en América Latina y el Caribe* (pp. 95-107). Catalonia.

- SESNSP (2021). *Incidencia delictiva del fuero común 2020* [Archivo PDF]. <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia>
- Sánchez, E. (22 de octubre de 2019). México y EU lanzan operativo “Frozen” contra tráfico de armas. *Excélsior*. <https://www.excelsior.com.mx/nacional/mexico-y-eu-lanzan-operativo-frozen-contra-trafico-de-armas/1343201>
- SEDENA (2014, a). *Hoja de respuesta a solicitudes de información, número 0000700030314*. <http://www.sedena.gob.mx/leytrans/petic/2003/sep/petic-sep.htm>
- SEDENA (2014 b). *Hoja de respuesta a solicitudes de información, número 0000700026614*. <http://www.sedena.gob.mx/leytrans/petic/2003/sep/petic-sep.htm>
- Senado de la República (2015, 7 de marzo) Boletín Tráfico ilegal de armas incrementó violencia y delitos de alto impacto: Senadores del PRD. Núm. 289. México: Senado de la República. Recuperado el 21 de febrero de 2022, de <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/19248-trafico-ilegal-de-armas-incremento-violencia-y-delitos-de-alto-impacto-senadores-del-prd.html>
- Shirk, D. Matthew I., y Rodríguez, O. (2011). *Justiciabarómetro: Survey of Judges, Prosecutors, and Public Defenders in nine Mexican states*. [Archivo PDF]. https://justiceinmexico.org/wp-content/uploads/2014/09/2011_JABO.pdf
- Salinas, C. (19 de enero de 2020). El tiroteo en una escuela de México revela una historia familiar criminal. *El País*. https://elpais.com/internacional/2020/01/19/mexico/1579451425_958231.html
- Semple, K. (31 de enero de 2020). Más violencia, menos reos: la reforma judicial de México. E.U. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2020/01/31/espanol/america-latina/reforma-judicial-mexico.html>
- Tamayo, M. y Carrillo, E. (2005). La formación de la agenda. *Foro Internacional*, Vol. (45), 658-681.
- UNODC, (2020). *Estudio Mundial sobre el Tráfico de Armas de fuego 2020*. https://www.unodc.org/documents/firearms-protocol/2020/Global_Study_Ex_Summary_es.pdf
- US Embassy. (20 de febrero de 2021). *The Merida Initiative*. <https://mx.usembassy.gov/our-relationship/policy-history/the-merida-initiative/>
- U.S. Department of Justice (2012). *A review of ATF's Operation Fast and Furious and related matters*. [Archivo PDF]. <https://oig.justice.gov/reports/2012/s1209.pdf>
- U.S. Congress (2006) Oversight of the Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms, and Explosives Part 2: Gun Show Enforcement,” Hearings before the

House Subcommittee on Crime, Terrorism, and Homeland Security, 109th Congress, 2d Session, February 28 Recuperado el 21 de febrero de 2022, de <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-109hhr26053/html/CHRG-109hhr26053.htm>

United District Court for the District of Massachusetts (2021) Estados Unidos Mexicanos vs Smith & Wesson Brand Inc., Barrett Firearms Manufacturing Inc., Beretta U.S.A. Corp., Beretta Holding S.P.A., Century International Arms Inc., Colt's Manufacturing Company LLC., Glock Inc., Glock GES M.B.H., Sturm, Ruger & Co. Inc., Witmer Public Safety Group Inc., D/B/A Interstate Arms. Case 1:21-cv-11269-FDS, interpuesta el 4 de agosto. Recuperada el 21 de febrero de 2022, de <https://embed.documentcloud.org/documents/21034795-guns-lawsuit-mexico/?embed=1&responsive=1&title=1>

U.S. Government Accountability Office (USGAO) (2021) Firearms trafficking: U.S. efforts to disrupt gun smuggling into Mexico would benefit from additional data and analysis. Report to Congressional Requesters (GAO- 21-322). EEUU: U.S. GAO. Recuperado el 21 de febrero de 2022, de <https://www.gao.gov/products/gao-21-322>

Weigend Vargas, E. y Villareal González, S. (30 de diciembre de 2020). *Sobre la violencia en Latinoamérica y el desatendido tráfico de armas desde Estados Unidos* <https://seguridad.nexos.com.mx/las-elecciones-en-cu-y-las-armas/>

Capítulo 2

BAJA CALIFORNIA Y SONORA. EL ENCLAVE DE LA VIOLENCIA DE LAS ARMAS DE FUEGO EN EL NOROESTE DE MÉXICO

INTRODUCCIÓN

El objetivo del capítulo es estudiar el tráfico de armas de fuego ilícitas en Baja California y Sonora, dos de los estados que conforman la región noroeste de México y que presentan un incremento en la violencia criminal por armas de fuego. Las dos entidades —de acuerdo a los registros del *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública* (SESNSP) — desde 2015 han tenido un incremento en los homicidios dolosos y homicidios dolosos por armas de fuego, lo cual, evidencia no sólo la presencia de armas de fuego sino también la disputa por los corredores estratégicos —para el cruce de drogas, armas, y personas— entre grupos de la delincuencia organizada. Lo anterior, en un contexto donde la política de seguridad a nivel nacional ha apostado a la creación de la Guardia Nacional como política pública para la contención de la violencia sin que haya evidencia clara de resultados positivos en su instrumentación.

De esta manera, el capítulo se divide en tres secciones. La primera, expone las características socioeconómicas de cada uno de los estados estudiados, sus condiciones de paz social y las estrategias federales y estatales llevadas para atender el problema de la violencia y la criminalidad. En la segunda sección, se analiza la violencia criminal causada por la presencia y disputa entre grupos de la delincuencia organizada. Esto involucra, los municipios con mayores índices de criminalidad, la disputa entre grupos de la delincuencia organizada, las principales rutas de trasiego de armas de fuego, así como la coordinación para instrumentar la política de la *LFAFE* y contener la violencia y la incautación de armas de fuego. Cabe

señalar, que se hace hincapié en lo estratégico que resultan estos dos territorios por tener acceso al mar.

I. EL NOROESTE DE MÉXICO, DESARROLLO ECONÓMICO Y VIOLENCIA

Baja California y Sonora, al igual que la mayoría de los estados fronterizos con Estados Unidos tienen economías subnacionales que han mantenido un crecimiento, generalmente, por encima del promedio nacional. Entre 2015 y 2019 el PIB estatal promedio de Baja California fue de 3.32%, y el de Sonora fue de 3.34% (INEGI, 2021). En 2020, las afectaciones por la pandemia covid-19 tuvo repercusiones en la economía a nivel global y la región norte de México no fue la excepción. No obstante, en el noroeste, específicamente, Baja California y Sonora, la situación si bien tuvo impactos negativos en términos del PIB a finales de 2020 tuvo una mayor reacción positiva. En otras palabras, mientras la economía a nivel nacional se contraía a -8.25% del PIB, en Baja California en el cuarto trimestre de ese mismo año ya mostraba una recuperación del PIB en un 3.7%; en el caso de Sonora su recuperación fue más lenta (-1.08 del PIB en el cuarto trimestre de 2020), pero mayor respecto a las demás entidades fronterizas del norte de México (INEGI, 2021).

La capacidad económica de estos dos estados generalmente se ha destacado por su ubicación geográfica lo cual ha influido en la dinámica regional y, sobre todo, ser dependientes de la economía de Estados Unidos. De esta manera, Baja California al igual que Sonora han tenido un crecimiento significativo en el sector manufacturero, industrial y de servicios, esto sin dejar de lado los sectores primarios, los cuales, también tienen un papel determinante en el desarrollo de las dos entidades subnacionales (Lara, Velásquez y Rodríguez, 2007; Mendoza, 2018; Ocegueda, 2015; García, 2020).

Como consecuencia de lo anterior, el *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social* (CONEVAL) señaló que, en 2020, el grado de rezago social tanto en Baja California como en Sonora fue *Bajo*, no obstante, más allá de lo positivo, esto significó un retroceso porque durante las evaluaciones de 2010 y 2015 las dos entidades registraron un grado de rezago social *Muy bajo*. Otro punto que es importante señalar es el crecimiento poblacional en la década 2010-2020, en Baja California fue de 613, 950 personas y en Sonora de 282, 360 personas (CONEVAL, 2020).

El panorama mencionado está a la par con los escenarios de violencia e inseguridad presentes en las dos entidades. De ahí que sea pertinente analizar cuáles han sido las respuestas normativas para hacer frente a la inseguridad. En el caso de la administración del gobernador, Francisco Vega de Lamadrid (2013-2019) y el de la administración estatal de la gobernadora, Claudia Pavlovich Arellano (2016-2021) sus estrategias de seguridad generalmente fueron diseñadas considerando la estrategia nacional —a través del *Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y Delincuencia* (PNPSVD)— del Plan Nacional de Desarrollo de la Administración Federal del presidente, Enrique Peña Nieto 2012-2018. En otras palabras, no fueron políticas que consideraran los diversos factores generadores de violencia en los dos territorios subnacionales.

Tabla 2.1 Estrategias de Seguridad Pública en Baja California y Sonora

Baja California 2013-2019	Sonora 2016-2021
<ul style="list-style-type: none"> • Respeto a los Derechos Humanos • Corresponsabilidad Social en la Prevención Social del Delito • Control Policial del Delito. • Profesionalización de Instituciones Policiales. • Servicios de Atención de Emergencias y Denuncia Ciudadana. • Reinserción y Reintegración Social. • Procuración de Justicia. • Sistema de Justicia Alternativa Penal. • Atención a Víctimas del Delito. 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar un modelo integral de prevención social del delito enfocada a la ciudadanía. • Coordinación intersecretarial para focalizar acciones y generar entornos de tranquilidad social, contribuyendo a la disuasión y abatimiento del delito. • Prevenir, disuadir y atender la violencia intrafamiliar mediante el fomento de la convivencia pacífica con perspectiva de género en el interior de las familias.
<ul style="list-style-type: none"> • Servicios Jurídicos Integrales para la Sociedad. • Transición al Nuevo Sistema de Justicia Penal en BC. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar e instrumentar programas de participación y atención ciudadana con el apoyo de las nuevas tecnologías. • Fomentar la rehabilitación de espacios públicos mediante su uso en actividades de recreación, la cultura y el deporte. • Impulsar la coordinación entre las corporaciones policiales y la ciudadanía mediante un modelo de policía de proximidad. • Reducir los factores de riesgo que vulneran las condiciones de seguridad y bienestar de las escuelas públicas para garantizar el aprovechamiento escolar en niñas, niños y adolescentes. • Impulsar programas de rehabilitación integral con sentido humano para la construcción de la identidad social y cultural de las personas insertas o que han salido de los centros de reinserción social.

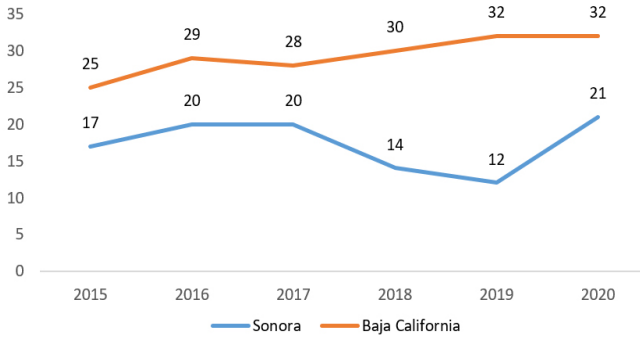
Fuente: Elaboración propia con datos del Plan Estatal de Desarrollo 2014-2019 del Gobierno de Baja California y el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021 del Gobierno de Sonora.

No obstante, es importante considerar que la política pública de prevención social de la violencia y delincuencia de la administración federal desde el segundo año de implementación fue perdiendo importancia en la agenda pública del gobierno federal hasta que en 2017 no se le asignó presupuesto para continuar (Hernández, 2020:60-61). Lo anterior, de acuerdo a la perspectiva teórica, se debe en gran medida a lo que señala Parsons, es decir, que el proceso de establecimiento de la agenda pública puede estar bastante sesgado favoreciendo determinados problemas e intereses (2007: 118). En el caso del PNPSVD únicamente se utilizó para buscar diferenciarse de la administración del Presidente Felipe Calderón quien tuvo una política de confrontación hacia los grupos del crimen organizado. Como se señaló, las consecuencias no intencionadas de eliminar una política como la del PNPSVD fue un incremento en los niveles de inseguridad a nivel subnacional, la cual fue reconocida por la Secretaría de Gobernación (SEGOB) el 30 de mayo de 2018:

Esta administración federal reconoce que, contrario a la tendencia positiva registrada en sus primeros años en torno a la disminución de diversos delitos cometidos, particularmente de manera violenta en el territorio nacional, el 2017 resultó con un crecimiento inusitado en índices delictivos de alto impacto en diversas regiones del país. Lo anterior, generado en un contexto de debilitamiento de algunas estructuras institucionales en distintos niveles de gobierno, sean municipales, estatales o incluso federal (SEGOB, 2018).

En el caso de Baja California y Sonora, los índices de criminalidad, de acuerdo al *Índice de Paz México*, muestra cómo estas dos entidades han venido perdiendo lugares en lo que a paz social se refiere. En la Gráfica 2.1 —donde 32 es el máximo lugar que se alcanza en materia de deterioro en el *Índice de Paz*— se observa que Baja California en los recientes cinco años ha tenido un aumento significativo en materia de inseguridad; en el caso de Sonora, si bien en 2018 y 2019 se registró un balance positivo, esta situación, cambió a partir de 2020 (IPM, 2020). Una tendencia que como se expone más adelante va de la mano de la espiral de violencia que se vive por la disputa entre grupos de la delincuencia organizada en la región.

Gráfica 2.1 Índice de Paz en Baja California y Sonora 2015-2020



Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de Paz México 2015-2020.

La pérdida de los índices de paz en Baja California y Sonora, se tradujo en un incremento en los homicidios dolosos de 219.85% en Baja California y 125.63% en Sonora entre los años 2015 y 2020 (SESNP, 2021). Asimismo, el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. señaló que estos dos estados tuvieron al menos una ciudad dentro de las 50 más violentas del mundo entre 2016 y 2020 (Tabla 2.2)

Tabla 2.2 Ciudades más violentas de Baja California y Sonora 2016-2020

Año	Ciudad	Lugar en el Ranking	Estado	Tasa de homicidios/100 mil habitantes
2016	Tijuana	22	Baja California	53.06
	Ciudad Obregón	41	Sonora	40.95
2017	Tijuana	5	Baja California	100.77
	Ciudad Obregón	31	Sonora	48.96
2018	Tijuana	1	Baja California	138.26
	Ensenada	34	Baja California	46.6
2019	Tijuana	1	Baja California	134.24
	Ciudad Obregón	5	Sonora	80.72
	Ensenada	17	Baja California	52.12
2020	Tijuana	2	Baja California	105.15
	Ciudad Obregón	4	Sonora	101.13
	Ensenada	6	Baja California	90.58

Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. 2016-2021.

La falta de resultados, como se mencionó antes, evidenció que las estrategias planteadas por cada una de las administraciones estatales no respondían necesariamente a los escenarios de violencia en cada uno de los territorios. Incluso, ante el incremento de la inseguridad y ante el fracaso de la principal política de seguridad a nivel nacional, los ejecutivos estatales modificaron sus estrategias iniciales de prevención por estrategias reactivas. En el caso de Baja California, en 2017, el gobernador, Francisco Vega de Lamadrid, solicitó la intervención del Ejército y la Marina para enfrentar al crimen organizado en la entidad (Merlo, 2017); y ante los niveles de inseguridad ya mencionados, en junio de 2017 se firmó el convenio *Cruzada por la seguridad: Tarea de todos* con la participación de organismos sociales empresariales, académicos, religiosos, colegio de abogados y funcionarios públicos de los tres órdenes de gobierno (Gobierno del Estado de Baja California, 2017). De manera específica este convenio señaló:

Esta cruzada, está dirigida a unificar todas las acciones de gobierno encaminadas a la atención de los factores de riesgo, dirigiendo los esfuerzos a las zonas más conflictivas en la entidad, a través de acciones en materia de educación, salud, desarrollo social y urbano, trabajo, cultura, deporte y recreación, ejecutadas a través de una política pública transversal y articulada, fortalecida con la participación ciudadana...la coordinación entre los tres órdenes de gobierno, es condición indispensable para garantizar la seguridad pública y la convivencia social armónica, sumar la participación organizada de los diversos sectores sociales es fundamental en esta cruzada (Gobierno del estado de Baja California, 2017).

La estrategia planteada en la *Cruzada por la seguridad: Tarea de todos* se basó en tres principios rectores: Coordinación, Política pública integral, y participación ciudadana. En el rubro policial —integridad policial— se establecieron: la depuración permanente —vigilar permanentemente la actuación de miembros de las instituciones policiales—; Certificado Único Policial —los mandos policiales vigilarán que los elementos bajo su cargo cumplan con el Certificado Único Policial, así como la evaluación de control de confianza (Gobierno del Estado de Baja California, 2017).

Es importante precisar que, en 2019, se dio el cambio de gobierno en Baja California, es decir, después de treinta años de gobiernos del Partido Acción Nacional (PAN) arribó la coalición de partidos *Juntos Haremos Historia* —Partido Verde, Partido del Trabajo, y Transformemos— lide-

rada por el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), en la cual resultó electo al cargo de gobernador, Jaime Bonilla Valdez, para un periodo de dos años 2019-2021.

En lo que se refiere al gobierno de Sonora, la gestión de la gobernadora inició con una serie de operativos en el municipio de Hermosillo, capital del estado, y sus colonias más vulnerables (Gobierno del Estado de Sonora, 2016). No obstante, en 2017, la violencia (desaparecidos, homicidios y balaceras) presente en territorios como San Carlos, Guaymas y Empalme generó que el Departamento de Estados Unidos emitiera alertas de viaje a esos municipios (Miranda, 2018). Como se puede observar en la *Gráfica 2.1* este panorama va en concordancia con la pérdida de los índices de paz entre 2015 y 2017. En los dos siguientes años, a pesar de recuperar lugares en el ranking de índice de paz, la ciudad de Obregón alcanzó tasas de 80.72 homicidios por cada 100 mil habitantes en 2019. Ese mismo año, el Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana a nivel federal, Alfonso Durazo Montaña, ante la solicitud del gobierno estatal, planteó para reforzar la seguridad desplegándose 999 elementos de la Guardia Nacional, 717 de la Policía Federal, 4 mil 323 de la Secretaría de la Defensa Nacional y 1 495 de la Secretaría de Marina (Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, 2019).

En 2020, ante la escalada de violencia, — en la cual la ciudad de Obregón registró 101.13 homicidios por cada 100 mil habitantes—, la gobernadora, apuntó a un replanteamiento de la estrategia de seguridad en la entidad. De manera específica, planteó el fortalecimiento de la coordinación entre los tres órdenes de gobierno para el trabajo de prevención y atención del delito en el cual las fuerzas federales tuvieron mayor protagonismo: “Yo si quiero solicitar, quiero que sea un acuerdo de la mesa, mayor presencia de la Guardia Nacional y de Policía Federal para inhibir la comisión de los delitos en el estado, con ello sin duda la presencia inhibe la comisión de estos delitos” (Gobierno del Estado de Sonora, 2020).

Sin embargo, el escenario de inseguridad presente en las dos entidades y las estrategias con la que los gobiernos estatales hicieron frente tienen dos características que son importantes destacar. La primera, las estrategias que se exponen en la *Tabla 2.1* no respondieron a la violencia en los dos territorios del noroeste del país; esto debido a que se apegaron a las directrices de la estrategia del gobierno federal en turno y cuando la federación dejó de lado su política de seguridad las consecuencias se

evidenciaron a nivel subnacional. Segundo, los cambios realizados por parte de los ejecutivos estatales, fueron estrategias reactivas y tanto en Baja California como en Sonora no se dieron los resultados esperados al cierre de las dos administraciones estatales.

Cabe señalar, — y desde la perspectiva teórica de las políticas públicas— que los cambios en las agendas estatales en materia de seguridad se relacionaron con el cambio en el poder político a nivel nacional. En 2019, con el cambio de gobierno en Baja California esto se pudo apreciar nuevamente, debido a que las políticas estatales *Seguridad y Paz para Todos* estuvieron acordes al *Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024*. Lo anterior significó, que los intereses involucrados en el establecimiento de la agenda pública decidieran de acuerdo con el grado de presión recibida qué asuntos y el cómo arribarían a la agenda pública. El resultado de esto, fue que con el gobierno federal 2018-2024 se planteó la creación de las mesas estatales y regionales de seguridad como ejes operativos de la política de seguridad para combatir a la delincuencia organizada (Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, 2019). Asimismo, el establecimiento de la agenda pública a nivel nacional involucró un tema que había estado en la *agenda sistémica*, pero que no había recibido la atención necesaria de las autoridades gubernamentales, es decir, el tráfico e impacto de las armas de fuego.

II. ARMAS DE FUEGO Y DISPUTA POR EL NOROESTE DE MÉXICO

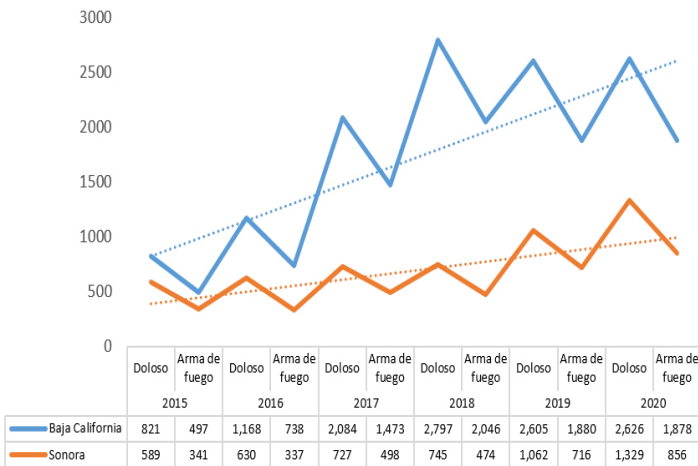
El hecho de que el tema del tráfico ilícito de armas de fuego ocupe un lugar preponderante en la agenda institucional del gobierno federal 2018-2024, cambió el paradigma de cómo se había tratado la violencia en México y sus territorios subnacionales. Como se mencionó antes, en 2019, se llevaron a cabo los operativos “Frozen” para detener el tráfico de armas en la frontera norte de México. Aunado a esto, en 2021, el gobierno mexicano demandó a 11 compañías fabricantes y distribuidoras de armamento debido a que “derivado del comercio negligente, las armas llegan a nuestro país con mayor facilidad y alimentan el poder de fuego de las organizaciones criminales” (Camhaji, 2021).

Sin embargo, es importante tener presente que las acciones de los gobiernos subnacionales para hacer frente al tráfico de armas de fuego en

sus territorios generalmente se encuentra supeditada a los *artículos 2 y 3* de la *Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos*, los cuales señalan que la aplicación e intervención en la normativa corresponde al Presidente de la República, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de la Defensa Nacional, autoridades federales de su competencia, así como los Estados, Distrito Federal y Municipios. De ahí que las acciones en Baja California y Sonora hayan hecho hincapié generalmente en dos aspectos: 1) implementar acciones como la *Campaña de canje de armas y desarme voluntario* implementada por la SEDENA —y estipulada en el *artículo 5* de la LFAFE—; y 2) declaraciones conjuntas de los ejecutivos estatales en los que se solicitó al Gobierno Federal establecer mayores sanciones en la portación de armas de fuego y otorgar más facultades al Ejército en materia de seguridad pública (Mendoza, 2017; Redacción, 2019).

El resultado de las debilidades institucionales para hacer frente al tráfico de armas tuvo como consecuencias que, ante la disputa por las rutas estratégicas de estos dos territorios, la disponibilidad de armas de fuego se incrementó y tuvo como efecto un aumento en la violencia y los homicidios dolosos por armas de fuego.

Gráfica 2.2 Baja California y Sonora: Homicidios dolosos y homicidios por armas de fuego, 2015-2020



Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional del Sistema de Seguridad Pública, 2021.

En la Gráfica 2.2, se observa que en Baja California en el periodo de 2015-2020, el 70.34% de los homicidios dolosos fue por arma de fuego. Destacó el año 2018, en el cual, de los 2 797 homicidios dolosos, el 73.14% fue con arma de fuego. En el caso de Sonora, en el mismo periodo de tiempo, 63.40% fueron homicidios dolosos con armas de fuego, en otras palabras, un incremento de 136.33% entre los años 2015 y 2020. En este punto, resulta necesario cuestionar por qué Baja California y Sonora tienen un espiral de violencia en sus territorios y cómo la presencia de armas de fuego es fundamental para explicar el incremento de los niveles de inseguridad y el impacto en la percepción ciudadana de que las autoridades gubernamentales han sido rebasadas en su capacidad de respuesta al fenómeno criminal.

De lo anterior, es importante mencionar que Baja California y Sonora históricamente han sido territorios estratégicos para los grupos de la delincuencia organizada en el noroeste de México. En el caso de Baja California tiene un corredor de cruce y producción de drogas en los municipios de Tijuana-Tecate, un puerto de desembarco como lo es Ensenada, y Mexicali y su Valle como puente y frontera con el estado de Sonora. Sobre esta misma tesitura, el Valle de Mexicali tiene una importancia geoestratégica debido a tres aspectos. El *primero*, la superficie territorial del Valle de Mexicali, la cual es aproximadamente 3, 709 km² y se encuentra delimitado al oriente por el Río Colorado, al poniente por las formaciones serranas (Sierra Cucapá, Sierra El Mayor y el Cerro El Centinela) y al norte por la mesa arenosa sobre la que se encuentra la frontera con Estados Unidos (Ortega, Ley, Fimbres y Rojas 2013, p. 61).

El *segundo*, por la fragmentación administrativa que lo conforma. En otras palabras, el Valle de Mexicali, posee administrativamente 14 demarcaciones —Algodones, Bataquez, Benito Juárez, Cerro Prieto, Morelos, Colonias Nuevas, Delta, Guadalupe Victoria, Hechicera y Hermosillo— las cuales, a su vez, están conformadas por asentamientos, colonias agrícolas, ejidos y poblados (aproximadamente 284); en 2016 el registro de habitantes fue de 261 824 personas (COPLADEMM, 2020). El *tercero*, la mayor proporción territorial, se ubica en medio de un triángulo geográfico, al norte con Calexico y el Valle Imperial pertenecientes a California, Estados Unidos; al noroeste con la ciudad de Mexicali y al oriente con la ciudad de San Luis Río Colorado, perteneciente al estado

de Sonora. Esto, aunado a su extensión territorial y características geográficas —paisaje desértico, planicie aluvial y llanuras— lo convierte en una zona de difícil control territorial por parte de las autoridades municipales y federales.

En el caso de Sonora, al igual que Baja California, y de acuerdo al Director del Observatorio Sonora por la Seguridad, Manuel Emilio Hoyos: “Sonora es atractiva por su situación geográfica, de ser un estado de paso de droga se convirtió en un estado consumidor, principalmente cristal. Colinda con Chihuahua, Sinaloa (ambos con amplio movimiento de distintos cárteles) y Arizona, es un punto estratégico para el paso” (*Vanguardia*, 2018). Aunado a lo anterior, se encuentra el hecho de que el estado posee oro y litio, el cual ha resultado atractivo para las organizaciones criminales en la entidad, sobre todo, durante el primer año de pandemia (Barragán, 2020). En la zona sur de la entidad, destacan los municipios de Cajeme, Empalme y Guaymas debido a que su puerto ha resultado atractivo para la entrada de precursores químicos de fentanilo y metanfetaminas provenientes de China (Sumano, 2021).

Lo estratégico de los territorios de Baja California y Sonora es lo que ha llevado a que el control y la disputa por parte de los grupos de la delincuencia organizada por las rutas y recursos estratégicos sea a través del uso de las armas de fuego. Esto, ha generado un incremento en la violencia homicida y todas sus repercusiones en materia de inseguridad. Máxime, cuando el uso de la violencia se lleva a cabo a través de las armas de fuego. De esta manera, en Baja California operan el *Cártel Jalisco Nueva Generación* (CJNG) y el *Cártel de Sinaloa* y sus diferentes ramificaciones como *Los Erres*, *Los Zambada*, *El Cártel Tijuana Nueva Generación* y *Los Salazar*; en Sonora el CJNG y el *Cártel de Sinaloa* y sus ramificaciones como *Los Salazar*. Asimismo, la Oficina de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), ha señalado que los principales cruces de armas de fuego se encuentran en Tijuana, Ensenada y la Rumorosa (Medina, 2020, p.184-185). En el caso de Mexicali, la violencia —sobre todo, en el Valle de Mexicali durante 2020 y 2021— ha generado que la aduana de Mexicali se haya convertido en un punto estratégico para el trasiego de armas (López, 2020). En el caso de Sonora, los puntos estratégicos para el trasiego de armas de fuego son Agua Prieta, Nogales y Querobabi. Asimismo, el

decomiso de municiones se presenta principalmente en la aduana de Sonoyta y Nogales (Medina, 2020, p.184-185).

De esta manera, y de acuerdo a los planteamientos teóricos, la implementación de una política pública como lo es la LFAFE, involucra una serie de actores y las aduanas en los cruces fronterizos son fundamentales para su instrumentación. No obstante, en abril de 2021 se dio a conocer que la Unidad de Inteligencia Financiera denunció penalmente a los administradores de las aduanas de Tijuana, Mexicali y Tecate por corrupción al permitir el ingreso ilegal de mercancías, combustible, drogas y armas a México (Álvarez, 2021). Aun con esto, el decomiso de armas en las dos entidades federativas no ha sido significativo en comparación con los niveles de violencia que se vive en los territorios de Baja California y Sonora (Tabla 2.3)

Tabla 2.3 Decomiso de armas de fuego y municiones en Baja California y Sonora, 2014-2020

Baja California							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Armas largas	104	63	97	101	184	141	169
Armas cortas	107	125	105	142	229	243	222
Total de armas	211	188	202	243	413	384	391
Municiones	19496	7717	41526	18990	6016	54386	23159
Sonora							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Armas largas	463	557	198	190	200	405	670
Armas cortas	300	370	159	155	129	308	318
Total de armas	763	927	357	345	329	713	988
Municiones	137616	172411	101919	100579	10492	276181	657817

Fuente: Elaboración propia con datos del Segundo Informe de Gobierno del Presidente Andrés Manuel López Obrador; Anuario estadísticos y geográficos por entidad federativa de INEGI; y datos de incidencia delictiva por estado, de fuero común, sistematizados por el SESNSP.

El cuadro anterior muestra que, si bien el decomiso de armas — con excepción de Sonora en 2020— no llega a 500 armas por año, la violencia sí se ha incrementado en las dos entidades, tal como lo muestra la Gráfica 2.2. Bajo esta misma tesitura, con el cambio de gobierno a nivel federal, también las estrategias de seguridad a nivel estatal sufrieron modificaciones con la creación de la Guardia Nacional lo cual ha militarizado la respuesta del Estado ante escenarios de violencia como la que se vive en las entidades estudiadas. No obstante, el despliegue de la Guardia Nacional no sólo se ha dado en los estados referidos, sino en toda la extensión de la frontera norte de México-Estados Unidos. Entre 1 de agosto de 2019 al 31 de julio de 2020 se implementó el *Plan Operativo Blindaje Frontera Norte* en los corredores fronterizos Baja California/California, Sonora/Arizona, Chihuahua/Suroeste de Texas y Tamaulipas/Coahuila/Nuevo León/Sureste de Texas y se realizaron 17,548 patrullajes, recorriendo únicamente 482,623 kilómetros detectándose 3 túneles, rescatando 877 personas con calidad migratoria irregular, asegurando un total de 27 armas cortas, 71 armas largas, 129,068 cartuchos útiles y 332 cargadores (SSPC, 2020).

De ahí que de lo expuesto se pueda cuestionar ¿cómo explicar el incremento de la violencia en la región noroeste de México? Una de las primeras respuestas sería que no necesariamente se les ha cortado el suministro de armas de fuego a los diferentes grupos de la delincuencia organizada en esta región. Esto se afirma debido a que todos los operativos que se llevan a cabo por parte de la SEDENA y la Guardia Nacional, principales agentes encargados de la misma. Sin embargo, se ha dejado de lado, que tanto Baja California y Sonora —junto a Tamaulipas— son las entidades en la frontera norte de México que tienen acceso al mar. Esto se menciona debido a que la UNODC ha informado que es por la vía marítima por la que más armas de fuego ingresan a los territorios. Situación que va a la par de los niveles de violencia que se viven en Baja California y Sonora. Esta violencia producto de la disputa de los grupos de la delincuencia organizada se puede apreciar en las principales ciudades con puertos y ciudades con acceso al mar (Imagen 2.1)

Imagen 2.1. Principales ciudades de Baja California y Sonora con salida al mar

Fuente: Elaboración propia con base en Google Earth

De esta manera, la imagen 2.1 muestra otra perspectiva para comprender la violencia presente en Baja California y Sonora, sobre todo, considerando, la violencia homicida por armas de fuego en ciudades con salida al mar —Tijuana, Ensenada, Mexicali, San Felipe, San Luis Río Colorado, Puerto Peñasco, Caborca, Bahía de Kino, Guaymas y Ciudad Obregón— que como se señaló antes, es por donde se trafican precursores químicos, drogas y armas de fuego. El escenario expuesto, muestra los retos a los que se enfrentan los territorios estudiados ante el flagelo que ocasionan la presencia y tráfico de armas de fuego en la zona noroeste de México. Asimismo, todavía no se plantea qué estrategias de coordinación y acompañamiento se deben seguir a nivel subnacional para hacer frente al tráfico de armas.

La prevención del delito es una política necesaria para fortalecer el tejido social en todos los territorios asolados por la violencia. Es importante dejar claro que la política para contener el tráfico de armas no se puede reducir a campañas de canje de armas, es prioridad revisar la *Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos* a nivel normativo, para hacer copartícipe no sólo a la SEDENA y la Guardia Nacional en las tareas de incautación de armas de fuego, si no también mayor participación por

parte de la MARINA. Máxime si es evidente que no sólo las fronteras terrestres son porosas al trasiego de todo tipo de mercancías ilegales sino también los puertos o cualquier acceso de los grupos del crimen organizado a las costas del Mar de Cortés o al Océano Pacífico.

III. CONCLUSIONES

En este capítulo se estudió el panorama del tráfico de armas en Baja California y Sonora y el impacto de la violencia homicida generada por éstas en los territorios del noroeste de México. El resultado de la política pública para hacer frente a la presencia ilícita de armas de fuego en los dos estados muestra que la estrategia es de corte vertical y los gobiernos subnacionales se han ajustado a la estrategia nacional en cuanto se dio el cambio político a nivel nacional en 2018. Ante el incremento en las cifras de inseguridad se ha recurrido a la Guardia Nacional y sus operativos para contener el avance de los grupos de la delincuencia organizada en la región, situación que ha dejado en claro que el fenómeno *armas de fuego-delincuencia organizada* es mucho más complejo como para ser atendida únicamente con un cuerpo de seguridad como la Guardia Nacional.

Es evidente que se requiere de cuerpos policiales, aduanas, fiscalías, ministerios públicos y de la SEMAR para poder, de manera integral, hacer frente a todo este fenómeno. Sin embargo, la situación que se vive en el presente en las zonas costeras de Sonora y Baja California muestra que no hay política pública ni operativo que alcance a detener el avance de la delincuencia organizada en dos territorios que con el paso de las administraciones públicas locales, estatales y federales se han vuelto cada vez más estratégicas. Un claro ejemplo de esto, es el Valle de Mexicali y su corredor hacia Valle Imperial y Arizona. En Sonora con las minas de oro y litio también se ha abierto un nuevo nicho de oportunidad para los actores criminales. Ante una situación de oportunidades para la delincuencia organizada, como todo mercado ilegal en el cual no existen reglas formales, las armas de fuego representan el conducto con el cual los grupos criminales harán frente a las amenazas de sus controles territoriales y la vía con la cual se puede cooptar y apoderarse de nuevos territorios. De ahí la necesidad de regresar y revisar el marco institucional con el que el Estado mexicano hace frente a un fenómeno como el que se estudia en el capítulo.

FUENTES CONSULTADAS

- Álvarez, C. (15 de abril de 2021). UIF denuncia corrupción en aduanas de Tijuana, Mexicali y Tecate; empresas “fantasma”, sobornos y nexos con el narco. *Zeta libre como el viento*. <https://zetatijuana.com/2021/04/uif-denuncia-corrupcion-en-aduanas-de-tijuana-mexicali-y-tecate-empresas-fantasma-sobornos-y-nexos-con-narco/>
- Barragán, A. (17 de octubre de 2020). *México crea una nueva policía para proteger las explotaciones mineras del crimen organizado* <https://elpais.com/mexico/2020-10-18/mexico-crea-una-nueva-policia-para-proteger-las-explotaciones-mineras-del-crimen-organizado.html>
- CONEVAL, (2020). *Medición de la pobreza en México 2020*. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2020.aspx
- Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C (20 de abril de 2021). *Boletín Ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo 2020*. <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/1596-boletin-ranking-de-las-50-ciudades-ma-s-violentas-del-mundo-2020>
- Camhaji, E. (2021). *México demanda a 11 compañías en Estados Unidos por facilitar el tráfico ilegal de armas* <https://elpais.com/mexico/2021-08-04/mexico-demanda-a-11-companias-en-ee-uu-por-facilitar-el-trafico-ilegal-de-armas.html>
- COPLADEM (2020). *Anuario Estadístico Municipal Edición 2020 Digital*. Recuperado de http://www.mexicali.gob.mx/semem/estadistica/reportes/reporte_cuadro_indicador_pc_pdf.jsp?tema=2&subtema=1&indicador=5&cuadro=2&anioini=2015&aniofin=2019
- García Meneses, E. (2020). La economía de Baja California a través de sus gobiernos en Hernández Hernández G, et., al (Coords.), *Problemas de la Agenda Pública en Baja California. Sus Instituciones y Políticas Públicas* (Vol. 1). Universidad Autónoma de Baja California.
- Gobierno del Estado de Baja California, (2017), *Cruzada por la Seguridad Tarea de Todos. Suma de Esfuerzos para Fortalecer la Paz Social*, Baja California, México.
- Gobierno del Estado de Sonora (4 de marzo de 2016), Dan resultados operativos conjuntos de seguridad en colonias. <http://sspsonora.gob.mx/index.php/component/content/article.html?id=134:dan-resultados-operativos-conjuntos-de-seguridad-en-colonias>
- Gobierno del estado de Sonora (7 de enero de 2020). *Plantea Gobernadora ajustar estrategia de seguridad para mejorar resultados* <https://www.sonora.gob.mx/acciones/noticias/plantea-gobernadora-ajustar-estrategia-de-seguridad-para-mejorar-resultados.html>

- Hernández, G. (2017). El cambio político en Quintana Roo y el riesgo de la persistencia del equilibrio institucional. *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad* XXIV (70), 85-134.
- INEGI (25 de octubre de 2021). *Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal*. <https://www.inegi.org.mx/temas/itaee/>
- INEGI (2019). *Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa*. [Archivo PDF]. https://www.inegi.org.mx/contenido/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/AEG-PEF_2019/702825192242.pdf
- IEP, (2020). *Índice de Paz México 2020: Identificar y medir los factores que impulsan la paz*. <https://static1.squarespace.com/static/5eaa390ddf0dcb548e9dd5da/t/5eb16bec8506ae2eba951b1d/1588686074573/ESP+MPI+2020+%28web%292.pdf>
- Lara, B., Velásquez, L., y Rodríguez L., (2007). Especialización económica en Sonora. Características y retos al inicio del nuevo milenio. *Región y Sociedad* (19), 27-49.
- Mendoza, A. (14 de septiembre de 2017). *Piden gobernadores fronterizos otorgar más facultades a Ejército* <https://www.elfinanciero.com.mx/monterrey/piden-gobernadores-fronterizos-otorgar-mas-facultades-a-ejercito/>
- Medina, F. (2020). Radiografía del tráfico ilícito de armas en México. *Revista Mexicana de Política Exterior*. Número especial, 181-192.
- Mendoza Sánchez, M.A. (2018). Las etapas del desarrollo en Sonora: una interpretación de regímenes de desempeño económicos, 1940-2015. *Región y Sociedad* 30 (73). 1-33.
- Merlo, E. (2017), “Gobernador no puede con inseguridad en BC; pide a Ejército y Marina”, en *Uniradio noticias*, 22 de febrero, Tijuana, Baja California, consultado el 30 de noviembre de 2017, disponible en <http://www.uniradionoticias.com/noticias/policiaca/467278/gobernador-no-puede-con-inseguridad-en-bc-pide-a-ejercito-y-marina.html>
- Ocegueda Hernández, J.M. (2005). Comercio y crecimiento económico en Baja California. *Investigación Económica*, LXIV (251), 111-139.
- PED 2014-2019 (2014). Plan Estatal de Desarrollo del Gobierno del Estado de Baja California [Archivo PDF]. http://www1.bajacalifornia.gob.mx/shfp/MARCO/Plan_Desarrollo_2014-2019.pdf
- Presidencia de la República (2020). *2 Informe de Gobierno 2019-2020* [Archivo PDF]. <https://presidente.gob.mx/wp-content/uploads/2020/09/PRESIDENTE%20AMLO%202INFORME%20DE%20GOBIERNO%202019-2020.pdf>

- PED 2016-2021 (2016). Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021 del Gobierno de Sonora. [Archivo PDF]. <https://desaladora.sonora.gob.mx/imagenes/transparencia/programas/ped.pdf>
- Parsons, W. (2007). *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Flacso-México y Miño y Dávila Editores.
- Redacción (4 de junio de 2019). *Pavlovich y Durazo buscan estrategia de seguridad en Sonora* <https://www.eluniversal.com.mx/estados/claudia-pavlovich-y-alfonso-durazo-buscan-estrategia-de-seguridad-en-sonora>
- Secretaría de Gobernación (29 de mayo de 2018). *Con relación a las opiniones vertidas por diversos integrantes del sector privado en torno a las condiciones de seguridad...* <https://normas-apa.org/wp-content/uploads/Guia-Normas-APA-7ma-edicion.pdf>
- SESNSP (2021). *Incidencia delictiva del fuero común 2020* [Archivo PDF]. <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia>
- Sánchez Dórame, D. (2018). *Estados Unidos emite alerta de viaje al sur de Sonora* <https://www.excelsior.com.mx/nacional/estados-unidos-emite-alerta-de-viaje-al-sur-de-sonora/1256075>
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, (2019). *Autoridades del gobierno de México y del estado de Sonora articulan esfuerzos para garantizar la seguridad en la entidad* <https://www.gob.mx/sspc/prensa/autoridades-del-gobierno-de-mexico-y-del-estado-de-sonora-articulan-esfuerzos-para-garantizar-la-seguridad-en-la-entidad-213001>
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (13 de agosto de 2019). *Autoridades del gobierno de México y del estado de Sonora articulan esfuerzos para garantizar la seguridad en la entidad* <https://www.gob.mx/sspc/prensa/autoridades-del-gobierno-de-mexico-y-del-estado-de-sonora-articulan-esfuerzos-para-garantizar-la-seguridad-en-la-entidad-213001>
- SESNSP (2021). *Incidencia delictiva del fuero común 2020* [Archivo PDF]. <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia>
- SSPC. 2020. “Respuesta a solicitud de acceso a la información número 002800235820”. *Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, Unidad de Transparencia*. 4 de diciembre.
- Sumano Rodríguez, J.A. (26 de junio de 2021). *Crimen organizado y violencia en Sonora* <https://seguridad.nexos.com.mx/crimen-organizado-y-violencia-en-sonora/>
- Ortega Villa, Luz María, Ley García, Judith, Fimbres Durazo, Norma y Rojas Caldelas, Rosa I. 2013. “Caracterización del paisaje del Valle de

Mexicali según sus habitantes. Aproximaciones textuales a la topofilia”. *Culturales*, 1(2), 55-90.

Vanguardia (6 de septiembre de2018). *Chapo vs Chapo...Sonora, el nuevo territorio en disputa entre “Los Chapitos” y “El Chapo Isidro”* <https://vanguardia.com.mx/noticias/nacional/chapo-vs-chapo-sonora-el-nuevo-territorio-en-disputa-entre-los-chapitos-y-el-chapo-isidro-DNVG3410542>

Capítulo 3

CHIHUAHUA Y COAHUILA. LA MARCA INDELEBLE DEL PLOMO Y LA SANGRE

INTRODUCCIÓN

El objetivo del capítulo es analizar el tráfico y decomisos de armas de fuego en Chihuahua y Coahuila, estados septentrionales en el norte de México. No obstante, la cercanía y similitudes entre una y otra, las entidades son muy diferentes en materia de seguridad y desarrollo social. Chihuahua, por ejemplo, alberga una de las ciudades más afectadas en el mundo por la violencia criminal, mientras que Coahuila transitó de una entidad donde se cometieron graves delitos violatorios de los derechos humanos, hacia una de las más seguras del país.

Sin embargo, en ambos casos coincide la presencia de grupos delictivos, así como de armas de fuego traficadas desde Texas, Estados Unidos. En ese sentido ¿cómo se construye histórica y socialmente la inseguridad en los estados fronterizos que son nuestro objeto de estudio? ¿Qué actores son clave para comprender las espirales de violencia, las disputas territoriales, y los periodos de paz? ¿Cuál es el alcance de las autoridades en materia de seguridad y justicia? Más aún, ¿cuál es la relación entre homicidios dolosos y el tráfico de armas de fuego? ¿Qué desaciertos se registraron en la política de seguridad?

Este capítulo se analiza las contradicciones entre ambas entidades federativas, en el marco de la política pública implementada por las autoridades estatales, en el marco de la *Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos* (LFAFE). También retoma algunas reflexiones de especialistas, que, a su vez, comprenden la inclusión de diversos actores clave en la solución del problema que aqueja a la ciudadanía: los delitos de alto impacto social.

El capítulo se divide en tres secciones. La primera, expone las características socioeconómicas, las políticas públicas trazadas durante las ad-

ministraciones estatales de Javier Corral (Chihuahua) y Miguel Riquelme (Coahuila) para contener y/o disminuir la inseguridad. En la segunda sección, se analiza la violencia criminal causada por la presencia y disputa entre grupos de la delincuencia organizada. Aquí se aborda la percepción de inseguridad, los municipios con mayores índices de criminalidad, la confrontación entre grupos de la delincuencia organizada.

I. CHIHUAHUA Y COAHUILA: VECINOS DISTANTES.

Chihuahua y Coahuila ocupan respectivamente el primer y tercer lugar como las entidades federativas más extensas de México.¹ Los estados se ubican en el centro norte de México, los cuales tienen una economía próspera basada en la agroindustria y la industria manufacturera de exportación hacia Estados Unidos. Para 2019, antes de la pandemia por covid-19, la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de Coahuila fue de 3.7%, mientras que Chihuahua registró 3.5%, ambos entre los primeros diez más importantes del país, y, prácticamente en equilibrio con el resto de los estados norteros, salvo Nuevo León que se duplica a 8 puntos porcentuales (INEGI, 2019).

En el año 2019, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) para Coahuila fue de 0.797 (siendo uno de los más elevados), posicionándose entre los estados más prósperos de México, mientras que el IDH para Chihuahua fue de 0.784, muy cercano al promedio nacional (PNUD, 2015). Aun así, ambas entidades federativas están lejos de algunos municipios o alcaldías con los mejores índices de desarrollo humano en México (PNUD, 2014), como por ejemplo la ciudad de Orizaba (0.838), o las hoy alcaldías de Coyoacán (0.867) y Benito Juárez (0.917) en Ciudad de México.

De acuerdo con el CONEVAL (2020a), si bien la pobreza ha disminuido en Chihuahua los últimos años, en realidad el porcentaje de población en situación de vulnerabilidad es *muy alto*. El 28.2% de la población se encuentra en pobreza o pobreza extrema; mientras que el 36.7% de la población es vulnerable debido a sus ingresos, o bien, carencias

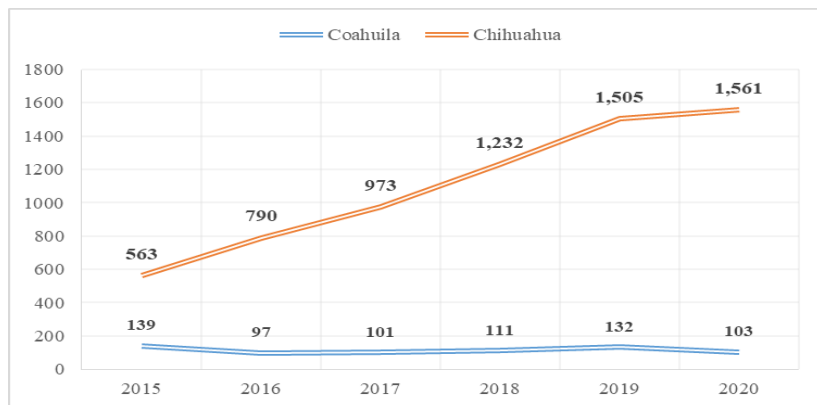
¹ Los estados colindan entre sí, y, a su vez, hacia el oeste con Sonora, al sur con Durango y Zacatecas. Al este con Nuevo León, y, al norte con Texas y Nuevo México (Estados Unidos).

sociales. Es decir, seis de cada diez chihuahuenses viven en condiciones de profunda desigualdad social.

En el caso de Coahuila, cuatro de cada diez habitantes viven con óptimas condiciones. En este estado la pobreza extrema es significativamente menor (2.6%), aunque el 25.6% de la población se encuentra en pobreza; el 21.2% es vulnerable por carencias sociales, y el 14.6% lo es por sus ingresos (CONEVAL, 2020b). En ese sentido, se puede afirmar que Coahuila tiene clase media, a diferencia de Chihuahua, cuya pirámide social está engrosada por la clase baja, lo que se materializa en la oportunidad que tienen unos, y no necesariamente los otros, de ser propietarios de los medios de producción.

En cuanto a homicidios en los estados, el escenario también es muy distinto uno respecto al otro. Por ejemplo, Chihuahua registró en 2020 hasta 150% más homicidios dolosos por arma de fuego frente a Coahuila, estado cuya tasa de homicidios por poder de fuego ese mismo año fue de las más bajas del país (3.27 víctimas por cada 100 mil habitantes). En efecto, mientras que algunos municipios de Chihuahua están entre los más violentos del mundo (ej. Ciudad Juárez); en contraposición, durante el periodo de estudio Coahuila se posicionó como una entidad federativa segura (FICOSEC, 2021; Gobierno de Coahuila, 2021). De hecho, Coahuila no solamente contuvo los homicidios, sino que mantuvo una significativa tendencia hacia la baja en el último lustro (Gráfica 3.1).

Gráfica 3.1. Homicidios por arma de fuego en Chihuahua y Coahuila, México (2015-2020).



Fuente: Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

La hipótesis que explica el incremento desproporcionado de homicidios en Chihuahua es que el cambio de élite política conlleva a cambios estructurales que se materializan en la disputa del territorio entre los distintos actores estatales y no estatales (Crescenzi, 1999), aunada a la violencia criminogénica (Bobeá, 2015), producto de la cercanía a la frontera con Estados Unidos, particularmente el estado de Texas.

En ese sentido, Crescenzi (1999) sostiene que los cambios de transición y liberalización de régimen autoritario – como es el caso de México y los estados aquí analizados- necesariamente conlleva cambios que se reflejan en la cooperación, negociación, o radicalización de las partes involucradas. En efecto, a diferencia de Coahuila, en el caso de Chihuahua, la experiencia demuestra que el cambio de gobierno -de uno priista a uno panista- generó una irrupción en las dinámicas sociopolíticas en la entidad.

Recordemos que, durante la primera administración de un gobernador panista, Francisco Barrios (1992-1998), se extendieron significativamente los feminicidios en Ciudad Juárez; mientras que, durante la administración del segundo gobernador panista, Javier Corral (2016-2021), fue imposible contener el incremento de los homicidios dolosos, posicionando particularmente a Ciudad Juárez entre las ciudades más violentas del mundo, de acuerdo con distintos reportes globales de la sociedad civil. En ese sentido, parafraseando la teoría de Crescenzi (1999), el partido en el poder no consiguió negociar y mucho menos logró la cooperación entre las partes, por lo que la violencia sólo se radicalizó.

Por otro lado, si bien ambas entidades fronterizas colindan con Estados Unidos, Ciudad Juárez es la única ciudad –media- fronteriza que comparte con su ciudad hermana norteamericana, El Paso, una historia, importancia económica y dispersión urbana de similar magnitud. Coahuila también cuenta con ciudades fronterizas (ej. Piedras Negras, Ciudad Acuña), sin embargo, estas son de menor densidad demográfica con relación a Juárez, en tanto que, sus respectivas homólogas en Estados Unidos también tienen características similares.

Bobeá (2015) revela que la “violencia criminogénica” presente en una ciudad se exagera, o no, por su ubicación geográfica. En ese sentido, Ciudad Juárez al ser una ciudad industrial y de interés económico global por su ubicación estratégica e interconexión global para

efectos del comercio internacional, también es una ciudad atractiva para la delincuencia organizada transnacional. De tal forma que la violencia criminogénica propuesta por Bobea (2015) cumple con cuatro factores (a-d), aunque para el caso de Ciudad Juárez aquí se plantean otros más (e-j), como se enuncia a continuación:

- a) Desarrollo urbano desorganizado,
- b) Estructuración territorial de la delincuencia organizada transnacional,
- c) Nuevos mercados de la economía ilegal,
- d) Gobiernos incapaces de proveer seguridad y justicia de forma preventiva y reactiva,
- e) Abandono histórico del gobierno central,
- f) Altas tasas de migración interna e internacional,
- g) La estructuración de una red criminal en ambos lados de la frontera,
- h) Acceso civil a las armas de fuego,
- i) Extranjeros participando en actividades delictivas en la ciudad (Orozco, 2022).

A continuación, examinaremos las políticas en seguridad pública durante la administración del panista Javier Corral (2016-2021) para el caso de Chihuahua; así como del priista Miguel Riquelme Solís (2017-2023) para el estado de Coahuila, sin perder de vista la temática que nos atañe, que es el trasiego y decomiso de armas de fuego, en el marco de la *Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos*.

De acuerdo con los planes estatales de desarrollo de ambas entidades federativas, en materia de seguridad (Tabla 3.1), Coahuila tuvo un enfoque sistémico a través de nueve ejes de trabajo, los cuales abarcan desde integridad física y patrimonial hasta sistema penitenciario. Pareciera lógico, pero no lo es. Por ello es importante enfatizar que, al planificar ejes de trabajo con un margen general, hay capacidad financiera para atender mediante distintas acciones las problemáticas sociales. Por el contrario, cuando los ejes son específicos, como ocurrió en Chihuahua, se torna difícil alcanzar a través de los programas sociales rubros que salgan del esquema, justamente porque el presupuesto anual está

delineado, aprobado, y etiquetado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En ese sentido, el Plan Estatal de Desarrollo de Chihuahua implementado durante la administración de Javier Corral, focalizó su quehacer en materia de seguridad en 7 ejes que no –necesariamente– estuvieron relacionados con la pacificación y seguridad de los chihuahuenses. Según la información oficial, el rango de ejes de trabajo comprendió desde ‘mejorar las condiciones de seguridad pública’ (sic) hasta ‘mejorar la infraestructura vial’.

Tabla 3.1. Ejes de Seguridad Pública de acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo de Chihuahua (2016-2021) y Coahuila (2017–2023).

Coahuila	Chihuahua
Integridad física y patrimonial de los ciudadanos	Mejorar condiciones de seguridad pública y procuración de justicia
Profesionalización y dignificación de los cuerpos policiales	Incrementar las acciones de combate a la corrupción y construir un sistema de procuración de justicia transparente y confiable
Prevención del delito	Diseñar e implementar mecanismos de protección de derechos humanos
Servicios de seguridad pública	Aumentar la cultura de protección civil para prevenir desastres naturales
Sistema penitenciario	Mejorar la infraestructura vial y peatonal
Procuración de justicia	Mejorar el proceso de reinserción social de personas reclusas y adolescentes en conflicto con la ley
Atención a víctimas del delito	Atención integral a mujeres, niñas y niños víctimas de la violencia
Garantía y restitución de derechos de niños, niñas, y adolescentes	
Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia	

Fuente: Elaboración propia con información de Gobierno del estado de Coahuila de Zaragoza (2018) Plan Estatal de Desarrollo en https://coahuila.gob.mx/archivos/pdf/Publicaciones/PED2017-2023/Plan_Estatal_Desarrollo_baja.pdf y Gobierno del estado de Chihuahua (S/F) Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 en <http://www.chihuahua.gob.mx/planestatal/PLAN%20ESTATAL%20DE%20DESARROLLO.pdf>

En ese sentido, la aplicación del Plan Estatal de Desarrollo de Chihuahua no fue suficiente para contener, y, mejor aún, disminuir la tasa de homicidios dolosos. Sin embargo, tras la toma de posesión del Presidente Andrés Manuel López Obrador, innegablemente se avanzó en los decomisos de armas de fuego en ambas entidades federativas. La coordinación entre autoridades civiles y castrenses produjo resultados importantes. En Chihuahua implementaron los programas “Chihuahua Seguro” y “Juguemos sin violencia”, mientras que en el caso de Coahuila operó “Intercambio por la Paz”, donde incluso voluntariamente canjearon granadas explosivas.

Los avances fueron parciales, en buena medida, porque la incidencia delictiva no dio tregua, así como por la incongruencia entre objetivos y estrategias aplicadas al campo de la política de seguridad, como se aprecia líneas de abajo:

“El tema de seguridad pública y procuración de justicia es uno de los grandes desafíos de esta administración, pues la sociedad chihuahuense espera resultados visibles a corto plazo. Esto es comprensible: existe un antecedente cercano de altos niveles de delitos de alto impacto, impunidad y corrupción.

Ante esto, no existe mejor vía que la de recuperar la confianza y participación ciudadanas. Esto requiere del diseño eficiente, la implementación efectiva y la evaluación de políticas públicas que erradiquen la opacidad institucional y la falta de cobertura e infraestructura, para así garantizar la seguridad y justicia.” (Gobierno del estado de Chihuahua, S/F, p. 18)

De acuerdo con el quinto informe de gobierno de la administración de Javier Corral, siendo la seguridad de los chihuahuenses uno de los desafíos más grandes de su gobierno, se consideró tomar acción en el combate a la corrupción, la protección civil, la seguridad vial, el combate (sic) a la violencia de género, y seguridad humana según el Plan Estatal de Desarrollo. Por esta última se comprendió, por ejemplo, el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia mediante el:

“[...] incremento de estado de fuerza, mejora de condiciones laborales, además de realizar una importante inversión en infraestructura y obra pública para instalaciones dignas, equipamiento, formación y capacitación, lo cual permitió consolidar a la Fiscalía General del Estado de Chihuahua como la mejor del país” (Gobierno de Chihuahua; 2021, 147).

Otros logros señalados por el estado de Chihuahua consistieron en asumir temporalmente la gestión de la seguridad pública municipal en Casas Grandes, Gómez Farías, Ignacio de Zaragoza, Nuevo Casas Grandes, Madera y Temósachic; así como el arresto de 42 integrantes de la delincuencia organizada (Gobierno de Chihuahua; 2021, p. 149-150). También se aseguró droga y destruyó plantas de marihuana, desarticularon 33 bandas de secuestradores y se atendieron a 135 mil víctimas de la privación de la libertad (Gobierno de Chihuahua; 2021, 144-145).

Durante este periodo, el principal operativo de seguridad pública del Gobierno de Chihuahua se denominó “Construcción de Paz y Seguridad” desde el cual se coordinaron las autoridades de los tres órdenes de gobierno y acciones en terreno. En cuanto a Coahuila, también se integró una estrategia de trabajo conjunto con el objetivo de mantener bajos los índices de violencia. La coalición estuvo formada por la Policía Estatal, la Guardia Nacional, el Ejército, y las policías municipales, que, de acuerdo con los informes oficiales, los óptimos resultados se deben a la distribución de la SEDENA en 13 sedes (Gobierno de Coahuila, 2020).

Al colindar y tener escenarios de seguridad totalmente diametrales, resulta inevitable cuestionar ¿cómo mantiene una tasa significativamente menor de incidencia delictiva Coahuila, frente a Chihuahua? Es decir, Coahuila también tiene cruces fronterizos y colinda con Texas, Estados Unidos, entonces ¿cuál es la diferencia entre ambas entidades para que la situación sea más delicada en un estado, y no en el otro? Al respecto, los especialistas señalan:

“En Coahuila, se observa una altísima participación cívica, que no es improvisada, sino una articulación social que supone que varios actores se han logrado vincular de manera coordinada, lo que se ha traducido en el impulso de políticas públicas.

[...]

El evento traumático cumbre es la Matanza de Allende. Este evento traumático impone un duelo social y colectivo que eventualmente impulsa esta narrativa única: el problema es la violencia criminal, por un grupo criminal, en un contexto de gobernanza criminal. Se verbaliza, se construye una narrativa única. Esta narrativa única es lo que permite que estos seis actores (empresarios, colectivo de víctimas, sociedad civil, académicos, organizaciones religiosas, periodistas) se vayan congregando.

A veces la congregación es incluso simbólica a veces sirve uno de inspiración al otro; a veces uno ya está muerto, y el otro está trabajando; a veces si se sientan en la misma mesa, pero existe esta congregación o esta constelación

articulada de capital social que impulsa una política antimafia en Coahuila, como una idea anti-zeta producto de la homogeneización de la narrativa” (Peña, 2021).

En efecto, Coahuila tiene una robusta y participativa clase empresarial nacional que, aunado a su capacidad adquisitiva por inversión, se posiciona como un actor trascendental en la toma de decisiones a nivel local y estatal. Coahuila, como pocas entidades federativas cuenta con conocimiento técnico (ej. colectivos, periodistas, académicos, sociedad civil), voluntad (autoridades, organizaciones religiosas, empresarios), y recursos financieros (autoridades, empresarios, asociaciones religiosas y civiles) (Aguayo y Peña, 2021).

El escenario para Chihuahua y, específicamente para Ciudad Juárez –donde se concentran los homicidios vinculados a delincuencia organizada–, es complejo en múltiples niveles. Si bien las autoridades han trabajado para fortalecer las instituciones de seguridad desde hace más de una década (Gobierno de Chihuahua, 2021), tampoco se puede minimizar la crónica estructuración del crimen organizado en las instituciones policiales (El Herald de Chihuahua, 2021; Alarcón y Partido, 2017). Efectivamente, no se puede comprender la capacidad de fuego de la delincuencia organizada, sin considerar al gobierno como un actor corresponsable (Tilly, 2003; Arias, 2017). Charles Tilly señala:

“Un gobierno es un sustancial, duradero, organización delimitada que ejerce el control sobre un territorio con la mayor concentración de medios de coerción sobre un territorio. La violencia colectiva en algunas ocasiones puede ocurrir fuera del alcance de los gobiernos [...] Cuando los gobiernos están vinculados, la violencia colectiva se convierte en un caso especial de política contenciosa” (Tilly; 2003, 13).

Incluso considerando la crónica estructuración del crimen organizado en la sociedad juarense (Alarcón; 2014, 267), hasta el momento los tres niveles de gobierno no han logrado implementar una estrategia integral, inteligente, y asertiva -desde las políticas públicas y el marco regulatorio- para contener el incremento de la violencia criminal, así como el delito común por problema de capacidad organizacional. El problema surge, en alguna medida, por la falta de indicadores y bases de datos vigentes y homologadas que permitan realizar trabajos de inteligencia multidimensional y, de esta forma, comprender detalladamente la situación cotidiana (Arango, 2009).

II. ARMAS DE FUEGO EN EL ALTIPLANO SEPTENTRIONAL DE MÉXICO.

De acuerdo con algunos especialistas, si bien la delincuencia transnacional ha estado presente en Ciudad Juárez básicamente desde antes de la Ley Volstead² (Astorga, 2011; Alarcón, 2014), la dinámica delictiva evolucionó con el tiempo e incorporó nuevos actores. Estos actores se especializaron y tecnificaron profundamente a partir de la década de 1980, al grado de consolidar un nuevo y exitoso modelo transnacional de negocios de drogas: desde Ontiveros hasta Aguilar Guajardo, Muñoz Talavera y, por supuesto, Amado Carrillo (Alarcón; 2014, 271).

La organización delictiva posicionada en Ciudad Juárez –conocida como el Cártel de Juárez– tomó el liderazgo hemisférico del tráfico de drogas, y particularmente de la cocaína, una vez que el colombiano Pablo Escobar Gaviria (1949–1993) fuera acorralado y asesinado por las autoridades colombianas – americanas en Medellín. Si bien no tenían mucho tiempo de conocerse y hacer negocios juntos (1988), lo que duró la relación colaborativa, el sinaloense demostró destreza y agarre para hacer enojar al “patrón”, tras robarle 12 toneladas de cocaína (Esquivel, 2013).

De hecho, Amado Carrillo Fuentes (1956 -1997) quién fuera el líder de la organización en Juárez, tenía el sobrenombre “Señor de los Cielos” debido a que traficó cocaína desde Colombia hasta Estados Unidos a través de flotillas de avionetas Cessna (Alarcón; 2014, 275), una estrategia francamente insólita para la época. Lamentablemente se desconoce si las avionetas de Carrillo Fuentes regresaban con armamento desde Estados Unidos. Sin embargo, lo que sí se sabe es que entre 2006 y 2010, a los remanentes tardíos de la organización de Carrillo Fuentes se le decomisó un porcentaje menor de armas de fuego (0.26%), en contraste con los

² La Ley Volstead fue promulgada por el Congreso de Estados Unidos el 28 de octubre de 1919 y derogada el 5 de diciembre de 1933. Esta ley prohibió la producción, importación, y distribución de bebidas alcohólicas lo que provocó que, durante este tiempo, las bandas criminales establecidas principalmente en Chicago y Nueva York, incursionaran y desarrollaran el negocio ilegítimo. Cabe mencionar que estas bandas delictivas buscaron en México establecer destilerías en la frontera, como fue el caso de Ciudad Juárez donde el mismo Al Capone (1899-1947) se abasteció de insumos para contrabandear hacia Estados Unidos.

de otras organizaciones delictivas en la entidad, como fue el caso de La Línea (0.78%) y los Beltrán Leyva (10.16%) (González; 2014, 37).³

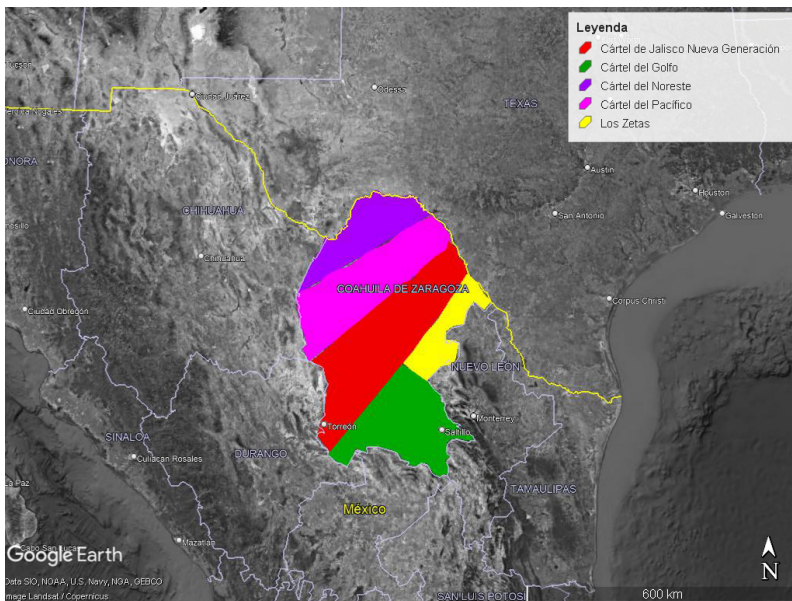
De acuerdo con Alarcón (2021), actualmente el ecosistema criminal de Ciudad Juárez está fragmentado en tres grandes agrupaciones delictivas con sus respectivas asociaciones locales. La primera de ellas es el “Cartel de Juárez” el cual cuenta con dos alianzas estratégicas: la subagrupación parapolicial autodenominada “La Línea” y con la pandilla transnacional autodenominada “Barrio Azteca”. Una segunda agrupación son los “Los Chapitos”, es decir los hijos de Joaquín Guzmán Loera alias “El Chapo”, quienes se aliaron con la pandilla “Mexicles”; y finalmente, el Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG) que se alió recientemente con la pandilla transnacional “Artistas Asesinos” (AA). En el caso de Coahuila, ciertamente también registró una espiral de violencia entre 2008 y 2014, que, nuevamente de acuerdo con los especialistas, con el objetivo de:

“[...] arrebatarnos la plaza a sus acérrimos rivales de los cárteles de Juárez y Sinaloa [...] entre sus primeras acciones se encuentra el secuestro de Alberto Romero, el atentado a Carlos Herrera Araluce y una serie de acciones en contra de los empresarios con supuestos vínculos con el lavado de dinero” (Díaz y Landeros; 2017, 4)”

Cabe señalar que, si bien se contuvo la espiral de violencia, de acuerdo con la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), hasta el 2020 se encontraban posicionados en el estado de Coahuila, el Cartel de Sinaloa, el Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG), y el Cártel del Noreste, todos con acceso a la frontera norte hacia Texas, Estados Unidos (Imagen 3.1). Sin embargo, otras fuentes señalan la presencia también de Zetas y Cártel del Golfo (Lantia Intelligence, 2020).

Es importante rescatar lo que Peña (2021) señaló líneas arriba: la congregación de seis grandes actores logró la transición –al menos temporalmente- de una Coahuila, violatoria de derechos humanos, a estar entre los estados más seguros del país (FIDH, 2017; Instituto para la Economía y la Paz, 2021).

³ Lo anterior puede tener dos explicaciones: 1) cifra negra, es decir que no se vincule el número de armas decomisadas con el número total de armas; 2) que efectivamente no era una actividad prioritaria para el Cártel, aunque estando en la frontera y cercano a Texas sería irreal considerar

Imagen 3.1. Delincuencia organizada en Coahuila (2020).

Fuente: Elaboración propia con información de Arrieta, Carlos (2020) Cárteles del narco en México; el mapa de en dónde se encuentran. México, El Universal.

En efecto, como se puede apreciar en la Gráfica 3.2, la estrategia que implementaron como colectivo entre los seis actores clave posicionados en Coahuila (empresarios, colectivo de víctimas, sociedad civil, académicos, organizaciones religiosas, periodistas) demuestra resultados efectivos de forma sostenida al disminuir los homicidios dolosos y particularmente aquellos consumados por arma de fuego.

Es decir, la estrategia de aquel momento que, consistió en invertir recursos y tiempo al fortalecimiento del capital social, produjo una red de cohesión entre actores clave –tomadores de decisiones- y agentes disparadores de cambio en terreno (líderes sociales). Por supuesto existen otros factores que se suman a la dinámica, como por ejemplo el acompañamiento y financiamiento de USAID al fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal del estado de Coahuila, y hasta la fecha, el acompañamiento tanto de USAID como del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en materia de anticorrupción (Gobierno de Coahuila, 2019; PNUD, 2020). La comunión de estos tres factores posiblemente

favoreció la estabilidad y paz temporal en la región, aún con la presencia de organizaciones delictivas en todo el estado.

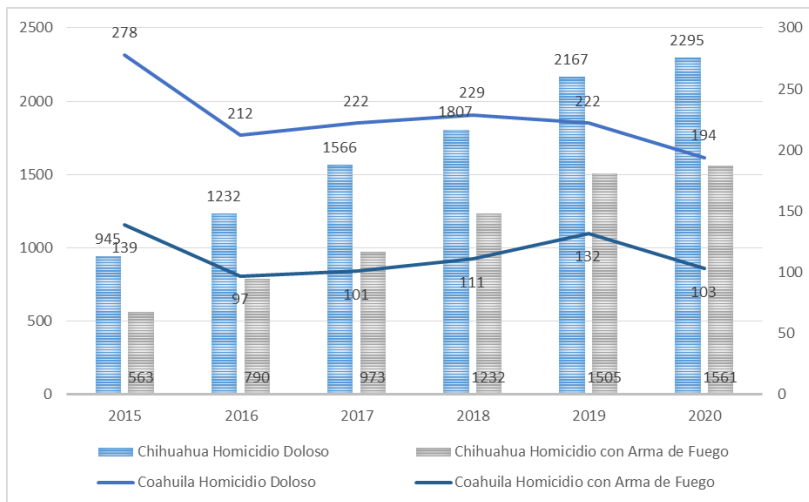
Lo anterior es relevante porque, Coahuila está en relativa paz aun tomando en cuenta la cercanía a Texas (Estados Unidos) y Chihuahua (México). Es decir, siendo Texas un importante estado productor y exportador de armas de fuego hacia México, y, por otro lado, la históricamente estructurada criminalidad transnacional en el territorio de Chihuahua (ej. Ciudad Juárez), se pensaría desde la criminología (García y Bailey, 2016) que pudiesen afectar a Coahuila a través de diversos efectos (ej. “balloon effect”, “cockroach/diaspora effect”, “butterfly effect”, “short – sheet effect”).⁴

En cuanto a decomisos de armas de fuego, los resultados que tuvieron las autoridades de ambos estados fueron sugestivos. Como se aprecia en la Gráfica 3.3, Chihuahua registra una curva ascendente de homicidios dolosos en “J”, al igual que aquellos perpetrados por armas de fuego. Sin embargo, a partir del año 2018 se registró una distinción en materia de homicidios dolosos; es decir, se amplió la brecha letal entre los homicidios perpetrados por arma de fuego, en contraste con otros mecanismos letales.

Mientras que en 2018 la diferencia era de poco más de 500 casos, para el 2020 —que fue el primer año de la pandemia— se registraron 700 casos que no estuvieron relacionados precisamente a las armas de fuego. Esto posiblemente explique otras violencias presentes en el estado, como, por ejemplo, los crímenes de odio (ej. género, diversidad sexual, color de tez, xenofobia, entre otros).

⁴ La analogía de “balloon effect” consiste en que cuando un globo se oprime, el aire en su interior temporalmente se desplaza tomando otra forma; en el caso de la violencia, ésta se desplaza a otra zona que en ese momento sea de menor resistencia. El “cockroach/diáspora effect” es similar al anterior, donde las redes criminales se trasladan de forma atemporal a otros espacios donde puedan tener estabilidad en sus operaciones ilícitas. El “butterfly effect” consiste en las consecuencias no deseadas y desconocidas de una acción que tiene repercusiones desconocidas en el tiempo y espacio. Finalmente, por “short-sheet effect” se entiende la focalización de las acciones en una prioridad, pasando a segundo plano otras actividades delictivas.

Gráfica 3.2. Homicidios dolosos y homicidios dolosos con arma de fuego en Chihuahua y Coahuila (2015-2020)



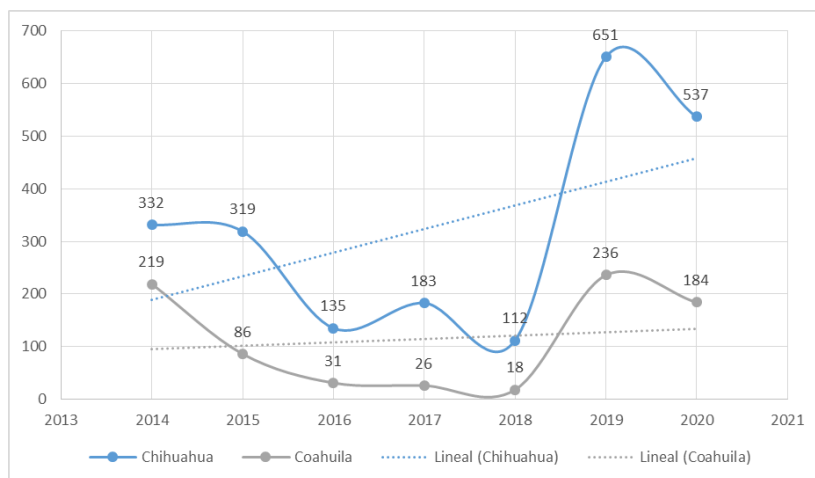
Fuente: Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En el caso de Coahuila, los años que presentaron la mayor distinción en materia de homicidios fueron 2015 y 2016. Es decir, si bien en años recientes se han reducido los homicidios dolosos, también es importante mencionar que conforme avanzó el tiempo, son más los homicidios dolosos relacionados a un arma de fuego, los cuales posiblemente estén asociados a la delincuencia organizada. Incluso durante el 2020 que fue un año crítico económicamente por la pandemia de covid-19, la brecha de mecanismos letales empleados fue menor que, por ejemplo, en el 2015 o 2016.

Como ya se señaló, tanto Chihuahua como Coahuila incrementaron significativamente el decomiso de armas a partir del año 2019, el primer año de la administración de Andrés Manuel López Obrador (2018–2024) como Presidente de la República. Particularmente Chihuahua registró una curva importante de crecimiento en materia de decomisos, siendo el año cúspide el 2019 con 651 unidades (Gráfica 3.3). En cuanto a Coahuila, los resultados fueron relevantes dado que entre 2016 y 2018 fueron prácticamente inexistentes (Gráfica 3.3). Al

igual que Chihuahua, a partir del 2019 se registraron algunos avances, pues pasó de decomisar 18 armas a 236 en un año (un incremento de más de 1,300%). En ese sentido, durante 2019 y 2020 se registraron más decomisos de armas cortas y largas que víctimas de homicidios dolosos por éstas.

Gráfica 3.3. Decomisos de armas de fuego en Chihuahua y Coahuila con tendencia lineal (2014–2020)



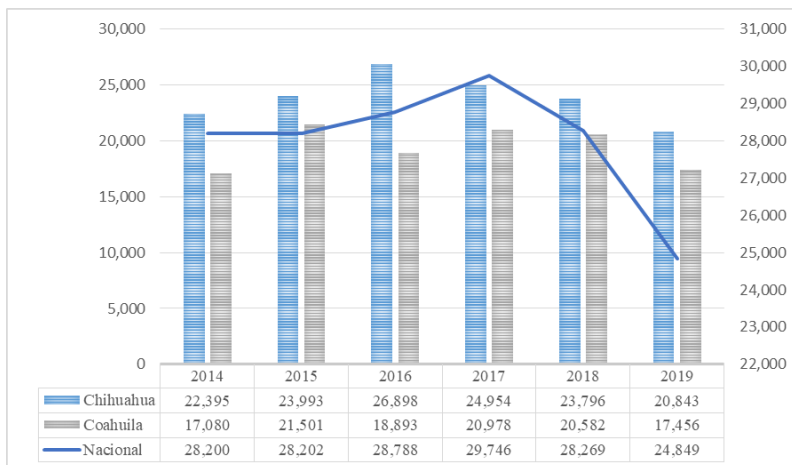
Fuente: Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

No obstante, el esfuerzo, el 56.1% de la población adulta consideró que la inseguridad es el problema más importante a resolver en Coahuila, posteriormente el desempleo (44.3%), y salud (34.2%) (INEGI; 2020, 23). En todo caso, los coahuilenses no consideraron que fuera un problema la educación (16.1%), la escasez de agua (17.3%), o la pobreza (29.8%). De acuerdo al INEGI, la inseguridad la percibieron en cajeros automáticos ubicados en la vía pública, la calle, o bien en la carretera (47.4%).

En efecto, uno de cada dos coahuilenses no se sintió seguro, y esto se debe a que finalmente se registraron 17,456 víctimas del delito por cada 100 mil habitantes en el estado. Si bien es una tasa menor, en comparación con años anteriores (20 mil aproximadamente), aun con

la estrategia empleada y estando Coahuila en relativa calma, se registró una tasa que equivale al 70% de los delitos nacionales (Gráfica 3.4).

Gráfica 3.4. Tasa de víctimas del delito por cada 100 mil habitantes (2014–2019).



Fuente: Elaboración propia con información de la ENVIPE Chihuahua y Coahuila 2020

De hecho, el propio INEGI estimó para Coahuila una cifra negra -en 2019- de aproximadamente el 89% (INEGI, 2020). En el caso de Chihuahua, la comunidad fue más participativa en cuanto a denuncias se refiere. Por ejemplo, el 17.2% de los delitos fueron denunciados, sin duda, una estadística elevada incluso por arriba de la media nacional que fue de 11% para ese año (INEGI, 2020b, 18).

Cabe mencionar que Coahuila lleva a cabo operativos conjuntos con diversos agrupamientos, como es el caso de la Policía Civil, Policía Especializada y Policía de Acción y Reacción. Durante el 2020 se realizaron “19, 363 operativos, de los cuales 6,203 fueron coordinados con otras corporaciones de los tres órdenes de gobierno” (Gobierno de Coahuila; 2020, p. 105). Lo anterior es relevante porque el proceso judicial de guardia y custodia se agiliza, particularmente a lo que refiere cateos y detenciones de presuntos criminales *in fraganti*.

Por otro lado, debido a la pandemia por covid-19 las autoridades decidieron pausar desde marzo del 2020 el “programa de Canje de Armas Intercambio por la Paz 2020. Sin embargo, durante los primeros meses

se lograron recoger 122 armas cortas, 71 armas largas, 164 cargadores, 5, 167 cartuchos y 45 granadas” (Gobierno de Coahuila; 2020, p. 106). En cuanto a Chihuahua, a través de la Agencia Estatal de Investigaciones (AEI) y Comisión Estatal de Seguridad (CES), ese mismo año se lograron asegurar 1,505 armas largas y 2, 442 armas cortas, así como 144,956 cartuchos, 106 granadas, 2, 397 cargadores, 151 chalecos antibalas, 91 chalecos tácticos, 42 cascos, y 575 unidades de equipo táctico de diversos (Gobierno de Chihuahua; 2021, 151).

III. CONCLUSIONES

La labor realizada por parte de las autoridades civiles y castrenses en Chihuahua y Coahuila en materia de decomisos de armas de fuego los últimos años ha sido relevante, más no suficiente. El incremento más notable se registró en Coahuila donde el decomiso creció hasta 1,300% de un año para otro. Sin embargo, si consideramos que ambos estados cercanos a Texas, una entidad clave en lo que respecta a la procedencia de aquellas armas de fuego traficadas hacia México, entonces podemos concluir que los montos totales de los decomisos por las autoridades mexicanas son minúsculos en los cruces aduanales, pues al día de hoy se reconoce la presencia de diversas organizaciones delictivas que transitan entre ambos países.

La construcción social del delito en Chihuahua es añeja debido a la cercanía con El Paso, Texas. Es decir, desde hace décadas, a diferencia de cualquier ciudad en Coahuila, Ciudad Juárez es un punto neuronal y de permanente atracción para la delincuencia organizada transnacional, principalmente más no exclusivamente procedente de Estados Unidos. Por su parte, Coahuila registro hasta años recientes un incremento de violencia homicida, un escenario socio-histórico diferente al de su vecino. En ese tenor, en ambos casos se registraron decomisos relevantes de armas de fuego, siendo provocador el porcentaje total para Coahuila, aunque en números totales para Chihuahua.

Cabe mencionar que, en casi una década, la agenda institucional en materia de seguridad pública entre ambas entidades fue incluso contra indicativa, pues mientras que Coahuila por ejemplo trazó un esquema integral abarcando protección a la persona y su propiedad,

prevención del delito, y procuración de justicia entre otras líneas de trabajo; en el caso de Chihuahua, la agenda institucional fue dispersa al abarcar desastres naturales, derechos humanos, y seguridad pública. En efecto, la administración de Javier Corral mostró dispersión de esfuerzos y recursos en materia de seguridad pública, pues no logró centrarse en las prioridades, especialmente siendo Ciudad Juárez una de las ciudades más violentas del mundo. Lo que sí comparten ambas entidades es la ausencia de una política consolidada en materia de decomiso de armas de fuego, pues los avances –en colaboración con SEDENA– recaen básicamente en programas de bajo presupuesto, no obstante, la urgencia del tema y que la *Ley Federal de Armas y Explosivos* se publicó en 1972.

Finalmente, es importante rescatar y subrayar el poder que tiene el capital social para transformar escenarios de muy alta violencia. Coahuila invirtió tiempo y dinero en el fortalecimiento de la participación ciudadana a través de actores clave como son la sociedad civil, jóvenes, académicos, organizaciones religiosas, empresarios, y periodistas. Con el apoyo de fundaciones trabajaron otras áreas como el sistema de justicia penal y esquemas anti-corrupción. De tal forma que en pocos años los resultados fueron visibles en la disminución del número de víctimas fatales. En Ciudad Juárez también se invirtió a través del programa *Todos somos Juárez*; sin embargo, los esfuerzos económicos con el tiempo no se contuvieron. Lo anterior es importante porque la educación, la cultura, y las artes son factores que alejan al individuo de las armas, y por supuesto de la delincuencia organizada.

FUENTES CONSULTADAS

- Aguayo, S. & Peña, R. (2021) Construyendo la paz. Análisis comparativo de la contención del crimen organizado en Chicago, Sicilia y la Laguna. *Foro Internacional*, LXI, 3 (245), 609-647. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2828/2788>
- Alarcón, C. (2014) *Ciudades en la encrucijada: Violencia y poder criminal en Río de Janeiro, Medellín, Bogotá y Ciudad Juárez*. Medellín: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia.

- Alarcón Gil, C. & Partido Lara, O. (2017) El caleidoscopio de las violencias en Chihuahua. México: Senado de la República. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <http://www.bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3980/Alarcon%20y%20Partido.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Arango, A. (2009) Información confiable: los problemas de la información estadística. Militarización y seguridad. *El Cotidiano*, 153, 13–28. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <https://www.redalyc.org/pdf/325/32515303.pdf>
- Arrieta, C. (2020, 22 de septiembre) Cárteles del narco en México; el mapa de en dónde se encuentran [en línea]. El Universal Sección Estados. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <https://www.eluniversal.com.mx/estados/el-cjng-el-de-mayor-penetracion-en-el-pais>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2020) Información de pobreza y evaluación en las entidades federativas y municipios. México: Coneval. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Paginas/inicioent.aspx>
- Crescenzi, M. (1999) Violence and uncertainty in transition. *The Journal of Conflict Resolution*, 43 (2), 192-212.
- Díaz, P. & Baltazar, E. (2017) Cadena de impunidad: contexto y patrones de la desaparición forzada en Coahuila. México: Senado de la República. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3978/Diaz%20y%20Baltazar%203978.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Esquivel, J. (2013) Cap. 11. Amado, el más grande e inteligente. En *La DEA en México*. México: Grijalbo. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <https://ep00.epimg.net/descargables/2013/04/14/b6c9b4a275e-5320d4259079e74a4d073.pdf>
- Federación Internacional por los Derechos Humanos (FIDH) (2017) México: Asesinato, desapariciones y torturas en Coahuila de Zaragoza constituyen crímenes de lesa humanidad. Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. París: FIDH. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <https://www.fidh.org/es/temas/justicia-internacional/corte-penal-internacional-cpi/mexico-asesinatos-desapariciones-y-torturas-en-coahuila-de-zaragoza>
- Garzón, J. C. & Bailey, B. (2016) Displacement effects of supply –reduction policies in Latin America. A tipping point in cocaine trafficking, 2006-2008. En *The handbook of Drugs and Society*. Reino Unido: John Wiley & Sons, Inc.

- Gobierno del Estado de Chihuahua (2021) *Quinto informe de Gobierno 2016–2021. Javier Corral Jurado. Informe Político*. México: Ediciones de Gobierno del Estado. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de http://www.chihuahua.gob.mx/informes-de-gobierno/docs/2016_2021/V%20Informe%20Politico.pdf
- Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza (2019) Coahuila, modelo nacional del Sistema de Justicia Penal y Seguridad: USAID. En *Noticias*. México: Gobierno del Estado de Coahuila. Recuperado el 8 de febrero de 2022 <https://coahuila.gob.mx/noticias/index/coahuila-modelo-nacional-del-sistema-de-justicia-penal-y-seguridad-usaid-24-04-19>
- Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza (2020) *Tercer informe de Gobierno. Miguel Ángel Riquelme Solís 2017-2023*. México: Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza <https://coahuila.gob.mx/archivos/pdf/micrositio/Documentos%20del%20Tercer%20Informe%20de%20Gobierno/3er-Informe-de-Gobierno-WEB.pdf>
- Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza (2020) Coahuila, a la vanguardia en Seguridad. En *Noticias*. México: Gobierno del Estado de Coahuila. Recuperado el 8 de febrero de 2022, <https://coahuila.gob.mx/noticias/index/coahuila-a-la-vanguardia-en-seguridad-01-12-20>
- Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza (2021) Coahuila se mantiene en el ranking de los estados con mayor percepción de seguridad: MARS. En *Noticias*. México: Gobierno del Estado de Coahuila. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <https://coahuila.gob.mx/noticias/index/coahuila-se-mantiene-en-el-ranking-de-los-estados-con-mayor-percepcion-de-seguridad-mars-25-06-21>
- González, J. J. (2014) Tráfico de armas. Entorno, propuestas legislativas y opinión pública. Documento de Trabajo núm. 183. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Documentos-de-Trabajo/Num.-183-TRAFICO-DE-ARMAS.-Entorno-propuestas-legislativas-y-opinion-publica>
- Instituto para la Economía y la Paz (IEP) (2021) *Índice de Paz México. Identificación y medición de los factores que impulsan la paz*. México: IEP.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2019) Coahuila de Zaragoza. En *Cuéntame de México. Información por entidad*. México: INEGI. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/coah/economia/pib.aspx?tema=m>

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2020a) Principales resultados Coahuila de Zaragoza. En *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2020*. México: INEGI. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_coah.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2020b) Principales resultados Chihuahua. En *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2020*. México: INEGI. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_chih.pdf
- Lantia Intelligence (2020) *Mapa Criminal. México 2019–2020. Versión ejecutiva*. México: Lantia Intelligence. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <https://lantiaintelligence.com/storage/document/10/Mapa%20criminal%20de%20Me%CC%81xico,%202019-2020,%20versio%CC%81n%20ejecutiva,%20Lantia%20Intelligence.pdf>
- Observatorio Ciudadano del Fideicomiso para la Competitividad y Seguridad Ciudadana (FICOSEC) (2021). *Reportes de incidencia delictiva*. México: FICOSEC. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <http://observatoriochihuahua.org/productos/reportes-de-incidencia-delictiva-en-chihuahua>
- FICOSEC 2021 Homicidios dolosos <http://observatoriochihuahua.org/productos/reportes-de-incidencia-delictiva-en-chihuahua/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2014) Índice de Desarrollo Humano Municipal en México: nueva metodología. México: PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2015) Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas, México 2015. México: PNUD. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/indice-de-desarrollo-humano-para-las-entidades-federativas—mexi.html>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2020) OSC apoyarán a seis Estados del país con proyectos para fortalecer las Políticas Nacional y Estatales Anticorrupción en <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/presscenter/pressreleases/2020/12/osc-apoyaran-a-seis-estados-del-pais-con-proyectos-para-fortalec.html>
- Redacción El Heraldo de Chihuahua (2021, 8 de febrero) Filtraciones con crimen organizado en 22 municipios del estado [en línea]. El Sol de Parral Sección Local. Recuperado el 8 de febrero de 2022, de <https://www.elsoldeparral.com.mx/local/filtraciones-con-crimen-organizado->

en-22-municipios-del-estado-fiscalia-investigaciones-delincuentes-droga-corrupcion-narco-noticias-parral-6735763.html

Tilly, C. (2003) *The politics of collective violence*. UK: Cambridge University Press.

Entrevistas

Alarcón, C. (2021) Entrevista sobre la organización criminal en Ciudad Juárez, vía telefónica, 11 de octubre.

Peña, R. (2021) Diferencias entre Chihuahua y Coahuila en materia de seguridad pública, entrevista vía telefónica, 11 de octubre.

Capítulo 4

NUEVO LEÓN Y TAMAULIPAS, CRECIMIENTO ECONÓMICO Y VIOLENCIA FRONTERIZA

INTRODUCCIÓN

En el capítulo se analiza el panorama del tráfico ilícito de armas de fuego y la disputa por el control del territorio por parte de los grupos de la delincuencia organizada en las entidades federativas de Nuevo León y Tamaulipas. En el desarrollo del capítulo se presenta la comparación entre el desarrollo económico de las dos entidades y el cómo han diseñado sus estrategias de política pública para atender la violencia. Se hace hincapié en la fortaleza empresarial y el contexto político, el cual determina en gran medida el escenario de la violencia homicida y la presencia ilícita de las armas de fuego.

Cabe señalar, que destaca Tamaulipas como el tercer estado de la franja fronteriza con salida al mar y con el mayor número de incautación de armas de fuego. Esto lo posiciona como un estado estratégico junto a Baja California y Sonora para las organizaciones criminales.

El capítulo se divide en dos secciones: la primera, establece las características socioeconómicas de cada uno de los estados, las condiciones de paz social y las estrategias federales y estatales realizadas para atender el problema de la violencia y la criminalidad. Resaltando algunos de los elementos que han fomentado esta situación de violencia en las dos entidades. En la segunda sección, se analiza la violencia causada por la presencia y disputa entre grupos de la delincuencia organizada en estos dos estados del noreste, por el control de las principales rutas de tráfico de drogas y armas de fuego.

I. EL NORESTE, CRECIMIENTO ECONÓMICO, COORDINACIÓN GUBERNAMENTAL Y VIOLENCIA

Nuevo León y Tamaulipas, como estados fronterizos dependen de la dinámica de crecimiento económico de Estados Unidos. Al igual que el resto de los estados fronterizos han registrado un crecimiento y desarrollo económico superior al promedio nacional, por su cercanía con el mercado más grande del mundo. Entre 2015 y 2019 la tasa de crecimiento del PIB estatal promedio de Nuevo León fue de 2.96%, y la de Tamaulipas de 1.27%, mientras que la tasa media nacional fue de -0.398% (INEGI, 2021). Sin embargo, innegablemente la actividad económica en Nuevo León ha estado ligada históricamente a los grupos empresariales tradicionales de la región, que han imprimido característica de desarrollo específicas en el estado.

Sin embargo, el efecto económico por covid-19 en los estados de Nuevo León y Tamaulipas reflejó una severa caída del PIB en el segundo trimestre del año 2020, siendo esta de -22.9% y -15.9% respectivamente (INEGI, 2021). Las actividades productivas y de servicios se interrumpieron por el cierre de actividades no esenciales provocando una caída en el consumo de las familias, que afectó directamente las ventas e ingresos de las empresas. La suspensión temporal de actividades por las restricciones sanitarias que implementó el gobierno federal y los gobiernos estatales para hacer frente a la pandemia incrementó la tasa de desempleo, presentando su mayor nivel en el tercer trimestre de 2020, siendo de 5.26% en Nuevo León y 3.79% en Tamaulipas. Por otro lado, la tasa de informalidad en Tamaulipas a finales del 2020 fue de 45.2%, la cual, tuvo un incremento del 2.3% comparada con la registrada a inicios de año. Mientras que en Nuevo León disminuyó la tasa de informalidad de 34.2% a 32.6% a finales del 2020 (INEGI, 2021). Esta situación ha generado una disminución en los ingresos de los hogares que afectó la calidad de vida, el consumo de bienes básicos, el ahorro y acceso al crédito (PNUD, s/f). El efecto económico ha sido tan drástico que Nuevo León registró una caída anual del PIB de -10.5% y Tamaulipas de -9.45% en el 2020 (INEGI, 2021).

Según resultados de los Censos Económicos del 2019, los sectores con mayor participación en valor agregado en Nuevo León fue-

ron las actividades industriales con 47.5%, el comercio con 18.3% y los servicios con 34.2%. Asimismo, es uno de los estados más prósperos del país ya que, contribuye con casi el 8% al PIB Nacional (INEGI, 2019). Es el segundo estado con mayor captación de inversión extranjera directa, en el 2020 se recibieron 3,070.8 millones de dólares, y también mantiene una elevada inversión en capital humano; en términos de progreso social tiene el mejor nivel de movilidad social y registra el menor índice de pobreza de todo el país, 24.3% (Data México, 2020a). Estos elementos económicos han atenuado y limitado la participación del crimen organizado en el estado. En gran medida por la preocupación y participación de la clase empresarial y ciudadanía que han evitado que se sobrepasen ciertos niveles de violencia.

En Tamaulipas, los sectores con mayor participación en valor agregado fueron las actividades industriales con el 57.6%, el comercio con 23.4% y los servicios con 19.1%. Tamaulipas, es otro de los estados prósperos de la región noreste, con una contribución de alrededor de 3.1% al PIB Nacional (INEGI, 2019). Esta entidad ocupa el tercer lugar a nivel nacional en inversión extranjera; en el año 2020 se recibieron 694 millones de dólares (Data México, 2020b), además genera las mejores condiciones de inversión para los sectores productivos: cuenta con costos competitivos de infraestructura, mano de obra especializada, logística de primer mundo, conectividad, innovación, desarrollo, industria y comunidad (Ulloa, 2021), y mantiene un índice de pobreza de 34.9% (CONEVAL, 2020).

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) señaló que, en 2020, el grado de rezago social en Nuevo León fue *Muy bajo*. Situación que se ha mantenido desde las evaluaciones del 2010 y 2015. Por su parte, en Tamaulipas el grado de rezago social fue *Bajo* en el año 2020; igual que en 2015. Sin embargo, en el 2010 se había logrado un índice *Muy bajo* (CONEVAL, 2021). Otro punto que es importante señalar es la tasa de crecimiento poblacional en la década de 2010-2020, en Nuevo León fue de 2.44 % y en Tamaulipas de 5.03 % (Secretaría de Economía y Trabajo e INEGI, 2021).

Las condiciones económicas en estos dos estados están por arriba de la media nacional, situación que implica que la pobreza y la marginación no son la causa principal de violencia e incremento de las acciones del crimen organizado en la región. Estas actividades delictivas están relacionadas con el control de los pasos fronterizos con Estados Unidos, así como por la gran movilidad de mercancías y personas que transitan por ellos y que los hace más atractivos también para realizar actividades ilícitas.

Un elemento importante tanto en los intercambios transfronterizos legales como ilegales ha sido la extensión de frontera y el número de pasos fronterizos. Así, por ejemplo, Tamaulipas por su ubicación, vías de comunicación, red carretera y la extensión de su frontera, ha sido, desde hace varias décadas, una zona atractiva para el crimen organizado, en especial en el tráfico de drogas, armas y personas. Esta entidad se encuentra en una posición geográfica estratégica con 17 puntos fronterizos que van desde Nuevo Laredo hasta Matamoros. Tamaulipas tiene una larga frontera con Texas y cuenta con una extensa costa oceánica e importantes ciudades fronterizas, como Nuevo Laredo, Reynosa, Matamoros, Miguel Alemán y Río Bravo; por sus aduanas pasa la mayoría de las mercancías que se dirigen a la costa este de E.U. En el caso de Nuevo León, se tiene un solo paso fronterizo –Puente Colombia– y la extensión de frontera es mucho menor que la de Tamaulipas.

En general, la violencia e inseguridad de estas dos entidades se puede entender a través de la posición geográfica estratégica y cercanía con el mayor mercado a nivel mundial, pero también por el diseño y estructura de las políticas de seguridad instrumentada, incluyendo el marco regulatorio a nivel federal.

En el caso de la administración del gobernador, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón del estado de Nuevo León (2016-2021) y el de la administración estatal del gobernador, Francisco García Cabeza de Vaca del de Tamaulipas (2016-2022) las estrategias de seguridad se apegaron a la estrategia nacional —incorporada en el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y Delincuencia (PNPSVD)— del Plan Nacional de Desarrollo de la Administración Federal desde el Presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), véase Tabla 4.1

Tabla 4.1 Estrategias de Seguridad Pública en Nuevo León y Tamaulipas

Nuevo León 2016-2021	Tamaulipas 2016-2022
<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la participación de la sociedad civil y el sector privado en programas de prevención de la delincuencia y la violencia fundamentados en evidencia, así como en la formación de una cultura de paz y tranquilidad social. • Consolidar una institución policial que brinde seguridad y confianza a la ciudadanía. • Establecer mecanismos de coordinación con otras entidades gubernamentales y no gubernamentales en materia de fomento a acciones de prevención en situaciones de riesgo, así como promover la dotación de las herramientas e instrumentos legales necesarios para esta labor. • Fortalecer el sistema penitenciario a través de la inversión en infraestructura y tecnología, así como la profesionalización del personal penitenciario. • Rediseñar integralmente el proceso de reinserción social y de respeto a los derechos humanos. • Consolidar la atención especializada a personas en condiciones de vulnerabilidad. • Fortalecer las capacidades humanas, materiales y tecnológicas del sistema de procuración de justicia, particularmente para la operación del sistema penal acusatorio. • Fortalecer la interiorización de los derechos humanos en las áreas de seguridad pública y procuración de justicia. • Consolidar entre las instancias encargadas de la atención a víctimas la planeación y el desarrollo de políticas, programas y medidas, conforme a estándares internacionales en la materia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer y consolidar a las instituciones responsables de la seguridad para brindar confianza a los ciudadanos. • Impulsar la capacitación, profesionalización y dignificación de la policía, mediante formación permanente, equipamiento adecuado y protección social. • Fomentar la participación de todos los sectores de la sociedad con programas de prevención de la delincuencia y la violencia, así como impulsar la formación de una cultura de paz y tranquilidad social. • Implementar un conjunto de programas y acciones gubernamentales para la construcción, rehabilitación, modernización, equipamiento e innovación tecnológica para mejorar el funcionamiento y operatividad de los cedes y de los Centros de Reintegración Social y Familiar para Adolescentes. • Elaborar planes de contingencia y diseñar un programa de atención inmediata para los damnificados en caso de desastres naturales. • Modernizar los procesos de impartición de justicia y capacitar a los operadores de los sistemas de justicia para su mejor desempeño. • Crear los mecanismos e impulsar acciones para la atención integral a las víctimas de las distintas formas de violencia. • Crear mecanismos que ayuden a la detección de problemáticas sociales a nivel estatal. • Impulsar una reforma administrativa que permita optimizar los recursos y hacer más eficientes los procesos administrativos. • Impulsar los mecanismos para la racionalización de las finanzas públicas, mediante un gasto eficiente y responsable. • Impulsar las acciones y fortalecer los órganos responsables del combate a la corrupción y promover la participación ciudadana como mecanismo de control en el ejercicio de gobierno, así como impulsar la transparencia y rendición de cuentas de las acciones gubernamentales. • Llevar a cabo el ordenamiento y sistematización de la actividad del gobierno en materia de transporte, registro civil y catastral. • Establecer una política transversal de atención y prevención social de las distintas formas de violencia, con la participación de los sectores público, social y privado, así como la coordinación intergubernamental entre los diversos órdenes de gobierno para alcanzar un mayor bienestar social y personal para los tamaulipecos.

Fuente: Elaboración propia con datos del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021 del Gobierno de Nuevo León y el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 del Gobierno de Tamaulipas.

Además, en el estado de Nuevo León se plantearon los siguientes objetivos en la Agenda Industrial 2021, para complementar y fortalecer las estrategias anteriores (Flores, 2021):

- Robustecer el marco jurídico para garantizar la prosecución de los delitos.
- Impulsar los ejercicios de colaboración entre los tres niveles de gobierno y la iniciativa privada para mejorar las condiciones de seguridad en el estado.
- Generar estrategias que permitan reducir la incidencia delictiva al menos un 10% de todos los delitos en el primer año de gestión.
- Incrementar el gasto en seguridad pública, invirtiendo cuando menos 8,000 millones de pesos, necesarios para alcanzar el número de policías recomendados por el Secretariado Ejecutivo Nacional.
- Aumentar la capacitación y profesionalización de los cuerpos policiales, lo cual podría impactar en el incremento de confianza ciudadana y, por ende, en la disminución de la cifra negra de delitos no denunciados.

La agenda industrial permite identificar que la clase empresarial y ciertos grupos de la sociedad civil del estado han supervisado y propuesto medidas para evitar que los niveles de violencia y actividades del crimen organizado sobrepase ciertos límites que podrían afectar la actividad económica y la inversión en el estado. Por su parte, Tamaulipas también implementó estrategias para mejorar la seguridad en la entidad (Secretaría de Gobernación, s.f.):

- Desarticular, en su composición y operación, a las organizaciones delictivas,
- Sellar las rutas de tráfico ilícito de personas, sustancias, armas y dinero,
- Garantizar instituciones locales de seguridad, suficientes, eficientes y confiables.
- Redoblar la vigilancia en puertos, aeropuertos, así como principales rutas terrestres.
- Reforzar las Bases de Operación Mixta en los principales puntos carreteros.

- Incrementar los operativos de revisión en los cinco penales estatales,
- Fortalecer las acciones de prevención y ampliaremos su cobertura a municipios prioritarios, como Tampico.
- Intensificar la revisión y clausura de giros negros, foco de actividades ilícitas y también de violencia.

Estas estrategias se han enfocado en las cuatro zonas que presentan mayor grado de inseguridad (Secretaría de Gobernación, s.f.):

- Frontera, integrada por los municipios de Reynosa, Río Bravo, Valle Hermoso y Matamoros,
- Costa que agrupa a Altamira, Tampico y Madero.
- Centro, que incluye a los municipios de Llera y Victoria, y
- Sur, compuesta por Antiguo Morelos, Nuevo Morelos y El Mante.

Sin embargo, entre los años 2015 a 2020, en México, veintitrés estados sufrieron un deterioro en términos de paz, mientras que nueve mejoraron. El estado de Nuevo León registró un deterioro del 9.4% en cuanto al índice de paz, cuyos principales delitos fueron la delincuencia organizada, narcotráfico, extorsión, fraude, robos o asaltos (en calles, transporte o casa habitación), entre otros. En contraste, Tamaulipas mejoró en un 22.5% impulsada por una reducción en la tasa de crímenes de la delincuencia organizada del estado con delitos como trata de personas, narcomenudeo, violencia familiar, delitos sexuales, robos, entre otros (IEP, 2021).

En Nuevo León se tiene un incremento en los homicidios dolosos de 88.92% y de 199 % con arma de fuego, mientras que en Tamaulipas se incrementaron 7.12% los homicidios dolosos y 34% con armas de fuego entre los años 2015 y 2020 (SESNP, 2021). El establecer el incremento de homicidios con armas de fuego, permite además de medir el incremento de la violencia e inseguridad, también el aumento de la demanda de armas y con ello la importancia que adquiere el tráfico ilegal para poder abastecer dicha demanda.

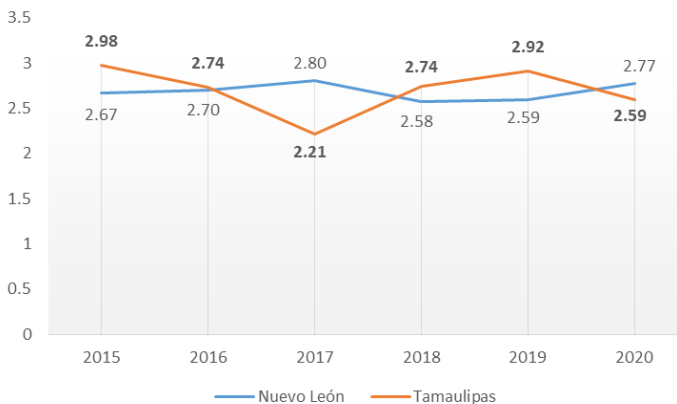
Aunado a lo anterior, la llegada de la pandemia de covid-19 a principios del 2020 en los estados que comparten frontera con Estados Unidos, como Nuevo León y Tamaulipas, provocó numerosos desafíos logísticos

y financieros para los grupos de delincuencia organizada. Por ejemplo, los cierres de los puertos de entrada a lo largo de la frontera y las restricciones en ambos países han interrumpido las operaciones de tráfico de drogas, lavado de dinero y otras actividades ilícitas. Sin embargo, la mayoría de estos grupos de delincuencia organizada se han adaptado a este nuevo entorno operativo (IEP, 2021).

En 2020, el impacto económico de la violencia (que se define como el gasto y el efecto económico relacionados con contener, prevenir y afrontar las consecuencias de la violencia) en México, se estimó en 4.7 billones de pesos en términos constantes de 2020 (US\$221 mil millones); que representa el 22.5% del Producto Interno Bruto (PIB) del país o 36,893 pesos por persona (IEP, 2021). El impacto económico de la violencia mejoró por segundo año consecutivo en 2020, disminuyendo un 1.8%, el equivalente a 88 mil millones de pesos, con respecto al año anterior. Aunque el impacto de la violencia disminuyó en 2020, sigue siendo significativo y equivale a más de cuatro veces el gasto de desarrollo económico del gobierno (IEP, 2021:46).

En la Gráfica 4.1 se muestra el comportamiento del Índice de Paz en los estados de Nuevo León y Tamaulipas a lo largo de cinco años. Nuevo León tuvo su mejor calificación en este índice en 2017 y 2020, y el más bajo en 2018; mientras que Tamaulipas obtuvo su índice más bajo en 2017 seguido de 2020 y 2018, y su calificación más alta en 2015 y 2019.

Gráfica 4.1. Índice de Paz en Nuevo León y Tamaulipas, 2015-2020



Ante este contexto, el 26 de marzo de 2019, en el gobierno del actual presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), se aprobó la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional, con la finalidad de impulsar a las entidades federativas a realizar diagnósticos de fortaleza de las policías estatales y municipales con base en lo establecido en el artículo séptimo transitorio. Esta reforma lleva implícita un deber de corresponsabilidad para las instituciones de seguridad y justicia desde lo local en términos del *artículo 21* constitucional que señala con claridad que la seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios (Hernández, 2020).

Sin embargo, uno de los principales problemas en la implementación de políticas públicas de seguridad y justicia, además del marco regulatorio, ha sido la coordinación y cooperación entre los tres niveles de gobierno. Si bien es cierto, que los procesos democráticos han permitido la alternancia de partidos en los diferentes niveles de gobierno, también han generado la creación de intereses específicos –tanto legales como ilícitos– a nivel local y regional en las élites, situación que combinada con la dispersión y fragmentación de los grupos del crimen organizado de la región ha complicado la coordinación y el combate a las actividades ilícitas.

Esto, ha tenido como resultado que Tamaulipas haya registrado una ciudad, Victoria, dentro de las 50 más violentas del mundo en el 2020 con 124 homicidios (Seguridad, Justicia y Paz, 2020). Aunque, también es importante reconocer que en los dos estados analizados existe un equilibrio económico y político que refleja una estabilidad en la cual se ha aprendido a tolerar o normalizar la violencia, la inseguridad y la presencia de los grupos de la delincuencia organizada. Esto ha ocasionado que los medios de comunicación hayan registrado a lo largo de los recientes años el nivel cualitativo de violencia en las dos entidades federativas, es decir, ha sido evidente que cuando hay desacuerdos entre grupos criminales, o intervención del Estado con operativos, los grupos de la delincuencia organizada han respondido con bloqueos carreteros, incendios de unidades de transporte, y balaceras. Esto evidencia que, si bien existe un equilibrio económico y político, los grupos del crimen organizado — cuando el contexto lo ame-

rita— no dudan usar el poder de fuego que le otorgan la disponibilidad de armas de fuego, panorama que vuelve vulnerables a los dos territorios subnacionales analizados.

II. LA FRONTERA NORESTE, ENTRE EL CRIMEN ORGANIZADO Y LAS ARMAS DE FUEGO

En el caso del trasiego de armas de fuego, la situación no ha sido distinta a los demás estados de la frontera norte, es decir, se han ceñido al diseño de la política pública federal en la cual la participación de las entidades es conforme a las acciones que determina la SEDENA, es decir, las campañas de canje de armas de fuego por estímulos económicos. En 2017, durante una campaña de canje de armas, el ex gobernador Jaime Rodríguez Calderón declaró: “[...] *las armas han destruido este país y todas vienen del extranjero...el señor Trump tiene que ponerle atención a eso... tenemos que cerrar la frontera a la introducción de armas de fuego*” (Reforma, 2017). En el caso del gobernador de Tamaulipas, Francisco García Cabeza de Vaca, en 2018, en una ceremonia para la destrucción de armas de fuego decomisadas declaró: “*En esta ocasión se destruyeron más de 3 mil armas, como resultado del esfuerzo coordinado de las dependencias de los tres niveles de Gobierno, que se realiza para salvaguardar la integridad y seguridad de la ciudadanía*” (Márquez, 2018).

No obstante, algo que es importante señalar es la opacidad de información por parte de los gobiernos de Nuevo León y Tamaulipas en cuanto al tema del control de las armas decomisadas. Al menos no se ve reflejado en la información de los informes de gobierno de cada entidad. Esto es importante debido a que las cifras de armas incautadas se encuentran dispersas en los informes de labores, situación que complica saber la cantidad de armas que se aseguran, y, sobre todo, las funciones de coordinación que desempeñan las corporaciones de seguridad en este rubro. En la Tabla 4.2, con la información disponible, se puede observar el decomiso de armas y municiones en los dos estados.

Tabla 4.2 Decomiso de armas de fuego y municiones en Nuevo León y Tamaulipas, 2014-2018

Nuevo León					
	2014	2015	2016	2017	2018
Armas largas	74	77	92	211	82
Armas cortas	40	61	57	100	38
Total de armas	114	138	149	311	120
Municiones	11882	16621	7386	43444	-
Tamaulipas					
	2014	2015	2016	2017	2018
Armas largas	2833	2209	1005	1274	1059
Armas cortas	571	477	213	157	254
Total de armas	3404	2686	1218	1431	1313
Municiones	1044571	631150	246887	287164	-

Fuente: Elaboración propia con datos del Segundo Informe de Gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador; Anuario estadísticos y geográficos por entidad federativa de INEGI; y datos de incidencia delictiva por estado, de fuero común, sistematizados por el SESNSP.

A pesar de las cifras que se muestran en la Tabla 4.2, tanto Nuevo León como Tamaulipas son territorios estratégicos para el trasiego de armas de fuego. En Tamaulipas los principales cruces son Nuevo Laredo, San Fernando, Reynosa y Matamoros; en el caso de Nuevo León se ubica a Colombia en el municipio de Anáhuac (Medina, 2020). Cabe señalar, que, si bien se tienen identificados los cruces más importantes, el tema de la presencia de las armas de fuego en estos dos territorios no ha tenido mayor impacto en la agenda sistémica.

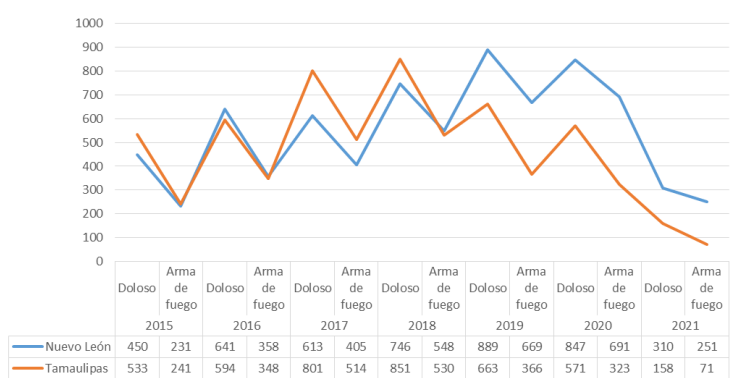
No obstante, este panorama ha cambiado con el arribo del gobierno federal 2018-2024, en la agenda institucional debido a que el problema del tráfico de armas se ha ido posicionado a partir de los altos índices de violencia que ha vivido nuestro país en los últimos 20 años. Esta situación se ha resaltado por una alta participación de los medios de comunicación a nivel federal y local, pero también por incrementos de organizaciones no gubernamentales que participan de manera más activa en diferentes frentes por mejorar la situación de violencia en se vive actualmente.

En este contexto, en 2021 el gobierno mexicano demandó a las armerías norteamericanas, principales proveedoras de armas de fuego de las organizaciones criminales, las cuales, como se señaló antes, tienen sus cruces en las aduanas. Sin embargo, el escenario es complejo debido a la realidad que se vive en esta franja fronteriza del norte de México, sobre todo, por lo rentable que resultan estas dos entidades federativas y que ocasiona la presencia y disputa de las organizaciones criminales. En el caso de Nuevo León, se tiene documentado las actividades delictivas del *Cártel del Golfo*, escisiones de *Los Zetas*, el *Cártel de Sinaloa*, escisiones de *Los Beltrán Leyva*, y presencia del *Cártel Jalisco Nueva Generación* (Lantia, 2020:11).

En el caso de Tamaulipas, tradicionalmente han existido organizaciones criminales afianzadas en la entidad, como *Los Zetas* y el *Cártel del Golfo*. Sin embargo, el embate de los gobiernos federales 2006-2012 y 2012-2018, ocasionó que la organización de *Los Zetas* se fragmentara quedando en *Zetas Vieja Escuela* y *Cártel del Noreste*; mientras que la escisión del *Cártel del Golfo* dio lugar a *Los Metros*, *Los Ciclones* y su brazo armado *Los Escorpiones*, así como *Los Rojos* y *Las Panteras* (Monroy, 2021).

La presencia y disputa de esta gran cantidad de grupos delictivos es lo que explica la violencia homicida por armas de fuego en la región (Gráfica 4.2).

Gráfica 4.2. Nuevo León y Tamaulipas: Homicidios dolosos y homicidios por armas de fuego en Tamaulipas, 2015- 2020.



Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional del Sistema de Seguridad Pública, 2021.

En el estado de Nuevo León, entre los años 2015 y 2021, se registraron variaciones significativas en cuanto a homicidios dolosos y con arma de fuego. En los años 2020 y 2021, con la llegada de la pandemia por covid-19, los homicidios dolosos disminuyeron considerablemente de 847 a 310 y los homicidios con arma de fuego cayeron de 691 a 251 respectivamente. Por su parte, en el año 2019 se registró el mayor número de homicidios dolosos, 889 en total, mientras que los homicidios con arma de fuego alcanzaron su mayor cifra en 2020 con 691 casos.

Mientras que, en Tamaulipas, cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) indican que en 2020 se registró una tasa de 16 homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes, ante esta situación se ubicó en la posición 16 en el ranking nacional y por debajo de la tasa nacional. Entre los años 2015 y 2021 se registraron variaciones significativas en cuanto a homicidios dolosos y con arma de fuego (Sistema Nacional del Sistema de Seguridad Pública, 2021). En los años 2020 y 2021, con la llegada de la pandemia por covid-19, los homicidios dolosos disminuyeron considerablemente de 571 a 158 y los homicidios con arma de fuego cayeron de 323 a 71 respectivamente. En el año 2018, se registró el mayor número de homicidios dolosos con 851 y homicidios con armas de fuego con 530 en total.

Violencia y poder político

Lo expuesto —y más allá de la descripción que se hace de los homicidios dolosos por armas de fuego— muestra que el escenario se repite al igual que en los demás estados fronterizos, es decir, no se tienen políticas locales o estrategias subnacionales para atender el fenómeno de la violencia generada por el trasiego de armas de fuego. Las acciones de control de armas en Nuevo León y Tamaulipas han hecho hincapié en dos aspectos: 1) implementar acciones como la Campaña de canje de armas y desarme voluntario implementada por la SEDENA —y estipulada en el artículo 5 de la *LFIFE*—; y 2) declaraciones conjuntas de los ejecutivos estatales en los que se ha solicitado al Gobierno Federal establecer mayores sanciones en la portación de armas de fuego y en otorgar más facultades al Ejército en materia de seguridad pública.

Sin embargo, el resultado de la debilidad institucional para hacer frente al tráfico de armas ha tenido como consecuencias que, ante la disputa por las rutas estratégicas de estos dos territorios, la disponibilidad de armas de fuego se incrementó, con un aumento también en la violencia y los homicidios dolosos por armas de fuego en estas dos entidades fronterizas. Incluso, con la entrada en funciones de la Guardia Nacional, los ejecutivos estatales se han alineado a las estrategias de operativos en la contención de delitos sin que necesariamente se solucionen de manera integral el problema de violencia.

Asimismo, las repuestas de los grupos criminales a las acciones en conjunto de las corporaciones de seguridad contra objetivos prioritarios tanto en Nuevo León como en Tamaulipas es la violencia y los conocidos *narcobloqueos*, los cuales muestran no sólo el nivel cualitativo de la intimidación, de percepción de inseguridad, de control territorial y la capacidad logística basada en el poder de fuego que le dan las armas y lo que están dispuestos a llevar a cabo por mantener el control de la frontera con Estados Unidos.

Sin embargo, lo anterior no sería posible sin el contubernio del poder político, y quizá es parte de la explicación del poder de penetración que han tenido las armas de fuego y de la falta de resultados de las políticas públicas en materia de seguridad, sobre todo en el estado de Tamaulipas, entidad que ha sido infiltrada por el crimen organizado hasta sus más altas esferas. En esta entidad, al menos cinco de sus gobernadores han sido relacionados, acusados y encarcelados por tener nexos con los grupos de la delincuencia organizada: Manuel Cavazos Lerma (1993-1999) acusado de lavado de dinero; Tomas Yarrington (1999-2004) detenido en 2017 y en espera de juicio en Estados Unidos por narcotráfico; Eugenio Hernández (2005-2010) acusado de lavado de dinero y encarcelado; Edigio Torres Cantú (2011-2016) denunciado por encubrimiento y delincuencia; y Francisco García Cabeza de Vaca (2016-2022), acusado de lavado de dinero y fraude fiscal (Reina, 2021).

Lo expuesto, muestra una serie de paradojas que se viven en la frontera norte de México, Nuevo León y Tamaulipas, entidades federativas con gran crecimiento económico y una constante violencia fronteriza en la que la presencia de las armas de fuego es el común denominador. Ahora bien, la falta de resultados en materia de la *LFA-*

FE es evidente, la coordinación se plasma únicamente en operativos y en el canje de armas de fuego. Mientras tanto la narrativa de la violencia continúa teniendo impacto en la percepción de inseguridad en la agenda sistémica y ante esto, se ha apostado por las respuestas extraordinarias que es el despliegue de efectivos de la SEDENA y ahora de la Guardia Nacional.

III. CONCLUSIONES

En este capítulo se revisó el panorama del tráfico de armas de fuego en Nuevo León y Tamaulipas y el impacto que ha tenido la violencia generada en estos dos estados fronterizos. Las políticas públicas de seguridad implementadas en ambas entidades, no responden al contexto de violencia, tráfico de drogas, armas y personas, así como tampoco en el ambiente sociopolítico que se vive en la entidad, sobre todo, en el estado de Tamaulipas. Esto se menciona debido a que, estas estrategias han sido poco efectivas, puesto que entre 2015 y el 2020 en Tamaulipas aumentaron un 7.12% los homicidios dolosos y un 34% con armas de fuego, por su parte, en Nuevo León los incrementos fueron mayores, un 88.92% en homicidios dolosos y un 199% con arma de fuego.

Lo que pareciera ser una constante es la falta de capacidades institucionales en materia de seguridad, históricamente se ha apostado por fortalecer el desarrollo económico a nivel empresarial y el tejido social, máxime, cuando el hecho de que existan una gran cantidad de organizaciones criminales operando en los estados es en gran medida a que existe flujo de efectivo para comprar armas de fuego, para infiltrar gobiernos y una base social disponible a participar en actividades ilícitas. De esta manera, una política pública como el de la *Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos* tiene poco impacto porque no hay incentivos para que los gobiernos subnacionales respondan al flagelo que ocasionan las armas de fuego. La frontera con Estados Unidos y en este caso Texas, no necesariamente tendría que ser una variable determinante al momento de explicar el actuar de los gobiernos estatales, sin embargo, este escenario podría cambiar en los siguientes años como consecuencia de la demanda que interpuso el gobierno mexicano contra las armerías norteamericanas.

FUENTES CONSULTADAS

- Baéz, N., Chávez, L., Lindsay-Poland, J. y Martínez, M. (2018). *Graves violaciones de derechos humanos: El tráfico legal e ilegal de armas a México*. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. Recuperado de: http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh_abusos_contra_los_derechos_humanos-espanol.pdf
- Castillo, G. (3 enero de 2020). Tamaulipas, clave en el tráfico de armas, drogas y personas. *La jornada*. Recuperado de: <https://www.jornada.com.mx/2020/01/03/politica/009n1pol>
- CESOP. (2014). *Tráfico de armas. Entorno, propuestas legislativas y opinión pública*. Recuperado de: <https://www.casede.org/BibliotecaCasede/Trafico-de-armas-docto183.pdf>
- CONEVAL. (2020). Estadísticas de pobreza en Tamaulipas. Recuperado de: Estadísticas de pobreza en Tamaulipas (coneval.org.mx)
- CONEVAL. (2021). *Índice de rezago social 2020, a Nivel Entidad Federativa, Municipal y Localidad*. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2021/COMUNICADO_04_INDICE_REZAGO_SOCIAL_2020.pdf
- Conteras, N. (2005). *Tráfico Ilegal de Armas Originado... y no Originario*. Proyecto de Investigación Aplicada para obtener el grado de Maestro en Estudios Internacionales. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Escuela de graduados en Administración Pública y Política Pública, Campus Ciudad de México. Recuperado de: https://repositorio.tec.mx/bitstream/handle/11285/573057/DocsTec_4773.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Cuevas, A. (2017). *La vulnerabilidad de las fronteras norte y sur como problema de Defensa Nacional para México (2006-2012)*. Tesis para obtener el grado de Maestro en Defensa Nacional. Escuela de Defensa Nacional de la República Argentina, Instituto de Enseñanza Superior del Ejército. Recuperado de: <http://www.cefadigital.edu.ar/bitstream/1847939/1690/1/Tesis%20EDENA%20La%20vulnerabilidad%20de%20las%20fronteras%20-%20Lic.%20Aurelio%20Orlando%20Cuevas%20Ramos%20-%20M%C3%A9xico%20-Primer%20env%C3%ADo%20%281%29%20%281%29.pdf>
- Data México. (2020a). *Nuevo León*. Recuperado de: <https://datamexico.org/es/profile/geo/nuevo-leon-nl?depthTradeValueSelector1=tradeOption0&indicatorCensus1=Total+Income&timeNetTradeSelector=Year&yearCensus1=year2019#economia>

- Data México. (2020b). *Tamaulipas*. Recuperado de: <https://datamexico.org/es/profile/geo/tamaulipas-tm?indicatorCensus1=Total+Income#population-pyramid>
- Efe. (2021). Gobierno de México demanda a empresas de armas de EU por tráfico ilegal. *El Financiero*. <https://www.elfinanciero.com.mx/mundo/2021/08/04/gobierno-de-mexico-demanda-a-empresas-de-armas-de-eu-por-trafico-ilegal/>
- El Financiero. (2021). *El rumbo de la economía de Nuevo León*. Recuperado de: <https://www.elfinanciero.com.mx/monterrey/jesus-garza-el-rumbo-de-la-economia-de-nuevo-leon/>
- El Universal. (2019). “Frozen”, el operativo de México y EU contra el tráfico de armas. Recuperado de: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/frozen-el-operativo-de-mexico-y-eu-contra-el-trafico-de-armas>
- Flores, L. (2021). La seguridad debe ser prioritaria para el futuro gobierno de Nuevo León: Caintra. *El Economista*. Recuperado de: <https://www.economista.com.mx/estados/La-seguridad-debe-ser-prioritaria-para-el-futuro-gobierno-de-Nuevo-Leon-Caintra-20210510-0070.html>
- Gobierno del Estado de Nuevo León. (2016). *Plan estatal de desarrollo 2016-2021*. Recuperado de: <https://www.nl.gob.mx/publicaciones/plan-estatal-de-desarrollo-2016-2021>
- Gobierno de Nuevo León. (2016). *Plan estatal de desarrollo 2016-2021. Programa Sectorial de Seguridad y Justicia*. Recuperado de: [programa_seguridad_y_justicia.pdf](https://www.nl.gob.mx/publicaciones/programa_seguridad_y_justicia.pdf) (nl.gob.mx)
- Gobierno de Nuevo León. (2021). *Autoridades de seguridad de Nuevo León y Tamaulipas se reúnen en Nuevo Laredo*. Recuperado de: <https://www.nl.gob.mx>
- Gobierno del Estado de Tamaulipas. (2016). *Plan estatal de desarrollo 2016-2021*. Recuperado de: <https://www.tamaulipas.gob.mx/planestatal/>
- Gobierno del Estado de Tamaulipas. (2021). *Quinto Informe de Gobierno*. Recuperado de: <https://www.tamaulipas.gob.mx/inc/informes/5toInformeTam.pdf>
- Guardia Nacional. (2021). *Inaugura Guardia Nacional instalaciones en Nuevo León y suma esfuerzos para brindar seguridad a la entidad*. Gobierno de México. Recuperado de: <https://www.gob.mx/guardianacional/prensa/inaugura-guardia-nacional-instalaciones-en-nuevo-leon-y-suma-esfuerzos-para-brindar-seguridad-a-la-entidad?idiom=es>
- Hernández, M. (2020). Seguridad desde lo local: dos propuestas. *Nexos*. Recuperado de: <https://seguridad.nexos.com.mx/seguridad-desde-lo-local-dos-propuestas/>

- IEP. (2021). *Índice de Paz México 2021. Identificación y medición de los factores que impulsan la paz*. Recuperado de: <https://static1.squarespace.com/static/5eaa390ddf0dcb548e9dd5da/t/60a36f953c9af62b4c18e6e2/1621323709101/ESP-MPI-2021-web.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2019a). *Censos Económicos 2019*. Censos Económicos 2019 (inegi.org.mx)
- INEGI. (2021). *Empleo y ocupación*. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/default.html?nc=624>
- INEGI. (2021). *Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal*. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/temas/itaee/>
- INEGI. (2021). *Información por entidad*. Recuperado de: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/default.aspx?tema=me>
- INEGI. (2021). *Producto Interno Bruto Por Entidad Federativa 2019*. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/OtrTemEcon/PIBEntFed2019.pdf>
- Lantia Intelligence. (2019). *Mapa Criminal de México 2019-2020*. Recuperado de: <https://lantiaintelligence.com/storage/document/10/Mapa%20criminal%20de%20Me%CC%81xico,%202019-2020,%20versio%CC%81n%20ejecutiva,%20Lantia%20Intelligence.pdf>
- Márquez, A. (2018). *Encabeza Francisco García Cabeza de Vaca ceremonia de destrucción de armas de fuego*. Disponible en <https://www.elsoldetampico.com.mx/local/regional/encabeza-francisco-garcia-cabeza-de-vaca-ceremonia-de-destruccion-de-armas-de-fuego-2128723.html>
- Macías, T. (2019). Suman 1,200 elementos para la Guardia Nacional en Tamaulipas. *El Financiero*. Recuperado de: <https://www.elfinanciero.com.mx/monterrey/suman-1-200-elementos-para-la-guardia-nacional-en-tamaulipas/>
- Medina, F. (2020). Radiografía del tráfico ilícito de armas en México. *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. especial 2020, pp. 181-192. Recuperado de: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/ne2020/medinaradiografiarmpene2020.pdf>
- Monroy, J. (2021). CJNG, con presencia en 23 estados del país. *El Economista*. Recuperado de: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/El-Cartel-de-Sinaloa-es-el-mas-poderoso-pero-el-CJNG-tiene-mas-presencia-en-Mexico-segun-la-DEA—20210302-0071.html>
- Morales, Y. (2021). En el 2020, el PIB de México se desplomó 8.5%. *El Economista*. Recuperado de: <https://www.eleconomista.com.mx/economia/El-PIB-de-Mexico-se-desplomo-8.5-en-2020-la-peor-caida-desde-1932-20210225-0043.html>

- Parson, W. (2007). *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas*. Flasco México. Recuperado de: https://ze.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/ayatl/amotx/SPC/biblio/PARSONS_Wayne_2007_Politiclas_Publicas
- PNUD. (s/f). Desafíos de desarrollo ante la COVID-19 en México. Panorama Socioeconómico. PDS No. 13
- Reforma (2017). *Que Trump controle tráfico de armas: Jaime Rodríguez*. Disponible en <http://ntrzacatecas.com/2017/01/17/que-trump-control-trafico-de-armas-jaime-rodriguez/>
- Reyes, J. (2021). *Imparable, tráfico ilícito de armas EU-México*. Recuperado de: <https://contralinea.com.mx/imparable-trafico-ilicito-de-armas-eu-mexico/>
- Reina, E. (2021). *Cabeza de Vaca, el gobernador investigado en Estado bajo el yugo del narco*. Disponible en <https://elpais.com/mexico/2021-02-25/cabeza-de-vaca-el-gobernador-investigado-en-un-estado-bajo-el-yugo-del-narco.html>
- Secretaría de Economía y Trabajo. (s/f). *Población Total y por Municipio*. Recuperado de: <http://datos.nl.gob.mx/n-l-poblacion-total-y-por-municipio/>
- Secretaría de Gobernación. (s.f.). *Estrategias de Seguridad de Tamaulipas*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/segob/prensa/estrategia-de-seguridad-tamaulipas>
- SEDENA. (2019). Armas, cartuchos y explosivos. Recuperado de: <http://transparencia.sedena.gob.mx/armas-cartuchos-explosivos.html>
- Seguridad, Justicia y Paz. (2020). *Boletín Ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo 2020*. Consejo Ciudadano Para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. Recuperado de: <https://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/1596-boletin-ranking-de-las-50-ciudades-ma-s-violentas-del-mundo-2020>
- SESNSP. (2021). *Reportes de incidencia delictiva*. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva>
- SSPC. (2020). *Segundo Informe de labores*. Secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/574793/2019-2020_Segundo_Informe_de_Labores_SSPC_1_.pdf
- Tiburcio, E. (2013). *El tráfico ilícito de armas en México y las competencias gubernamentales: Una apuesta para modificar su regulación y forma de colaboración con Estados Unidos*. Tesis para obtener el grado de Licen-

- ciado en Derecho. Universidad de Quintana Roo, Chetumal. Recuperado de: <http://192.100.164.54/K/K147.T43.2013-1840.pdf>
- Ulloa, A. (2021). Proyecciones Tamaulipas 2021: El año del resurgimiento de la IED. *México Industry*. Recuperado de: <https://mexicoindustry.com/noticia/proyecciones-tamaulipas-2021-el-ano-del-resurgimiento-de-la-ied>
- Vásquez, B. y Corrales, S. (2016). Análisis de correlación de la violencia y la criminalidad en el noreste de México entre 2008 y 2014. *Sociedad y Economía*. No. 32. <https://www.redalyc.org/journal/996/99649950006/html/>

Capítulo 5

LA RUTA DE LAS ARMAS. APUNTES SOBRE LA DEMANDA CONTRA LAS ARMERÍAS NORTEAMERICANAS

Los resultados que el libro arroja sobre el tráfico ilícitos de armas de fuego en la frontera norte de México muestran una radiografía del gran reto que se tiene como país ante la creciente espiral de violencia. Cabe señalar, que este panorama no sólo se puede asumir desde una perspectiva cuantitativa sino también, evidentemente, por el daño que ha causado en la esperanza de vida, la cohesión social y cada vez más en la confianza en las autoridades de todos los niveles para hacer frente a este fenómeno.

Sin embargo, como se apuntó en los capítulos que conforman el libro, la explicación del fenómeno del tráfico ilícito de armas de fuego y la presencia de grupos de la delincuencia organizada si bien es multifactorial el hecho de que se estudie desde la perspectiva subnacional obliga necesariamente a tener un panorama distinto a la narrativa imperante sobre el problema. En otras palabras —y de acuerdo a lo planteado en la hipótesis del libro— si se quiere tener una visión amplia es necesario voltear a ver qué pasa con el diseño de la política pública en materia de armas de fuego —*Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos* (LFAFE) —.

Se alude a lo anterior, debido a que la implementación de la política refleja el poco compromiso a nivel subnacional con el aseguramiento de armas de fuego en sus territorios. Las acciones estatales, generalmente, están supeditados a las estrategias reactivas que el gobierno federal instrumenta a través de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Guardia Nacional (GN) y las Aduanas. Esto se pudo apreciar en el actuar de los gobiernos subnacionales en la franja

fronteriza del norte de México, el cual también va acompañado del contexto sociopolítico, es decir, existe un problema de coordinación entre órdenes de gobierno derivado de problemas políticos y electorales que influyen de manera directa en la instrumentación de políticas de gran importancia como el de la incautación de armas de fuego.

Por un lado, durante la Administración Federal 2018-2024 se han llevado a cabo cambios políticos en la mayoría de los estados del norte de México, en Baja California se dio la transición política de un gobierno del PAN a uno de MORENA por primera vez en más de treinta años; en Sonora, el PRI fue derrotado por el candidato, y ex secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, de MORENA; en Nuevo León, desde 2015 hasta 2021 gobernó un candidato independiente; en Chihuahua retuvo la gubernatura el PAN en 2021; en Coahuila la gubernatura es liderada por ejecutivo estatal emanado del PRI; y en el caso de Tamaulipas, gobierna un ejecutivo emanado de las filas del PAN y enfrentado con el poder Ejecutivo Nacional por temas relacionas a la delincuencia organizada y lavado de dinero.

Por otro, estos cambios y los equilibrios políticos imperantes poco o nada han aportado a las estrategias para hacer frente al problema del tráfico de armas de fuego, esto se alude debido a que como se vio en los capítulos los resultados en materia de incautación de armas ha sido muy pobre en comparación con la violencia que se registra en la mayoría de los estados fronterizos. En contra parte, algo que se tiene que destacar es el equilibrio económico de la región. No cabe duda de que es una región próspera debido a la frontera con Estados Unidos que permiten una mayor actividad económica por el gran nivel de intercambios comerciales y la complementariedad en términos productivos.

Este panorama es lo que nos lleva a reflexionar acerca de las dicotomías presentes en la región, es decir, entre violencia por armas de fuego, crecimiento y estabilidad económica, máxime, porque aquí, juega un papel determinante la gestión del desarrollo social, político y económico a cargo de la clase política. Esta clase política es la que no necesariamente ha mostrado las virtudes para plantear esquemas y estrategias diferentes a lo que la federación diseña en sus programas nacionales. Han hecho hincapié en mantener el equilibrio económico que por dinámica natural ofrece la frontera con Estados Unidos, sin

que necesariamente se vea un aporte diferente en la forma de hacer frente a la violencia que se genera en sus territorios. Aunque, cabe señalar que Coahuila parece ser la excepción debido a sus bajos índices de violencia en la región, esto, como se expuso, se debe a la participación y trabajo coordinado entre varios actores de la sociedad en el estado.

El caso de Coahuila es particularmente llamativo porque contrasta con todos los demás estados de la región, los cuales tienen altos niveles de violencia en sus territorios. Incluso la gran mayoría de las ciudades más violentas del mundo —Tijuana, Ensenada, Juárez, Ciudad Obregón, Chihuahua, y Ciudad Victoria— localizadas en la frontera norte de México pertenecen a Baja California, Sonora, Chihuahua, y Tamaulipas. Esto es lo que ha convertido a los territorios subnacionales del norte de México en corredores estratégicos para el tráfico de armas de fuego teniendo como consecuencia mayor presencia de los grupos de la delincuencia organizada, incrementando la violencia y la percepción de inseguridad en la sociedad.

Este panorama, en el cual los gobiernos subnacionales aparentemente no poseen las capacidades institucionales para implementar políticas públicas para hacer frente al fenómeno del tráfico de armas y a la violencia homicida que generan, también va de la mano con las acciones llevadas a cabo por parte del gobierno federal. Esto quiere decir que hay una responsabilidad compartida entre órdenes de gobierno. Si bien es cierto, existen las mesas de seguridad en cada uno de los estados del país, esto no necesariamente ha generado una mejor sinergia para contener la violencia homicida o el tráfico de armas. Como se observó, los planes estatales de seguridad se han alineado al *Plan Nacional de Paz y Seguridad* de la *Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana* que generalmente han terminado con operativos reactivos tanto de la Guardia Nacional y del Ejército mexicano.

En referencia a los operativos de la Guardia Nacional y el Ejército mexicano, estos no han sido tan distintos a lo que se han observado en otras administraciones federales, sin embargo, llama la atención lo poco que participa la SEMAR en la incautación de armas de fuego. Esto es importante mencionarlo debido a que Baja California, Sonora y Tamaulipas son los tres estados de la frontera norte que tienen salida al mar y son los estados con mayores índices de violencia homicida y

—a pesar de ser baja— con el mayor número de armas incautadas. Esto necesariamente nos lleva a cuestionar la política nacional en materia de incautación de armas de fuego en el país, sobre todo, considerando que el gobierno mexicano entabló una demanda a las armerías norteamericanas por su negligencia en la venta de armas, las cuales terminan en manos de las organizaciones criminales.

México y la demanda contra las armerías norteamericanas

El 4 de agosto de 2021, el Secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, hizo pública la demanda que el gobierno mexicano presentó contra armerías norteamericanas. De manera puntual, el secretario señaló: [...] *Buscamos reparación del daño y que abandonen su negligencia e irresponsabilidad. Será resuelta en los tribunales de Boston, EU.* (Ebrard, 2021a). Las compañías demandadas son: *Smith & Wesson Brands Inc.; Barrett Firearms Manufacturing Inc.; Beretta Holdings Spa.; Beretta U.S.A. Corp., Century International Arms Inc.; Colt's Manufacturing Company LLC.; Glock Ges. M.B.H.; Glock Inc.; Sturm, Ruger & Co. Inc.; Witmer Public Safety Group Inc.; y Interstate Arms* (Ebrard, 2021b).

Como se expuso en el capítulo 1, la preocupación de las administraciones federales en México siempre ha estado en el hecho de la facilidad con la que las armerías norteamericanas proveen armas de fuego a las organizaciones de la delincuencia organizada en México. En su momento, el expresidente Felipe Calderón (2006-2012) al usar al Ejército mexicano para tareas de combate al crimen organizado declaró que la violencia se debía a la gran disponibilidad de armas de fuego ocasionada por la abolición de la *Prohibición Federal de Armas de Asalto* o *Federal Assault Weapons Ban* (AWB por sus siglas en inglés) en 2004. Esta Ley firmada por el expresidente norteamericano, William Clinton (1993-2001) restringía la fabricación, transferencia y posesión de armas semiautomáticas, como el fusil AR-15.

Si bien no se puede imputar toda la responsabilidad a los cambios institucionales llevados en Estados Unidos, sí es importante destacar las prioridades en la agenda pública de los gobiernos en el país vecino. Esto se menciona, debido a que al finalizar el periodo de gobierno del presidente Clinton, la administración federal del presidente George W. Bush (2001-2009) abolió la prohibición de la AWB. Lo sucedido

toma relevancia porque no sólo se favoreció a los compradores de fusiles de asalto, sino que también se protegió a las armerías al aprobarse en 2005 la *Ley de Protección del Comercio Legal de Armas* (*Protection of Lawful Commerce in Arms Act*, PLCAA). Dentro de los argumentos que se plantearon para su creación se encuentran:

[...] La posibilidad de imponer responsabilidad a toda una industria por daños causados únicamente por otros es un abuso del sistema legal, erosiona la confianza pública en las leyes de nuestra Nación, amenaza con la disminución de un derecho constitucional básico y la libertad civil, invita al desmantelamiento y desestabilización de otras industrias y sectores económicos que compiten legalmente en el sistema de libre empresa de los Estados Unidos, y constituye una carga irrazonable para el comercio interestatal y exterior de los Estados Unidos [...] La posible sustentación de estas acciones por parte de un funcionario judicial inconformista o de un pequeño jurado ampliaría la responsabilidad civil de una manera nunca contemplada por los redactores de la Constitución, por el Congreso o por las legislaturas de los diversos Estados. Tal ampliación de responsabilidad constituiría una privación de los derechos, privilegios e inmunidades garantizados a un ciudadano de los Estados Unidos bajo la Decimocuarta Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos (Govinfo, 2011:2047).

Así, la *Ley de Protección del Comercio Legal de Armas* señaló en el código 7902: La prohibición de atraer acciones de responsabilidad civil a las Corte Federal o Estatal, es decir, las acciones calificadas de responsabilidad civil en materia de delitos cometidos con armas de fuego no pueden ser presentadas en los tribunales federal o estatal (Govinfo, 2011:2047). Es cierto, que, presentada la demanda del gobierno mexicano contra las armerías estadounidenses, ya existe discusión jurídica —Bernal, 2021; Castellanos, 2021; y Monroy, 2021— entorno a las implicaciones de la interpretación de las leyes estadounidenses relacionadas a las armas de fuego. No obstante, no pretendemos hacer un análisis jurídico de la demanda, pero sí poner sobre la mesa el contexto y variables que pueden incidir dentro del desarrollo de la misma. Para ello planteamos 4 puntos.

El primero, lo denominamos el *control de la agenda sistémica*, la cual se puede ubicar con el posicionamiento que el gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, ha hecho y lo cual le ha valido el apoyo de países de América Latina y el Caribe, así como una serie organizaciones civiles —*Everytown for Gun Safety*, *Giffords Law Center to Prevent Gun Violence*, *Global*

Exchange, March for Our Lives, Newtown Action Alliance, y Violence Policy Center— y académicos en Estados Unidos. De igual manera, el activismo del Secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, ha tenido espacio para declarar ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre el tema del tráfico ilícito de armas de fuego:

[...] El tráfico de armas es un fenómeno global que afecta gravemente y en múltiples dimensiones a la población civil: destruye el tejido social, propicia la violencia, en especial contra grupos vulnerables. Genera desplazamientos y flujos irregulares de personas que desean escapar de contextos de inseguridad.

Muchos son los esfuerzos que desde las Naciones Unidas se han emprendido para fortalecer la cooperación y acción conjunta, que permitan prevenir y contrarrestar las prácticas ilegales en el mercado de armas pequeñas y ligeras, así como sus terribles consecuencias [...] Sin embargo, nuestros esfuerzos han sido, debemos reconocerlo, insuficientes.

México hace un contundente llamado para que se establezcan y mejoren los mecanismos para monitorear y prevenir la compra-venta irregular de armas de fuego en territorio americano, así como el tráfico transfronterizo. Al mismo tiempo, llama la atención de los Gobiernos para que juntos animemos a nuestros respectivos sectores privados a establecer medidas de autorregulación conforme a sus legislaciones domésticas, para prevenir que sus prácticas comerciales propicien activamente el tráfico ilícito de sus productos (Mensaje del Canciller, Marcelo Ebrard ante el Consejo de Seguridad de la ONU, 2021).

Esta suma de esfuerzos del gobierno mexicano, si bien, busca aliados que apoyen la iniciativa mexicana ante las armerías, también, en el trasfondo podría significar a largo plazo —y una vez teniendo los primeros resultados de la demanda— que países como Brasil, Honduras, El Salvador, Guatemala o Colombia también sigan la ruta de México y presenten demandas contras las armerías norteamericanas debido a que los argumentos sobre el impacto de la violencia causada por éstas no sólo es cuantitativa sino cualitativa en la región. De ahí, que la importancia del gobierno por mantener el control de la narrativa sobre la agenda sistémica sea prioritaria no sólo en México sino en Estados Unidos y a nivel Internacional para seguir sumando apoyos.

El segundo punto, se encuentra en lo que denominamos *La Cooperación Binacional México/Estados Unidos*. Con esto nos referimos a la relación gubernamental entre naciones. Si bien es cierto, que cuando el ex presidente, Felipe Calderón, lanzó su ofensiva del Estado en contra de las organizaciones de la delincuencia organizada fue apoyado por el gobierno norteamericano a través de la *Iniciativa Mérida*, ésta, como tal, tuvo una perspectiva más reactiva y la influencia sobre México fue de tal magnitud que dentro de esta relación bilateral se gestó el operativo *Rápido y Furioso*, el cual culminó no sólo con el extravío de una gran cantidad de armas de fuego y fusiles de asalto sino con una serie de funcionarios mexicanos detenidos.

Por tal motivo, es que, ante el contexto de la demanda contra las armerías, el gobierno mexicano en su lógica de influir en la *agenda sistémica*, apostó por un cambio en la visión en que los dos países deben involucrarse para enfrentar la serie de problemáticas comunes, una de ellas, el tráfico de armas de fuego. En 2021, autoridades de ambos países firmaron el *Entendimiento Bicentenario para la Seguridad, la Salud Pública y las Comunidades Seguras*, en el cual el *Objetivo II* hace hincapié en *Prevenir los delitos transfronterizos*, principalmente, aumentando los esfuerzos binacionales para reducir el tráfico ilícito de armas, municiones y artefactos explosivos mediante la expansión de la cooperación en el rastreo, así como la colaboración en investigaciones y en inversiones en tecnología balística. Lo anterior, necesariamente conlleva a que las negociaciones bilaterales entre las dos naciones impliquen una responsabilidad compartida al momento de llevar a cabo acciones —a corto o largo plazo— en contra o no del tráfico de armas de fuego (SRE, 2021).

Sin embargo, este escenario está condicionado por el tercer punto, el *Contexto político norteamericano*, máxime, si se considera lo sucedido con la ley de prohibición de venta de fusiles de asalto y su posterior abolición. En otras palabras, el presidente demócrata estadounidense, Joseph Biden (2021-2024), se ha mostrado proactivo para retomar la legislación para prohibir los rifles de asalto y los cargadores de munición de alta capacidad. Sin embargo, el mandatario norteamericano no cuenta con el apoyo de la Cámara de Senadores y su gobierno ha sido cuestionado por el manejo de la economía del país —la tasa de inflación es de 7.5%, la más alta en 40 años—, de la pandemia covid-19 y la caída en la aceptación

ciudadana de su gobierno (Sánchez, 2022; Boak y Swanson, 2021). Este escenario, necesariamente condiciona el actuar de Estados Unidos ante el proceso y desarrollo de la demanda de México contra las armerías.

Un gobierno debilitado como el del presidente Joseph Biden, podría ver limitada sus capacidades políticas para poder incidir de manera determinante en el apoyo hacia la demanda de México, sobre todo, porque la industria de las armerías y sus grupos de presión tendrán un papel importante durante el proceso legal. A esto se le suma, el hecho de que el contexto político en el que se encuentra la administración del presidente Joseph Biden amplía la posibilidad de no poder ganar la reelección en 2024 y arribe al poder ejecutivo un político del Partido Republicano, repitiéndose el escenario de finales de la década de los noventa e inicios del año 2000.

Lo anterior nos lleva al cuarto punto, el *Contexto político mexicano*, este quizá sea el más relevante debido a que el Tribunal en Boston analizará en gran medida la forma en que México ha abordado el problema de las armas de fuego. Esto, hasta cierto punto podría ser parte de la estrategia de los abogados de las armerías; por su parte del lado demandante se podría catalogar como campaña sucia contra México. No obstante, al igual que en Estados Unidos, el contexto político mexicano vale la pena considerarlo, debido a que será determinante en la resolución del juicio. Si bien es cierto, que a diferencia del presidente Biden, el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, tiene mayor respaldo político, lo cual le ha valido para mantener el control político del país y de sus iniciativas de gobierno. Sin embargo, en el tema de la demanda, se tienen que considerar al menos tres aspectos dentro del contexto político mexicano: 1) la fragilidad institucional de una norma como *Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos*; 2) la coordinación entre Federación y gobiernos subnacionales; y 3) la relevancia de la SEDENA.

Sobre el primer punto, la fragilidad institucional de una norma como la *Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos*, como se ha señalado en los capítulos que conforman el libro, se refleja en la falta de transparencia y control del *Registro Federal de Armas*, si bien la tarea es encomendada a la SEDENA, esta pareciera estar rebasada en sus tareas, debido a que durante las tres recientes administraciones

federales ha sido la institución encargada de hacer frente al poder de fuego de las organizaciones del crimen organizado. De igual forma, la LFAFE creada en la segunda mitad del Siglo XX, ha sido poco actualizada al contexto de violencia y de necesidades jurídicas que requiere el país para dar certeza que se busca tener un control sobre las armas que existen en manos de ciudadanos y las que se incautan en operativos.

El ejemplo, más claro de lo anterior es el hecho de que los ciudadanos estadounidenses sin antecedentes puedan cruzar armas de fuego y si son detenidos su sanción es únicamente administrativa. En este mismo sentido hay una serie de artículos —como el *Artículo 77*— que fueron modificados en 1985 y 1998, antes de que la violencia e inseguridad fuera tema prioritario en la agenda pública de los gobiernos. Aunado a esto se encuentra las diversas versiones de los Secretarios de la Defensa Nacional, quienes acusan la falta de coordinación entre órdenes de gobierno para llevar a cabo un eficiente registro de las armas que se incautan.

Esto conduce al segundo punto, *la coordinación entre Federación y gobiernos subnacionales*, como se expuso en el estudio de los estados de la frontera norte de México, si existe un reto político e institucional para que se pueda tener un eficiente control de las armas de fuego en México esa es la coordinación entre estados y la federación. Esto parte de un equilibrio político el cual fue redituable mientras el país transitaba a la democracia. Por ejemplo, en el caso de la LFAFE al ser una ley a cargo de autoridades federales los gobiernos subnacionales no vieron la necesidad de involucrarse, más allá de lo necesario en tareas de incautación, registro y seguimiento de las armas de fuego que circulaban en sus territorios, incluso se puede cuestionar la capacidad técnica, financiera, operativa y organizacional para implementar una política como la LFAFE. Cabe señalar que, en la actualidad la tarea de los gobiernos estatales se encuentra en ajustarse a lo que normativa federal indica, es decir, dar acompañamiento a las campañas de canje de armas llevadas a cabo por la SEDENA. En este mismo sentido, sus planes sectoriales de seguridad a nivel estatal se alinean a los planes sectoriales federales sin que se tengan propuestas diseñadas desde el ámbito subnacional.

Esto en gran medida ha tenido un impacto porque esta alineación entre planes sectoriales se asume como coordinación entre órdenes de gobierno, algo que dista mucho de serlo, sobre todo, porque ante el incremento de la violencia relacionada con la delincuencia organizada los gobiernos subnacionales se han visto rebasados en sus capacidades institucionales y operativas recurriendo a la SEDENA y a la Guardia Nacional para contener la violencia. Esto ha sido muy notorio en los estados estudiados como Baja California, Sonora y Tamaulipas que, ante la violencia homicida, los temas como la presencia de armas de fuego y su incautación en sus territorios quedan eclipsados, panorama que ya se ha reflejado en lo poco que los gobiernos estatales reportan en sus estadísticas e informes de gobierno.

Esta falta de cooperación de gobiernos subnacionales, nos lleva al tercer punto que es *la relevancia de la SEDENA*, como se mencionó antes, es la institución de seguridad con mayor protagonismo en la administración federal 2018-2024. No sólo se ha hecho cargo de la seguridad pública coadyuvando con la Guardia Nacional, sino también forma parte de obras de infraestructura, aeropuertos y puertos. Ante la carga administrativa que tiene la institución su papel en el tema de la inseguridad ha sido la de apoyar con el despliegue de elementos a lugares donde se requiere contener la violencia. Es importante reconocer, que dentro de estas labores se han asegurado cargamentos de drogas, laboratorios de drogas, armas de fuego, pero esto no ha significado que se tenga un mejor *Registro Federal de Armas*.

Esto se alude, debido a que si bien se tienen identificados algunos puntos por donde se trafican armas de fuego en la frontera norte del país, no se ha dado un pronunciamiento sobre el estado actual de los puertos del país. Sobre todo, considerando que hay puertos como el de Lázaro Cárdenas, Michoacán o el de Ensenada en Baja California que son estratégicos para el tráfico ilícito. De ahí que sea inevitable cuestionar ¿cuánta carga administrativa podrá soportar una institución como la SEDENA ante la demanda de temas como un eficiente registro de las armas de fuego? ¿habrá cuestionamiento en algún momento acerca de la necesaria revisión y actualización de la *Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos*?

El resultado de lo expuesto, es parte del escenario al que México, como gobierno demandante, tendrá que responder acerca de sus acciones para contener, controlar, e incautar las armas ilícitas que llegan a su territorio. La demanda no será un camino sencillo debido a las implicaciones que tendría para la industria armamentista no sólo en Estados Unidos sino en países, también proveedores de armas, como Alemania. La posibilidad de una victoria jurídica por parte de México tendrá no sólo el simbolismo político sino también allanará el camino para que pudieran presentarse otras demandas por parte de otros países afectados por el tráfico de armas de fuego a sus territorios.

Más allá de lo expuesto, la iniciativa de México no deja de ser una apuesta audaz y valiente debido a que se ha sentado un precedente en la manera de abordar un problema como el de la violencia homicida generada por las armas de fuego. Una respuesta de política exterior que busca no sólo atender un problema sino también dejar claro las nuevas relaciones en materia de soberanía con Estados Unidos.

FUENTES CONSULTADAS

- Agencia EFE (2018, 3 de marzo) Cuando Estados Unidos prohibió las armas de asalto [en línea] Agencia EFE Edición América Sección Sociedad. Recuperado el 11 de febrero de 2022, de <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/cuando-estados-unidos-prohibio-las-armas-de-asalto/20000013-3541745>
- Boak, J. & Swanson, E. (2021, 1 de octubre) Cae la popularidad del presidente Joe Biden, revela encuesta [en línea] Los Angeles Times Sección EEUU. Recuperado el 11 de febrero de 2022, de <https://www.latimes.com/espanol/eeuu/articulo/2021-10-01/cae-la-popularidad-de-joe-biden-revela-encuesta-de-la-ap>
- Castellanos Jankiewicz, L. (2021, 16 de diciembre) México vs. Smith & Wesson: una batalla legal sobre elementos extraterritoriales [en línea] Nexos. Recuperado el 11 de febrero de 2022, de <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/mexico-vs-smith-wesson-una-batalla-legal-sobre-elementos-extraterritoriales/>

- Ebrard, M. [@m_ebrard] (31 de enero de 2022) *Presentamos en tiempo y forma, ante la Corte en Boston, las pruebas de la negligencia de las empresas fabricantes de armas* [imagen adjunta] Twitter. https://twitter.com/m_ebrard/status/1488297584716390403
- Ebrard, M. [@m_ebrard] (4 de agosto de 2021) *Demanda presentada hoy contra fabricantes de armas* [imagen adjunta] Twitter https://twitter.com/m_ebrard/status/1423007443152474113
- Gobierno de México (2021, 6 de octubre) Hoja informativa. Entendimiento Bicentenario sobre Seguridad, Salud Pública y Comunidades Seguras entre México y los Estados Unidos. México: Gobierno de México. Recuperado el 11 de febrero, de <https://www.gob.mx/sre/documentos/hoja-informativa-entendimiento-bicentenario>
- Gobierno de México (2021, 22 de noviembre) Mensaje del canciller Marcelo Ebrard en el Consejo de Seguridad de la ONU. México: Gobierno de México. Recuperado el 11 de febrero de 2022, de <https://www.gob.mx/sre/documentos/mensaje-del-secretario-de-relaciones-exteriores-marcelo-ebrard-casaubon-debate-abierto-de-alto-nivel-del-sonu-desvio-y-trafico-de-armas?state=published>
- Kitroeff, N. & López, O. (2021, 4 de agosto) México demanda a empresas de armas en EE. UU.; las acusa de avivar la violencia [en línea]. New York Times. Recuperado el 11 de febrero de 2022, de <https://www.nytimes.com/es/2021/08/04/espanol/mexico-demanda-fabricantes-armas.html>
- Monroy Conesa, P. (2021, 12 de agosto) La cruzada judicial de México contra las armas ilegales. Nexos. Recuperado el 11 de febrero de 2022, de <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/author/pablo-monroy-conesa/>
- Oliva Bernal, L. (2021, 7 de septiembre) La inmunidad procesal de la industria de las armas en Estados Unidos [en línea]. Nexos. Recuperado el 11 de febrero, de https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-inmunidad-procesal-de-la-industria-de-las-armas-en-estados-unidos/#_edn3
- Sánchez-Vallejo, M.A. (2022, 10 de febrero) La tasa de inflación en Estados Unidos se dispara en enero hasta el 7,5%, la mayor desde 1982 [en línea]. El País Sección Economía. Recuperado el 11 de febrero de 2022, de <https://elpais.com/economia/2022-02-10/la-tasa-de-inflacion-en-estados-unidos-se-dispara-en-enero-hasta-el-75-la-mayor-desde-1982.html>
- US Government (2011a) United States Code, 2006 Edition, Supplement 5, Title 15 – Commerce and Trade. US Government. US: US Government. Recuperado el 11 de febrero de 2022, de <https://www.govinfo.gov/>

app/details/USCODE-2011-title15/USCODE-2011-title15-chap105-sec7903

US Government (2011b) Chapter 105 Section 7903. *United States Code, 2006 Edition, Supplement 5, Title 15 – Commerce and Trade. US Government*. US: US Government. Recuperado el 11 de febrero de 2022, de <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2011-title15/pdf/USCODE-2011-title15-chap105-sec7903.pdf>

LOS AUTORES

GERARDO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ

Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Autónoma de Quintana Roo, Maestro y Doctor en Estudios Sociales línea Procesos Políticos por la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT, Nivel I. Las líneas de investigación que trabaja son: *Seguridad Ciudadana, Seguridad Pública, Gobernanza, Políticas Públicas e Instituciones políticas*. Sus recientes publicaciones de libros y artículos en revistas indexadas e indexadas con factor de impacto se relacionan con temas de: *Federalismo e inseguridad en México; La Guardia Nacional en México, Políticas de prevención del delito, Violencia política e inseguridad, y Los desafíos de la Ley Nacional de Ejecución Penal en México*.

Correo: gerardohhdez@gmail.com

IGNACIO MARCELINO LÓPEZ SANDOVAL

Profesor investigador de tiempo completo, titular C adscrito al Departamento de Estudios Institucionales de Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Cuajimalpa. Doctor en Ciencias Sociales con Especialidad en Ciencias Políticas en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-México). Maestro en Economía por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos (FLACSO-México). Ingeniero Agrónomo Especialista en Economía Agrícola, Universidad Autónoma de Chapingo (UACH). **Líneas de Investigación:** 1) Economía, elección racional y análisis institucional de las políticas públicas del gobierno; 2) Globalización y reformas económicas en el marco institucional de

las políticas públicas; 3) Análisis económico y político de procesos electorales, como determinante del desarrollo económico; 4) Problemas institucionales de pobreza, bienestar y desarrollo económico; e 5) Instituciones, regulación y cambio en el Sector Energético.

Correo: ilopez@cua.uam.mx

ZULIA OROZCO REYNOSO

Investigadora Titular de Tiempo Completo en el Instituto de Investigaciones Sociales, UABC y miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel 1. Es licenciada en Sociología, maestra en Derecho y doctora en Urbanismo por la UNAM. Sus líneas de investigación son la Geografía del Poder Criminal y la Economía Criminal con especial interés en la economía política del crimen, cartografía criminal y la historia de la criminalidad en Tijuana, Baja California.

Correo: zulia.orozco@uabc.edu.mx

Tirant Online México, la base de datos jurídica de la editorial más prestigiosa.



www.tirantonline.com.mx

Suscríbete a nuestro servicio de base de datos jurídica y tendrás acceso a todos los documentos de Legislación, Doctrina, Jurisprudencia, Formularios, Esquemas, Consultas o Voces, y a muchas herramientas útiles para el jurista:

- * Biblioteca Virtual
- * Tirant Derechos Humanos
- * Tirant TV
- * Personalización
- * Foros y Consultoría
- * Revistas Jurídicas
- * Gestión de despachos
- * Novedades
- * Tirant Online España
- * Petición de formularios

 +52 1 55 65502317/18  www.tirantonline.com.mx

 atencion.tolmex@tirantonline.com.mx