



PACIFIC COUNCIL ON
INTERNATIONAL POLICY

MEXICO INITIATIVE

LA DOBLE SOLUCIÓN ENTRE ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO:

COMBATIENDO EL FLUJO DE ARMAS HACIA EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

ESCRITO POR

KATHI LYNN AUSTIN, EXECUTIVE DIRECTOR, CONFLICT
AWARENESS PROJECT

BRIAN FRESKOS, SENIOR RESEARCHER & DATA ANALYST, CONFLICT
AWARENESS PROJECT

Octubre 2023

ÍNDICE

LA DOBLE SOLUCIÓN ENTRE ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO: EL COMBATE DEL FLUJO DE ARMAS AL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL.	1
ÍNDICA	2
SIGLAS Y ABREVIATURAS	4
RESUMEN EJECTIVO	5
I. INTRODUCCIÓN	10
II. POR QUÉ ES IMPORTE LA COOPERACIÓN BILATERAL EN MATERIA DE SEGURIDAD	13
• A. TRÁFICO Y ABUSO DE DROGAS	13
• B. VIOLENCIA ARMADA	16
• C. MIGRACIÓN IRREGULAR	18
• D. ECONOMÍAS VINCULADAS	19
III. DE LA INICIATIVA MÉRIDA AL ENTENDIMIENTO BICENTENARIO: UNA INTRODUCCIÓN HISTÓRICA A RELACIÓN DE SEGURIDAD ENTRE ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO	22
A. LA ÉPOCA DE LA INICIATIVA MÉRIDA: EXTRAYENDO LECCIONES DEL PASADO	22
1. LA ESTRATEGIA DE LOS CAPOS	23
2. MILITARIZANDO LA SEGURIDAD PÚBLICA	24
3. DEJAR CAMINAR ARMAS	24
B. LA DESAPARICIÓN DE LA INICIATIVA MÉRIDA	25
C. EL ENTENDIMIENTO BICENTENARIO: UN NUEVO CAPÍTULO EN LAS RELACIONES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO	27
IV. IMPULSANDO LA AGENDA	30
A. LA INACCIÓN DE EEUU LLEVA A MÉXICO A DEMANDAR A LA INDUSTRIA ARMAMENTISTA DE EEUU	31
B. AVANZANDO HACIA ACCIONES CONCRETAS	32
1. PROGRESO DEL PRIMER AÑO	32
2. PROGRESO DEL SEGUNDO AÑO	35
3. VIENDO HACIA ADELANTE	36
V. LAGUNAS MAYORES	39
A. RASTREO	39
B. ARMSA DE ASALTO Y RILES CALIBRE .50	42
C. LICENCIATARIOS FEDERALES DE ARMAS DE FUEGO	46
D. INSPECCIONES FRONTERIZAS	50
E. MÉTRICAS	53
F. MAPEO	54

ÍNDICE

VI. IMPULSAR LA COOPERACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD CON OTRAS HERRAMIENTAS DE LUCHA CONTRA EL TRÁFICO DE ARMAS	56
A. CREACIÓN DE UNA AUTORIDAD CENTRALIZADA	56
1. COORDINACIÓN MÁS CERCANA ENTRE AGENCIAS GUBERNAMENTALES	56
2. MÁS ALLÁ DE LA APLICACIÓN DE LA LEY NACIONAL	56
3. REORIENTACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE DEFENSA NACIONAL	57
B. EMPLEAR UNA METODOLOGÍA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE ARMAS	58
C. ABORDAR EL PROBLEMA DE LAS CADENAS DE SUMINISTRO ILÍCITO DESDE EL ORIGEN	58
D. CONSEGUIR LA PARTICIPACIÓN LOCAL Y ESTATAL	60
E. FORTALECER LOS CONTROLES DE EXPORTACIÓN E IMPORTACIÓN	60
1. MEJORAR LOS CONTROLES DE MONITOREO Y VERIFICACIÓN DE USO FINAL	61
2. EJERCER UN MAYOR ESCRUTINIO SOBRE LAS EMPRESAS EXTRANJERAS QUE EXPORTAN A TRAVÉS DE ESTADOS UNIDOS Y LOS IMPORTADORES ESTADOUNIDENSES DE ARMAS FABRICADAS EN EL EXTRANJERO	61
F. ALINEAR EL ENTENDIMIENTO BICENTENARIO CON LA COMISIÓN DE SEGURIDAD DE CENTROAMÉRICA	62
G. INCORPORACIÓN DE NORMAS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS E INSTRUMENTOS GLOBALES SOBRE ARMAS	62
H. AVANCE DE LOS ESTUDIO DEL CASO	63
VII. RECOMENDACIONES	65
VIII. REFERENCIAS	70

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AMLO	Andrés Manuel López Obrador
AOR	Area of Responsibility
ATF	U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives
ATT	Arms Trade Treaty
Bicentennial Framework	Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities
BSCA	Bipartisan Safer Communities Act (2022)
CAP	Conflict Awareness Project
CBP	U.S. Customs and Border Protection
CIFTA	Inter-American Convention against the Illicit Manufacture of and Trafficking in Firearms, Ammunition, Explosives, and Other Related Materials
CITAAC	Inter-American Convention on Transparency in Conventional Arms Acquisitions
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
DEA	U.S. Drug Enforcement Agency
DHS	U.S. Department of Homeland Security
DOD	U.S. Department of Defense
DOJ	U.S. Department of Justice
EUM	End-Use Monitoring
FBI	U.S. Federal Bureau of Investigation
FFL	Federal firearms licensee
FGR	Fiscalía General de la República
Firearms Protocol	Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, their Parts and Components and Ammunition
GAO	U.S. Government Accountability Office
HSI	U.S. Homeland Security Investigations
HSLD	High-Level Security Dialogue
INL	U.S. Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs
IOI	Industry Operations Investigator
LEA	Law enforcement agency
OCDETF	U.S. Organized Crime Drug Enforcement Task Forces
Pacific Council	Pacific Council on International Policy
PLCAA	Protection of Lawful Commerce in Arms Act
SEA	Safe Explosives Act
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
TCO	Transnational Criminal Organization
Treasury	U.S. Department of the Treasury
USAID	U.S. Agency for International Development

RESUMEN EJECUTIVO

Estados Unidos y México están lidiando con enormes crisis de seguridad derivadas del tráfico de cientos de miles de armas a través de la frontera sur de Estados Unidos cada año. Estas armas están fortaleciendo a las organizaciones criminales transnacionales mexicanas e infligiendo un daño sustancial en ambos países. Este informe subraya cómo reducir el tráfico transfronterizo de armas es crucial para lograr los objetivos del Entendimiento Bicentenario para la Seguridad, la Salud Pública y las Comunidades Seguras entre Estados Unidos y México, un acuerdo de seguridad bilateral anunciado hace casi dos años. Al implementar nuestras recomendaciones, Estados Unidos y México pueden combatir de manera más eficaz los flujos ilícitos de armas, salvar vidas y mejorar la prosperidad.

LAS EXPECTATIVAS

El tráfico de armas entre Estados Unidos y México representa muchos de los principales desafíos de seguridad que enfrentan ambas naciones. Ha contribuido al tráfico y abuso de drogas, lo que ha provocado un número sin precedentes de muertes por sobredosis de drogas en Estados Unidos en 2021. En México, las armas estadounidenses han socavado la autoridad gubernamental legítima y facilitado niveles históricos de violencia armada, con un número de asesinatos reportados que se disparó un 75% entre 2015 y 2022. La violencia producida por los destinatarios de estas armas ha permitido la trata de personas, ya que un número récord de personas de México, Centroamérica y el Caribe se ven obligadas a huir de sus comunidades y buscar refugio en los Estados Unidos.

IMPULSANDO LA AGENDA

Desde que se abrió una nueva era de cooperación en materia de seguridad bajo el Entendimiento Bicentenario, Estados Unidos y México se han comprometido a trabajar juntos para dismantelar y detener a los traficantes

de armas dentro de las fronteras de Estados Unidos. Estados Unidos ha aumentado los recursos procesales, ha tomado medidas para reducir la proliferación de armas fantasma y ha aprobado la histórica Ley Bipartidista de Comunidades Seguras, que tipificó el tráfico de armas y la compra testimonial como delitos federales. México ha creado una comisión presidencial y una nueva unidad de imposición de la ley dedicada a la aplicación estratégica contra el tráfico de armas de fuego.

BRECHAS CRÍTICAS

Las entrevistas con partes interesadas de Estados Unidos y México dejaron claro que siguen existiendo serios impedimentos para reducir el tráfico de armas entre Estados Unidos y México en el marco del Entendimiento Bicentenario. Estos impedimentos incluyen restricciones y un intercambio limitado de información en relación con el rastreo de armas de fuego recuperadas, restricciones débiles de Estados Unidos sobre armas de asalto y rifles calibre .50, y recursos insuficientes para asegurar que los comerciantes de armas de Estados Unidos cumplan con la normativa vigente. Estados Unidos debe intensificar sus esfuerzos contra los miembros de la industria

armamentista cómplices de los flujos transfronterizos ilegales de armas, y México debe limitar el desvío y la distribución ilícita de armas a otros actores dentro del país. Faltan métricas para evaluar los esfuerzos bilaterales contra el tráfico de armas, y esto ha dificultado la evaluación necesaria. Debido a que las partes interesadas en Estados Unidos a menudo carecen de un conocimiento integral sobre las áreas de responsabilidad de las agencias en México, y viceversa, existe el riesgo de confusión, falta de comunicación y esfuerzos solapados.

HERRAMIENTAS CONTRA EL TRÁFICO DE ARMAS

Para combatir eficazmente el tráfico de armas es necesario que Estados Unidos y México aprovechen una serie de estrategias. Un enfoque crucial es la metodología de seguimiento de las armas, que implica rastrear las armas recuperadas del crimen a través de sus cadenas de suministro para descubrir rutas, canales y métodos utilizados en el tráfico de armas de Estados Unidos a México. Un enfoque unánime del gobierno requiere que Estados Unidos cree una autoridad central para garantizar una visión estratégica compartida, una priorización efectiva, innovación y coordinación sistemática para abordar el tráfico de armas. La participación subnacional en ambos países es clave para agilizar la implementación de programas federales y lograr soluciones particulares que aborden los desafíos regionales. Es necesario fortalecer los controles de exportación e importación, incluido el monitoreo del uso final, para evitar que las exportaciones legales de armas estadounidenses a México se desvíen hacia delincuentes y fuerzas de seguridad deshonestas.

Además, es esencial adoptar un enfoque integral que incluya a los países de Centroamérica y el Caribe, ya que enfrentan desafíos interconectados relacionados con los flujos ilícitos de armas y



IMAGE VIA AFP/GETTY IMAGES

las OCT de Estados Unidos. También es vital alinearse con las normas de derechos humanos y los instrumentos mundiales sobre armas, ya que las políticas de armas de Estados Unidos tienen impactos más allá de sus fronteras, y comprometerse con acuerdos internacionales puede ayudar a evitar que las armas ilegales lleguen a manos equivocadas en todo el mundo. Por último, los estudios de caso sobre los desafíos del tráfico de armas pueden proporcionar información para la formulación de políticas y fomentar una cooperación más sólida entre Estados Unidos y México.

PENSANDO EN EL FUTURO

Los gobiernos de Estados Unidos y México se han comprometido a considerar nuevos métodos, herramientas y tecnologías para abordar los desafíos de seguridad bilaterales. Durante el proceso de políticas del Entendimiento Bicentenario, ambos países deben priorizar la transparencia y la divulgación pública de datos para garantizar oportunidades para que académicos, organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas externas brinden recomendaciones contra la proliferación de armas ilícitas y garanticen la implementación eficiente de iniciativas de prevención del tráfico de armas.

Las partes interesadas externas deberían considerar participar en actividades de colaboración, como el monitoreo y la presentación de informes de fuente abierta, para aumentar la comprensión sobre el tráfico, el desvío y el uso indebido de armas de fuego. Las actividades de colaboración podrían desempeñar un papel fundamental en los esfuerzos de creación de capacidad y asistencia para las reformas institucionales y la transparencia. Al promover la rendición de cuentas y el Estado de derecho, las partes interesadas externas pueden ayudar a impedir el desvío de armas hacia delincuentes y fuerzas de seguridad deshonestas, reduciendo la influencia generalizada de la corrupción y la impunidad.



Una cruz que dice “No Más Muertes” marca una tumba desconocida en el cementerio Terrace Park en Holtville, California. El cementerio alberga los restos de cientos de migrantes no identificados que murieron mientras realizaban el peligroso viaje desde México. Foto de Tish Lampert.

RECOMENDACIONES

Para reducir el tráfico de armas de Estados Unidos a México ambos países deben abordar cuatro responsabilidades principales:

1. Fomentar la sólida alineación y la coordinación entre las agencias relevantes de políticas, aplicación e inteligencia dentro de cada nación para garantizar una colaboración binacional efectiva.
2. Mejorar las capacidades forenses, de intercambio de datos y de análisis para facilitar intervenciones específicas contra las redes criminales involucradas en el tráfico de armas.
3. Intensificar los esfuerzos para aumentar la rendición de cuentas en la industria armamentista de Estados Unidos y abordar los factores que contribuyen al desvío de armas a lo largo de toda la cadena de su suministro.
4. Apoyar firmemente estrategias preventivas que fomenten la participación activa de los actores a nivel subnacional, la sociedad civil y el sector privado.



Un marido y una mujer se abrazan después de que los guardias de la Patrulla Fronteriza abren una puerta a lo largo de la frontera suroeste de Estados Unidos para que las familias destrozadas por la deportación puedan pasar unos minutos juntas como parte del programa “Puerta de la Esperanza” en noviembre de 2017. Foto de Tish Lampert.



01. Introducción

Introducción

En marzo de 2023 un grupo de miembros del Cártel del Golfo tiroteó y secuestró a cuatro ciudadanos estadounidenses que se dirigían a la ciudad mexicana de Matamoros poco después de cruzar la frontera. Dos estadounidenses y un transeúnte mexicano fueron asesinados. Las autoridades mexicanas rescataron a los dos estadounidenses a los pocos días, y posteriormente Estados Unidos acusó a un hombre de Texas de suministrar un arma utilizada en los secuestros y asesinatos.¹

La respuesta rápida y coordinada demostró la capacidad de Estados Unidos y México para abordar eficazmente los actos violentos cometidos por organizaciones criminales transnacionales (OCT) cuando existe una resolución clara de ambos países. Una semana después de que ocurrieran los secuestros Estados Unidos y México anunciaron el lanzamiento de la fase II del Entendimiento Bicentenario para la Seguridad, la Salud Pública y las Comunidades Seguras. Este acuerdo bilateral, creado por los presidentes Joe Biden y Andrés Manuel López Obrador en 2021, ha allanado el camino para una asociación de seguridad más sólida entre Estados Unidos y México. Al reconocer la naturaleza interconectada de sus desafíos de seguridad, ambas naciones se han comprometido a “aplicar todos sus recursos contra los cárteles y las organizaciones criminales transnacionales que matan y explotan a ciudadanos para obtener enormes ganancias”.²

Para lograr los objetivos del Entendimiento Bicentenario es crucial que Estados Unidos y México reduzcan significativamente el tráfico de armas a través de la frontera sur de Estados Unidos. El uso de un arma de origen estadounidense por parte de miembros del cártel mexicano en el secuestro de Matamoros subraya la amenaza a la seguridad pública que el tráfico de armas entre Estados Unidos y México representa para las personas que viven en ambos países. Los investigadores y el gobierno mexicano estiman que los traficantes contrabandean cientos de miles de armas desde Estados Unidos a México cada año.³ Este llamado Río de Hierro ha brindado a las OCT los medios para mantener y aumentar su poder, lo que ha resultado en violencia masiva, daños humanos, desafíos a la autoridad gubernamental legítima y crisis de seguridad sin precedentes en ambos lados de la frontera.⁴

Para reducir el flujo ilegal de armas estadounidenses a México ambos países deben abordar cuatro responsabilidades principales:

¹ *United States of America v. Roberto Lugardo Moreno*, denuncia penal, Dkt. 1, caso núm. 1:23-mj-00245 (S.D. Tex.), apéndice A.

² The White House, “[Joint Statement from Mexico and the United States on the Launch of Phase II of the Bicentennial Framework for Security](#)” (10 de marzo de 2023).

³ Topher McDougal, David A. Shirk, Robert Muggah y John H. Patterson, “[The Way of the Gun: Estimating Firearms Traffic Across the U.S.-Mexico Border](#),” Igarapé Institute, the University of San Diego Trans-Border Institute (marzo de 2013), pg. 2. Véase también *Estados Unidos Mexicanos v. Estados Unidos. Smith & Wesson Brands, Inc., et al.*, Queja, Dkt. 1, caso núm. 1:21-cv-11269 (D. Mass.), párr. 437-438.

⁴ El término OCT se utiliza a menudo indistintamente con cárteles de la droga y organizaciones de narcotráfico. A lo largo de este informe nos referiremos a estos grupos como OCT, excepto cuando la fuente citada utilice terminología diferente. Para una mejor comprensión de estas OCT, véase June S. Beittel, “[Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations](#),” Congressional Research Service (7 de junio de 2022).

- (1) Fomentar una alineación y coordinación sólidas entre las agencias de inteligencia, policiales y cumplimiento de leyes relevantes dentro de cada nación para garantizar una colaboración binacional efectiva.
- (2) Mejorar las capacidades forenses, de intercambio de datos y de análisis para facilitar intervenciones específicas contra las redes criminales involucradas en el tráfico de armas.
- (3) Intensificar los esfuerzos para aumentar la rendición de cuentas en la industria de armas de Estados Unidos y abordar los factores que contribuyen al desvío de armas a lo largo de toda la cadena de suministro de armas.
- (4) Apoyar firmemente estrategias preventivas que fomenten la participación activa de los actores subnacionales, sociedad civil y el sector privado.

Aprovechando este momento decisivo en las relaciones entre Estados Unidos y México, Pacific Council y Conflict Awareness Project (CAP) han iniciado una asociación conjunta para implementar un modelo de cambio de alto nivel destinado a mejorar la cooperación de seguridad entre Estados Unidos y México y reducir el movimiento ilegal de armas a OCT. El proyecto de cooperación de seguridad entre Estados Unidos y México, al que hemos denominado “La doble solución entre Estados Unidos y México”, es parte de nuestra iniciativa más amplia para promover una mejor colaboración bilateral, fomentar la conciencia pública, facilitar el diálogo entre expertos, educar a los legisladores y, por último, mejorar la vida de las personas. Como parte de la primera fase del proyecto el equipo de investigación examina uno de los componentes más vitales del Entendimiento Bicentenario: reducir el tráfico de armas estadounidenses a México.

Los hallazgos de este informe se basan en reuniones que llevamos a cabo con entidades políticas, actores de la sociedad civil y otros expertos en cada país. También viajamos a la frontera entre Estados Unidos y México y analizamos datos de dominio público para obtener más información sobre temas relevantes. En el periodo previo a la publicación comenzamos a lanzar una serie de artículos en blogs y publicaciones en redes sociales sobre el tráfico de armas entre Estados Unidos y México en un esfuerzo por mantener a las partes interesadas informadas sobre nuestro trabajo y educar al público.

Este informe es el primero de nuestra serie de proyectos sobre políticas. Su objetivo es promover la cooperación en materia de seguridad entre Estados Unidos y México, con un énfasis específico en examinar la capacidad del Entendimiento Bicentenario para contrarrestar los flujos ilícitos de armas y el tráfico de éstas entre Estados Unidos y México. Comenzamos con una visión general de los riesgos y beneficios inherentes a una asociación bilateral sólida. Luego proporcionamos un contexto histórico de la relación en materia de seguridad entre Estados Unidos y México, seguido de un informe de progreso sobre los esfuerzos binacionales iniciales para traducir las declaraciones del Entendimiento Bicentenario en acciones. Continuamos abordando los desafíos emergentes y las herramientas clave que podrían mejorar aún más la cooperación en materia de seguridad. Concluimos con recomendaciones prácticas para las partes relevantes

interesadas, incluidos funcionarios de gobierno, organizaciones no gubernamentales y actores de la sociedad civil.



02. ¿Por qué es importante la cooperación bilateral en materia de seguridad?

¿Por qué es importante la cooperación bilateral en materia de seguridad?

El bienestar y la seguridad de Estados Unidos y México están estrechamente vinculados y son mutuamente dependientes, lo que requiere un esfuerzo sistemático para fomentar la colaboración y abordar desafíos compartidos. Ambos países reconocen que los acontecimientos en una nación pueden tener implicaciones profundas para la otra, abarcando diversas áreas, como el turismo, el comercio, la migración, la salud pública y la estabilidad regional. Por lo tanto, cultivar una sólida asociación para la seguridad bilateral y participar en iniciativas de cooperación es imperativo para promover los intereses colectivos y mejorar la prosperidad, seguridad y estabilidad generales de ambas naciones.

El flujo ilegal de armas estadounidenses hacia México presenta un importante desafío para la seguridad bilateral, principalmente al empoderar a las OCT que participan en la violencia y destruyen vidas en ambos países. Estas OCT a menudo convergen en la región fronteriza entre Estados Unidos y México, donde se apoyan en redes solapadas para contrabandear dinero en efectivo, drogas, armas y seres humanos a través de fronteras nacionales.⁵ Las estimaciones sobre el número de armas estadounidenses traficadas a México cada año oscilan entre 200 000 y 730 000. En el extremo superior, eso equivale a unas 2 000 armas que cruzan la frontera sur de Estados Unidos cada día.⁶

¿Qué es el crimen organizado transnacional?

Una estrategia de seguridad nacional publicada por el gobierno de Estados Unidos en julio de 2011 define el crimen organizado transnacional como asociaciones de individuos que se perpetúan a sí mismas y que operan a nivel transnacional con el propósito de obtener poder, influencia y ganancias monetarias y/o comerciales, total o parcialmente por medios ilegales.⁷ A estas asociaciones se les suele denominar organizaciones criminales transnacionales (OCT). Las OCT participan en una amplia gama de actividades ilícitas, incluido el tráfico de drogas y armas, el tráfico de migrantes, la trata de personas, el delito cibernético, el robo de propiedad intelectual, el lavado de dinero, el tráfico de vida silvestre y madera, la pesca ilegal y la minería ilegal.⁸

Entre las OCT predominantes que operan en Estados Unidos y México se encuentran el Cártel de Sinaloa y el Cártel Jalisco Nueva Generación. Provistas con armas estadounidenses que se trafican a través de la frontera, estas dos OCT dominan la distribución mayorista de cocaína, metanfetamina, heroína y fentanilo en Estados Unidos.⁹

⁵ Entrevista con funcionarios mexicanos, mayo de 2022, Washington, D. C.

⁶ Para un resumen de estas estimaciones, véase *Estados Unidos Mexicanos v. Smith & Wesson Brands, Inc., et al., Expert Report of Lucy P. Allen*, Dkt. 108-1, caso núm. 1:21-cv-11269 (D. Mass.), pg. 5. Véase también The Brookings Institution, “[Rethinking U.S.-Latin American Relations](#)” (noviembre de 2008), pg. 24; y U.S. Government Accountability Office, “[U.S. Efforts to Disrupt Gun Smuggling into Mexico Would Benefit from Additional Data and Analysis](#),” GAO-21-322 (febrero de 2021), pg. 1.

⁷ The White House, “[Executive Order on Establishing the United States Council on Transnational Organized Crime](#)” (15 de diciembre de 2021).

⁸ The White House, “[Executive Order on Establishing the United States Council on Transnational Organized Crime](#)” (15 de diciembre de 2021).

⁹ U.S. Drug Enforcement Administration, “[2020 National Drug Threat Assessment](#)” (marzo de 2021).

A. Tráfico y abuso de drogas

Mediante la adquisición de armas de fuego de origen estadounidense las OCT han podido mantener el control sobre las rutas lucrativas de contrabando de drogas a través de la frontera entre Estados Unidos y México. La demanda estadounidense de drogas ilegales —cuyo valor se estima en más de 100 000 millones de dólares al año—¹⁰ es un enorme incentivo para que las OCT luchen por preservar sus operaciones de narcotráfico.

El armamento de las OCT ha contribuido a lo que se reconoce como la crisis de drogas más mortífera en la historia de Estados Unidos.¹¹ La sobredosis de drogas es ahora la principal causa de muerte entre los estadounidenses de 18 a 49 años,¹² y la principal causa de muertes por envenenamiento entre niños de cinco años o menos.¹³ El fentanilo, un opiode sintético que es hasta 50 veces más potente que la heroína, representa gran parte de este flagelo.¹⁴ En 2021 el número de estadounidenses que perdieron la vida por sobredosis de drogas alcanzó un máximo histórico de más de 106 000.¹⁵ El fentanilo y otros opioides sintéticos (excluida la metadona) fueron una causa subyacente en más de 70 000 (66%) de estas muertes. Se trata de un aumento masivo con respecto a la década anterior, cuando el fentanilo y otros opioides sintéticos (excluyendo la metadona) fueron una causa subyacente en aproximadamente 2 600 muertes por sobredosis en Estados Unidos, o 6% del total.¹⁶

¹⁰ Rand Corporation, “[Americans’ Spending on Illicit Drugs Nears \\$150 Billion Annually; Appears to Rival What Is Spent on Alcohol](#)” (20 de agosto de 2019).

¹¹ National Institute on Drug Abuse, “[Drug Overdose Death Rates](#)” (9 de febrero de 2023). Véase también Patty Housman, “[To the Point: The Fentanyl Crisis. Why Now, Why So Deadly?](#)” American University (17 de mayo de 2023).

¹² Mary Beth Sheridan y Kevin Sieff, “[Mexico captures son of El Chapo, alleged fentanyl trafficker, ahead of Biden visit](#),” The Washington Post (5 de enero de 2023).

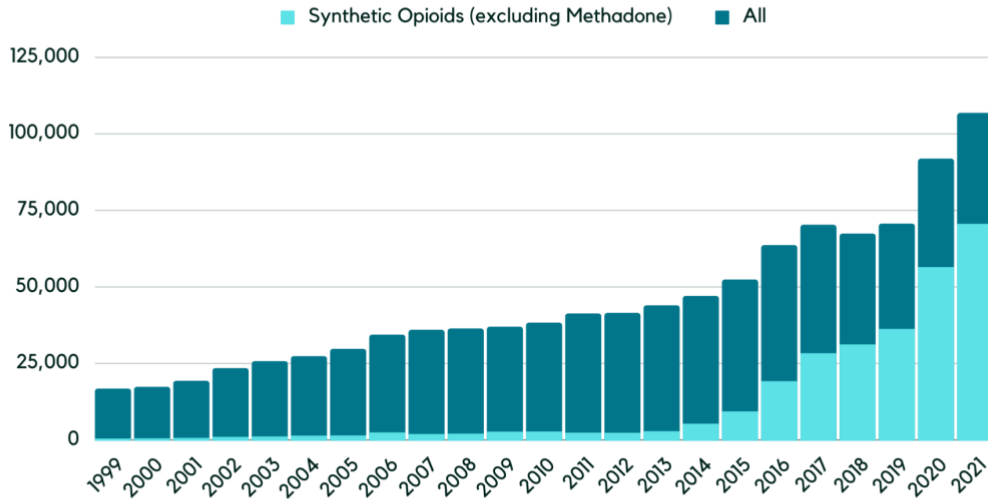
¹³ Christopher E. Gaw *et al.*, “[Characteristics of Fatal Poisonings Among Infants and Young Children in the United States](#),” Journal of Pediatrics (8 de marzo de 2023).

¹⁴ Centers for Disease Control and Prevention, “[Fentanyl Facts](#)” (23 de febrero de 2022).

¹⁵ National Institute on Drug Abuse, “[Drug Overdose Death Rates](#)” (9 de febrero de 2023).

¹⁶ Los cálculos se basan en datos de la base de datos en línea CDC Wonder de los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades de Estados Unidos. Las muertes por sobredosis de drogas se identificaron utilizando los siguientes códigos de causa subyacente de muerte de la Clasificación Internacional de Enfermedades, Décima Revisión (ICD-10): intoxicación no intencional por drogas (X40-X44), intoxicación suicida por drogas (X60-X64), intoxicación por homicidio por drogas (X85) y envenenamiento por drogas de intención indeterminada (Y10-Y14). Las muertes por sobredosis de drogas relacionadas con fentanilo y otros opioides sintéticos (distintos de la metadona) se identificaron utilizando el código ICD-10 para otros narcóticos sintéticos (T40.4). El Instituto Nacional sobre el Abuso de Drogas ha indicado que esta categoría se compone principalmente de muertes por sobredosis de fentanilo. Véase National Institute on Drug Abuse, “[Drug Overdose Death Rates](#)” (9 de febrero de 2023). Véase también Christine L. Mattson *et al.*, “[Trends and Geographic Patterns in Drug and Synthetic Opioid Overdose Deaths — United States, 2013–2019](#),” Morbidity and Mortality Weekly Report (12 de febrero de 2021).

U.S. Drug-Involved Overdose Deaths



Annual totals include deaths with International Classification of Diseases, 10th Revision (ICD-10) underlying cause-of-death codes unintentional drug poisoning (X40-X44), suicide drug poisoning (X60-X64), homicide drug poisoning (X85), and drug poisoning of undetermined intent (Y10-Y14). Overdose deaths involving synthetic opioids (excluding methadone) were identified using the ICD-10 for other synthetic narcotics (T40.4). Source: U.S. Centers for Disease Control and Prevention, CDC Wonder Online Database.

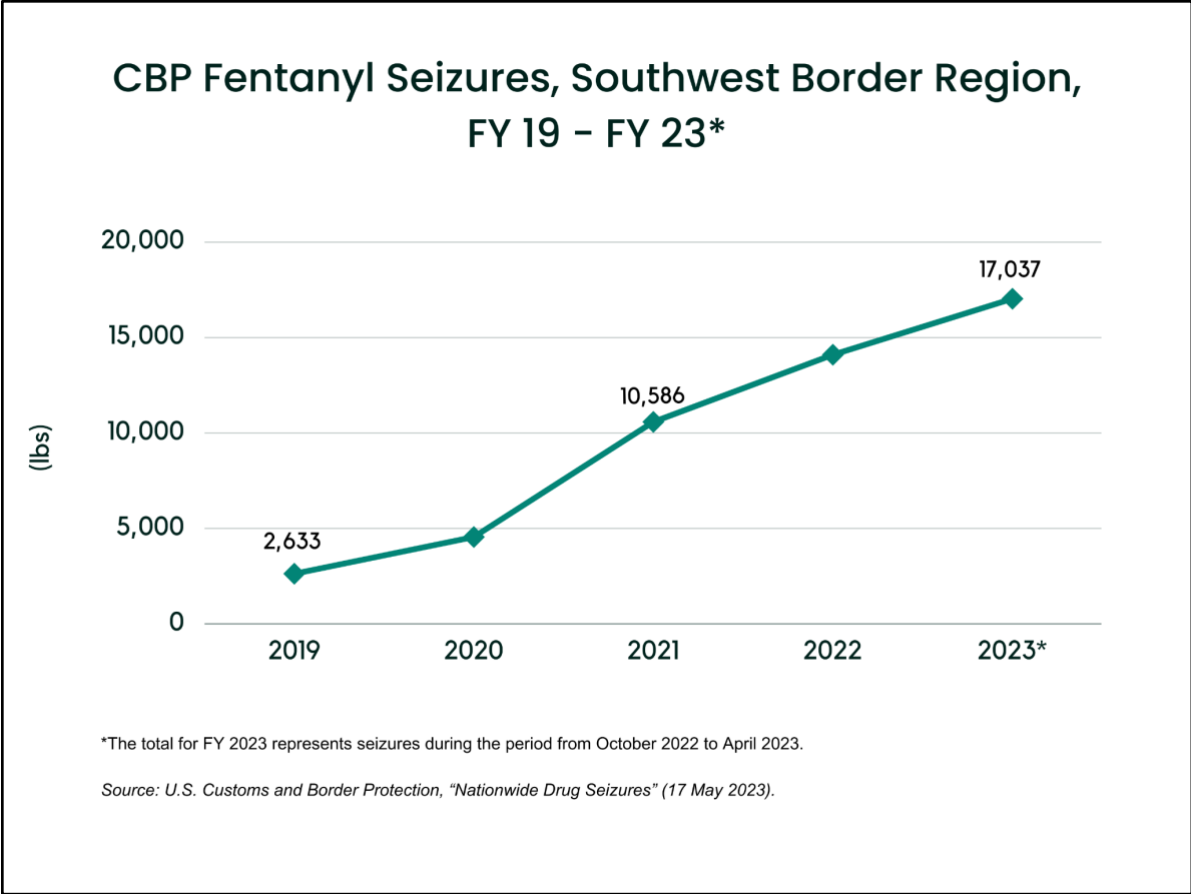
Existe un consenso generalizado entre los funcionarios estadounidenses de que la mayor parte del fentanilo consumido en Estados Unidos se produce en México y se contrabandea a través de la frontera.¹⁷ En los primeros siete meses del año fiscal 2023 la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos incautó más de 17 000 libras de fentanilo en la región de la frontera suroeste, seis veces la cantidad incautada en todo el año fiscal 2019.¹⁸ Según la Administración para el Control de Drogas de Estados Unidos (DEA), los cárteles de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación son los principales traficantes de fentanilo hacia Estados Unidos.¹⁹ En febrero de 2023 un alto funcionario de la DEA dijo al Congreso que estos dos cárteles mexicanos representaban “la mayor amenaza criminal relacionada con drogas que jamás haya enfrentado Estados Unidos”.²⁰

¹⁷ Mark Stevenson, “Mexican president to US: Fentanyl is your problem,” The Associated Press (9 de marzo de 2023).

¹⁸ U.S. Customs and Border Protection, “Nationwide Drug Seizures” (17 de mayo de 2023).

¹⁹ Katie Cooper, “Briefing on the Senate Foreign Relations Committee Countering Illicit Fentanyl Trafficking Hearing,” The Wilson Center (24 de febrero de 2023).

²⁰ Tom Howell Jr., “Sinaloa, Jalisco cartels in Mexico are the greatest drug threat in U.S. history, DEA official says,” The Washington Times (1° de febrero de 2023).

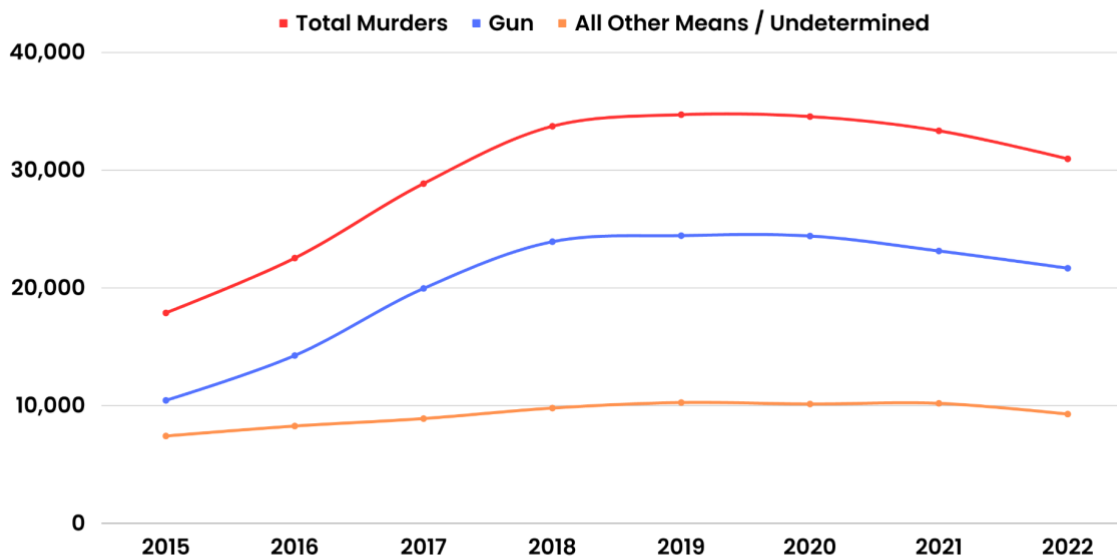


B. Violencia armada

En México la afluencia de armas estadounidenses ilícitas ha alimentado una ola de derramamiento de sangre, y el número de asesinatos reportados se disparó casi un 75% entre 2015 y 2022, de aproximadamente 18 000 a 31 000. De los casi 237 000 asesinatos reportados durante ese periodo de ocho años, casi 70% (162 000) fue cometido con arma de fuego.²¹

²¹ Cálculos basados en estadísticas del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) de México.

Murders Reported in Mexico, by Method



The category "All Other Means / Undetermined" includes murders committed with bladed weapons, as well as murders for which the method was listed as "Other Means" or "Undetermined." Source: *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP)*

Por muy alarmantes que sean, es probable que las estadísticas de asesinatos en México estén disminuidas, ya que los cuerpos de muchas víctimas de homicidio nunca se encuentran. El país ha registrado más de 100 000 desapariciones forzadas. El 97% de estas ocurrió después de 2006 en el contexto de la guerra contra el narcotráfico y el crimen organizado.²² La crisis ganó notoriedad internacional en 2014, cuando 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, en el estado de Guerrero, desaparecieron tras desarticular por error una operación de narcotráfico hacia Estados Unidos.²³ Los restos de la mayoría de los estudiantes no han sido encontrados.²⁴

La violencia de las OCT también ha impactado el panorama electoral y mediático en México. Según informes, más de 100 políticos mexicanos fueron asesinados en el periodo previo a las elecciones intermedias de 2021.²⁵ Para los periodistas, México es uno de los países más peligrosos del mundo. Sólo en 2022, 11 periodistas fueron asesinados en México. Eso es casi 20% del número total de periodistas asesinados en todo el mundo

²² UN News, "[Mexico: Given the more than 100,000 disappeared, the UN urges the government to combat impunity](#)" (17 de mayo de 2022).

²³ Jeremy Kryt, "[We Finally Know How 43 Students on a Bus Vanished Into Thin Air](#)," *The Daily Beast* (10 de octubre de 2021).

²⁴ Vanessa Buschschlüter, "[Mexico missing students: Knowns and unknowns](#)," *BBC* (25 de agosto de 2022).

²⁵ June S. Beittel, "[Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations](#)," *Congressional Research Service* (7 de junio de 2022), pg. 1-2.

ese año, y posicionó a México como un entorno más peligroso para los medios que países implicados en guerras activas, como Ucrania y Siria.²⁶

La batalla de Culiacán

El 17 de octubre de 2019 las fuerzas de seguridad mexicanas intentaron arrestar a Ovidio Guzmán, hijo del famoso narcotraficante conocido como el Chapo, en Culiacán, capital del estado de Sinaloa. La operación desencadenó una intensa resistencia por parte del Cártel de Sinaloa, que envió convoyes de hombres fuertemente armados en camionetas con ametralladoras para enfrentar a las fuerzas gubernamentales.²⁷ Según informes, 13 personas murieron durante las horas de encarnizados tiroteos y caos que siguieron.²⁸ Al decir que quería evitar un mayor derramamiento de sangre, el gobierno mexicano finalmente decidió liberar a Guzmán, quien era buscado por cargos federales de tráfico de drogas en Estados Unidos.²⁹ El arresto fallido volvió a centrar la atención en Estados Unidos como fuente principal de armas de fuego para los cárteles mexicanos y envió a estos grupos el mensaje claro de que la victoria sobre el gobierno mexicano era posible si aportaban suficiente potencia de fuego.³⁰

C. Migración irregular

En todo México se ha desalojado a personas de sus hogares debido a la violencia engendrada por el flujo ilícito de armas estadounidenses a los cárteles mexicanos y a las fuerzas de seguridad deshonestas. Un total de 36 682 personas en México reportaron abandonar sus localidades en 2021 por sufrir o presenciar actos de violencia contra ellos mismos, familiares o miembros de su comunidad. Eso supone un aumento de casi cinco veces con respecto a 2020, cuando hubo 7 486 casos de desplazamiento.³¹

El problema se extiende a Centroamérica, que también se ha visto inundada de armas de origen estadounidense.³² Muchas de estas armas fueron exportadas legalmente desde Estados Unidos antes de ser desviadas a grupos criminales.³³ Según el Servicio de Investigación del Congreso, entre los años fiscales 2018 y 2021 la violencia precipitó el éxodo de aproximadamente 1.5 millones de personas de la región del Triángulo Norte de Centroamérica,³⁴ la mayoría de las cuales se dirigía hacia Estados Unidos.³⁵

²⁶ Reporters Without Borders, “[2022 Round-up: Journalists detained, killed, held hostage and missing](#)” (consultado el 15 de junio de 2023), pg. 13.

²⁷ Kevin Sieff, “[The failed arrest of El Chapo’s son turned a Mexican city into an urban war zone](#),” The Washington Post (18 de octubre de 2019).

²⁸ The Associated Press, “[Mexico officials raise death toll from Culiacan battle to 13](#)” (23 de octubre de 2019).

²⁹ Philip Luke Johnson, “[Revisiting the Battle of Culiacán](#),” NACLA (22 de noviembre de 2019).

³⁰ Gladys McCormick y Linnea Sandin, “[‘Abrazos no Balazos’ — Evaluating AMLO’s Security Initiatives](#),” Center for Strategic and International Studies (13 de diciembre de 2019).

³¹ Julian Resendiz, “[Number of Mexicans displaced by violence grows nearly five-fold in 2021](#),” Border Report (11 de mayo de 2022).

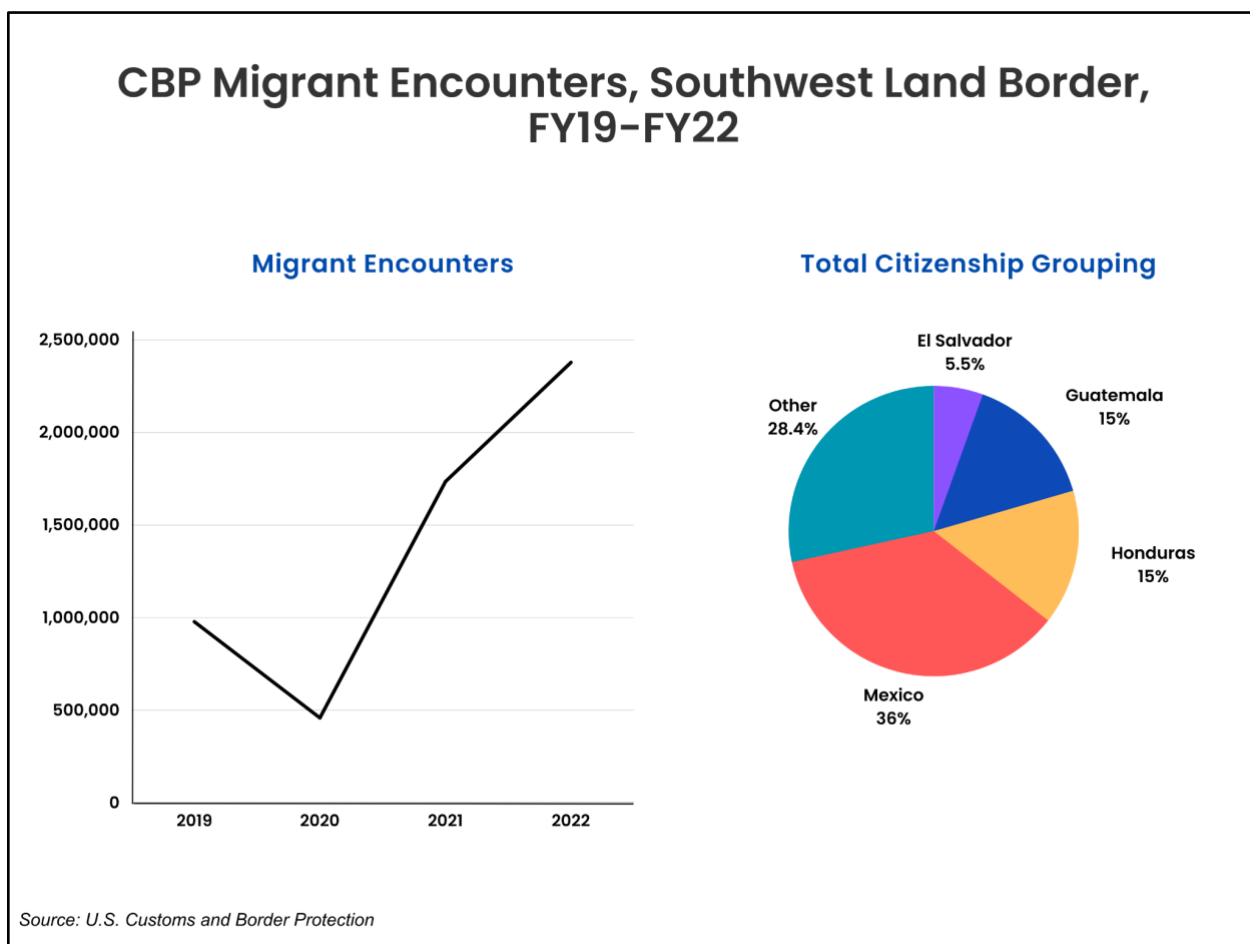
³² Reuters, “[U.S. must stem ‘iron river’ of guns flowing to Latin America, activists say](#),” NBC News (18 de abril de 2023).

³³ U.S. Government Accountability Office, “[Firearms Trafficking: More Information Is Needed To Inform U.S. Efforts in Central America](#),” GAO-22-104680 (enero de 2022).

³⁴ The Northern Triangle region consists of Guatemala, Honduras y El Salvador.

³⁵ Peter J. Meyer, “[Central American Migration: Root Causes and U.S. Policy](#),” Congressional Research Service (12 de diciembre de 2022).

Muchos migrantes centroamericanos transitan por México de camino a Estados Unidos, un problema humanitario que afecta a ambos países.³⁶ Según la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos (CBP) el número de encuentros de migrantes en la frontera suroeste aumentó un 143% entre los años fiscales 2019 y 2022, de aproximadamente 977 500 a un récord de más de 2.37 millones. La CBP informó haber encontrado un total de alrededor de 5.5 millones de migrantes durante ese periodo de cuatro años. Si bien los ciudadanos mexicanos constituían la mayor proporción de estos inmigrantes, casi la misma cantidad (más de 35%) procedía de El Salvador, Honduras o Guatemala.³⁷



D. Economías vinculadas

La inestabilidad alimentada por el tráfico de armas entre Estados Unidos y México plantea una amenaza significativa para las economías de ambas naciones, que están estrechamente vinculadas. Los dos países comparten una frontera de casi 3 200 kilómetros con 47 puertos de entrada activos y aproximadamente un millón de cruces cada día.³⁸ En 2021 comercializaron bienes y servicios por un valor de más de 725 000

³⁶ Chelsea Latifi, “5 Things to Know About Central American Migration,” Project Hope (11 de mayo de 2023).

³⁷ U.S. Customs and Border Protection, “Southwest Land Border Encounters” (17 de mayo de 2023).

³⁸ U.S. Department of State, “U.S. Relations with Mexico” (16 de septiembre de 2022).

millones de dólares. Eso representa un promedio de más de 1.3 millones de dólares en comercio bilateral cada minuto. México se convirtió en el principal socio comercial de Estados Unidos en 2023.³⁹ Según un estudio, si se detuviera el comercio entre Estados Unidos y México, 4.9 millones de estadounidenses se quedarían sin trabajo.⁴⁰ Se estima que 1.6 millones de estadounidenses viven en México, y más estadounidenses viajan a México que personas de cualquier otra nacionalidad, lo que respalda una industria turística que constituye una parte importante del PIB de México.⁴¹

Quizá en ningún lugar sea más evidente la importancia de la alianza económica entre Estados Unidos y México que en la región conocida como CaliBaja, que abarca los condados más al sur de California y los municipios de Baja California en México.⁴² Con un PIB regional de 250 000 millones de dólares y la asombrosa cifra de 70 000 millones de dólares en flujos comerciales transfronterizos anuales, CaliBaja se erige como la zona económica integrada más grande a lo largo de la frontera entre Estados Unidos y México.⁴³ Cada día, aproximadamente 60 000 personas que viven en CaliBaja cruzan la frontera de camino al trabajo, lo que convierte a los puertos de entrada de San Ysidro y El Chaparral en algunos de los cruces fronterizos terrestres más transitados del mundo.⁴⁴ Esta interconexión ha ayudado a hacer de CaliBaja una fuerza dominante en la manufactura estadounidense, particularmente en sectores como equipos de audio y video, suministros médicos y semiconductores, entre otros.⁴⁵

³⁹ David J. Lynch, “U.S. companies are buying less from China as relations remain tense,” *The Washington Post* (6 de agosto de 2023). Véase también Christopher Wilson, “[Growing Together: How Trade with Mexico Impacts Employment in the United States](#),” *The Wilson Center* (noviembre de 2016).

⁴⁰ El turismo representó más de 7% del PIB de México en 2021. Eso fue casi el doble de la proporción del PIB de México compuesto por la agricultura, la silvicultura y la pesca, que representaron 3.9% ese año. Véase Christopher Wilson, “[Growing Together: How Trade with Mexico Impacts Employment in the United States](#),” *The Wilson Center* (noviembre 2016); y *The World Bank*, “[Agriculture, forestry, and fishing, value added \(% of GDP\) - Mexico](#)” (consultado el 5 de julio de 2023).

⁴¹ U.S. Department of State, “[U.S. Relations with Mexico](#)” (16 de septiembre de 2022). Véase también Carmen Colosi y Caroline Hammer, “[What the Matamoros Kidnapping Says About the State of Cartel Violence in Mexico](#),” *Worldview* (21 de marzo de 2023).

⁴² La región incluye los condados de San Diego e Imperial en California y los municipios de Ensenada, Mexicali, Rosarito, San Quintín, Tecate y Tijuana en el estado mexicano de Baja California. Véase Trigio Canedo Rivas *et al.*, “[The CaliBaja Regional Economy](#),” *University of San Diego Knauss School of Business, The Ahlers Center for International Business* (2022), pg. 2.

⁴³ Trigio Canedo Rivas *et al.*, “[The CaliBaja Regional Economy](#),” *University of San Diego Knauss School of Business, The Ahlers Center for International Business* (2022), pg. 2.

⁴⁴ Trigio Canedo Rivas *et al.*, “[The CaliBaja Regional Economy](#),” *University of San Diego Knauss School of Business, The Ahlers Center for International Business* (2022), pg. 3. Véase también Smart Border Coalition, “[The Border Between the U.S. and Mexico](#)” (consultado el 15 de junio de 2023).

⁴⁵ Trigio Canedo Rivas *et al.*, “[The CaliBaja Regional Economy](#),” *University of San Diego Knauss School of Business, The Ahlers Center for International Business* (2022), pg. 3.



03. De la Iniciativa Mérida al Entendimiento Bicentenario: una introducción histórica a la relación de seguridad entre Estados Unidos y México

De la Iniciativa Mérida al Entendimiento Bicentenario: una introducción histórica a la relación de seguridad entre Estados Unidos y México

La historia moderna de la cooperación en materia de seguridad entre Estados Unidos y México es una narrativa compleja y en evolución, moldeada por factores como intereses compartidos, dinámicas geopolíticas y la creciente amenaza del crimen organizado transnacional. Las medidas enérgicas de Estados Unidos contra los traficantes de cocaína colombianos en las décadas de 1980 y 1990 dieron como resultado que las OCT mexicanas se hicieran cargo de la mayor parte de la cadena transnacional del tráfico de cocaína. A mediados de la década de 2000 las OCT mexicanas habían establecido puntos de apoyo en toda Centroamérica y tenían la capacidad de introducir grandes cantidades de drogas y otros productos de contrabando a Estados Unidos.⁴⁶

El creciente poder e influencia de las OCT mexicanas dieron como resultado un aumento de la violencia a medida que estallaron conflictos por el territorio y las rutas de contrabando.⁴⁷ Después de asumir el cargo en 2006, el presidente mexicano Felipe Calderón lanzó la llamada guerra contra las drogas en México en un intento por aplastar a las principales organizaciones narcotraficantes.⁴⁸ Sin embargo, creyendo que su administración sería incapaz de hacer frente a estas organizaciones por sí sola, en marzo de 2007 Calderón pidió ayuda al entonces presidente estadounidense George W. Bush. La solicitud de Calderón dio lugar a la Iniciativa Mérida, un programa de asistencia estadounidense contra las drogas y el Estado de derecho autorizado por el Congreso para México y Centroamérica.⁴⁹ La Iniciativa Mérida tendría importantes implicaciones para ambas naciones durante casi una década y media.⁵⁰

A. La época de la Iniciativa Mérida: extrayendo lecciones del pasado

La eficacia de la Iniciativa Mérida sigue siendo un tema de intenso debate. Por un lado, el énfasis de la iniciativa en la “responsabilidad compartida” marcó un punto de inflexión positivo en las relaciones entre Estados Unidos y México al reconocer que la violencia criminal y las drogas ilegales no eran cuestiones aisladas; eran desafíos compartidos que requerían los esfuerzos combinados de ambos países.⁵¹ La iniciativa produjo cambios significativos y un crecimiento en la cooperación militar bilateral, la formación de una serie

⁴⁶ United Nations Office on Drugs and Crime, “Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean” (diciembre de 2012), pg. 31. Véase también Eric L. Olson, “The Evolving Merida Initiative and the Policy of Shared Responsibility in U.S.-Mexico Security Relations,” The Wilson Center (febrero de 2017), pg. 3.

⁴⁷ Eric L. Olson, “The Evolving Merida Initiative and the Policy of Shared Responsibility in U.S.-Mexico Security Relations,” The Wilson Center (febrero de 2017), pg. 3.

⁴⁸ Clare Ribando Seelke, “Mérida Initiative for Mexico and Central America: Funding and Policy Issues,” Congressional Research Service (19 de abril de 2010), pg. 2.

⁴⁹ Clare Ribando Seelke, “Mérida Initiative for Mexico and Central America: Funding and Policy Issues,” Congressional Research Service (19 de abril de 2010), pg. 3. La Iniciativa Mérida lleva el nombre de la ciudad mexicana en la Península de Yucatán que acogió a los presidentes Calderón y Bush cuando comenzó la iniciativa. Véase U.S. Senate Committee on Foreign Relations, “Judicial and Police Reforms in Mexico: Essential Building Blocks for a Lawful Society” (9 de julio de 2012).

⁵⁰ Clare Ribando Seelke, “Mexico: Evolution of the Mérida Initiative, FY2008-FY2021,” Congressional Research Service (20 de septiembre de 2021).

⁵¹ La noción de “responsabilidad compartida” se ha trasladado al Entendimiento Bicentenario. Véase U.S. Department of State, “Summary of the Action Plan for U.S.-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities” (31 de enero de 2022).

de asociaciones de aplicación de la ley entre Estados Unidos y México y el fortalecimiento de los procedimientos aduaneros y de inmigración en ambos lados de la frontera.⁵² Al profundizar e institucionalizar la cooperación en materia de seguridad entre los dos países, la Iniciativa Mérida allanó el camino para una colaboración continua entre Estados Unidos y México en las próximas décadas.⁵³

Sin embargo, la implementación de esta iniciativa encontró dificultades para cumplir con algunos compromisos cruciales.⁵⁴ Obtener mejor entendimiento de estas fallas puede guiar futuras colaboraciones bilaterales en materia de seguridad y ayudar a Estados Unidos y México a evitar los mismos obstáculos.

1. La estrategia de los capos

Durante la Iniciativa Mérida, Estados Unidos proporcionó inteligencia y otro tipo de asistencia para respaldar a México en la persecución de objetivos clave, también conocida como la estrategia de los capos, para dismantelar las principales organizaciones de narcotráfico.⁵⁵ A medida que las acciones apoyadas por Estados Unidos acabaron con los líderes de estas organizaciones, estas se fragmentaron y comenzaron a participar en una gama más diversa de actividades ilícitas, incluido el robo de petróleo, el secuestro y la trata de personas.⁵⁶ Según International Crisis Group, el número de grupos criminales en México se duplicó con creces entre 2010 y finales de 2020, de 76 a 205.⁵⁷

La desaparición de los cabecillas tradicionales, que tenían asociaciones de larga data, a menudo familiares, y se entendía que gobernaban sus ejércitos de cárteles de manera jerárquica desde una posición central, ha dado lugar a grupos más pequeños, muy fracturados, competitivos y a menudo ultraviolentos.

- Fragmento de June S. Beittel, "Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations," Congressional Research Service (7 de junio de 2022).

La diversificación de las OCT las hizo más difíciles de combatir y resultó en niveles vertiginosos de violencia mientras luchaban entre sí por el liderazgo, el dominio territorial y el control de las lucrativas rutas de

⁵² U.S.-Mexico Security Cooperation Task Force, "[U.S.-Mexico Security Cooperation 2018-2024](#)," University of California, San Diego (consultado el 15 de junio de 2023).

⁵³ Véase Yulia Vorobyeva y Ryan Berg, "[The Mérida Initiative may be dead, but restarting US-Mexico security cooperation will be crucial](#)," Latin America and Caribbean Centre (6 de enero de 2021).

⁵⁴ Clare Ribando Seelke, "[U.S.-Mexico Security Cooperation: From the Mérida Initiative to the Bicentennial Framework](#)," Congressional Research Service (12 de diciembre de 2022).

⁵⁵ Guadalupe Correa-Cabrera, "[The End of the Mérida Initiative?](#)" Georgetown Journal of International Affairs (primavera de 2022).

⁵⁶ Clare Ribando Seelke y Kristin Finklea, "[U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond](#)," Congressional Research Service (29 de junio de 2017), pg. 3. Con el apoyo de Estados Unidos, las fuerzas mexicanas mataron o capturaron a líderes de los cárteles de Los Zetas, Beltrán Leyva, Juárez y Arellano Félix. Véase Mary Beth Sheridan, "[Violent criminal groups are eroding Mexico's authority and claiming more territory](#)," The Washington Post (29 de octubre de 2020).

⁵⁷ International Crisis Group, "[Crime in Pieces: The Effects of Mexico's 'War on Drugs,' Explained](#)" (mayo de 2022).

contrabando hacia los Estados Unidos.⁵⁸ Estas guerras territoriales aumentaron la demanda de armas de fuego entre dichos grupos, Y el mercado negro estadounidense les ofrecía una fuente fácil de suministro.

2. Militarizando la seguridad pública

A falta de una fuerza policial federal confiable y profesional, México se volvió dependiente del Ejército para combatir los cárteles de la droga, la violencia criminal y otros desafíos de seguridad pública. Después de iniciar la guerra contra las drogas, Calderón presentó el despliegue de tropas para enfrentar al crimen organizado como una medida temporal para ayudar a la policía civil superada en armas. Sin embargo, cuando la presidencia de Calderón llegó a su fin, la presencia militar se había vuelto permanente en muchas áreas, suplantando en lugar de apoyar a las fuerzas policiales.⁵⁹ El presidente Enrique Peña Nieto amplió la estrategia militarizada de seguridad pública de México después de asumir el cargo en 2012, y el número de soldados en funciones policiales se duplicó en los primeros cuatro años de su mandato.⁶⁰ Estados Unidos respaldó el enfoque de México con miles de millones de dólares en financiamiento a través de la Iniciativa Mérida para apoyar, entrenar y equipar a las fuerzas de seguridad del país.⁶¹

El Presidente Peña Nieto ha mantenido un enfoque reactivo de desplegar fuerzas federales —incluido el Ejército— en áreas donde aumenta el crimen en lugar de centrarse en la reforma policial y disuadir la violencia y los abusos contra los derechos humanos mediante el fortalecimiento del sector de justicia penal.

- Fragmento de Clare Ribando Seelke y Kristin Finklea, “U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond,” Congressional Research Service (29 de junio de 2017).

Incrementar el papel del Ejército mexicano en la seguridad pública tuvo consecuencias predeciblemente desastrosas para los derechos humanos, en particular porque los militares carecían de experiencia tanto en aplicación de la ley como en vigilancia comunitaria. Para 2019, más de 10 000 denuncias de soldados mexicanos que cometían violaciones de derechos humanos habían llegado a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) del país, y las fuerzas armadas habían estado implicadas en numerosos casos documentados de tortura, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales, entre otros abusos.⁶² La estrategia militarizada no sólo fue ineficaz para reducir la violencia sino que también puede haber contribuido al aumento de los homicidios en México. Sólo un par de años antes del lanzamiento de la estrategia Estados Unidos había permitido que expirara su prohibición federal de armas de asalto. Los grupos criminales mexicanos ahora tenían fácil acceso a armamento estadounidense más letal, lo que les permitía igualar o incluso superar la potencia de fuego del Ejército mexicano.

⁵⁸ Clare Ribando Seelke y Kristin Finklea, “U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond,” Congressional Research Service (29 de junio de 2017), pg. 9. Véase también Catherine Osborn, “The U.S.-Mexico Drug War Gets a Rebrand,” Foreign Policy (15 de octubre de 2021).

⁵⁹ Daniel Wilkinson, “Mexico: The Militarization of Public Security,” Human Rights Watch (5 de octubre de 2018).

⁶⁰ Michael Lohmuller, “More Soldiers on Mexico Streets Fails to Improve Security,” Insight Crime (7 de octubre de 2016).

⁶¹ José Olivares, “Mexicans Fear Abuses As New Law Empowers Military — But U.S. Security Aid Keeps Coming,” The Intercept (24 de marzo de 2018).

⁶² José Olivares, “Mexicans Fear Abuses As New Law Empowers Military — But U.S. Security Aid Keeps Coming,” The Intercept (24 de marzo de 2018).

3. Dejar caminar armas

Entre 2006 y 2011 la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos de Estados Unidos (ATF) llevó a cabo una serie de operaciones encubiertas como parte del Proyecto Gunrunner, una iniciativa policial destinada a dismantlar las redes de tráfico de armas de fuego que operan entre Estados Unidos y México.⁶³ Una de estas misiones se denominó Operación Rápido y Furioso. La estrategia de actuación implicó permitir intencionalmente a presuntos compradores testaferreros (es decir, compras ilegales de armas por parte de terceros) adquirir armas de fuego con la esperanza de rastrearlas hasta delincuentes de mayor nivel en los cárteles de la droga mexicanos.⁶⁴

Esta controvertida táctica, conocida como “dejar caminar armas”, implicó no arrestar inmediatamente a los compradores testaferreros y, en cambio, permitir que las armas de fuego “caminaran” a través de la frontera.⁶⁵ La ATF creía que al rastrear las armas de fuego hasta sus destinos finales podrían identificar figuras clave involucradas en el comercio ilegal de armas, construir casos más sólidos contra los líderes de las operaciones de tráfico y dismantlar la infraestructura de los cárteles.⁶⁶

Uno de los principales problemas de la Operación Rápido y Furioso fue la incapacidad de la ATF para rastrear y recuperar eficazmente las armas de fuego que permitieron que ingresaran al mercado negro. Un número significativo de armas se utilizó en delitos en Estados Unidos y México, lo que contribuyó a la violencia en ambos países.⁶⁷ La operación quedó expuesta después de que dos rifles tipo AK se vincularan con el asesinato en 2010 del agente de la Patrulla Fronteriza estadounidense Brian Terry, quien recibió un disparo mortal durante un tiroteo con bandidos armados sospechosos de robar a narcotraficantes a lo largo de la frontera entre Estados Unidos y México.⁶⁸

La Operación Rápido y Furioso provocó indignación pública, investigaciones del Congreso y repercusiones legales. El fracaso de la operación expuso la fragmentación de las agencias federales estadounidenses, la ausencia de una estrategia coherente para abordar el tráfico de armas y graves fallas en el manejo de los casos de tráfico de armas de fuego por parte de la ATF. También tensó la relación de seguridad entre Estados Unidos y México, ya que las autoridades mexicanas no fueron informadas completamente sobre la operación.⁶⁹ Las consecuencias de la Operación Rápido y Furioso subrayan la importancia de mantener una fuerte colaboración bilateral durante las etapas operativas y de planificación de las iniciativas contra el tráfico transfronterizo de armas de fuego.

⁶³ NPR, “[Why Operation Fast And Furious Failed](#)” (21 de junio de 2012).

⁶⁴ U.S. Department of Justice Office of the Inspector General, “[A Review of ATF’s Operation Fast and Furious and Related Matters](#)” (2012), pg. 1.

⁶⁵ NPR, “[Why Operation Fast And Furious Failed](#)” (21 de junio de 2012).

⁶⁶ Véase U.S. Department of Justice Office of the Inspector General, “[A Review of ATF’s Operation Fast and Furious and Related Matters](#)” (2012).

⁶⁷ U.S. Department of Justice Office of the Inspector General, “[A Review of ATF’s Operation Fast and Furious and Related Matters](#)” (2012), pg. 1.

⁶⁸ Paul Ingram, “[Man convicted in 'Fast and Furious' murder of U.S. border agent sentenced to life](#),” Reuters (8 de enero de 2020); Sari Horwitz, “[Operation Fast and Furious: A gunrunning sting gone fatally wrong](#),” Washington Post (26 de julio de 2011).

⁶⁹ Véase Emily Schepers, “[Furious reaction to U.S. gun exporting scheme](#),” People’s World (7 de julio de 2011).

B. La desaparición de la Iniciativa Mérida

Si bien la relación de seguridad entre Estados Unidos y México mejoró durante la primera década de la Iniciativa Mérida, esta dio un importante giro a la baja después de que el presidente estadounidense Donald Trump ingresó a la Casa Blanca en enero de 2017.⁷⁰ La retórica incendiaria de Trump hacia México, las duras políticas de inmigración y las amenazas de dismantelar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte socavaron significativamente los avances en las relaciones bilaterales logrados durante la década anterior.⁷¹

Mientras tanto, en México, el futuro de la Iniciativa Mérida enfrentaba incertidumbre a medida que la escalada de violencia, los abusos contra los derechos humanos y las preocupaciones sobre la soberanía nacional obstaculizaban el apoyo al programa.⁷² Mientras los votantes del país se preparaban para elegir al reemplazo de Peña Nieto, el entonces candidato Andrés Manuel López Obrador hizo de la reforma de la política de seguridad interna un punto clave de su campaña.⁷³ Prometió reducir la participación de los militares en la seguridad pública y centrarse en intervenciones socioeconómicas contra el crimen, resumiendo su estrategia con el lema “Abrazos, no balazos”.⁷⁴ Al final el mensaje de López Obrador resonó y en diciembre de 2018 prestó juramento como el primer presidente de izquierda de México en siete décadas.⁷⁵

El nuevo presidente mexicano no dudó en expresar escepticismo sobre la efectividad de la Iniciativa Mérida. Menos de seis meses después de asumir el cargo, López Obrador sugirió públicamente desviar los fondos de la iniciativa de la lucha contra el narcotráfico hacia el desarrollo económico de las zonas empobrecidas del sur de México y Centroamérica.⁷⁶ También disolvió la Policía Federal entrenada y equipada por Estados Unidos y la reemplazó con una nueva Guardia Nacional compuesta principalmente por personal militar, una medida que contradice su deseo expreso de buscar alternativas a las intervenciones de estilo militar.⁷⁷

⁷⁰ Dan Restrepo, Michael Werz y Joel Martinez, “Preserving and Strengthening the U.S.-Mexico Relationship,” Center for American Progress (30 de enero de 2017).

⁷¹ Jesús Velasco, “The Future of U.S.-Mexico Relations: A Tale of Two Cities,” James A. Baker III Institute for Public Policy, Rice University (agosto de 2018), pg. 3.

⁷² United States Institute of Peace, “Elite Capture and Corruption of Security Sectors” (febrero de 2023), pg. 64.

⁷³ Ryan C. Berg, “The Bicentennial Framework for Security Cooperation: New Approach or Shuffling the Pillars of Mérida?,” Center for Strategic & International Studies (29 de octubre de 2021). Véase también Ryan C. Berg y Alejandro Poiré, “In Mexico, AMLO’s Presidency Turned One,” Foreign Policy (16 de diciembre de 2019).

⁷⁴ Joshua Partlow y David Agren, “Mexico’s presidential front-runner, AMLO, doesn’t want to escalate the drug war,” The Washington Post (30 de junio de 2018). Véase también Daniel Wilkinson, “Mexico: The Militarization of Public Security,” Human Rights Watch (5 de octubre de 2018); Gladys McCormick y Linnea Sandin, “‘Abrazos no Balazos’ — Evaluating AMLO’s Security Initiatives,” Center for Strategic and International Studies (13 de diciembre de 2019). Véase también Esteban Illades, “Mexico’s AMLO doubles down on a failed security policy: militarization,” The Washington Post (20 de enero de 2019).

⁷⁵ BBC, “Mexico’s López Obrador sworn in as first leftist president in decades” (2 de diciembre de 2018).

⁷⁶ Mary Beth Sheridan, “Mexico’s president just says no to U.S. cash to fight drug crime,” The Washington Post (9 de mayo de 2019).

⁷⁷ Clare Ribando Seelke, “Mexico: Evolution of Mérida Initiative 2007-2021,” Congressional Research Service (13 de enero de 2021). Si bien la Guardia Nacional estaba inicialmente bajo control civil nominal, AMLO presionó con éxito para entregar el control al Ejército mexicano en 2022, diciendo que la medida protegería a la guardia de recortes presupuestarios. Véase Steve Fisher, “Amlo promised to take Mexico’s army off the streets – but he made it more powerful,” The Guardian (27 de septiembre de 2022); y The Associated Press, “Mexican army swallows up national guard to take on bigger policing role,” The Guardian (15 de junio de 2021).

En octubre de 2020 las fuerzas del orden estadounidenses arrestaron al exministro de Defensa de México, el general Salvador Cienfuegos, por cargos de tráfico de drogas y corrupción después de su llegada al Aeropuerto Internacional de Los Ángeles para unas vacaciones familiares.⁷⁸ Cienfuegos había trabajado durante años con sus homólogos estadounidenses en la lucha contra las OCT, y su arresto enfureció a López Obrador y otros funcionarios mexicanos, que no fueron advertidos de la investigación estadounidense.⁷⁹ La presión del gobierno de López Obrador finalmente llevó a Estados Unidos a liberar a Cienfuegos y entregar las pruebas en su contra para que las autoridades mexicanas pudieran realizar su propia investigación. Sin embargo, López Obrador y sus aliados en el Congreso tomaron represalias aprobando fuertes restricciones a los agentes extranjeros, una ley claramente destinada a limitar la capacidad operativa de las fuerzas del orden estadounidenses que trabajan en México. En lugar de procesar a Cienfuegos, México desestimó el caso y publicó el archivo de pruebas de Estados Unidos, comprometiendo potencialmente las fuentes y los métodos de aplicación de la ley estadounidenses.⁸⁰

Aunque las restricciones a los agentes extranjeros se aliviaron posteriormente, el arresto de Estados Unidos y la respuesta de México pusieron a prueba la confianza entre los dos países.⁸¹ El financiamiento del programa estadounidense para la Iniciativa Mérida continuó hasta 2021.⁸² Pero, a excepción de la aplicación de medidas migratorias, la cooperación bilateral significativa en materia de seguridad en el marco de la iniciativa estaba prácticamente muerta.

C. El Entendimiento Bicentenario: un nuevo capítulo en las relaciones entre Estados Unidos y México

La Iniciativa Mérida se desmoronó cuando Estados Unidos se preparaba para las elecciones presidenciales de 2020. Joe Biden, el favorito demócrata, prometió reducir la guerra contra las drogas y combatir la epidemia de opioides con más recursos para el tratamiento y la prevención de las adicciones.⁸³ Para López Obrador la retórica y las políticas controvertidas de Trump hicieron que negociar un nuevo pacto de seguridad con su administración fuera un fracaso político. Pero después de que la toma de posesión de Biden condujera a una reorientación de la política antidrogas estadounidense —poniéndola más en línea con la agenda social de López Obrador— surgió una oportunidad para restablecer las relaciones bilaterales.⁸⁴

⁷⁸ Tim Golden, “[The Cienfuegos Affair: Inside the Case that Upended the Drug War in Mexico](#),” *The New York Times* (12 de diciembre de 2022).

⁷⁹ Drazen Jorgic y Mark Hosenball, “[In shock move, U.S. abandons drugs case against ex-Mexican defense minister](#),” *Reuters* (17 de noviembre de 2020). Véase también Evan Ellis, “[Organized Crime in Mexico and the Evolving Government Response](#),” *Global Americans* (18 de agosto de 2022).

⁸⁰ Vanda Felbab-Brown, “[The US-Mexico security relationship in 2021](#),” *The Brookings Institution* (19 de enero de 2021).

⁸¹ Clare Ribando Seelke, “[Mexico: Evolution of the Mérida Initiative, FY2008-FY2021](#),” *Congressional Research Service* (20 de septiembre de 2021).

⁸² Clare Ribando Seelke, “[Mexico: Evolution of the Mérida Initiative, FY2008-FY2021](#),” *Congressional Research Service* (20 de septiembre de 2021).

⁸³ German Lopez, “[Joe Biden’s new plan to end the opioid epidemic is the most ambitious in the field](#),” *Vox* (6 de marzo de 2020).

⁸⁴ The White House, “[Fact Sheet: U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue](#)” (8 de octubre de 2021). Véase también Mary Beth Sheridan, “[Facing stunning levels of deaths, U.S. and Mexico revamp strained security cooperation](#),” *The Washington Post* (8 de octubre de 2021).

Estados Unidos y México eran conscientes del pobre historial de la Iniciativa Mérida y de la forma en que fue vista negativamente en la prensa y entre las partes interesadas de la sociedad civil.⁸⁵ En 2021 los dos países trabajaron silenciosamente para acordar una nueva estrategia bilateral que enfrentaría eficazmente los problemas interconectados del tráfico transfronterizo de armas, el comercio ilegal de fentanilo, el abuso de opioides, la financiación ilícita y la trata y el contrabando de personas. La vicepresidenta de Estados Unidos, Kamala Harris, y el asesor de seguridad nacional, Jake Sullivan, viajaron a México durante el verano para reunirse con López Obrador.⁸⁶ Estas reuniones allanaron el camino para el Diálogo de Seguridad de Alto Nivel entre Estados Unidos y México en la Ciudad de México el 8 de octubre de 2021.⁸⁷

El diálogo, encabezado por el secretario de Estado de Estados Unidos, Antony Blinken, y el secretario de Relaciones Exteriores de México, Marcelo Ebrard, resultó en el lanzamiento de una nueva era de cooperación en materia de seguridad en el Entendimiento Bicentenario para la Seguridad, la Salud Pública y las Comunidades Seguras. Estados Unidos y México acordaron que los funcionarios de sus respectivos gabinetes se reunirían anualmente para avanzar en la implementación del acuerdo, mientras que los funcionarios del subgabinete trabajarían para lograr los objetivos establecidos durante todo el año.⁸⁸ Es importante destacar que el Entendimiento Bicentenario prioriza explícitamente la reducción del tráfico de armas de Estados Unidos a México, sentando las bases para esfuerzos binacionales significativos contra este importante tema.

⁸⁵ Entrevista con funcionarios estadounidenses y mexicanos, mayo de 2022, Washington, D. C.

⁸⁶ The White House, "[Readout from NSC Spokesperson Emily Horne on Senior Administration Official Travel to Mexico](#)" (11 de agosto de 2021).

⁸⁷ The White House, "[Fact Sheet: U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue](#)" (8 de octubre de 2021).

⁸⁸ The White House, "[Fact Sheet: U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue](#)" (8 de octubre de 2021). Véase también The White House, "[Joint Statement: 2022 U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue](#)" (14 de octubre de 2022).

Mérida vs. Bicentennial: The Pillars

Three years into the Mérida Initiative, the U.S. and Mexico expanded the scope of bilateral relations under four pillars, an agreement dubbed the Mérida Initiative 2.0. These pillars bear a strong resemblance to the three goals agreed to under the 2021 Bicentennial Framework. However, unlike Mérida 2.0, the Bicentennial Framework explicitly emphasizes the need to combat arms trafficking:

MÉRIDA 2.0 (2011-2017)*

- 1) Combating transnational criminal organizations** through intelligence sharing and law enforcement operations;
- 2) Institutionalizing the rule of law while protecting human rights** through justice sector reform, forensic equipment and training, and police and corrections reform;
- 3) Creating a 21st-century U.S.-Mexican border** while improving immigration enforcement in Mexico;
- 4) Building strong and resilient communities** by piloting approaches to address root causes of violence, reduce drug demand, and build a “culture of lawfulness” through education programs.

BICENTENNIAL (2021 - PRESENT)

- 1) Protect our people** by investing in public health as it relates to the impacts of drug use, supporting safe communities, and reducing homicides and high-impact crimes;
- 2) Prevent transborder crime** by securing modes of travel and commerce, reducing arms trafficking, targeting illicit supply chains, and reducing human trafficking and smuggling;
- 3) Pursue criminal networks** by disrupting illicit financiers and strengthening security justice sectors.

*U.S. President Donald Trump refocused Mérida after taking office in 2017.

Sources: Congressional Research Service, Center for Strategic & International Studies



04. Impulsando la agenda

Impulsando la agenda

Nuestro equipo se reunió con funcionarios de los gobiernos de Estados Unidos y México poco más de tres meses después de que publicaron un plan de acción de base amplia que establecía las metas y objetivos del Entendimiento Bicentenario.⁸⁹ Funcionarios estadounidenses y mexicanos coincidieron en que frenar el tráfico de armas desde Estados Unidos era la máxima prioridad de seguridad de México y que este proporcionó el impulso para hacer de la reducción del tráfico de armas una prioridad independiente en el Entendimiento Bicentenario.⁹⁰

En el pasado la dinámica cultural y política estadounidense en torno a la propiedad y la regulación de armas presentaba un entorno demasiado desafiante para que México presionara directamente a Estados Unidos en materia de tráfico transfronterizo de armas. Como resultado, México optó por una estrategia de diplomacia blanda con Estados Unidos y al mismo tiempo realizó importantes esfuerzos para abordar el problema en el escenario internacional.⁹¹

La campaña internacional de México contra el tráfico de armas

México ha sido líder en los esfuerzos diplomáticos internacionales para combatir el tráfico de armas y la proliferación de armas pequeñas en áreas de conflicto, impulsando estos temas en foros internacionales y regionales desde al menos la década de 1990. Durante su mandato de dos años en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, México aprovechó su presidencia de noviembre de 2021 para liderar un debate emblemático sobre el fortalecimiento de las medidas de la ONU en materia de armas pequeñas y ligeras.⁹² En la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de la ONU, en mayo de 2023, México organizó un evento paralelo llamado “El tráfico ilícito de armas de fuego y sus matices en América Latina”.⁹³ México ha presidido consistentemente foros para fortalecer la Convención Interamericana sobre Transparencia en Adquisiciones de Armas Convencionales (CITAAC) y la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA). México también proporcionó fondos para un estudio hemisférico sobre los flujos de tráfico de armas pequeñas, conocido como Estudio Interamericano sobre los flujos del tráfico ilícito de armas de fuego.⁹⁴

Estados Unidos, por su parte, no ha logrado afrontar el asunto de los fabricantes y vendedores nacionales de armas en la cadena de tráfico de armas de Estados Unidos a México. Estados Unidos tampoco ha reconocido adecuadamente la relación causal entre el tráfico de armas entre Estados Unidos y México y el debilitamiento de los objetivos más amplios de política exterior de Estados Unidos en México y Centroamérica, incluida la

⁸⁹ U.S. Department of State, “[Summary of the Action Plan for U.S.-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities](#)” (31 de enero de 2022).

⁹⁰ Entrevista con funcionarios estadounidenses y mexicanos, mayo de 2022, Washington, D. C.

⁹¹ Entrevista con funcionarios mexicanos, mayo de 2022, Washington, D. C.

⁹² Security Council Report, “[Small Arms: Ministerial-Level Open Debate](#)” (21 de noviembre de 2021); Stéphanie Fillion, “[Mexico Puts Small-Arms Control on the Security Council Agenda](#),” PassBlue (2 de noviembre de 2021).

⁹³ Global Initiative Against Transnational Organized Crime, “[The Global Initiative at the 32nd CCPCJ](#)” (15 de mayo de 2023).

⁹⁴ Entrevista, mayo de 2022, Washington, D. C.

promoción del Estado de derecho, la democracia y los derechos humanos. Frustrada por estas deficiencias que existían desde hace tiempo en las políticas y la aplicación de las leyes estadounidenses, la administración de López Obrador comenzó a aplicar una estrategia legal innovadora para tratar de reducir el devastador flujo de armas ilegales estadounidenses.⁹⁵

Todo el mundo sabe que México está inundado de armas de fuego. No mucha gente sabe que entre 70 y 90% de esas armas proviene de Estados Unidos.

- Declaración de funcionario del Gobierno de México durante el Seminario sobre Litigios Transnacionales y Responsabilidad Corporativa: El caso de México contra los traficantes de armas, celebrado en la Universidad de Arizona en mayo de 2023.⁹⁶

A. La inacción de Estados Unidos lleva a México a demandar la industria armamentista de aquel país

En agosto de 2021 el gobierno mexicano inició una demanda en un tribunal federal de Estados Unidos contra siete fabricantes y un mayorista de armas, acusándolos de suministrar armas a sabiendas a traficantes transfronterizos con el fin de sacar provecho del mercado criminal de México.⁹⁷ Este caso fue único, ya que en efecto buscó responsabilizar a los vendedores de armas estadounidenses por supuestamente alimentar crisis de seguridad humana nacionales e internacionales a través de prácticas imprudentes de marketing, diseño y distribución.⁹⁸

La demanda de México se produjo apenas dos meses antes de que Estados Unidos y México anunciaran el Entendimiento Bicentenario. Dicha demanda tenía un peso moral y legal significativo y no podía ser ignorada por los funcionarios estadounidenses que intentaban elaborar los parámetros de un nuevo acuerdo bilateral de cooperación en materia de seguridad. El poder y la influencia de la industria armamentista estadounidense habían superado durante años las preocupaciones de seguridad de México. Con el Entendimiento Bicentenario, Estados Unidos finalmente reconocía la necesidad de una acción más significativa y no condiciona su posible respuesta a un *quid pro quo*, como la asistencia de México para reducir el tráfico de drogas.

... armados con las armas de los demandados, los cárteles han comercializado agresivamente drogas como el fentanilo, destruyendo y acabando con vidas dentro y fuera de México, incluso en los Estados Unidos. Las armas de los demandados son el veneno de las serpientes que son los cárteles de la droga; sin esas armas podrían ser

⁹⁵ Entrevista con funcionarios mexicanos, Ciudad de México, de octubre de 2022.

⁹⁶ University of Arizona James E. Rogers College of Law, “[Seminar on Transnational Litigation and Corporate Accountability: Mexico’s Case Against Arms Traffickers](#)” (1° de mayo de 2023).

⁹⁷ Véase *Estados Unidos Mexicanos v. Smith & Wesson Brands, Inc., et al.*, Complaint, Dkt. 1, caso núm. 1:21-cv-11269 (D. Mass.).

⁹⁸ En septiembre de 2022 el juez del Tribunal de Distrito de los Estados Unidos, F. Dennis Saylor IV, desestimó la demanda de México contra los siete fabricantes de armas y un mayorista de armas, pero México apeló posteriormente. México también presentó una demanda separada contra cinco traficantes de armas de Arizona que supuestamente participaron conscientemente en el tráfico transfronterizo de armas de fuego (véase *Estados Unidos Mexicanos v. Diamond Shooting Sports, et al.*, caso núm. 4:22-cv-00472-CKJ (D. Ariz.)). En junio de 2023 ambos casos todavía estaban en proceso de tramitación en el sistema judicial federal de Estados Unidos.

controlados y detenidos.

- Fragmento de *Estados Unidos Mexicanos v. Smith & Wesson Brands, Inc., et al.*

B. Avanzando hacia acciones concretas

Aunque ambos países tienen experiencia en abordar la cuestión del tráfico de armas a nivel de política y aplicación de la ley internacional, cada uno lleva sus propios desafíos y limitaciones internas a la relación bilateral. Estados Unidos ha enfrentado dificultades debido a una cooperación interinstitucional inadecuada, la ausencia de estatutos federales específicamente dirigidos al tráfico de armas y legisladores que no están dispuestos a implementar medidas de seguridad para las armas.⁹⁹ México ha luchado contra la corrupción y los recursos limitados. Estos problemas han obstaculizado la capacidad de ambos países para desarticular eficazmente las redes de tráfico de armas y el uso indebido de armas de fuego por parte de las OCT.

En enero de 2022 Estados Unidos y México emitieron un resumen de su plan de acción para el Entendimiento Bicentenario.¹⁰⁰ Encontramos que este plan es poco más que una reformulación de las metas y objetivos bilaterales revelados durante el anuncio del acuerdo tres meses antes.¹⁰¹ Además, el plan indica que la estrategia bilateral para combatir el tráfico de armas entre Estados Unidos y México sigue centrada en medidas de aplicación de la ley. Estas medidas suelen ser más reaccionarias que preventivas. Tampoco ejemplifican plenamente el enfoque de todo el gobierno que nos gustaría ver, considerando la gravedad del problema y el potencial de que las oportunidades de financiamiento sean más amplias que las que existían bajo la Iniciativa Mérida.¹⁰²

Área de cooperación 2.2: reducir el tráfico ilegal de armas de fuego

El resumen del plan de acción para el Entendimiento Bicentenario, publicado en enero de 2022, resaltó los siguientes objetivos de cooperación conjunta como medio para disminuir la capacidad de las OCT y prevenir el flujo de armas ilícitas:

Objetivo conjunto 2.2.1: Incrementar los esfuerzos para reducir el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y artefactos explosivos.

Objetivo conjunto 2.2.2: Incrementar el intercambio bilateral de información sobre el tráfico ilegal de armas de fuego.

Objetivo conjunto 2.2.3: Incrementar la capacidad de investigación y procesamiento para abordar el tráfico

⁹⁹ La falta de estatutos federales contra el tráfico de armas se solucionó, al menos en parte, en junio de 2022, cuando el presidente Biden firmó la Ley Bipartidista de Comunidades Seguras (BCSA). Esta ley se analiza con más detalle más adelante en este informe.

¹⁰⁰ U.S. Department of State, “[Summary of the Action Plan for U.S.-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities](#)” (31 de enero de 2022).

¹⁰¹ Véase The White House, “[Fact Sheet: U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue](#)” (8 de octubre de 2021).

¹⁰² Entrevista, mayo de 2022, Washington, D. C.

1. Progreso del primer año

Al igual que la mayoría de las reformas de políticas macroeconómicas, el Entendimiento Bicentenario enfrentó importantes desafíos desde su inicio. Durante nuestra primera ronda de entrevistas las autoridades estadounidenses expresaron su preocupación por los recursos limitados de México (en particular en materia de seguridad fronteriza) debido a las medidas de austeridad impuestas por la administración de López Obrador.¹⁰⁴ También destacaron la necesidad de que México prohíba más importaciones ilícitas de precursores de fentanilo, aumente las tasas de procesamiento y fortalezca las sentencias para los traficantes. Además, la Guardia Nacional de México todavía era una organización incipiente, lo que plantea dudas sobre su eficacia.¹⁰⁵ Los funcionarios mexicanos, por su parte, expresaron su preocupación por la prioridad que Estados Unidos ha dado desde hace mucho tiempo a proteger su industria armamentista nacional en lugar de combatir eficazmente el papel de las corporaciones en el mercado de armas ilícitas. México dijo que esta priorización había resultado en respuestas limitadas a cuestiones relacionadas con el tráfico de armas por parte de los departamentos de Justicia y Seguridad Nacional de Estados Unidos, a expensas de la vida de los mexicanos.¹⁰⁶ A pesar de estas preocupaciones, ambos países acordaron desde el principio trabajar juntos y compartir información de manera sólida para ayudar a Estados Unidos a desarticular y detener a los traficantes de armas dentro de sus fronteras.¹⁰⁷

En respuesta al aumento de tiroteos fatales en Estados Unidos durante el primer año de mandato de Biden, su administración implementó medidas que no sólo abordaron los problemas internos relacionados con la violencia armada, sino que también representaron un progreso significativo hacia el logro de los objetivos del Entendimiento Bicentenario. La administración estableció una fuerza de ataque para combatir el tráfico de armas a través de las fronteras estatales de Estados Unidos y aumentó los recursos judiciales para cerrar los nodos de tráfico.¹⁰⁸ El gobierno también tomó medidas para reducir la proliferación de armas fantasma caseras e imposibles de rastrear, que han llegado en grandes cantidades a México.¹⁰⁹ Desde 2022 hasta los primeros seis meses de 2023 el Departamento de Justicia de Estados Unidos recuperó más de 3 400 armas

¹⁰³ U.S. Department of State, “[Summary of the Action Plan for U.S.-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities](#)” (31 de enero de 2022).

¹⁰⁴ Véase David Agren, “[‘He’s Mr Scrooge’: Mexican president unveils severe cuts amid coronavirus](#),” *The Guardian* (24 de abril de 2020).

¹⁰⁵ Entrevista con funcionarios estadounidenses, mayo de 2022, Washington, D.C.

¹⁰⁶ Entrevista con funcionarios estadounidenses y mexicanos, mayo de 2022, Washington, D. C.; entrevista con funcionarios mexicanos, diciembre de 2022, Ciudad de México.

¹⁰⁷ Entrevista con funcionarios estadounidenses, mayo de 2022, Washington, D. C.

¹⁰⁸ The White House, “[Remarks by President Biden at a Gun Violence Prevention Task Force Meeting](#)” (3 de febrero de 2022).

¹⁰⁹ Para disuadir a los delincuentes de utilizar armas fantasma, Biden anunció que el Departamento de Justicia de Estados Unidos intensificaría la Iniciativa Nacional de Aplicación de Armas Fantasma (véase The White House, “[Remarks by President Biden at a Gun Violence Prevention Task Force Meeting](#)” (3 de febrero de 2022)). La administración de Biden también emitió una nueva regla que requiere que las empresas que venden kits de armas de bricolaje agreguen números de serie y realicen verificaciones de antecedentes de los posibles compradores (véase Abené Clayton, “[US implements new rule to close loophole on untraceable ‘ghost guns’](#),” *The Guardian* (24 de agosto de 2022)). Para julio de 2023, esa norma estaba siendo impugnada en los tribunales (véase *VanDerStok, et al. v. Garland, et al.*, Memorandum Opinion & Order on Parties’ Cross-Motions for Summary Judgment & Motions to Intervene, Dkt. 227, caso núm. 4:22-cv-00691-O (N.D. Tex.); y Andrew Chung, “[US Supreme Court’s Alito temporarily blocks ‘ghost gun’ ruling](#),” *Reuters* (28 de julio de 2023)).

fantasma mediante operaciones internacionales.¹¹⁰ Estas nuevas iniciativas merecen reconocimiento por su enfoque integral de “canalización”, que va más allá de investigar y arrestar a traficantes de armas de fuego individuales para abordar las fuentes de armas de fuego ilícitas, los diversos puntos de venta y los patrones de tráfico.¹¹¹

En junio de 2022 Biden firmó la Ley Bipartidista de Comunidades Seguras (BSCA), la primera legislación federal importante sobre seguridad de armas en casi 30 años.¹¹² La BSCA tipificó como delitos federales el tráfico de armas y la compra falsa con penas de prisión de 15 y hasta 25 años, respectivamente.¹¹³ También amplió la definición de “participar en el negocio” de tráfico de armas de fuego para aclarar cuándo las personas que venden armas de fuego deben obtener una licencia federal de armas de fuego y realizar verificaciones de antecedentes de sus clientes.¹¹⁴ En aproximadamente un año las fiscalías de todo el país habían acusado a más de 100 personas de los nuevos delitos de tráfico de armas y compra fraudulenta, y los procesamientos de vendedores de armas sin licencia se dispararon un 52% con respecto al nivel del año fiscal 2021.¹¹⁵

La primera condena de la ley BSCA

El 11 de julio de 2022 un policía estatal de Texas detuvo a un ciudadano estadounidense, Said Isaac Hernández, por una placa oscurecida mientras conducía hacia el sur por la Interestatal 35 hacia el puerto de entrada en Laredo. Después de que una unidad K9 alertara sobre la presencia de contrabando dentro del Nissan Murano de Hernández, las autoridades registraron el auto y descubrieron 17 armas de fuego y múltiples cargadores de municiones de repuesto escondidos detrás del panel del cuarto trasero.¹¹⁶ Hernández ya era objeto de una investigación de la ATF relacionada con la compra y tráfico de armas de fuego de Estados Unidos a México. Los investigadores finalmente establecerían que Hernández había estado trabajando con un contacto en México que le dio instrucciones sobre el tipo y la cantidad de armas de fuego que debía comprar, y que en un periodo de menos de seis meses Hernández había comprado un total de 231 pistolas. Alamdar S. Hamdani, fiscal federal del Distrito Sur de Texas, que procesó el caso, dijo que las actividades criminales de Hernández probablemente llevaron a que cientos de armas de fuego terminaran en manos de miembros de cárteles mexicanos, alimentando la violencia en México y Estados Unidos.¹¹⁷

En el momento del arresto de Hernández, sólo habían pasado un par de semanas desde que el presidente Biden firmó la Ley Bipartidista de Comunidades Seguras (BSCA), que convierte el tráfico de armas en un delito federal. Hernández se convirtió en la primera persona condenada en virtud de la BSCA cuando se declaró culpable de

¹¹⁰ U.S. Department of Justice, “[Fact Sheet: Update on Justice Department’s Ongoing Efforts to Tackle Gun Violence](#)” (14 de junio de 2023).

¹¹¹ U.S. Department of Justice, “[Fact Sheet: Update on Justice Department’s Ongoing Efforts to Tackle Gun Violence](#)” (14 de junio de 2023). Véase también U.S. Department of Justice, “[Justice Department Announces Charges Against Alleged Gun Trafficker](#)” (13 de junio de 2022).

¹¹² Oficina de Chuck Schumer, senador de Nueva York, “[Schumer Announces The Bipartisan Safer Communities Act, The Most Significant Gun Safety Legislation In 30 Years, Has Now Been Signed Into Law](#)” (25 de junio de 2022).

¹¹³ Véase Congress.gov, “[S.2938 - Bipartisan Safer Communities Act](#)” (consultado el 14 de junio de 2023).

¹¹⁴ Everytown for Gun Safety, “[What is the Bipartisan Safer Communities Act?](#)” (21 de junio de 2022).

¹¹⁵ U.S. Department of Justice, “[Fact Sheet: Update on Justice Department’s Ongoing Efforts to Tackle Gun Violence](#)” (14 de junio de 2023).

¹¹⁶ *United States of America v. Said Isaac Hernandez*, denuncia criminal, Dkt. 4, caso núm. 5:22-cr-01008-1 (S.D. Tex.), pg. 4. Véase también *United States of America v. Said Isaac Hernandez*, declaración fáctica en apoyo del acuerdo de declaración de culpabilidad, Dkt. 29, caso núm. 5:22-cr-01008-1 (S.D. Tex.).

¹¹⁷ United States Attorney’s Office for the Southern District of Texas, “[Mexican resident sent to prison for trafficking firearms under new law](#)” (10 de febrero de 2023).

un cargo de tráfico de armas de fuego el 29 de septiembre de 2022. Posteriormente, la jueza de distrito estadounidense Micaela Álvarez condenó a Hernández a casi siete años de prisión.¹¹⁸

El Departamento de Justicia de Estados Unidos y la ATF desplegaron rápidamente sus nuevas autoridades de la BSCA para “apuntar a los flujos de armas de fuego hacia el sur” y “aumentar el rastreo de armas de fuego” en colaboración con sus homólogos mexicanos.¹¹⁹ Las autoridades de la BSCA se alinearon directamente con el enfoque de todo el gobierno de la administración de Biden “para interrumpir el tráfico de armas de fuego de Estados Unidos a México”.¹²⁰ Cuando el Entendimiento Bicentenario cumplió un año, Estados Unidos y México emitieron una declaración conjunta en la que se comprometieron a aplicar las disposiciones de la BSCA sobre tráfico de armas de fuego.¹²¹ También dijeron que habían desarrollado planes de acción detallados, decidieron crear puntos de referencia para evaluar su progreso y planeaban producir un informe colaborativo que identificara las rutas, organizaciones y tácticas utilizadas para traficar armas de fuego.¹²²

Convergencia del delito

Las metas y objetivos iniciales del Entendimiento Bicentenario encarnan una estrategia de convergencia del delito. Esta estrategia reconoce que las redes de tráfico de armas, drogas y personas a menudo se imponen y dependen de los mismos facilitadores, contrabandistas y logística para servir a los mismos pagadores ilícitos. Al correlacionar sistemáticamente la inteligencia y los datos de múltiples agencias se pueden aplicar tácticas efectivas de prevención e intervención contra los tres tipos de empresas criminales.

La declaración conjunta de Estados Unidos y México de octubre de 2022 citó ejemplos de la estrategia de convergencia del crimen vigente. Entre ellos se encontraban patrullas espejo que atacaban simultáneamente a traficantes de drogas, armas y personas,¹²³ un esfuerzo binacional para bloquear las cuentas financieras de los traficantes, y la primera sanción estadounidense a traficantes de armas de fuego relacionados con los cárteles de la droga mexicanos.¹²⁴ Ese mismo año el Departamento de Justicia de Estados Unidos estableció un grupo de

¹¹⁸ United States Attorney’s Office for the Southern District of Texas, “[Mexican resident sent to prison for trafficking firearms under new law](#)” (10 de febrero de 2023).

¹¹⁹ The White House, “[Joint Statement from Mexico and the United States on the Implementation of the U.S.-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities](#)” (13 de abril de 2023).

¹²⁰ The White House, “[Joint Statement from Mexico and the United States on the Implementation of the U.S.-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities](#)” (13 de abril de 2023).

¹²¹ The White House, “[Joint Statement: 2022 U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue](#)” (14 de octubre de 2022). Véase también U.S. Department of the Treasury, “[Treasury Sanctions Mexican Arms Trafficker Supplying U.S.-Sourced Weapons to CJNG](#)” (28 de febrero de 2023).

¹²² The White House, “[Joint Statement: 2022 U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue](#)” (14 de octubre de 2022). Véase también U.S. Department of the Treasury, “[Treasury Sanctions Mexican Arms Trafficker Supplying U.S.-Sourced Weapons to CJNG](#)” (28 de febrero de 2023).

¹²³ Las patrullas espejo no son una actividad nueva, pero esta iniciativa enfatiza el enfoque de convergencia del crimen hacia tres objetivos de máxima prioridad.

¹²⁴ The White House, “[Joint Statement: 2022 U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue](#)” (14 de octubre de 2022); U.S. Department of the Treasury, “[Treasury Sanctions Mexican Arms Trafficker Supplying U.S.-Sourced Weapons to CJNG](#)” (28 de febrero de 2023).

tráfico de armas a lo largo de la frontera suroeste de Estados Unidos. Este grupo, liderado por fiscales estadounidenses, se dedica a tomar medidas concertadas contra las redes de tráfico de armas.¹²⁵

2. Progreso del segundo año

Los presidentes López Obrador y Biden se unieron al primer ministro canadiense Justin Trudeau en la Cumbre de Líderes de América del Norte los días 9 y 10 de enero de 2023. Los tres líderes asumieron el compromiso colectivo de “intensificar y ampliar los esfuerzos coordinados” contra el tráfico de drogas, armas y personas, y dismantelar las OCT que sustentan esta actividad.¹²⁶ Esta determinación unificada entre tres importantes socios económicos amplió el alcance de la cooperación en materia de seguridad en Norteamérica.¹²⁷

En marzo de 2023 Estados Unidos y México marcaron la apertura de la segunda fase del Entendimiento Bicentenario. Por primera vez el tipo de armas –“armas y municiones de alto calibre”– se destacó en la agenda bilateral de lucha contra el tráfico de armas.¹²⁸ Una reunión de seguimiento celebrada en abril de 2023 amplió el alcance de esta agenda para incluir a toda América del Norte, alineándose con el resultado de la Cumbre de Líderes de América del Norte de enero.¹²⁹

Para enfrentar los desafíos de la segunda fase, Estados Unidos y México emprendieron acciones para aumentar la capacidad institucional en ambos lados de la frontera. Un decreto presidencial en México condujo al establecimiento de una comisión presidencial dedicada a combatir el tráfico de drogas, armas y municiones. El Departamento de Justicia de Estados Unidos (DOJ) anunció su colaboración con una unidad recientemente formada y examinada por la Procuraduría General de Justicia de México, enfocada en la aplicación estratégica de medidas contra el tráfico de armas de fuego. El Departamento de Justicia también amplió la Operación Southbound, una iniciativa destinada a aumentar las investigaciones sobre armas de fuego con un nexo con México.¹³⁰ Mientras tanto, el Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos

¹²⁵ U.S. Department of Justice, “[Deputy Attorney General Lisa O. Monaco Delivers Remarks at the Southbound Firearms Trafficking Coordination Meeting](#)” (14 de junio de 2023).

¹²⁶ The White House, “[Joint Statement from Mexico and the United States on the Launch of Phase II of the Bicentennial Framework for Security](#)” (10 de marzo de 2023).

¹²⁷ Los beneficios de que Estados Unidos, México y Canadá se unan contra el tráfico de armas y otras amenazas a la seguridad compartida fueron reconocidos en una declaración conjunta publicada por Estados Unidos y México en abril de 2023. Véase The White House, “[Joint Statement from Mexico and the United States on the Implementation of the U.S.-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities](#)” (13 de abril de 2023).

¹²⁸ The White House, “[Joint Statement from Mexico and the United States on the Launch of Phase II of the Bicentennial Framework for Security](#)” (10 de marzo de 2023).

¹²⁹ The White House, “[Joint Statement from Mexico and the United States on the Implementation of the U.S.-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities](#)” (13 de abril de 2023).

¹³⁰ La Operación Southbound es la principal iniciativa del Departamento de Justicia para combatir el tráfico de armas estadounidenses a México. Involucra a nueve Fuerzas de Tarea contra el Tráfico de Armas de Fuego en ocho ciudades de la frontera suroeste. Véase U.S. Department of Justice, “[Deputy Attorney General Lisa O. Monaco Delivers Remarks at the Southbound Firearms Trafficking Coordination Meeting](#)” (14 de junio de 2023).

se comprometió a incautar más armas atacando corredores de tráfico conocidos a través de la Operación Relámpago del Desierto.¹³¹

Ambos países señalaron su compromiso con una campaña de concientización pública sobre las actividades de represión del tráfico de armas de fuego.¹³² Compartir información sobre lo que funciona y cómo funciona es fundamental para cambiar las actitudes del público a favor de controles regulatorios que eviten daños masivos en el país y en el extranjero.

3. Viendo hacia adelante

Es importante tener en cuenta que el Entendimiento Bicentenario aún está evolucionando. Cuando se trata de aspectos a nivel nacional, se necesita tiempo para aprender de las experiencias pasadas, desarrollar nuevas estrategias y tácticas y llegar a un consenso entre las partes interesadas internas. La integración de componentes específicos también requerirá tiempo para discusiones y acuerdos bilaterales antes de que se puedan implementar los componentes.

En Estados Unidos la administración del presidente Biden y el Congreso desempeñarán un papel fundamental en el Entendimiento Bicentenario proporcionando financiación, arquitectura estratégica y supervisión. Las fuerzas del orden deben coordinar y consultar continuamente entre agencias para garantizar enfoques interinstitucionales efectivos. Se debe confiar en los aportes y contribuciones de los estados fronterizos de Estados Unidos. Sin embargo, a menos que la industria de armas de Estados Unidos esté regulada más estrictamente y se le exija implementar prácticas comerciales que inhiban el desvío y el tráfico, el mercado negro seguirá superando los esfuerzos de aplicación de la ley. La participación de las partes interesadas del sector privado, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil debe cultivarse mediante consultas, divulgación y mensajes públicos.

Del lado de México, el presidente López Obrador y la Secretaría de Relaciones Exteriores han tomado la iniciativa en el tema del tráfico de armas, ya que reducir el flujo ilícito de armas estadounidenses se encuentra entre las máximas prioridades del país. Las instituciones de seguridad nacional, aplicación de la ley y justicia penal del país brindan el apoyo pertinente, incluida la recopilación y el análisis de datos para fundamentar las políticas y operaciones contra el tráfico de armas. La administración de López Obrador debe abordar los altos niveles de corrupción e impunidad en México para que el pilar del Entendimiento Bicentenario contra el tráfico de armas tenga éxito. Al igual que con la participación de las partes interesadas de Estados Unidos en el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil deben cultivarse a través de consultas, divulgación y mensajes públicos.

¹³¹ The White House, “[Joint Statement from Mexico and the United States on the Implementation of the U.S.-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities](#)” (13 de abril de 2023).

¹³² The White House, “[Joint Statement from Mexico and the United States on the Implementation of the U.S.-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities](#)” (13 de abril de 2023).

Los gobiernos de Estados Unidos y México se han comprometido a considerar nuevos métodos, herramientas y tecnologías para abordar los retos bilaterales en materia de seguridad.¹³³ Por lo tanto, el proceso de políticas del Entendimiento Bicentenario debería brindar oportunidades para que expertos, académicos, organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas externas recomienden enfoques más sólidos para combatir la proliferación de armas ilícitas y garantizar la implementación eficiente de iniciativas de prevención del tráfico de armas.

Las partes interesadas externas deben considerar la posibilidad de participar en actividades de colaboración, como el seguimiento y la presentación de informes de código abierto, para fomentar una mejor comprensión del tráfico, el desvío y el uso indebido de armas de fuego. Las actividades de colaboración podrían desempeñar un papel fundamental en los esfuerzos de creación de capacidad y asistencia para las reformas institucionales y la transparencia. Al promover la rendición de cuentas y el Estado de derecho, las partes interesadas externas pueden ayudar a impedir el desvío de armas hacia delincuentes y fuerzas de seguridad deshonestas, reduciendo así la influencia generalizada de la corrupción y la impunidad.

¹³³ The White House, "[Joint Statement: U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue](#)" (8 de octubre de 2021).



05. Lagunas mayores

Lagunas mayores

A lo largo de nuestras conversaciones con partes interesadas en Estados Unidos y México, ciertos desafíos para reducir el flujo de armas ilícitas estadounidenses hacia el sur pasaron a primer plano reiteradamente. La siguiente sección profundiza en seis de estos desafíos. Al explorar las complejidades, implicaciones y posibles soluciones a estas cuestiones apremiantes, nuestro objetivo es brindar ideas valiosas para abordar los problemas actuales y mejorar la cooperación bilateral en materia de seguridad.

A. Rastreo

Desde el primer día Entendimiento Bicentenario, tanto Estados Unidos como México han priorizado la expansión de la colaboración de rastreo para reducir el tráfico ilícito de armas.¹³⁴ El rastreo es el proceso sistemático para determinar la procedencia de las armas recuperadas de la escena del crimen.¹³⁵ Cada año, el Centro Nacional de Rastreo de la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF) de Estados Unidos realiza cientos de miles de rastreos de armas delictivas a solicitud de agencias policiales nacionales y extranjeras, incluidas agencias en México.¹³⁶ Los datos de rastreo de la ATF pueden proporcionar información vital sobre las tendencias y patrones del tráfico, ayudando a las fuerzas del orden a resolver crímenes, desmantelar redes criminales y orientar los recursos de manera efectiva.

Si una agencia recupera un arma que se ha utilizado o se sospecha que se ha utilizado en un delito, la agencia puede enviar la marca, el modelo, el número de serie y otra información a través del sitio web de rastreo de la ATF, eTrace. Después de recibir una solicitud de rastreo, los examinadores de rastreo de la ATF trabajan para identificar al fabricante, mayorista y minorista del arma, así como a la primera persona que compró el arma de fuego. La ATF proporciona esta información a la agencia policial solicitante.¹³⁷ La ATF también agrega datos de seguimiento con fines de análisis.¹³⁸ La ATF implementó una versión en español de eTrace en México en 2010.¹³⁹

Entre 2017 y 2021 la ATF rastreó casi 98 000 armas de fuego recuperadas por las fuerzas del orden en México. El 68% de estas armas (más de 66 000) provino de Estados Unidos. En promedio, las fuerzas del orden en México recuperaron alrededor de 37 armas criminales de origen estadounidense por día durante ese periodo de cinco años.¹⁴⁰

¹³⁴ The White House, “[Fact Sheet: U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue](#)” (8 de octubre de 2021).

¹³⁵ U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, “[National Tracing Center](#)” (15 de junio 2020).

¹³⁶ La ATF procesó 623 000 solicitudes de rastreo en el año fiscal 2022. Véase U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, “[Fact Sheet – National Tracing Center](#)” (abril de 2023).

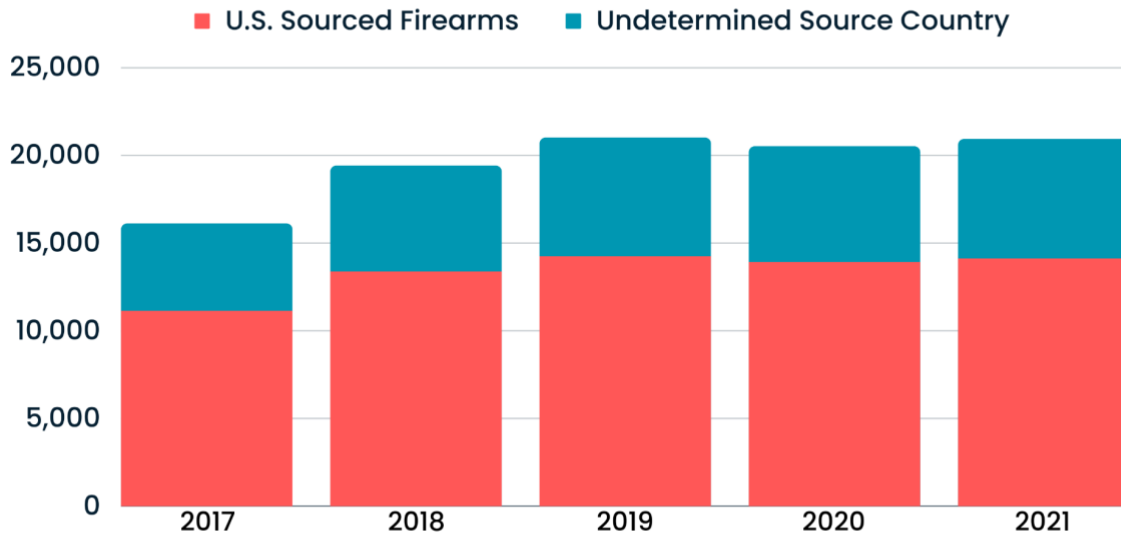
¹³⁷ Brian Freskos, “[How a Gun Trace Works](#),” The Trace (8 de julio de 2016).

¹³⁸ U.S. Government Accountability Office, “[U.S. Efforts to Disrupt Gun Smuggling into Mexico Would Benefit from Additional Data and Analysis](#),” GAO-21-322 (febrero de 2021), pg. 22-23.

¹³⁹ U.S. Government Accountability Office, “[Firearms Trafficking: U.S. Efforts to Combat Firearms Trafficking to Mexico Have Improved, but Some Collaboration Challenges Remain](#),” GAO-16-223 (enero de 2016), pg. 10.

¹⁴⁰ Análisis basado en estadísticas publicadas por la ATF. Véase U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, “[Firearms Trace Data: Mexico - 2016-2021](#)” (consultado el 15 de junio de 2023).

Results of ATF Traces on Crime Guns Recovered in Mexico



"U.S. Sourced Firearms" are those determined by the ATF to have been manufactured in the U.S. or legally imported into the U.S. by an FFL. The category "Undetermined Source Country" refers to firearms for which trace requests did not provide sufficient information for ATF to determine a source country. *Source: ATF*

Estas cifras subrayan el enorme flujo de armas estadounidenses a México, pero no reflejan la magnitud total del problema. Después de que Peña Nieto asumió el cargo en 2012, su gobierno restringió el acceso de eTrace a la Fiscalía General de la República (FGR) de México.¹⁴¹ Otras agencias federales y estatales podrían proporcionar información sobre armas de fuego a la FGR para que la presente a través de eTrace, pero esto no siempre sucedió. Es posible que las agencias se hayan mostrado reacias a compartir información relacionada con los procesamientos en curso y, por lo general, se centraron más en la incautación de armas de fuego que en la investigación de delitos relacionados.¹⁴² En consecuencia, miles de armas de fuego quedaron sin rastrear, lo que obstaculizó los esfuerzos por identificar redes de tráfico y detener el flujo ilegal de armas.¹⁴³ Funcionarios del gobierno de México nos dijeron que incluso cuando las solicitudes de rastreo se presentaban a través de la FGR, el control de la agencia sobre el acceso a eTrace significaba que los

¹⁴¹ Según la Oficina de Responsabilidad Gubernamental de Estados Unidos, los funcionarios mexicanos dijeron que la decisión de consolidar el acceso a eTrace en la FGR (entonces conocida como Procuraduría General de la República, o PGR) tenía por objetivo proporcionar al gobierno mexicano un control más eficaz sobre la información relacionada con el rastreo y apoyar un depósito central de pruebas relacionadas con el tráfico de armas de fuego y otros delitos federales. Véase U.S. Government Accountability Office, "Firearms Trafficking: U.S. Efforts to Combat Firearms Trafficking to Mexico Have Improved, but Some Collaboration Challenges Remain," GAO-16-223 (enero de 2016), pg. 26.

¹⁴² U.S. Government Accountability Office, "U.S. Efforts to Disrupt Gun Smuggling into Mexico Would Benefit from Additional Data and Analysis," GAO-21-322 (febrero de 2021), pg. 15.

¹⁴³ U.S. Government Accountability Office, "U.S. Efforts to Disrupt Gun Smuggling into Mexico Would Benefit from Additional Data and Analysis," GAO-21-322 (febrero de 2021), pgs. 15-16.

resultados no siempre se compartían con otras entidades mexicanas que podrían haberse beneficiado de la información.¹⁴⁴ Para agravar estos problemas, la ATF no compartía rutinariamente datos de rastreo a nivel granular con sus socios encargados de hacer cumplir la ley en Estados Unidos y México.¹⁴⁵ Esta falta de intercambio de información limitó las oportunidades de análisis y colaboración bilateral, obstaculizó la asignación eficiente de recursos y fue un impedimento para instituir estrategias efectivas.

Sin embargo, acontecimientos recientes sugieren avances desde el establecimiento del Entendimiento Bicentenario, pues Estados Unidos y México trabajan en asociación para ampliar el acceso a eTrace entre las autoridades mexicanas.¹⁴⁶ En octubre de 2022 los dos países anunciaron que sus agencias policiales habían rastreado un 40% más de armas de fuego vinculadas a Estados Unidos y México en comparación con el año anterior. Estos rastros arrojaron inteligencia criminal valiosa, lo que resultó en un aumento de casi 300% en las referencias criminales en los Estados Unidos, la incautación de miles de armas de fuego antes de que llegaran a grupos criminales y docenas de condenas penales relacionadas con el contrabando de armas de fuego”.¹⁴⁷ La ATF informó que, a partir de enero de 2023, había establecido 163 cuentas eTrace federales y 124 cuentas eTrace estatales en México, y que la oficina nacional de la agencia en México tenía la intención de realizar “numerosos cursos adicionales de identificación de armas de fuego y explosivos, así como varios cursos básicos y avanzados de eTrace”.¹⁴⁸ En julio de 2023 Estados Unidos y México anunciaron un plan para ayudar a informar sobre las estrategias de incautación mediante el seguimiento electrónico de armas de fuego incautadas a organizaciones criminales mexicanas.¹⁴⁹

Si bien estos avances son alentadores, es imperativo que continúe el trabajo para ampliar el acceso al rastreo. El objetivo final debería ser que todas las agencias policiales estatales y federales en México rastreen activamente cada arma del crimen que recuperen.¹⁵⁰ Para lograr esto, Estados Unidos y México deben asegurarse de que las agencias policiales mexicanas reciban el conocimiento y los recursos necesarios para presentar solicitudes de rastreo exitosas y hacer un uso efectivo de la información resultante.

La ATF también necesita revisar cualquier política que requiera la retención de datos de rastreo agregados de terceros organismos encargados de hacer cumplir la ley. Un informe de 2021 de la Oficina de Responsabilidad Gubernamental (GAO) de Estados Unidos indica que, aunque la ley estadounidense permite a la ATF compartir datos de rastreo con otras agencias encargadas de hacer cumplir la ley, esta considera que la divulgación de dicha información es una amenaza para las investigaciones criminales y las operaciones

¹⁴⁴ Entrevista con funcionarios mexicanos, mayo de 2022, Washington, D. C.

¹⁴⁵ U.S. Government Accountability Office, “[U.S. Efforts to Disrupt Gun Smuggling into Mexico Would Benefit from Additional Data and Analysis](#),” GAO-21-322 (febrero de 2021), pg. 22-23. La CPB, que tiene el mandato de llevar a cabo actividades específicas de interceptación en los puertos de entrada oficiales, no siempre recibe los datos pertinentes de la ATF. Entrevista con la CPB, San Diego, enero de 2023.

¹⁴⁶ U.S. Department of Justice, “[Deputy Attorney General Lisa O. Monaco Delivers Remarks at the Southbound Firearms Trafficking Coordination Meeting](#)” (14 de junio de 2023).

¹⁴⁷ The White House, “[Joint Statement: 2022 U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue](#)” (14 de octubre de 2022).

¹⁴⁸ U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, “[National Firearms Commerce and Trafficking Assessment \(NFCTA\): Crime Guns - Volume Two](#)” (11 de enero de 2023), parte IV, pg. 1.

¹⁴⁹ Reuters, “[Mexico announces plan with US to boost firearm tracing](#)” (26 de julio de 2023).

¹⁵⁰ La ATF ha declarado que hace hincapié en la importancia de un rastreo exhaustivo a todos los organismos internacionales encargados de la aplicación de la ley. Véase U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, “[National Firearms Commerce and Trafficking Assessment \(NFCTA\): Crime Guns - Volume Two](#)” (11 de enero de 2023), parte IV, pg. 1.

encubiertas. Como resultado, la ATF adoptó una política que restringe la divulgación de datos de rastreo al análisis agregado basado en jurisdicciones. Por ejemplo, según la GAO, la ATF puede proporcionar al departamento de policía de una ciudad datos de rastreo pertenecientes a la jurisdicción geográfica de ese departamento, pero la ATF generalmente no compartirá los mismos datos con otras agencias locales, estatales o federales. Esto incluye el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de y el Servicio de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos, los cuales podrían usar datos de rastreo para identificar tendencias en el tráfico de armas de fuego a México.¹⁵¹

Otra preocupación importante se relaciona con el acceso público a los datos de rastreo. En Estados Unidos una ley comúnmente conocida como Enmienda Tiahrt prohíbe a la ATF revelar al público datos detallados de rastreo. Si bien la ATF todavía puede publicar “datos estadísticos agregados sobre los traficantes de armas de fuego y los canales de tráfico”, el público carece de acceso a detalles como las identidades de los traficantes y compradores de armas criminales.¹⁵² Tiahrt impide que las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones académicas y los medios de comunicación analicen las tendencias y patrones del tráfico de armas, investigación que podría aumentar la conciencia pública y ayudar a los esfuerzos bilaterales para detener el tráfico de armas de Estados Unidos a México.

B. Armas de asalto y rifles calibre .50

Las autoridades mexicanas recuperan miles de rifles de las escenas del crimen cada año.¹⁵³ Un número significativo de estos rifles son armas de fuego de alto poder calibre .50 y armas de asalto traficadas desde Estados Unidos, ya que son las armas preferidas de los cárteles de la droga de México.¹⁵⁴

La avalancha de armas de asalto y calibre .50 estadounidenses ha permitido a los cárteles de la droga superar en armas a las fuerzas de seguridad de México y ampliar su influencia y actividades.¹⁵⁵ Esto se debe a que tales armas tienen características y capacidades que las hacen particularmente letales:

- Las balas disparadas por rifles calibre .50 son lo suficientemente potentes como para atravesar paredes de concreto, chalecos antibalas y vehículos blindados, como tanques.¹⁵⁶ En 2016, miembros del cártel utilizaron un rifle calibre .50 para derribar un helicóptero de la policía estatal mexicana, matando al piloto y a otras cuatro personas.¹⁵⁷

¹⁵¹ U.S. Government Accountability Office, “U.S. Efforts to Disrupt Gun Smuggling into Mexico Would Benefit from Additional Data and Analysis,” GAO-21-322 (febrero de 2021), pg. 22-23.

¹⁵² Véase U.S. Pub. L. No. 112-55, 125 Stat. 609-610.

¹⁵³ Véase U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, “Firearms Trace Data: Mexico - 2016-2021” (consultado el 15 de junio de 2023).

¹⁵⁴ U.S. Government Accountability Office, “Firearms Trafficking: U.S. Efforts to Combat Firearms Trafficking to Mexico Have Improved, but Some Collaboration Challenges Remain,” GAO-16-223 (enero de 2016), pg. 10.

¹⁵⁵ Kevin Sieff y Nick Miroff, “The Sniper Rifles Flowing to Mexican Cartels Show a Decade of U.S. Failure,” The Washington Post (19 de noviembre de 2020).

¹⁵⁶ Falko Ernest, “Cartel gunmen shot down a Mexican police helicopter,” Vice (7 de septiembre de 2016).

¹⁵⁷ Falko Ernest, “Cartel gunmen shot down a Mexican police helicopter,” Vice (7 de septiembre de 2016).

- El término “arma de asalto” generalmente se refiere a un grupo de armas de fuego fabricadas como semiautomáticas, lo que significa que disparan una bala con cada presión del gatillo. Un arma de asalto muy conocida es el AR-15. El gobierno mexicano dice que las armas de asalto se pueden convertir fácilmente en ametralladoras completamente automáticas, que continúan disparando mientras se aprieta el gatillo.¹⁵⁸ Estas conversiones suelen ser llevadas a cabo por los cárteles, lo que les permite disparar más balas en dirección a las fuerzas gubernamentales, cárteles rivales y víctimas inocentes, y potencialmente matar o herir a más de ellos.¹⁵⁹
- Las armas de asalto también son altamente personalizables, e incluso aquellas que siguen siendo semiautomáticas pueden modificarse para ayudar a mejorar la precisión del tirador cuando dispara rápidamente.¹⁶⁰

El aumento del tráfico de armas de asalto a México es resultado directo de la política estadounidense. En 1994 el entonces presidente Bill Clinton firmó la llamada Prohibición Federal de Armas de Asalto, que prohibía la fabricación, transferencia o posesión de determinadas armas de asalto.¹⁶¹ Sin embargo, antes de enviar el proyecto de ley al escritorio de Clinton, el Congreso insertó una disposición de extinción para que la prohibición expirara automáticamente después de una década, a menos que los legisladores votaran a favor de renovarla. Esa década pasó y el Congreso decidió no actuar.

Las organizaciones narcotraficantes mexicanas han recurrido agresivamente a Estados Unidos como fuente de armas de fuego. Estas armas se utilizan contra otras OCT, el Ejército mexicano, agentes del orden mexicano y estadounidenses, así como civiles en ambos lados de la frontera... Recientemente las armas que buscan las organizaciones narcotraficantes son cada vez de mayor calidad y más potentes.

- William J. Hoover, director adjunto de la Oficina de Operaciones de Campo de la ATF, declarando ante el Congreso en febrero de 2008.¹⁶²

Desde que la prohibición expiró en 2004, las ventas de armas de asalto en Estados Unidos se han disparado.¹⁶³ La demanda presentada por el gobierno mexicano en 2021 contra los fabricantes de armas estadounidenses los acusaba de aprovecharse de la expiración de la prohibición para aumentar enormemente la producción de las armas de asalto preferidas por los cárteles de la droga, lo que provocó que la violencia en México se

¹⁵⁸ *Estados Unidos Mexicanos v. Smith & Wesson Brands, Inc., et al.*, Complaint, Dkt. 1, caso núm. 1:21-cv-11269 (D. Mass.), para. 308-312.

¹⁵⁹ Scott Mistler-Ferguson, “[Made-in-Mexico ‘Ghost Guns’ Find Way to Cartels](#),” Insight Crime (29 de abril de 2022).

¹⁶⁰ Terence Cullen, “[Assault weapons have sinister accessories beyond bump stocks](#),” New York Daily News (5 de octubre de 2017).

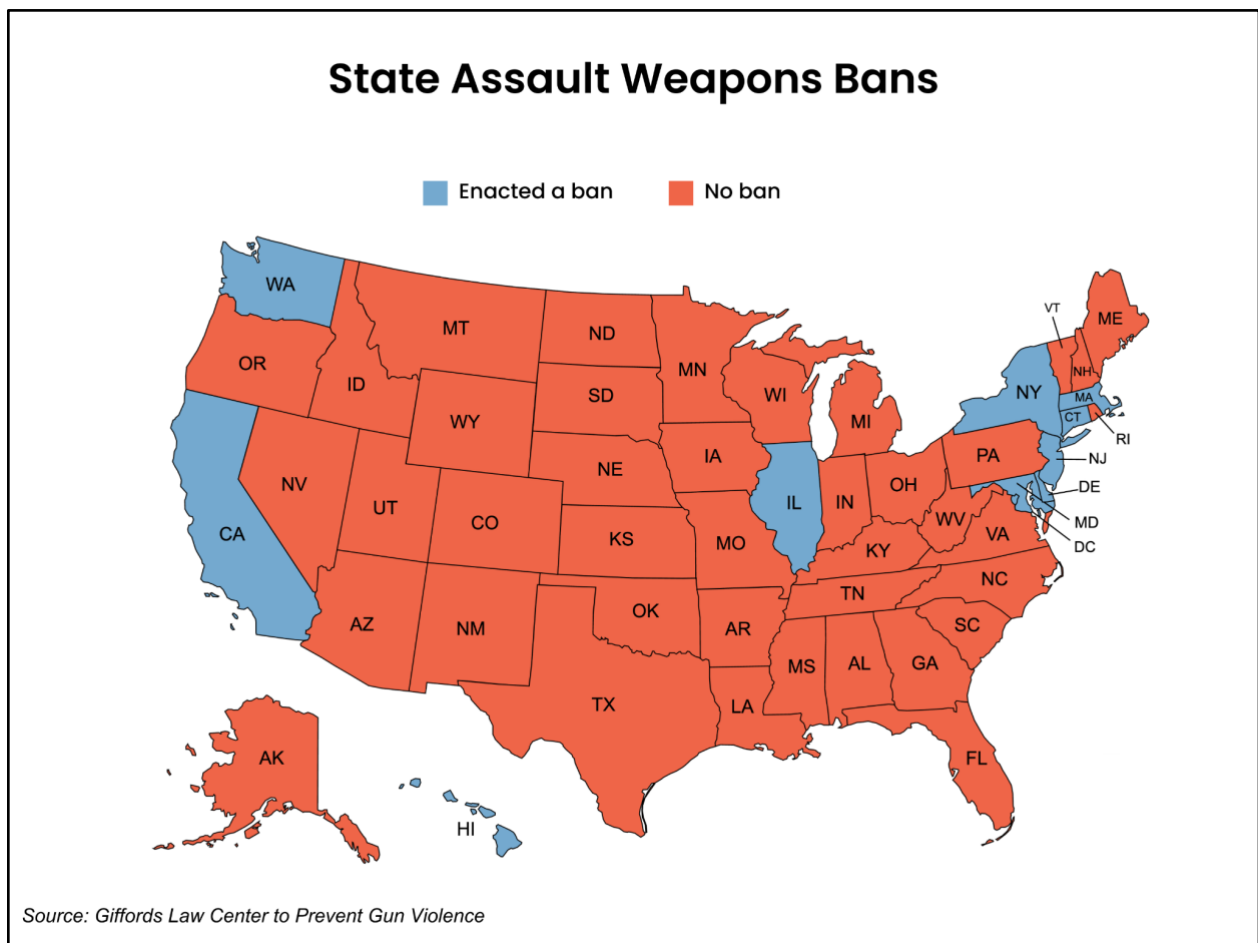
¹⁶¹ La FAWB se promulgó el 13 de septiembre de 1994, como Título XI, Subtítulo A de la Ley de Control de la Delincuencia Violenta y Aplicación de la Ley de 1994. Véase Christopher S. Koper, “[Updated Assessment of the Federal Assault Weapons Ban: Impacts on Gun Markets and Gun Violence, 1994-2003](#),” National Institute of Justice, U.S. Department of Justice (junio de 2004), pg. 4.

¹⁶² Véase Violence Policy Center, “[Indicted: Types of Firearms and Methods of Gun Trafficking from the United States to Mexico as Revealed in U.S. Court Documents](#)” (abril de 2009), pg. 2.

¹⁶³ Joe Walsh, “[Record 2.8 Million AR-15 And AK-Style Rifles Entered U.S. Circulation In 2020, Gun Group Says](#),” Forbes (20 de julio de 2022).

disparara.¹⁶⁴ La Fundación Nacional de Deportes de Tiro, un grupo comercial de la industria de armas, estimó que Estados Unidos importó o fabricó 2.8 millones de armas de asalto sólo en 2020.¹⁶⁵

La ola de tiroteos masivos con armas de asalto en Estados Unidos ha provocado nuevos llamados para restablecer la Prohibición Federal de Armas de Asalto. Si bien las realidades políticas estadounidenses son un enorme obstáculo para la aprobación de otra prohibición en el corto plazo, en junio de 2023 al menos 10 estados y el Distrito de Columbia tenían algún tipo de prohibición de armas de asalto en los registros.¹⁶⁶ Esto incluye a California, donde un tribunal de apelaciones estatal confirmó una prohibición de armas de asalto en abril de 2023.¹⁶⁷



En cuanto a los rifles calibre .50, generalmente están regulados en los Estados Unidos de la misma manera que otros rifles, lo que los somete a menos restricciones que las pistolas. Según la ley federal y las leyes de la mayoría de los estados, cualquier persona que tenga al menos 18 años puede comprar un rifle calibre .50

¹⁶⁴ *Estados Unidos Mexicanos v. Smith & Wesson Brands, Inc., et al.*, Complaint, Dkt. 1, caso núm. 1:21-cv-11269 (D. Mass.), para. 12-14.

¹⁶⁵ The National Shooting Sports Foundation, “[Commonly Owned: NSSF Announces Over 24 Million MSRs in Circulation](#)” (20 de julio de 2022).

¹⁶⁶ Giffords Law Center to Prevent Gun Violence, “[Assault Weapons](#)” (consultado el 8 de junio de 2023).

¹⁶⁷ LaMonica Peters, “[California court upholds state-wide ban on assault weapons](#),” KTVU Fox 2 (3 de mayo de 2023).

siempre que pase una verificación de antecedentes. Sólo tres estados (California, Illinois y Nueva Jersey) y el Distrito de Columbia prohíben en general los rifles calibre .50.¹⁶⁸

A medida que Estados Unidos y México avanzan bajo el Entendimiento Bicentenario, un enfoque de sus esfuerzos bilaterales debería ser resaltar las implicaciones para la seguridad pública de ambos países si las ventas de armas de asalto y rifles calibre .50 continúan aumentando en Estados Unidos. Tal esfuerzo ayudaría a construir la voluntad política necesaria para que el Congreso y los estados de Estados Unidos impongan restricciones más estrictas a estas armas. Las organizaciones de la sociedad civil deberían ayudar en este esfuerzo mediante la promoción y la financiación y la realización de investigaciones sobre la eficacia de las restricciones estatales sobre las armas de asalto y los rifles calibre .50. Al señalar brechas y deficiencias, dicha investigación informaría sobre políticas efectivas para prevenir el desvío de estas armas de fuego hacia el mercado clandestino.

¹⁶⁸ Giffords Law Center to Prevent Gun Violence, “[Machine Guns, Trigger Activators & 50 Caliber Weapons](#)” (consultado el 9 de mayo de 2023).

El poder de los requisitos de notificación

Estados Unidos ha tomado medidas enérgicas contra el tráfico transfronterizo de armas de asalto al exigir que ciertas tiendas de armas notifiquen a las autoridades sobre las ventas al por mayor. Desde hace mucho tiempo las armerías estadounidenses deben alertar a la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF) cuando los clientes compran dos o más armas de fuego en cinco días hábiles consecutivos.¹⁶⁹ En 2010 un inspector general revisó los esfuerzos de la ATF para combatir el tráfico de armas a México y encontró que, si bien informar sobre múltiples ventas de armas de fuego había producido “pistas de investigación oportunas y procesables”, los cárteles preferían las armas de asalto, que en ese entonces no estaban sujetas al requisito de notificar.¹⁷⁰ Entonces, en 2011, la ATF comenzó a exigir que las armerías de los cuatro estados de la frontera suroeste informaran sobre las ventas múltiples de armas de asalto: California, Arizona, Nuevo México y Texas.¹⁷¹ Los funcionarios de la ATF informaron más tarde que este cambio les había ayudado a identificar a los traficantes de armas de manera más oportuna y en varias ocasiones había dado lugar a arrestos e incautaciones de armas de fuego destinadas a traficar a México.¹⁷²

C. Licenciarios federales de armas de fuego

El gobierno mexicano con frecuencia destaca el papel de los traficantes de armas estadounidenses con licencia en el fomento del tráfico transfronterizo, y es probable que este tema sea un importante punto de fricción mientras los dos países trabajan para reducir el tráfico transfronterizo de armas. Las entidades autorizadas por el gobierno estadounidense para dedicarse al negocio de fabricación, importación y/o comercio de armas de fuego se conocen oficialmente como licenciarios federales de armas de fuego o FFL. Estados Unidos tenía más de 130 000 FFL en el año fiscal 2020. De ellos, alrededor de 40% (casi 53 000) eran comerciantes de armas, una categoría que incluye tiendas de armas físicas.¹⁷³ Es decir, más vendedores de armas que los restaurantes McDonald’s, Starbucks y Subway que tenía Estados Unidos juntos.¹⁷⁴

Los vendedores de armas en los cuatro estados a lo largo de la frontera suroeste de Estados Unidos (California, Arizona, Nuevo México y Texas) son la principal fuente de armas de fuego traficadas a México.¹⁷⁵ La ATF está a cargo de inspeccionar a los vendedores de armas y otros FFL para garantizar que cumplan con las leyes y

¹⁶⁹ U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, “[Reporting Multiple Firearms Sales](#)” (23 de septiembre de 2022).

¹⁷⁰ U.S. Department of Justice Office of the Inspector General, “[Review of ATF’s Project Gunrunner](#),” I-2011-001 (noviembre de 2010), pg. 36.

¹⁷¹ U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, “[Reporting Multiple Firearms Sales](#)” (23 de septiembre de 2022).

¹⁷² U.S. Government Accountability Office, “[Firearms Trafficking: U.S. Efforts to Combat Firearms Trafficking to Mexico Have Improved, but Some Collaboration Challenges Remain](#),” GAO-16-223 (enero de 2016), pg. 13-14.

¹⁷³ U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, “[Firearms Commerce in the United States: Annual Statistical Update 2021](#),” pg. 21.

¹⁷⁴ The Pacific Council Magazine, “[U.S. Guns Trafficked to Mexico: Here’s What’s Happening](#)” (11 de enero de 2023). Véase también Brian Freskos, Daniel Nass, Alain Stephens y Nick Penzenstadler, “[The ATF Catches Thousands of Lawbreaking Gun Dealers Every Year. It Shuts Down Very Few](#),” The Trace, USA Today (26 de mayo de 2021). Para el número de restaurantes en 2020, véase Liam Gravvat, “[Number of McDonald’s locations in the United States, North America and world in 2022](#),” USA Today (30 de julio de 2022); Astrid Eira, “[Number of Starbucks Worldwide 2022/2023: Facts, Statistics, and Trends](#),” FinancesOnline (18 de julio de 2023); y Danny Klein, “[Inside the Plan to Build a Better Subway](#),” QSR (agosto de 2021).

¹⁷⁵ Notas de “El negocio de la letalidad: El tráfico de armas a México” (The business of lethality: arms trafficking to Mexico), una conferencia internacional celebrada los días 3 y 4 de noviembre de 2022 y organizada por El Colegio de México y la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, con el apoyo de la Universidad de California San Diego. Véase también Devon Maylie y Leighton Walter Kille, “[Estimating firearms trafficking across the U.S.-Mexico border](#),” The Journalist’s Resource (20 de mayo de 2015).

regulaciones y operen de manera que protejan la seguridad pública.¹⁷⁶ Las inspecciones de cumplimiento de la ATF pueden generar pistas sobre los traficantes transfronterizos y son cruciales para garantizar que los vendedores de armas no estén ayudando ilegalmente a tales actividades.¹⁷⁷ Pero la ATF tiene dificultades para inspeccionar los FFL de forma regular y ha permitido que algunos mantengan sus licencias para operar a pesar de que han cometido violaciones repetidas que podrían dañar al público.¹⁷⁸ Estos problemas se han visto agravados por restricciones federales que sobrecargan los recursos de la ATF y limitan sus facultades para hacer cumplir la ley.¹⁷⁹ El resultado es una cierta impunidad para los traficantes transfronterizos y los nefastos vendedores de armas que los abastecen.

La ATF tiene divisiones de campo en Dallas, Houston, Los Ángeles, Phoenix y San Francisco. Estas divisiones de campo son responsables de inspeccionar los FFL en seis estados: los cuatro estados de la frontera suroeste, Nevada y Oklahoma (véase el cuadro).¹⁸⁰ Para facilitar la referencia, en adelante nos referiremos a estas divisiones de campo como las “Divisiones de Campo de la Frontera Suroeste”. Muchas de las armas traficadas a México se compran originalmente a vendedores en los estados de la frontera suroeste.¹⁸¹ Este patrón subraya el papel fundamental que desempeñan las Divisiones de Campo de la Frontera Suroeste en la prevención del tráfico de armas de fuego de Estados Unidos a México. Al monitorear periódicamente la evaluación del cumplimiento de los comerciantes de armas en los estados de la frontera suroeste, las Divisiones de Campo de la Frontera Suroeste pueden identificar a los vendedores corruptos y cualquier debilidad o vulnerabilidad potencial que podría ser explotada por personas involucradas en actividades de tráfico, interrumpiendo así las cadenas de suministro que alimentan el mercado clandestino de armas de fuego.

¹⁷⁶ U.S. Department of Justice Office of the Inspector General, “[Audit of the Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives’ Risk-Based Inspection Selection Processes and Administrative Actions Issued to Federal Firearms Licensees](#),” 23-062 (abril de 2023), pg. 34.

¹⁷⁷ Cuando los IOI identifican información procesable relacionada con una presunta actividad delictiva, la política de la ATF exige que los IOI realicen una remisión. Algunas remisiones conducen a investigaciones penales. Véase U.S. Department of Justice Office of the Inspector General, “[Audit of the Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives’ Risk-Based Inspection Selection Processes and Administrative Actions Issued to Federal Firearms Licensees](#),” 23-062 (abril de 2023), pg. 34.

¹⁷⁸ U.S. Department of Justice Office of the Inspector General, “[Audit of the Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives’ Risk-Based Inspection Selection Processes and Administrative Actions Issued to Federal Firearms Licensees](#),” 23-062 (abril de 2023), pgs. i, 10, 30-31.

¹⁷⁹ Brian Freskos, Daniel Nass, Alain Stephens y Nick Penzenstadler, “[The ATF Catches Thousands of Lawbreaking Gun Dealers Every Year. It Shuts Down Very Few.](#),” The Trace, USA Today (26 de mayo de 2021).

¹⁸⁰ Véase U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms, and Explosives, “[ATF Field Divisions](#)” (consultado el 11 de mayo de 2023).

¹⁸¹ Notas de “El negocio de la letalidad: El tráfico de armas a México” (The business of lethality: arms trafficking to Mexico), una conferencia internacional celebrada los días 3 y 4 de noviembre de 2022 y organizada por El Colegio de México y la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, con el apoyo de la Universidad de California San Diego.

ATF Southwest Border Field Divisions

Field Division	State(s) Covered
Dallas	New Mexico, Northwest Texas, Oklahoma
Houston	Southeast Texas
Los Angeles	Southern California
Phoenix	Arizona, New Mexico
San Francisco	Northern California, Nevada

Source: ATF

En 2020 había un total de 27 000 FFL repartidos en los seis estados supervisados por las Divisiones de Campo de la Frontera Suroeste.¹⁸² Durante el año fiscal que transcurrió del 1° de octubre de 2019 al 30 de septiembre de 2020 las Divisiones de Campo de la Frontera Suroeste completaron inspecciones de cumplimiento en aproximadamente 1 880 FFL, o menos de 7% del total. A ese ritmo, a las Divisiones de Campo de la Frontera Suroeste les tomaría más de 14 años inspeccionar todos los FFL en su área de cobertura.

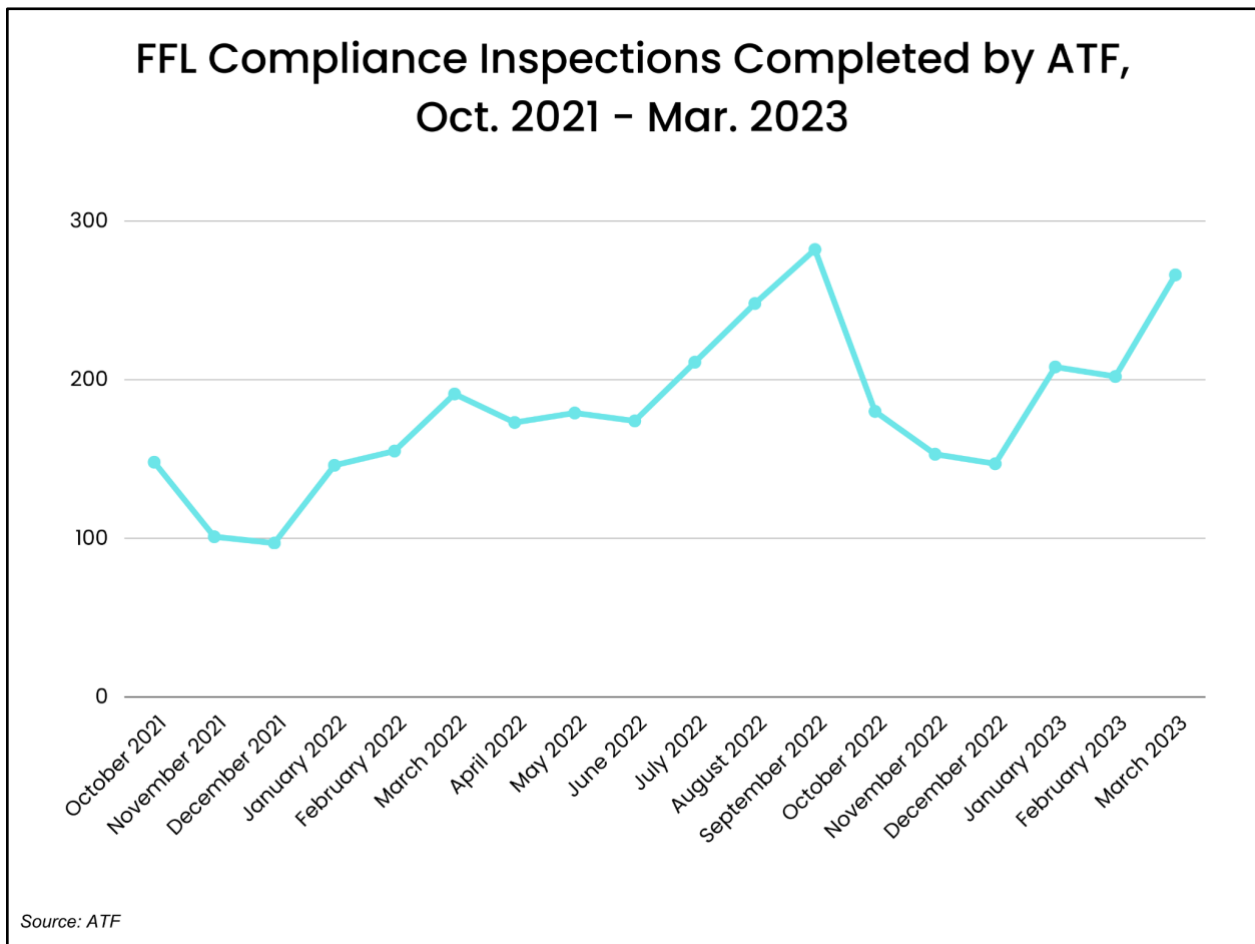
La ATF tiene el objetivo de inspeccionar cada FFL una vez cada tres años, aunque la agencia ha tenido dificultades para cumplir ese objetivo.¹⁸³ Las divisiones de campo de la ATF planifican estratégicamente sus cargas de trabajo de inspección cada año en función de indicadores de inteligencia basados en riesgos recomendados por la sede. Estos indicadores ayudan a las divisiones de campo a centrarse en los FFL con un alto riesgo de incumplimiento o explotación por parte de actividades delictivas. Sin embargo, una auditoría realizada en abril de 2023 por la Oficina del Inspector General del Departamento de Justicia de Estados

¹⁸² U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, “[Firearms Commerce in the United States: Annual Statistical Update 2021](#),” pg. 22.

¹⁸³ U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, “[Congressional Budget Submission Fiscal Year 2019](#)” (febrero de 2018), pg. 12. Véase también Alex Yablon, “[The ATF Inspected Fewer Gun Dealers Last Year Than at Any Time in the Past Decade](#),” The Trace (12 de agosto de 2016).

Unidos encontró que las divisiones de campo no cumplieron con sus proyecciones de inspección anual 44% de las veces. Algunos FFL llevaban más de 10 años sin inspección.¹⁸⁴

Si bien las Divisiones de Campo de la Frontera Suroeste tampoco han inspeccionado los FFL según un calendario trienal, hay indicios de que han estado realizando más inspecciones desde la adopción del Entendimiento Bicentenario. Los datos de la ATF muestran que las Divisiones de Campo de la Frontera Suroeste completaron poco más de 2 100 inspecciones en el año fiscal 2022, un aumento de aproximadamente 12% con respecto a los dos años anteriores. En los primeros seis meses del año fiscal 2023 las Divisiones de Campo de la Frontera Suroeste completaron más de 1 150 inspecciones, lo que las encamina a superar el total del año fiscal 2022.



Las limitaciones de recursos son, al menos en parte, culpables de que la ATF no realice inspecciones a los FFL con mayor frecuencia. Los miembros de la ATF responsables de las inspecciones a FFL se conocen oficialmente

¹⁸⁴ U.S. Department of Justice Office of the Inspector General, “[Audit of the Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives’ Risk-Based Inspection Selection Processes and Administrative Actions Issued to Federal Firearms Licensees](#),” 23-062 (abril de 2023), pg. i.

como investigadores de operaciones de la industria (IOI). En el año fiscal 2021 la ATF tenía solo 729 IOI, demasiado pocos para manejar los más de 130 000 FFL en funcionamiento.¹⁸⁵

Los requisitos legales también han sido un obstáculo. Además de supervisar a más de 130 000 FFL, los IOI también son responsables de inspeccionar aproximadamente 9 400 distribuidores de explosivos.¹⁸⁶ En 1986 el entonces presidente estadounidense Ronald Reagan firmó la Ley de Protección de Propietarios de Armas de Fuego, que impide que los IOI inspeccionen un FFL más de una vez al año, salvo en circunstancias excepcionales.¹⁸⁷ En contraste, la Ley de Explosivos Seguros (SEA), aprobada como parte de la Ley de Seguridad Nacional de 2002, exige que los IOI inspeccionen a los traficantes de explosivos al menos una vez cada tres años.¹⁸⁸ Cumplir con el requisito de la SEA obliga efectivamente a los IOI a despriorizar las inspecciones de FFL.¹⁸⁹

Aumentar la tasa y la eficacia de las inspecciones de FFL es crucial si Estados Unidos y México quieren cumplir los objetivos del Entendimiento Bicentenario. Los legisladores estadounidenses deberían aumentar el financiamiento para el programa de inspecciones de la ATF y flexibilizar o derogar las leyes que impiden que los IOI lleven a cabo inspecciones de FFL de manera regular. Mientras tanto, la ATF debería aprovechar sus recursos existentes para aumentar las inspecciones de cumplimiento a los traficantes de armas ubicados en los estados fronterizos del sur de Estados Unidos. Las organizaciones de la sociedad civil deberían defender estas reformas y ayudar a crear conciencia pública sobre el impacto de los nefastos comerciantes de armas estadounidenses en el tráfico transfronterizo de armas.

D. Inspecciones fronterizas

El Entendimiento Bicentenario insta a fortalecer la supervisión y la coordinación en los puertos de entrada terrestres y entre los puertos de entrada a lo largo de la frontera entre Estados Unidos y México.¹⁹⁰ Funcionarios del Congreso y actores de la sociedad civil nos hablaron sobre la necesidad de que la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) de los Estados Unidos aumente las inspecciones de salida en los puertos de entrada a lo largo de la frontera suroeste para atrapar a los contrabandistas de armas que intentan ingresar a México.¹⁹¹ En comparación con Estados Unidos, México tiene pocos controles fronterizos y carece

¹⁸⁵ Véase U.S. Department of Justice Office of the Inspector General, “[Audit of the Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives’ Risk-Based Inspection Selection Processes and Administrative Actions Issued to Federal Firearms Licensees](#),” 23-062 (abril de 2023), pg. 44.

¹⁸⁶ Brian Freskos, Daniel Nass, Alain Stephens y Nick Penzenstadler, “[The ATF Catches Thousands of Lawbreaking Gun Dealers Every Year. It Shuts Down Very Few](#),” The Trace, USA Today (26 de mayo de 2021).

¹⁸⁷ Los IOI están legalmente autorizados a inspeccionar un FFL más de una vez al año si obtienen una orden judicial, están llevando a cabo una investigación relacionada con una investigación criminal de una persona o personas distintas del FFL, y/o cuando pueda ser necesaria una inspección para determinar la disposición de una o más armas de fuego concretas en el curso de una investigación criminal de buena fe. Véase 18 U.S.C. § 923(g)(1)(B).

¹⁸⁸ U.S. Department of Justice Office of the Inspector General, “[Review of ATF’s Explosives Inspection Program](#),” I-2013-004 (abril de 2013), pg. i.

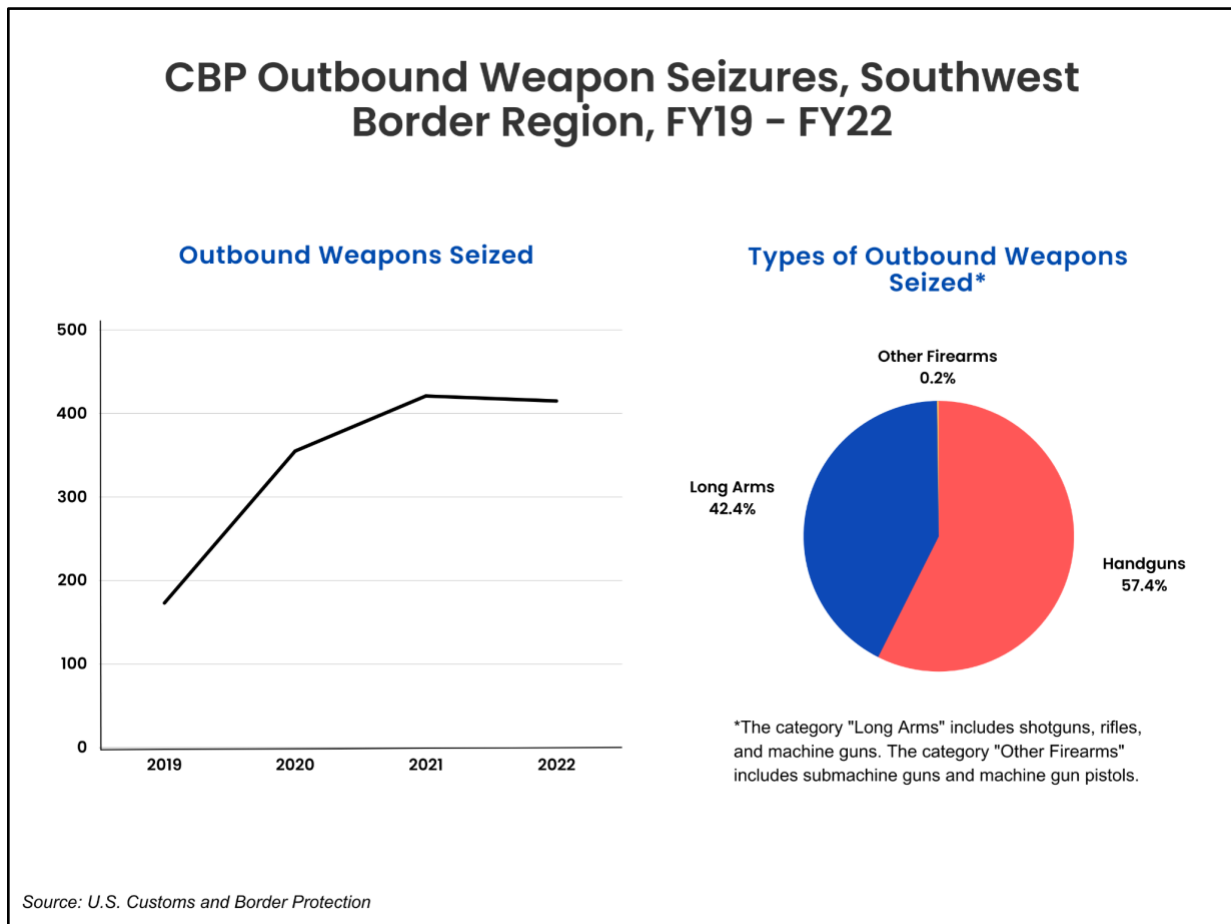
¹⁸⁹ Brian Freskos, Daniel Nass, Alain Stephens y Nick Penzenstadler, “[The ATF Catches Thousands of Lawbreaking Gun Dealers Every Year. It Shuts Down Very Few](#),” The Trace, USA Today (26 de mayo de 2021).

¹⁹⁰ U.S. Department of State, “[Summary of the Action Plan for U.S.-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities](#)” (31 de enero de 2022).

¹⁹¹ Entrevistas con funcionarios estadounidenses y partes interesadas de la sociedad civil, mayo de 2022, Washington, D. C.

de los recursos y la capacidad para inspeccionar periódicamente los vehículos que ingresan en busca de armas. México ha solicitado asistencia a la CBP para inspeccionar vehículos que viajan de Estados Unidos a México, pero la ayuda de la agencia hasta ahora ha sido insuficiente.¹⁹²

Según datos de la CBP, la cantidad de armas salientes incautadas en la región fronteriza suroeste se duplicó con creces entre los años fiscales 2019 y 2022, de 173 a 415.¹⁹³ En total, la CBP confiscó 1 364 armas salientes durante ese periodo de cuatro años. Estas armas incluían pistolas, armas largas (como escopetas, rifles y ametralladoras) y armas clasificadas como “Otras armas de fuego”, una categoría que incluye metralletas y ametralladoras.¹⁹⁴ Si bien el aumento en las incautaciones de armas salientes es un avance positivo, los datos indican que a la CBP se le escapa la gran mayoría de los cientos de miles de armas que se estima que se trafican desde los Estados Unidos a México cada año, y que la CBP no está realizando inspecciones de salida a un ritmo suficiente.



¹⁹² Entrevistas con funcionarios estadounidenses y partes interesadas de la sociedad civil, mayo de 2022, Washington, D. C.

¹⁹³ La cantidad de municiones y piezas de armas salientes incautadas por la CBP en la región fronteriza suroeste también se duplicó con creces, de 112 434 en el año fiscal 2019 a 392 873 en el año fiscal 2022. La cantidad total de municiones y piezas de armas incautadas en la región fronteriza suroeste durante ese periodo de cuatro años fue de 890 549. Casi la totalidad —el 98%— era munición, pero también incluía cargadores, receptores, visores y silenciadores.

¹⁹⁴ Cálculos basados en datos de U.S. Customs and Border Protection, “[Weapons and Ammunition Seizures](#)” (consultado el 9 de mayo de 2023).

Funcionarios del Congreso nos dijeron que la CBP no tiene fondos suficientes para realizar inspecciones de salida con mayor regularidad y que durante el periodo que examinamos, los recursos de la agencia se habían visto agotados por el Título 42, la orden de salud pública que permitió a las autoridades estadounidenses expulsar rápidamente a los migrantes sin dejarlos solicitar asilo.¹⁹⁵ La administración del presidente Trump impuso el Título 42 en marzo de 2020, tras el brote de covid-19, y la orden permaneció vigente durante más de tres años.¹⁹⁶

En el marco de un programa iniciado en el año fiscal 2020, la CBP se coordinó con el gobierno mexicano para inspeccionar todo el tráfico de salida a México en puertos de entrada terrestres seleccionados.¹⁹⁷ Si bien este programa resultó en un aumento de las incautaciones de armas de fuego, expandirlo a todos los puertos de entrada terrestres probablemente sea inviable dado el enorme volumen de tráfico que cruza diariamente la frontera sur estadounidense. Estados Unidos y México han estado revisando cómo las mejoras tecnológicas y de instalaciones podrían ayudar a equilibrar el tiempo requerido para las inspecciones con los beneficios económicos de facilitar el flujo fluido de bienes legítimos.¹⁹⁸ Los funcionarios de la CBP han declarado que las inspecciones específicas que seleccionan vehículos basándose en pistas de inteligencia tienen una mayor probabilidad de interceptar armas de fuego con un impacto mínimo en el tráfico fronterizo legal.¹⁹⁹ Sin embargo, los funcionarios de la CBP entrevistados en la frontera entre San Diego y Tijuana nos informaron que no recibieron suficientes datos de la ATF para poder realizar esfuerzos de interceptación más específicos. Como resultado, las incautaciones de armas fueron comparativamente menores que las incautaciones de drogas y/o dinero.²⁰⁰

Ley de Mejora de las Inspecciones hacia el Sur para Combatir a los Cárteles

En junio de 2023 dos senadores estadounidenses, la demócrata Maggie Hassan de Nuevo Hampshire y el republicano James Lankford de Oklahoma, presentaron la legislación que aumentaría las inspecciones de salida en la frontera entre Estados Unidos y México. Los senadores dijeron que la Ley de Mejora de las Inspecciones hacia el Sur para Combatir a los Cárteles estaba expresamente dirigida a combatir el flujo de armas de fuego ilícitas y dinero a los cárteles de la droga mexicanos.²⁰¹ Esta ley:

- Exige que al menos 20% de los vehículos que viajan de Estados Unidos a México sean inspeccionados antes de salir de Estados Unidos, “en la medida de lo posible”;
- Autoriza a la CBP a contratar al menos 500 nuevos oficiales para ayudar con las inspecciones de salida

¹⁹⁵ Catherine E. Shoichet, “What is Title 42, why is it ending and what’s happening now at the border?” CNN (9 de mayo de 2023).

¹⁹⁶ Colleen Long, “Title 42 has ended. Here’s what it did, and how US immigration policy is changing,” The Associated Press (12 de mayo de 2023).

¹⁹⁷ U.S. Government Accountability Office, “Firearms Trafficking: U.S. Efforts to Disrupt Gun Smuggling into Mexico Would Benefit from Additional Data and Analysis,” GAO-21-322 (febrero de 2021), pg. 27.

¹⁹⁸ The Wilson Center, “US-Mexico Security Cooperation: A Conversation with Assistant Secretary Todd Robinson” (31 de octubre de 2022).

¹⁹⁹ U.S. Government Accountability Office, “Firearms Trafficking: U.S. Efforts to Disrupt Gun Smuggling into Mexico Would Benefit from Additional Data and Analysis,” GAO-21-322 (febrero de 2021), pg. 28.

²⁰⁰ Entrevista con funcionarios de la CBP, San Diego, enero de 2023.

²⁰¹ Oficina de James Lankford, U.S. senador de Oklahoma, “Lankford Wants to Stop Supplying Criminal Cartels with Guns and Money Coming from US” (12 de junio de 2023).

en la frontera entre Estados Unidos y México;

- Autoriza a ICE a contratar al menos 100 nuevos agentes de investigaciones de seguridad nacional para ayudar con las investigaciones relacionadas con el contrabando de moneda y armas de fuego de Estados Unidos a México;
- Autoriza a la CBP a comprar hasta 50 sistemas de inspección por rayos X adicionales para ayudar con la inspección de vehículos que viajan de Estados Unidos a México.²⁰²

Si bien aumentar las inspecciones selectivas de salida ayudará a interceptar armas de fuego antes de que crucen la frontera sur de Estados Unidos, el próximo paso crucial radica en el uso efectivo de la evidencia y la inteligencia obtenidas durante estas operaciones. Es imperativo que la CBP y otras agencias policiales estadounidenses y mexicanas empleen esta valiosa información para atacar los niveles medios y altos de los grupos de tráfico de armas transfronterizos. Al ir más allá de las incautaciones fronterizas y centrarse en dismantelar las redes más amplias involucradas, Estados Unidos y México pueden garantizar un impacto más significativo y duradero en el tráfico transfronterizo de armas de fuego, mejorando en última instancia la seguridad de ambas naciones.

E. Métricas

Estados Unidos y México aún tienen que desarrollar medidas de desempeño adecuadas para medir el éxito de los esfuerzos bilaterales bajo el Entendimiento Bicentenario.²⁰³ Sin estas medidas no pueden evaluar de manera integral su progreso hacia el logro de objetivos de seguridad bilateral o la importante meta de reducir el tráfico de armas a través de la frontera sur de Estados Unidos. La falta de medidas sólidas de desempeño también socava la capacidad de las agencias gubernamentales implementadoras (el Congreso de Estados Unidos, el Congreso de México, organizaciones de la sociedad civil y otros terceros relevantes) para evaluar las iniciativas del Entendimiento Bicentenario y recomendar reformas.

El 13 de abril de 2023 la asesora de Seguridad Nacional de Estados Unidos, la doctora Elizabeth Sherwood-Randall, se reunió con una delegación encabezada por la secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana de México, Rosa Icela Rodríguez, en la Casa Blanca para revisar las prioridades de seguridad compartidas bajo el Entendimiento Bicentenario.²⁰⁴ Como resultado de esta reunión, ambos países acordaron utilizar el

²⁰² Congress.gov, “S.1897 - Enhancing Southbound Inspections to Combat Cartels Act” (consultado el 6 de julio de 2023).

²⁰³ La Oficina de Gestión y Presupuesto de Estados Unidos define la medición del rendimiento como un medio de evaluar la eficiencia, la eficacia y los resultados. Es un valor o característica particular que se utiliza para medir el progreso hacia los objetivos, y también para encontrar formas de mejorar el progreso, reducir los riesgos o mejorar la rentabilidad.

Véase U.S. Office of Budget and Management, “Preparation, Submission and Execution of the Budget,” Circular No. A-11 (agosto de 2022), pg. 91 de la Guía de Programación de Capital.

²⁰⁴ The White House, “Joint Statement from Mexico and the United States on the Implementation of the U.S.-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities” (13 de abril de 2023).

número de incautaciones de armas como una medida para evaluar el éxito de los esfuerzos contra el tráfico de armas en el futuro.²⁰⁵

Si bien estamos de acuerdo en que las incautaciones de armas deben ser una métrica, es necesario un conjunto más completo de medidas de desempeño para garantizar que ambos gobiernos estén utilizando los recursos de manera eficiente y produciendo los resultados previstos. Estas medidas deberían, entre otras cosas, mirar más arriba para evaluar el progreso bilateral en la incapacitación de los niveles medio y superior de las redes de tráfico transfronterizo de armas. Las medidas también deberían examinar la distribución de armas ilegales y la captura y procesamiento de los actores responsables. Los expertos en la materia que consultamos coincidieron en que las métricas deben basarse en una comprensión analítica detallada de todos los componentes relevantes y una zona de aplicación bien definida.²⁰⁶

Estados Unidos y México harían bien en aprovechar la experiencia de organizaciones relevantes de la sociedad civil para ayudar a diseñar medidas de desempeño que sean relevantes, oportunas e implementables.²⁰⁷ La Oficina de Responsabilidad Gubernamental de Estados Unidos ha informado que las medidas de desempeño también deben estar vinculadas a objetivos estratégicos y acciones planificadas, así como tener líneas de base y metas para lograr tareas discretas dentro de un tiempo específico.²⁰⁸ Una vez que Estados Unidos y México finalicen las medidas de desempeño, deberían hacerlas públicas. Esto no sólo demostrará transparencia sino que también fomentará el análisis y la evaluación por parte de terceros interesados que podrían ser útiles para que ambos gobiernos avancen.

F. Mapeo

Estados Unidos y México cuentan con complejos aparatos de seguridad que comprenden numerosas agencias involucradas en diversos aspectos de la aplicación de la ley, la recopilación de inteligencia, la salud pública y otras áreas. Sin embargo, las partes interesadas de un país a menudo carecen de un conocimiento integral de las áreas de responsabilidad (AOR) de las agencias del otro país.²⁰⁹ Esta falta de claridad y comprensión ha obstaculizado la cooperación bilateral eficaz en cuestiones de seguridad. La ausencia de una imagen clara de la jurisdicción y el papel de cada agencia aumenta el riesgo de confusión, falta de comunicación y solapamiento de esfuerzos.

Para mejorar el compromiso y agilizar la colaboración entre Estados Unidos y México existe una necesidad apremiante de una herramienta de referencia integral y de fácil acceso. Una posible solución es el desarrollo

²⁰⁵ Funcionarios mexicanos nos dijeron en abril de 2023 que Estados Unidos y México también habían acordado utilizar el número de incautaciones de drogas como una métrica, pero para los fines de nuestro informe, nos centramos únicamente en las métricas relacionadas con el tráfico de armas.

²⁰⁶ Reunión en el Atlantic Council con expertos de grupos de reflexión de Washington D. C., 12 de mayo de 2022.

²⁰⁷ Entrevista con funcionarios mexicanos, mayo de 2022, Washington, D. C.

²⁰⁸ U.S. Government Accountability Office, “U.S. Efforts to Disrupt Gun Smuggling into Mexico Would Benefit from Additional Data and Analysis,” GAO-21-322 (febrero de 2021), pg. 34.

²⁰⁹ Entrevista con funcionarios mexicanos, mayo de 2022, Washington, D. C.

de un diagrama detallado que describa claramente las AOR de las agencias gubernamentales relevantes²¹⁰ en cada país, destacando áreas de superposición y cooperación. Esta representación visual serviría como un recurso valioso para las partes interesadas en ambos lados de la frontera, permitiéndoles comprender mejor las funciones y responsabilidades de cada agencia e identificar áreas donde se puede maximizar la colaboración.

Al ilustrar la jurisdicción y funciones de cada agencia este diagrama facilita una coordinación y un intercambio de información más efectivos. También ayudaría a las partes interesadas a navegar por la compleja red de organismos involucrados en asuntos de seguridad, promoviendo la transparencia, la claridad y la alineación de esfuerzos. Una herramienta de este tipo podría servir como base para fortalecer la cooperación bilateral, fomentar la confianza y mejorar la asociación de seguridad general entre Estados Unidos y México.

²¹⁰ Utilizamos el término “agencias gubernamentales de seguridad” para referirnos a todos y cada uno de los departamentos, agencias subordinadas, divisiones, ramas, grupos consultivos y/u otros componentes.



06. Impulsar la cooperación en materia de seguridad con otras herramientas de lucha contra el tráfico de armas

Impulsar la cooperación en materia de seguridad con otras herramientas de lucha contra el tráfico de armas

Una cooperación binacional eficaz en materia de seguridad requiere un progreso continuo por parte de Estados Unidos y México para abordar las OCT que operan en ambos países. Un aspecto fundamental de este esfuerzo es el desmantelamiento de las redes de armas ilícitas de las que dependen en gran medida estas OCT para sus actividades delictivas. En esta sección revisamos estrategias y herramientas adicionales que, si se implementan efectivamente, pueden mitigar la amenaza de los flujos de armas ilícitas y aliviar los daños humanos resultantes.

A. Creación de una autoridad centralizada

Al igual que con otros objetivos del Entendimiento Bicentenario, la administración del presidente Biden ha asumido un compromiso integral para combatir el tráfico de armas a través de un enfoque de todo el gobierno.²¹¹ Implementar un enfoque eficaz de todo el gobierno requiere que Estados Unidos cree una autoridad centralizada en el Consejo de Seguridad Nacional para garantizar una visión estratégica compartida, una priorización efectiva y la innovación. Una autoridad centralizada también ayudaría a coordinar sistemáticamente para que los recursos, las acciones y la experiencia técnica de las agencias estadounidenses pertinentes estén alineados en sus esfuerzos por reducir el tráfico de armas.

1. Coordinación más cercana entre agencias gubernamentales

La acción colectiva propuesta por la administración del presidente Biden contra el tráfico de armas abarca todos los departamentos y agencias ejecutivas. Este enfoque innovador requiere una coordinación sistemática para abordar los problemas de maneras históricamente únicas. Evaluaciones anteriores realizadas por la Oficina de Responsabilidad Gubernamental (GAO) de Estados Unidos identificaron consistentemente serios problemas con la coordinación y el intercambio de información entre las agencias encargadas de hacer cumplir la ley que han estado involucradas durante mucho tiempo en la lucha contra el tráfico de armas.²¹² La integración de otras agencias centrales en los esfuerzos contra el tráfico de armas ayudaría a facilitar las actividades interinstitucionales para promover los objetivos del Entendimiento Bicentenario. Tal integración requerirá un mecanismo que vaya más allá de las respuestas reactivas para incorporar medidas preventivas y garantizar la continuidad con otras prioridades de seguridad interna y nacional de Estados Unidos.

2. Más allá de la aplicación de la ley nacional

El Entendimiento Bicentenario sentó las bases para la utilización de nuevas plataformas para atacar directamente a los traficantes y reducir la proliferación de armas ilegales. Si bien aislar a las OCT y a los

²¹¹ U.S. Department of State, “[Sanctioning PRC and Mexico Based Individuals and Entities for Enabling Illicit Drug Production](#),” press statement by U.S. Secretary of State Antony Blinken (30 de mayo de 2023).

²¹² Véase por ejemplo U.S. Government Accountability Office, “[U.S. Efforts to Disrupt Gun Smuggling into Mexico Would Benefit from Additional Data and Analysis](#),” GAO-21-322 (febrero de 2021).

traficantes de armas del sistema financiero estadounidense no es una táctica nueva, el Departamento del Tesoro de Estados Unidos ha comenzado a emplear este enfoque con más fuerza contra los traficantes mexicanos involucrados en el tráfico ilícito de armas estadounidenses a los cárteles de la droga.²¹³ En apoyo de los objetivos del Entendimiento Bicentenario, Estados Unidos ha remitido 25 millones de dólares en ganancias criminales que fueron robadas de México.²¹⁴ Alentar y proporcionar recursos adecuados al Tesoro para aprovechar todas las herramientas financieras a su disposición será esencial para combatir el flujo de armas ilícitas estadounidenses.

Para que las operaciones conjuntas de aplicación de la ley sirvan como elementos disuasivos eficaces, es necesario que los procesamientos tengan éxito. Las autoridades judiciales de Estados Unidos y México se han comprometido a compartir mejores prácticas para el procesamiento de casos de armas de fuego, facilitando una cooperación más sólida en esta área.²¹⁵ El Departamento de Estado podría ampliar su alcance más allá de las agencias tradicionalmente involucradas en abordar la crisis armamentística en México²¹⁶ y hacer un mejor trabajo integrando la seguridad civil, la democracia, los derechos humanos y los asuntos de organizaciones internacionales, entre otras agencias, en un enfoque amplio pero coordinado en todo el departamento. La reforma judicial de México está en curso y debería recibir el máximo paquete de asistencia disponible de Estados Unidos.²¹⁷

3. Reorientación del Departamento de Defensa Nacional

Al reforzar la eficacia de otras agencias estadounidenses en la lucha contra las OCT mexicanas, el Departamento de Defensa de Estados Unidos (DOD) puede centrarse en sus responsabilidades en materia de defensa. En el marco de la Iniciativa Mérida, la dependencia mexicana de estrategias militarizadas para combatir las OCT resultó en la participación del Departamento de Defensa en las misiones de seguridad interna de México. El Entendimiento Bicentenario marcó un importante punto de inflexión para el DOD en su intento de alejarse de una dinámica patrón-cliente con México y acercarse a una asociación más colaborativa. Como lo expresó un alto funcionario del Departamento de Defensa, la atención se centra en trabajar “con” México en lugar de “para” o “por” México. El gobierno mexicano ha expresado una clara oposición a la acción militar estadounidense contra los cárteles de la droga, que probablemente consideraría equivalente a una declaración de guerra.²¹⁸ En una pendiente resbaladiza hacia la ruptura de la cooperación bilateral, en 2023 los gobernadores de ciertos estados de Estados Unidos autorizaron el despliegue de la Guardia Nacional en Texas para ayudar con la seguridad fronteriza; algunos de estos despliegues se realizaron debido a preocupaciones declaradas sobre el problema del tráfico de drogas.²¹⁹

²¹³ U.S. Department of the Treasury, “[Treasury Sanctions Mexican Arms Trafficker Supplying U.S.-Sourced Weapons to CJNG](#)” (28 de febrero de 2023).

²¹⁴ The White House, “[Joint Statement from Mexico and the United States on the Launch of Phase II of the Bicentennial Framework for Security](#)” (10 de marzo de 2023).

²¹⁵ The White House, “[Joint Statement: 2022 U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue](#)” (14 de octubre de 2022).

²¹⁶ Estos organismos incluyen la Oficina de Asuntos Internacionales de Estupefacientes y Aplicación de la Ley, la Oficina de Asuntos Político-Militares y la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental.

²¹⁷ The Wilson Center, “[US-Mexico Security Cooperation: A Conversation with Assistant Secretary Todd Robinson](#)” (31 de octubre de 2022).

²¹⁸ Brendan O’Boyle, “[Mexico president rejects 'irresponsible' calls for US military action against cartels](#),” Reuters (9 de marzo de 2023); Fareed Zakaria, “[Declaring war on Mexican cartels is popular. That doesn’t mean it’s smart](#),” The Washington Post (7 de julio de 2023).

²¹⁹ Alex Hinojosa, “[Republican states send national guard troops to Texas border in show of force](#),” The Guardian (8 de junio de 2023). Véase también Dean Mirshahi, “[Youngkin deploys 100 Virginia National Guard troops to Texas border](#),” WRIC (31 de mayo de 2023).

Nos reunimos con altos funcionarios del Departamento de Defensa que expresaron su deseo de reducir su participación en los esfuerzos de seguridad interna de México, a pesar del continuo vaciamiento de las fuerzas policiales mexicanas en favor del Ejército y la Guardia Nacional mexicanos. Estos funcionarios dijeron que querían que el Departamento de Defensa cambiara su enfoque hacia abordar las amenazas externas que enfrentan ambas naciones. Específicamente, el DOD apunta a que México comparta más inteligencia de defensa, aumente el compromiso bilateral en capacidades humanitarias y de ayuda en casos de desastre y asuma un papel más activo para contrarrestar la influencia de China y Rusia en Centroamérica.²²⁰

B. Emplear una metodología integral de seguimiento de armas

El uso ilegal de armas por parte de las OCT mexicanas es parte de un esquema más amplio de actividades criminales en serie. Documentar las armas de fuego recuperadas y rastrear sus fuentes a lo largo de todas sus cadenas de suministro puede ayudar a las autoridades a descubrir las rutas, canales, mercados secundarios, transacciones financieras y métodos evasivos empleados por las OCT para transportar y distribuir armas de fuego a través de la frontera entre Estados Unidos y México.

Los rastreos de la ATF brindan información sobre los fabricantes, mayoristas, comerciantes y primeros compradores minoristas de armas criminales recuperadas en México. Si bien estos datos son importantes, no revelan detalles cruciales sobre cómo las armas criminales viajaron desde sus primeros compradores minoristas hasta sus usuarios finales. Además, existe una falta crítica de análisis comparativos entre las agencias de aplicación de la ley y de inteligencia, y los datos detallados de rastreo no están disponibles públicamente para informar a los investigadores y expertos.²²¹ Estas brechas limitan la capacidad de los formuladores de políticas y los organismos encargados de hacer cumplir la ley para atacar y alterar puntos críticos de desvío de la cadena de suministro de armas legales.

Una metodología de seguimiento de las armas también es un enfoque valioso para la recopilación de inteligencia y el trabajo de investigación. Al implementar esta metodología, Estados Unidos y México pueden colaborar para mejorar sus intervenciones más allá del arresto y enjuiciamiento de traficantes individuales.

C. Abordar el problema de las cadenas de suministro ilícito desde el origen

Dentro del pilar de salud pública del Entendimiento Bicentenario, Estados Unidos ha lanzado una iniciativa global para abordar lo que un alto funcionario llamó un nuevo paradigma del tráfico de drogas: la cadena de drogas sintéticas. Impulsada por la crisis del fentanilo, esta iniciativa implica “aprovechar los foros multilaterales y las organizaciones internacionales” para atacar a los fabricantes y vendedores de precursores

²²⁰ Entrevista con funcionarios del DOD, mayo de 2022, Washington, D. C.

²²¹ En virtud de una ley conocida como la Enmienda Tiahrt, la ATF tiene prohibido hacer públicos datos detallados sobre el rastreo, pero sí puede hacer públicas estadísticas globales basadas en el rastreo de armas recuperadas de delitos. Para comprender mejor los matices de las restricciones Tiahrt, véase Alain Stephens, “I Asked the ATF for Crime Gun Data. A Court Says the Agency Has to Finally Hand It Over,” *The Trace* (8 De diciembre de 2020).

químicos. Estas entidades están ubicadas principalmente en China y la India y constituyen fuentes importantes de sustancias utilizadas en la fabricación de drogas sintéticas.²²²

Anteriormente, México abordó su crisis de violencia criminal armada de manera similar, defendiendo medidas en foros multilaterales y organizaciones internacionales para afrontar los flujos de armas ilícitas, incluso apuntando a las fuentes. Sin embargo, Estados Unidos nunca tomó medidas concertadas en respuesta. Los funcionarios mexicanos argumentan que los fabricantes y traficantes de armas estadounidenses son deliberadamente negligentes, a menudo ignoran las señales de desvío y rara vez informan sobre comportamientos sospechosos. La ATF contacta a fabricantes y mayoristas de armas para obtener información relevante cuando las armas de fuego recuperadas en México se remontan a ellos. Por lo tanto, los fabricantes y mayoristas de armas pueden identificar a los traficantes de armas que puedan estar involucrados en actividades ilícitas y deben implementar medidas razonables para evitar que continúen involucrados con ellos. También es imperativo que Estados Unidos y la ATF hagan todo lo posible para garantizar que a los traficantes de armas que violan repetidamente la ley y socavan la seguridad pública no se les permita continuar en el negocio. Esto debería incluir la modificación de la Ley de Protección de Propietarios de Armas de Fuego de 1986, que actualmente plantea obstáculos importantes a los esfuerzos de aplicación de la ATF.²²³

La acción legal de México contra los fabricantes de armas estadounidenses surge de la renuencia de larga data de Estados Unidos a abordar de manera efectiva el papel que desempeñan estos fabricantes en el suministro de armas ilícitas utilizadas para dañar a mexicanos y ciudadanos de otros países. Esta participación abarca varios aspectos, que van desde prácticas de marketing de la industria de armas dirigidas a delinquentes hasta fabricantes y distribuidores que se confabulan con organizaciones criminales transnacionales para proporcionar armas de fuego ilegales.²²⁴ La demanda mexicana destaca su complicidad, poniendo así en alerta a los fabricantes y vendedores de armas. Otros países afectados negativamente por las armas de origen estadounidense han presentado un escrito *amicus curiae* en apoyo de la demanda de México, subrayando las implicaciones globales del tema.²²⁵

México y las partes interesadas que abogan por el control y la seguridad de las armas han criticado las leyes estadounidenses, diciendo que no responsabilizan a los fabricantes de armas por beneficiarse de la violencia armada y los asesinatos en masa. La capacidad de abordar las fuerzas del mercado a través del derecho de

²²² The Wilson Center, “[US-Mexico Security Cooperation: A Conversation with Assistant Secretary Todd Robinson](#)” (31 de octubre de 2022).

²²³ Brian Freskos, Daniel Nass, Alain Stephens y Nick Penzenstadler, “[The ATF Catches Thousands of Lawbreaking Gun Dealers Every Year. It Shuts Down Very Few.](#)” The Trace, USA Today (26 de mayo de 2021). Véase también Alex Yablon, “[How ‘The Law That Saved Gun Rights’ Guttled ATF Oversight of Firearm Dealers.](#)” The Trace (7 de junio de 2018).

²²⁴ University of Arizona James E. Rogers College of Law, “[Seminar on Transnational Litigation and Corporate Accountability: Mexico's Case Against Arms Traffickers](#)” (1° de mayo de 2023).

²²⁵ Los países que presentaron este escrito fueron Antigua y Barbuda y Belice. También se sumó al escrito la Red Latinoamericana y del Caribe de Seguridad Humana (SEHLAC), que coordina una red de organizaciones no gubernamentales (ONG) y profesionales afiliados. La SEHLAC tiene miembros en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, México y Perú, y trabaja con otras ONG en Costa Rica, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay. Véase *Estados Unidos Mexicanos v. Smith & Wesson Brands, Inc., et al.*, Brief of Latin American and Caribbean Nations and NGO as Amici Curiae in Support of Plaintiff's Opposition to Defendant's Motion to Dismiss, Dkt. 113-1, caso núm. 1:21-cv-11269 (D. Mass.).

daños y los litigios civiles había logrado cierto éxito hasta que se vio obstaculizada por la introducción de la Ley de Protección del Comercio Legal de Armas (PLCAA). Esta ley, aprobada en 2005, otorga a los fabricantes, mayoristas y comerciantes de armas inmunidad frente a demandas que aleguen daños causados por sus productos.²²⁶ En febrero de 2022 el presidente Biden pidió al Congreso que derogara la PLCAA.²²⁷ Derogar la PLCAA permitiría que los esfuerzos de litigio civil se evalúen según sus méritos en lugar de ser desestimados por completo.

D. Conseguir la participación local y estatal

Cuanto más participen los actores subnacionales en el proceso del Entendimiento Bicentenario, mayor será su aceptación y apoyo a los programas federales que impactan sus jurisdicciones. El compromiso con las partes interesadas estatales y municipales es particularmente importante en México, donde el crimen organizado está profundamente arraigado en áreas estatales y municipales. La cartera de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley del Departamento de Estado ha desempeñado durante mucho tiempo un papel en los programas locales de prevención del delito. USAID, en particular, se ha centrado en enfoques no punitivos, como mejorar la capacidad de la sociedad civil para rastrear armas ilícitas y analizar datos de armas de fuego recuperadas. Es imperativo que el Entendimiento Bicentenario siga normalizando y apoyando la participación de la sociedad civil en cuestiones de armas ilícitas. Las acciones para promover la transparencia también permitirán que la sociedad civil tenga un mayor impacto.

Tanto las partes interesadas gubernamentales como las no gubernamentales han recomendado encarecidamente avanzar en la cooperación a nivel subnacional.²²⁸ En una reunión de 2023 copatrocinada por el Consejo del Pacífico y el Consulado General de México en Los Ángeles, el director para América del Norte de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Robert Velasco, calificó la participación subnacional como “imprescindible”. Las misiones de investigación del Consejo del Pacífico a las zonas fronterizas entre Estados Unidos y México han puesto de relieve la importancia de la participación subnacional, ya que en el nivel subnacional es donde los beneficios y las consecuencias de las acciones a menudo se sienten más agudamente.²²⁹ Esta opinión es compartida por USAID.²³⁰

E. Fortalecer los controles de exportación e importación

El Entendimiento Bicentenario no aborda la cuestión de las exportaciones legales de armas estadounidenses a México y la ausencia de medidas para impedir que dichas armas se utilicen para promover la violencia criminal o los abusos contra los derechos humanos. La Secretaría de la Defensa Nacional de México (Sedena)

²²⁶ Champe Barton, “A Guide to the Gun Industry’s Unique Legal Protections,” *The Trace* (27 de enero de 2020).

²²⁷ The White House, “Remarks by President Biden at a Gun Violence Prevention Task Force Meeting” (3 de febrero de 2022).

²²⁸ Entrevista con funcionarios estadounidenses, mayo de 2022, Washington, D. C. Véase también *The Pacific Council Magazine*, “Subnational Cooperation is a ‘Must-Have’ in the U.S.-Mexico Relationship” (20 de marzo de 2023).

²²⁹ *The Pacific Council Magazine*, “National Delegation: U.S.-Mexico Border at San Diego & Tijuana” (marzo de 2023).

²³⁰ Entrevista con funcionarios estadounidenses, mayo de 2022, Washington, D. C.

es el único importador legal de armas de fuego a México. Sin embargo, a pesar de que la Sedena identifica al Ejército mexicano como el usuario final al importar armas de Estados Unidos, un número significativo de estas armas en última instancia está destinado a fuerzas de seguridad mexicanas con antecedentes documentados de corrupción y violencia estatal. Algunas de estas armas de fuego acaban siendo utilizadas en abusos contra los derechos humanos o son desviadas al mercado negro.²³¹ Miembros del Congreso, expertos en control de armas, organizaciones de derechos humanos, grupos anticorrupción y grupos de víctimas han trabajado durante mucho tiempo para crear conciencia sobre este problema.²³² En septiembre de 2021 un grupo de senadores estadounidenses escribió una carta al secretario de Estado de Estados Unidos, Antony Blinken, expresando su preocupación por la falta de regulación y supervisión de las exportaciones legales de armas estadounidenses a México.²³³ La falta de transparencia asociada con estas exportaciones está en desacuerdo con el espíritu del Entendimiento Bicentenario y obstaculiza los esfuerzos para evaluar la efectividad de los controles de las exportaciones estadounidenses y de las importaciones mexicanas.

1. Mejorar los controles de monitoreo y verificación del uso final

Para garantizar controles sólidos y rendición de cuentas es necesario identificar al usuario final real de las armas importadas de Estados Unidos. Al implementar procedimientos mejorados de monitoreo del uso final (EUM) se puede reducir sustancialmente el riesgo de que Estados Unidos sea cómplice de atrocidades cometidas con armas estadounidenses importadas legalmente.²³⁴

Para evaluar la efectividad de los controles internos de México y promover la transparencia y la rendición de cuentas se debe informar al público si México ha presentado solicitudes de rastreo a la ATF para armas de fuego recuperadas que inicialmente habían sido importadas legalmente a México por la Sedena. Además de la autoridad existente otorgada a la Sedena, México debería considerar permitir la participación de otras agencias relevantes en el proceso de autorización de importación de armas para garantizar controles y balances adecuados.

2. Ejercer un mayor escrutinio sobre las empresas extranjeras que exportan a través de Estados Unidos y los importadores estadounidenses de armas fabricadas en el extranjero

Las empresas de armas extranjeras han establecido filiales en Estados Unidos para aprovechar las laxas leyes sobre armas del país.²³⁵ Esta medida ha resultado en que estas empresas desempeñen un papel importante en

²³¹ John Lindsay-Poland, “[How U.S. Guns Sold to Mexico End Up With Security Forces Accused of Crime and Human Rights Abuses](#),” *The Intercept* (26 de abril de 2018). Véase también Stop US Arms to Mexico, “[Key Facts on U.S.-Sourced Guns and Violence in Mexico](#)” (8 de junio de 2023).

²³² Carta al secretario de Estado Antony Blinken fechada el 12 de marzo de 2021 y firmada por los senadores estadounidenses Patrick Leahy, Robert Menendez, Richard J. Durbin, Benjamin L. Cardin, Chris Van Hollen, Jeffrey A. Merkley, Tim Kaine y Cory A. Booker.

²³³ Carta al secretario de Estado Antony Blinken fechada el 14 de septiembre de 2021 y firmada por los senadores estadounidenses Patrick Leahy, Cory A. Booker, Jeffrey A. Merkley y Richard J. Durbin.

²³⁴ Carta al secretario de Estado Antony Blinken fechada el 14 de septiembre de 2021 y firmada por los senadores estadounidenses Patrick Leahy, Cory A. Booker, Jeffrey A. Merkley y Richard J. Durbin.

²³⁵ Véase por ejemplo Ben Knight, “[Sig Sauer faces criminal charges over Mexico drug killings](#),” *Deutsche Welle* (31 de agosto de 2015); Arnie Alpert y John Lindsay-Poland, “[Our Turn: Guns, not just bullets, need Sig Sauer’s attention](#),” *Concord Monitor* (23 de julio de 2017); Patricia Zengerle y Mike Stone, “[Mexico near deal to buy Sig Sauer automatic rifles from U.S.-sources](#),” *Reuters* (3 de agosto de 2021).

el tráfico de armas de Estados Unidos a México. Al aprovechar las regulaciones comparativamente relajadas en Estados Unidos, estas empresas han aprovechado la oportunidad de eludir leyes más estrictas impuestas por sus países de origen. Los investigadores sobre control de armas y abogados de derechos humanos han exigido un mayor escrutinio de las autorizaciones de exportación otorgadas a las filiales estadounidenses de dichas empresas.

F. Alinear el Entendimiento Bicentenario con la Comisión de Seguridad de Centroamérica

Si bien la Iniciativa Mérida abarcaba a los países centroamericanos, el financiamiento del Congreso para los programas siguió siendo distinto para México y Centroamérica.²³⁶ Centroamérica ha luchado durante mucho tiempo con la presencia de OCT y violencia de pandillas, lo que presenta una preocupación de seguridad compartida tanto para Estados Unidos como para México. A pesar de esta interconexión, el Entendimiento Bicentenario excluye a los países centroamericanos. Es importante reconocer que las acciones de aplicación de la ley dirigidas a las OCT con sede en México y sus fuentes de armas de fuego podrían llevar a estas OCT a trasladar sus operaciones más al sur, hacia América Central.²³⁷

Todd D. Robinson, subsecretario de Estado de la Oficina Internacional de Antinarcóticos y Procuración de Justicia (INL) de los Estados Unidos, ha enfatizado el compromiso de la administración de Biden de fortalecer los esfuerzos de los gobiernos receptores de Centroamérica para abordar las preocupaciones de seguridad compartidas. Este apoyo se canaliza principalmente a través de las oficinas del INL en la región.²³⁸ Sin embargo, para servir eficazmente a los intereses de seguridad nacional tanto de Estados Unidos como de México, es esencial adoptar un enfoque integral e integrado que abarque toda la región centroamericana. Lograr este objetivo requerirá establecer mecanismos de coordinación regional para garantizar que los componentes relevantes del Entendimiento Bicentenario estén alineados con los esfuerzos de asistencia y cooperación en materia de seguridad de Centroamérica, similar a la alineación lograda con Canadá a principios de 2023. También debe haber un esfuerzo concertado para coordinar a Centroamérica y acciones de aplicación de la ley en América del Norte contra el tráfico de armas, drogas y personas, reconociendo que estos temas son innegablemente de naturaleza regional. Además, el Departamento de Estado debería buscar de manera proactiva programas de asistencia para abordar el tráfico de armas, en línea con la estrategia de la administración de Biden para abordar las causas fundamentales de la migración en Centroamérica.²³⁹

G. Incorporación de normas internacionales de derechos humanos e instrumentos globales sobre armas

²³⁶ Los países centroamericanos que recibieron financiación autorizada por el Congreso en el marco de la Iniciativa Mérida fueron Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

²³⁷ En particular, la Iniciativa de Seguridad de la Cuenca del Caribe (CBSI) se creó en 2010 en consonancia con la Iniciativa Mérida por la misma razón que una ofensiva contra el narcotráfico en el marco de la Iniciativa Mérida podría tener implicaciones para la seguridad de las naciones insulares cercanas., véase Caribbean Basin Security Initiative, “[Caribbean Basin Security Initiative](#)” (consultado el 23 de junio de 2023).

²³⁸ The Wilson Center, “[US-Mexico Security Cooperation: A Conversation with Assistant Secretary Todd Robinson](#)” (31 de octubre de 2022), at 34:54-36:59.

²³⁹ Véase The White House, “[U.S. Strategy for Addressing the Root Causes of Migration in Central America](#)” (julio de 2021).

México y los defensores internacionales de derechos humanos presionan a Estados Unidos para que haga más con respecto a sus deficientes políticas de armas y controles regulatorios. Las demandas interpuestas por México contra fabricantes y comerciantes de armas estadounidenses se alinean con un discurso global sobre la interacción entre empresas y derechos humanos, enfatizando la necesidad de que la industria armamentista estadounidense asuma la responsabilidad de mitigar el riesgo de daño humano resultante del uso criminal de sus productos. México ha estado liderando un proceso de opinión consultiva en la Corte Interamericana. Este proceso examina cómo las prácticas comerciales de la industria armamentista impactan los derechos humanos al crear condiciones que niegan a los civiles su “derecho a la vida” fundamental.

Canadá y los países del hemisferio sur y el Caribe también están lidiando con una afluencia implacable de armas de fuego traficadas desde Estados Unidos.²⁴⁰ La proliferación generalizada de estas armas ilícitas está impulsando el crecimiento de economías ilícitas controladas por OCT en estos países. Los líderes de dichos países han tomado medidas decisivas para obligar a Estados Unidos a reconocer y abordar la violencia alimentada por armas de fuego de origen estadounidense. La conferencia Caribe-EE.UU. de mayo de 2022 “El diálogo sobre cooperación en materia de seguridad” planteó esta cuestión a Estados Unidos como un asunto prioritario.²⁴¹

La administración de Biden ha mostrado su apoyo a proyectos de la Organización Mundial de Aduanas, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Organización Internacional para las Migraciones para aumentar la seguridad portuaria y fronteriza para combatir el tráfico ilícito en el Caribe. Sin embargo, se ha negado rotundamente a comprometerse con instrumentos globales de armas cruciales diseñados para promover un comercio de armas más responsable y responsable. Un ejemplo notable es el histórico Tratado sobre el Comercio de Armas (ATT), que requiere una acción ejecutiva.²⁴² Otro es el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones (Protocolo sobre armas de fuego), que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.²⁴³ Estados Unidos es el principal exportador de armas del mundo y tiene el mayor mercado de armas de fuego civiles. Por lo tanto, tiene la responsabilidad especial de garantizar que las armas ilegales no acaben en manos equivocadas en otros países.

H. Avance de los estudio del caso

Una comprensión integral de un problema compartido proporciona una base valiosa para desarrollar una visión unificada y soluciones efectivas. Durante nuestras consultas, funcionarios estadounidenses y mexicanos expresaron su apertura a estudios de casos que pudieran informar su proceso de formulación de políticas y ayudar a prevenir los mismos malentendidos que obstaculizaron el progreso bajo la Iniciativa Mérida. Los gobiernos, los grupos de expertos, los expertos académicos y técnicos y los investigadores no

²⁴⁰ Jonathan Lowy, “[Awash in U.S. Guns and Gun Violence, Caribbean Leaders Are Fighting Back](#),” Newsweek (9 de mayo de 2023).

²⁴¹ U.S. Department of State, “[U.S.-Caribbean Cooperation to Stop Firearms Trafficking](#)” (1 de marzo de 2023).

²⁴² Rachel Stohl, “[Why is the Biden Administration Still Silent on Arms Trade Treaty?](#)” Stimson Center (27 de abril de 2022).

²⁴³ The United States, “[U.S. General Statement for the 10th Session of the UNTOC Firearms Working Group](#),” United Nations Office on Drugs and Crime (3 de mayo de 2023).

gubernamentales deberían considerar si los estudios existentes o futuros sobre los desafíos del tráfico de armas y cómo pueden abordarse deben ser llevados a la atención de los funcionarios estadounidenses y mexicanos.



07. Recomendaciones

Recomendaciones

A las autoridades estadounidenses correspondientes:

1. Establecer una autoridad central en el Consejo de Seguridad Nacional para garantizar que el tráfico de armas a México (y otros puntos críticos globales) se gestione como una prioridad de seguridad nacional. Una autoridad central puede garantizar mejor una visión estratégica, inteligencia compartida, innovación y coordinación sistemática entre las agencias estadounidenses pertinentes para mejorar la focalización y evitar la duplicación de esfuerzos. Esta autoridad también podría aumentar la coordinación con México a nivel multilateral y regional.
2. Ampliar los esfuerzos de recopilación de inteligencia y aplicación de la ley para complementar la seguridad fronteriza, interrumpir los nodos de desvío y dismantelar las redes de tráfico de armas de fuego más cercanas a la fuente del problema. Esto requiere fortalecer la coordinación interinstitucional relacionada con la recopilación de datos e inteligencia y el análisis posterior para una focalización efectiva.
3. Incrementar las inversiones en medidas de investigación y control fronterizo destinadas a impedir que armas de fuego de origen estadounidense ingresen ilegalmente a México. Tanto el presidente como el Congreso deben garantizar que la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza tenga recursos suficientes para realizar inspecciones de salida específicas.
4. Priorizar las acciones de aplicación de la ley contra el tráfico ilícito de armas de asalto, otras armas de fuego de alto poder y municiones asociadas. Restringir o prohibir el comercio de armas de asalto en el mercado privado es la mejor manera de mantenerlas lejos de manos peligrosas.
5. Derogar la Ley de Protección del Comercio Legal de Armas para que las prácticas, los estándares, la diligencia debida y las medidas de seguridad de la industria de armas estén sujetos a responsabilidad civil.
6. Derogar la Enmienda Tiahrt para que los investigadores y otros expertos puedan utilizar datos de rastreo para analizar tendencias y patrones del tráfico de armas e informar las políticas públicas.
7. Proporcionar más recursos a la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF) y derogar las restricciones a la autoridad federal de supervisión de licenciatarios de armas de fuego de la agencia para que la ATF pueda vigilar más eficazmente a los FFL y prevenir su participación en el tráfico de armas de fuego a México. Estados Unidos debe hacer todo lo posible para garantizar que a los FFL con un historial de violar la ley federal y amenazar la seguridad pública no se les permita permanecer en el negocio.
8. Incrementar la capacitación y el apoyo a las agencias policiales mexicanas con el objetivo de garantizar el rastreo integral de las armas de fuego recuperadas y el uso efectivo de los datos de rastreo en iniciativas contra el tráfico de armas.

9. Mejorar los esfuerzos en curso para sancionar a los traficantes de armas conectados con organizaciones criminales transnacionales mexicanas, así como la incautación de activos financieros y ganancias criminales relacionadas.
10. Incrementar los recursos y esfuerzos para capacitar y asesorar a investigadores, fiscales y jueces mexicanos en el procesamiento de casos de tráfico de armas.
11. Además de realizar actividades específicas de aplicación de la ley, priorizar acciones preventivas destinadas a disminuir las redes de tráfico de armas. Esas estrategias deberían orientarse hacia el fortalecimiento de los derechos humanos, los esfuerzos anticorrupción, las instituciones del Estado de derecho y la transparencia.
12. Comprometernos como signatarios del Tratado sobre el Comercio de Armas y el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
13. Fortalecer el monitoreo de uso final en México para mitigar el riesgo de desvío de armas hacia organizaciones criminales transnacionales y fuerzas de seguridad deshonestas.

A las autoridades mexicanas correspondientes:

14. Ampliar los esfuerzos de inteligencia y aplicación de la ley para complementar la seguridad fronteriza y abordar los nodos de distribución y uso final.
15. Aumentar los recursos para inspeccionar los vehículos entrantes y llevar a cabo investigaciones y otras medidas de control fronterizo para contrarrestar el tráfico ilícito y las redes de contrabando. Se debe dar la debida atención a la tecnología fronteriza que mejor refuerce el enfoque de responsabilidad compartida e intercambio de información codificado en el Entendimiento Bicentenario.
16. Garantizar la utilización eficaz del rastreo de armas delictivas, la recopilación de pruebas forenses y la recopilación de inteligencia para desbaratar mejor las redes de tráfico de armas.
17. Aprovechar iniciativas pasadas de reforma policial y de seguridad para crear más fuerzas profesionales capaces de reducir la corrupción dentro de las filas, desarrollar una carrera profesional examinada y mejorar la capacidad de las funciones básicas encomendadas para garantizar una cooperación binacional más eficaz y el intercambio de información, así como operaciones conjuntas de aplicación de la ley. y patrullas espejo fronterizas.
18. Continuar aprovechando la reforma judicial y avanzar en los esfuerzos judiciales para ayudar a dismantelar las organizaciones criminales transnacionales locales, contrarrestar las redes de armas que sustentan sus actividades y reducir las oportunidades de desvío de armas de fuego y corrupción.

A los miembros de alto nivel del Diálogo sobre Seguridad:

19. Comprometerse a un mayor desarrollo y presentación de informes transparentes de métricas y planes de acción sólidos.
20. Continuar con la agenda binacional para ampliar el rastreo tanto de las armas delictivas recuperadas como de las incautaciones de armas y realizar análisis comparables para atacar eficazmente las redes de tráfico de armas, incluidos todos los nodos de las cadenas de suministro de armas ilícitas.
21. Continuar esforzándose por aumentar la eficacia de las inspecciones e interdicciones fronterizas específicas y al mismo tiempo mejorar los procedimientos de cruce de fronteras binacionales para lograr puertos de entrada más eficientes para el movimiento ciudadano y el comercio transfronterizo.
22. Garantizar la inclusión efectiva de funcionarios y organismos encargados de hacer cumplir la ley a nivel estatal y local.

A las partes interesadas no estatales:

23. De acuerdo con la experiencia en la materia relevante, mantener la atención en el Entendimiento Bicentenario, lo que incluye resaltar los éxitos y recomendar mejoras para ayudar a garantizar la rendición de cuentas por los compromisos que cada gobierno ha asumido.
24. Proporcionar asesoramiento técnico cuando sea pertinente.
25. Ayudar a Estados Unidos y México a desarrollar métricas y medidas de desempeño relevantes y efectivas.
26. Recomendar y/o realizar estudios de casos relacionados con cuestiones de lucha contra el tráfico de armas, incluidas investigaciones basadas en evidencia, resultados de misiones de investigación, informes sobre la eficacia de intervenciones específicas y otros marcos e instrumentos de políticas aplicables.
27. Continuar dando a conocer los riesgos, los problemas y los impactos del tráfico transfronterizo de armas y el desvío de armas de fuego en Estados Unidos y México.
28. Aumentar la capacidad para promover la rendición de cuentas e influir en sus gobiernos en las actividades de lucha contra el tráfico de armas y el desvío de armas de fuego.

A los fabricantes, mayoristas y distribuidores de armas:

29. Promulgar controles internos sólidos para evitar el desvío de su comercio legal hacia los traficantes y el mercado negro. Dichos controles deben incluir evaluaciones de riesgos mejoradas, conocer las prácticas de sus clientes y otras medidas de diligencia debida.

30. Establecer mecanismos mejorados para informar a las autoridades estadounidenses de actividades sospechosas de comerciantes y vendedores ilícitos.
31. Desistir de prácticas de comercialización y venta de armas de fuego que directa o indirectamente apunten a organizaciones criminales transnacionales y otros elementos criminales.



08. Referencias

Referencias

Abené Clayton, "[US implements new rule to close loophole on untraceable 'ghost guns,'](#)" The Guardian (24 de agosto de 2022).

Alain Stephens, "[I Asked the ATF for Crime Gun Data. A Court Says the Agency Has to Finally Hand It Over,](#)" The Trace (8 de diciembre de 2020).

Alex Hinojosa, "[Republican states send national guard troops to Texas border in show of force,](#)" The Guardian (8 de junio de 2023).

Alex Yablon, "[How 'The Law That Saved Gun Rights' Guttled ATF Oversight of Firearm Dealers,](#)" The Trace (7 de junio de 2018).

— "[The ATF Inspected Fewer Gun Dealers Last Year Than at Any Time in the Past Decade,](#)" The Trace (12 de agosto de 2016).

Andrew Chung, "[US Supreme Court's Alito temporarily blocks 'ghost gun' ruling,](#)" Reuters (28 de julio de 2023).

Arnie Alpert y John Lindsay-Poland, "[Our Turn: Guns, not just bullets, need Sig Sauer's attention,](#)" Concord Monitor (23 de julio de 2017).

Astrid Eira, "[Number of Starbucks Worldwide 2022/2023: Facts, Statistics, and Trends,](#)" FinancesOnline (18 de julio de 2023).

BBC, "[Mexico's López Obrador sworn in as first leftist president in decades](#)" (2 de diciembre de 2018).

Ben Knight, "[Sig Sauer faces criminal charges over Mexico drug killings,](#)" Deutsche Welle (31 de agosto de 2015).

Brendan O'Boyle, "[Mexico president rejects 'irresponsible' calls for US military action against cartels,](#)" Reuters (9 de marzo de 2023).

Brian Freskos, "[How a Gun Trace Works,](#)" The Trace (8 de julio de 2016).

Brian Freskos, Daniel Nass, Alain Stephens y Nick Penzenstadler, "[The ATF Catches Thousands of Lawbreaking Gun Dealers Every Year. It Shuts Down Very Few,](#)" The Trace, USA Today (26 de mayo de 2021).

Caribbean Basin Security Initiative, "[Caribbean Basin Security Initiative](#)" (consultado el 23 de junio de 2023).

Carmen Colosi y Caroline Hammer, "[What the Matamoros Kidnapping Says About the State of Cartel Violence in Mexico,](#)" Worldview (21 de marzo de 2023).

Carta al secretario de Estado Antony Blinken con fecha 14 de septiembre de 2021 y firmada por los senadores estadounidenses Patrick Leahy, Cory A. Booker, Jeffrey A. Merkley y Richard J. Durbin.

Catherine E. Shoichet, "[What is Title 42, why is it ending and what's happening now at the border?](#)" CNN (9 de mayo de 2023).

Catherine Osborn, "[The U.S.-Mexico Drug War Gets a Rebrand,](#)" Foreign Policy (15 de octubre de 2021).

Centers for Disease Control and Prevention, "[Fentanyl Facts](#)" (23 de febrero de 2022).

Champe Barton, "[A Guide to the Gun Industry's Unique Legal Protections](#)," The Trace (27 de enero de 2020).

Chelsea Latifi, "[5 Things to Know About Central American Migration](#)," Project Hope (11 de mayo de 2023).

Christine L. Mattson *et al.*, "[Trends and Geographic Patterns in Drug and Synthetic Opioid Overdose Deaths — United States, 2013–2019](#)," Morbidity and Mortality Weekly Report (12 de febrero de 2021).

Christopher E. Gaw *et al.*, "[Characteristics of Fatal Poisonings Among Infants and Young Children in the United States](#)," Journal of Pediatrics (8 de marzo de 2023).

Christopher S. Koper, "[Updated Assessment of the Federal Assault Weapons Ban: Impacts on Gun Markets and Gun Violence, 1994–2003](#)," National Institute of Justice, U.S. Department of Justice (junio de 2004).

Christopher Wilson, "[Growing Together: How Trade with Mexico Impacts Employment in the United States](#)," The Wilson Center (noviembre de 2016).

Clare Ribando Seelke, "[Mérida Initiative for Mexico and Central America: Funding and Policy Issues](#)," Congressional Research Service (19 de abril de 2010).

— "[Mexico: Evolution of Mérida Initiative 2007–2021](#)," Congressional Research Service (13 de enero de 2021).

— "[Mexico: Evolution of the Mérida Initiative, FY2008–FY2021](#)," Congressional Research Service (20 de septiembre de 2021).

— "[U.S.-Mexico Security Cooperation: From the Mérida Initiative to the Bicentennial Framework](#)," Congressional Research Service (12 de diciembre de 2022).

Clare Ribando Seelke y Kristin Finklea, "[U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond](#)," Congressional Research Service (29 de junio de 2017).

Colleen Long, "[Title 42 has ended. Here's what it did, and how US immigration policy is changing](#)," The Associated Press (12 de mayo de 2023).

Congress.gov, "[H.R. 1808 - Assault Weapons Ban of 2022](#)" (consultado el 11 de mayo de 2023).

— "[H.R.3450 - North American Free Trade Agreement Implementation Act](#)" (consultado el 5 de julio de 2023).

— "[S.1897 - Enhancing Southbound Inspections to Combat Cartels Act](#)" (consultado el 6 de julio de 2023).

— "[S.2938 - Bipartisan Safer Communities Act](#)" (consultado el 14 de junio de 2023).

Dan Restrepo, Michael Werz y Joel Martinez, "[Preserving and Strengthening the U.S.-Mexico Relationship](#)," Center for American Progress (30 de enero de 2017).

Dana Priest, "[U.S. role at a crossroads in Mexico's intelligence war on the cartels](#)," The Washington Post (27 de abril de 2013).

Daniel Wilkinson, "[Mexico: The Militarization of Public Security](#)," Human Rights Watch (5 de octubre de 2018).

Danny Klein, "[Inside the Plan to Build a Better Subway](#)," QSR (agosto de 2021).

David Agren, “‘He’s Mr Scrooge’: Mexican president unveils severe cuts amid coronavirus,” The Guardian (24 de abril de 2020).

David J. Lynch, “U.S. companies are buying less from China as relations remain tense,” The Washington Post (6 de agosto de 2023).

Dean Mirshahi, “Youngkin deploys 100 Virginia National Guard troops to Texas border,” WRIC (31 de mayo de 2023).

Dennis Wagner, “Border violence, and the families in its wake,” USA Today Network.

Devon Maylie y Leighton Walter Kille, “Estimating firearms trafficking across the U.S.-Mexico border,” The Journalist’s Resource (20 de mayo de 2015).

Diego Oré y Drazen Jorgic, “‘Weapon of war’: the U.S. rifle loved by drug cartels and feared by Mexican police,” Reuters (6 de agosto de 2021).

Drazen Jorgic y Mark Hosenball, “In shock move, U.S. abandons drugs case against ex-Mexican defense minister,” Reuters (17 de noviembre de 2020).

Emily Schepers, “Furious reaction to U.S. gun exporting scheme,” People’s World (7 de julio de 2011).

Eric L. Olson, “The Evolving Merida Initiative and the Policy of Shared Responsibility in U.S.-Mexico Security Relations,” The Wilson Center (febrero de 2017).

— “Where Do We Go From Here? Merida 2.0 and the Future of Mexico-United States Security Cooperation,” The Wilson Center (diciembre de 2018).

Estados Unidos Mexicanos v. Diamond Shooting Sports, et al., caso núm. 4:22-cv-00472-CKJ (D. Ariz.).

Estados Unidos Mexicanos v. Smith & Wesson Brands, Inc., et al., Brief of Latin American and Caribbean Nations and NGO as Amici Curiae in Support of Plaintiff’s Opposition to Defendant’s Motion to Dismiss, Dkt. 113-1, caso núm. 1:21-cv-11269 (D. Mass.).

— Complaint, Dkt. 1.

— Expert Report of Lucy P. Allen, Dkt. 108-1.

Esteban Illades, “Mexico’s AMLO doubles down on a failed security policy: militarization,” The Washington Post (20 de enero de 2019).

Evan Ellis, “Organized Crime in Mexico and the Evolving Government Response,” Global Americans (18 de agosto de 2022).

Everytown for Gun Safety, “What is the Bipartisan Safer Communities Act?” (21 de junio de 2022).

Falko Ernest, “Cartel gunmen shot down a Mexican police helicopter,” Vice (7 de septiembre de 2016).

Fareed Zakaria, “Declaring war on Mexican cartels is popular. That doesn’t mean it’s smart,” The Washington Post (7 de julio de 2023).

German Lopez, "[Joe Biden's new plan to end the opioid epidemic is the most ambitious in the field](#)," Vox (6 de marzo de 2020).

Giffords Law Center to Prevent Gun Violence, "[Assault Weapons](#)" (consultado el 8 de junio de 2023).
— "[Machine Guns, Trigger Activators & 50 Caliber Weapons](#)" (consultado el 9 de mayo de 2023).

Gladys McCormick y Linnea Sandin, "[Abrazos no Balazos' — Evaluating AMLO's Security Initiatives](#)," Center for Strategic and International Studies (13 de diciembre de 2019).

Global Initiative Against Transnational Organized Crime, "[The Global Initiative at the 32nd CCPCJ](#)" (15 de mayo de 2023).

Guadalupe Correa-Cabrera, "[The End of the Mérida Initiative?](#)" Georgetown Journal of International Affairs (primavera de 2022).

Human Rights Watch, "[Neither Rights Nor Security: Killings, Torture, and Disappearances in Mexico's 'War on Drugs'](#)" (9 de noviembre de 2011).

International Crisis Group, "[Crime in Pieces: The Effects of Mexico's 'War on Drugs,' Explained](#)" (mayo de 2022).

International Trade Administration, "[United States-Mexico-Canada Agreement](#)" (consultado el 5 de julio de 2023).

Jeremy Kryt, "[We Finally Know How 43 Students on a Bus Vanished Into Thin Air](#)," The Daily Beast (10 de octubre de 2021).

Jesús Velasco, "[The Future of U.S.-Mexico Relations: A Tale of Two Cities](#)," James A. Baker III Institute for Public Policy, Rice University (agosto de 2018).

Joe Walsh, "[Record 2.8 Million AR-15 And AK-Style Rifles Entered U.S. Circulation In 2020, Gun Group Says](#)," Forbes (20 de julio de 2022).

John Lindsay-Poland, "[How U.S. Guns Sold to Mexico End Up With Security Forces Accused of Crime and Human Rights Abuses](#)," The Intercept (26 de abril de 2018).

Jonathan Lowy, "[Awash in U.S. Guns and Gun Violence, Caribbean Leaders Are Fighting Back](#)," Newsweek (9 de mayo de 2023).

José Olivares, "[Mexicans Fear Abuses As New Law Empowers Military — But U.S. Security Aid Keeps Coming](#)," The Intercept (24 de marzo de 2018).

Joshua Partlow y David Agren, "[Mexico's presidential front-runner, AMLO, doesn't want to escalate the drug war](#)," The Washington Post (30 de junio de 2018).

Julian Resendiz, "[Number of Mexicans displaced by violence grows nearly five-fold in 2021](#)," Border Report (11 de mayo de 2022).

June S. Beittel, "Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations," Congressional Research Service (7 de junio de 2022).

Katie Cooper, "Briefing on the Senate Foreign Relations Committee Countering Illicit Fentanyl Trafficking Hearing," The Wilson Center (24 de febrero de 2023).

Keegan Hamilton, "Why Killing Kingpins Won't Stop Mexico's Drug Cartels," The Atlantic (27 de febrero de 2013).

Kevin Sieff, "The failed arrest of El Chapo's son turned a Mexican city into an urban war zone," The Washington Post (18 de octubre de 2019).

Kevin Sieff y Nick Miroff, "The Sniper Rifles Flowing to Mexican Cartels Show a Decade of U.S. Failure," The Washington Post (19 de noviembre de 2020).

LaMonica Peters, "California court upholds state-wide ban on assault weapons," KTVU Fox 2 (3 de mayo de 2023).

Liam Gravvat, "Number of McDonald's locations in the United States, North America and world in 2022," USA Today (30 de julio de 2022).

María Verza, Associated Press, "Mexican military to take over airports as president takes aim at corruption, mismanagement," Border Report (9 de julio de 2023).

Mark Stevenson, "Mexican president to US: Fentanyl is your problem," The Associated Press (9 de marzo de 2023).

Mary Beth Sheridan, "Facing stunning levels of deaths, U.S. and Mexico revamp strained security cooperation," The Washington Post (8 de octubre de 2021).

— "Mexico's president just says no to U.S. cash to fight drug crime," The Washington Post (9 de mayo de 2019).

— "The weirdly great relationship between Trump and Mexico's new leftist president," The Washington Post (14 de diciembre de 2018).

— "Violent criminal groups are eroding Mexico's authority and claiming more territory," The Washington Post (29 de octubre de 2020).

Mary Beth Sheridan y Kevin Sieff, "Mexico captures son of El Chapo, alleged fentanyl trafficker, ahead of Biden visit," The Washington Post (5 de enero de 2023).

Maureen Mayer, "Mexico's Proposed National Guard Would Solidify the Militarization of Public Security," WOLA (10 de enero de 2019).

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México (SESNSP).

Michael Lohmuller, "More Soldiers on Mexico Streets Fails to Improve Security," Insight Crime (7 de octubre de 2016).

National Institute on Drug Abuse, "Drug Overdose Death Rates" (9 de febrero de 2023).

NPR, "Why Operation Fast And Furious Failed" (21 de junio de 2012).

Oficina de Chuck Schumer, senador de Nueva York, "[Schumer Announces The Bipartisan Safer Communities Act, The Most Significant Gun Safety Legislation In 30 Years, Has Now Been Signed Into Law](#)" (25 de junio de 2022).

Oficina de James Lankford, senador de Oklahoma, "[Lankford Wants to Stop Supplying Criminal Cartels with Guns and Money Coming from the US](#)" (12 de junio de 2023).

Patricia Zengerle y Mike Stone, "[Mexico near deal to buy Sig Sauer automatic rifles from U.S.-sources](#)," Reuters (3 de agosto de 2021).

Patty Housman, "[To the Point: The Fentanyl Crisis, Why Now, Why So Deadly?](#)" American University (17 de mayo de 2023).

Paul Ingram, "[Man convicted in 'Fast and Furious' murder of U.S. border agent sentenced to life](#)," Reuters (8 de enero de 2020).

Peter J. Meyer, "[Central American Migration: Root Causes and U.S. Policy](#)," Congressional Research Service (12 de diciembre de 2022).

Philip Luke Johnson, "[Revisiting the Battle of Culiacán](#)," NACLA (22 de noviembre de 2019).

Rachel Stohl, "[Why is the Biden Administration Still Silent on Arms Trade Treaty?](#)" Stimson Center (27 de abril de 2022).

Rand Corporation, "[Americans' Spending on Illicit Drugs Nears \\$150 Billion Annually; Appears to Rival What Is Spent on Alcohol](#)" (20 de agosto de 2019).

Raul Amoros, "[Ranked: Visualizing the Largest Trading Partners of the U.S.](#)," Visual Capitalist (31 de mayo de 2022).

Reporters Without Borders, "[2022 Round-up: Journalists detained, killed, held hostage and missing](#)" (consultado el 15 de junio de 2023).

Reuters, "[Mexico announces plan with US to boost firearm tracing](#)" (26 de julio de 2023).

Reuters, "[U.S. must stem 'iron river' of guns flowing to Latin America, activists say](#)," NBC News (18 de abril de 2023).

Robin Givhan, "[Ghost guns in the Rose Garden and Biden's executive order](#)," The Washington Post (12 de abril de 2022).

Ryan C. Berg, "[The Bicentennial Framework for Security Cooperation: New Approach or Shuffling the Pillars of Mérida?](#)" Center for Strategic & International Studies (29 de octubre de 2021).

Ryan C. Berg y Alejandro Poiré, "[In Mexico, AMLO's Presidency Turned One](#)," Foreign Policy (16 de diciembre de 2019).

Sari Horwitz, “Operation Fast and Furious: A gunrunning sting gone fatally wrong,” Washington Post (26 de julio de 2011).

Scott Mistler-Ferguson, “Made-in-Mexico 'Ghost Guns' Find Way to Cartels,” Insight Crime (29 de abril de 2022).

Security Council Report, “Small Arms: Ministerial-Level Open Debate” (21 de noviembre de 2021).

Smart Border Coalition, “The Border Between the U.S. and Mexico” (consultado el 15 de junio de 2023).

Stéphanie Fillion, “Mexico Puts Small-Arms Control on the Security Council Agenda,” PassBlue (2 de noviembre de 2021).

Steve Fisher, “Amlo promised to take Mexico’s army off the streets – but he made it more powerful,” The Guardian (27 de septiembre de 2022).

Stop US Arms to Mexico, “Key Facts on U.S.-Soured Guns and Violence in Mexico” (8 de junio de 2023).

The Associated Press, “Mexican army swallows up national guard to take on bigger policing role,” The Guardian (15 de junio de 2021).

The Associated Press, “Mexico officials raise death toll from Culiacan battle to 13” (23 de octubre de 2019).

The Brookings Institution, “Rethinking U.S.-Latin American Relations” (noviembre de 2008).

The Pacific Council Magazine, “National Delegation: U.S.-Mexico Border at San Diego & Tijuana” (marzo de 2023).

— “Subnational Cooperation is a ‘Must-Have’ in the U.S.-Mexico Relationship” (20 de marzo de 2023).

— “U.S. Guns Trafficked to Mexico: Here’s What’s Happening” (11 de enero de 2023).

The United States, “U.S. General Statement for the 10th Session of the UNTOC Firearms Working Group,” United Nations Office on Drugs and Crime (3 de mayo de 2023).

The White House, “Executive Order on Establishing the United States Council on Transnational Organized Crime” (15 de diciembre de 2021).

— “Fact Sheet: U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue” (8 de octubre de 2021).

— “Joint Statement: 2022 U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue” (14 de octubre de 2022).

— “Joint Statement from Mexico and the United States on the Implementation of the U.S.-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities” (13 de abril de 2023).

— “Joint Statement from Mexico and the United States on the Launch of Phase II of the Bicentennial Framework for Security” (10 de marzo de 2023).

— “Joint Statement: U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue” (8 de octubre de 2021).

— “Readout from NSC Spokesperson Emily Horne on Senior Administration Official Travel to Mexico” (11 de agosto de 2021).

— “Remarks by President Biden at a Gun Violence Prevention Task Force Meeting” (3 de febrero de 2022).

— “U.S. Strategy for Addressing the Root Causes of Migration in Central America” (de julio de 2021).

The Wilson Center, “US-Mexico Security Cooperation: A Conversation with Assistant Secretary Todd Robinson” (31 de octubre de 2022).

The World Bank, “Agriculture, forestry, and fishing, value added (% of GDP) - Mexico” (consultado el 5 de julio de 2023).

Terence Cullen, “Assault weapons have sinister accessories beyond bump stocks,” New York Daily News (5 de octubre de 2017).

The National Shooting Sports Foundation, “Commonly Owned: NSSF Announces Over 24 Million MSRs in Circulation” (20 de julio de 2022).

Tim Golden, “The Cienfuegos Affair: Inside the Case that Upended the Drug War in Mexico,” The New York Times (12 de diciembre de 2022).

Tom Howell Jr., “Sinaloa, Jalisco cartels in Mexico are the greatest drug threat in U.S. history, DEA official says,” The Washington Times (1° de febrero de 2023).

Topher McDougal, David A. Shirk, Robert Muggah y John H. Patterson, “The Way of the Gun: Estimating Firearms Traffic Across the U.S.-Mexico Border,” Igarapé Institute, the University of San Diego Trans-Border Institute (marzo de 2013).

Trigio Canedo Rivas *et al.*, “The CaliBaja Regional Economy,” University of San Diego Knauss School of Business, The Ahlers Center for International Business (2022).

UN News, “Mexico: Given the more than 100,000 disappeared, the UN urges the government to combat impunity” (17 de mayo de 2022).

University of Arizona James E. Rogers College of Law, “Seminar on Transnational Litigation and Corporate Accountability: Mexico's Case Against Arms Traffickers” (1° de mayo de 2023).

United Nations Office on Drugs and Crime, “Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean” (diciembre de 2012).

United States Attorney’s Office for the Southern District of Texas, “Mexican resident sent to prison for trafficking firearms under new law” (10 de febrero de 2023).

United States Institute of Peace, “Elite Capture and Corruption of Security Sectors” (febrero de 2023).

United States of America v. Said Isaac Hernandez, Criminal Complaint, Dkt. 4, caso núm. 5:22-cr-01008-1 (S.D. Tex.).

— Factual Statement in Support of Plea Agreement, Dkt. 29.

United States of America v. Roberto Lugardo Moreno, Criminal Complaint, Dkt. 1, caso núm. 1:23-mj-00245 (S.D. Tex.).

U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, “ATF Field Divisions” (consultado el 11 de mayo de 2023).

— “Congressional Budget Submission Fiscal Year 2019” (febrero de 2018).

— “Fact Sheet - National Tracing Center” (abril de 2023).

— “Firearms Commerce in the United States: Annual Statistical Update 2021.”

- [“Firearms Trace Data: Mexico - 2016-2021”](#) (consultado el 15 de junio de 2023).
- [“National Firearms Commerce and Trafficking Assessment \(NFCTA\): Crime Guns - Volume Two”](#) (11 de enero de 2023).
- [“National Tracing Center”](#) (15 de junio de 2020).
- [“Reporting Multiple Firearms Sales”](#) (23 de septiembre de 2022).

U.S. Customs and Border Protection, [“Nationwide Drug Seizures”](#) (17 de mayo de 2023).

- [“Southwest Land Border Encounters”](#) (17 de mayo de 2023).
- [“Weapons and Ammunition Seizures”](#) (consultado el 9 de mayo de 2023).

U.S. Department of Justice, [“Deputy Attorney General Lisa O. Monaco Delivers Remarks at the Southbound Firearms Trafficking Coordination Meeting”](#) (14 de junio de 2023).

- [“Fact Sheet: Update on Justice Department’s Ongoing Efforts to Tackle Gun Violence”](#) (14 de junio de 2023).
- [“Justice Department Announces Charges Against Alleged Gun Trafficker”](#) (13 de junio de 2022).

U.S. Department of Justice Office of the Inspector General, [“A Review of ATF’s Operation Fast and Furious and Related Matters”](#) (2012).

- [“Audit of the Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives’ Risk-Based Inspection Selection Processes and Administrative Actions Issued to Federal Firearms Licensees,”](#) 23-062 (abril de 2023).
- [“Review of ATF’s Explosives Inspection Program,”](#) I-2013-004 (abril de 2013).
- [“Review of ATF’s Project Gunrunner,”](#) I-2011-001 (noviembre de 2010).

U.S. Department of State, [“U.S.-Caribbean Cooperation to Stop Firearms Trafficking”](#) (1° de marzo de 2023).

- [“U.S.-Mexico Binational Commission”](#) (consultado el 19 de junio de 2023).
- [“Sanctioning PRC and Mexico Based Individuals and Entities for Enabling Illicit Drug Production,”](#) press statement by U.S. Secretary of State Antony Blinken (30 de mayo de 2023).
- [“Summary of the Action Plan for U.S.-Mexico Bicentennial Framework for Security, Public Health, and Safe Communities”](#) (31 de enero de 2022).
- [“U.S. Relations with Mexico”](#) (16 de septiembre de 2022).

U.S. Department of the Treasury, [“Treasury Sanctions Mexican Arms Trafficker Supplying U.S.-Sourced Weapons to CING”](#) (28 de febrero de 2023).

U.S. Drug Enforcement Administration, [“2020 National Drug Threat Assessment”](#) (marzo de 2021).

U.S. Federal Bureau of Investigation, [“NICS Firearm Checks: Month/Year”](#) (consultado el 11 de mayo de 2023).

U.S. Government Accountability Office, [“Firearms Trafficking: More Information Is Needed To Inform U.S. Efforts in Central America,”](#) GAO-22-104680 (enero de 2022).

- [“Firearms Trafficking: U.S. Efforts to Combat Firearms Trafficking to Mexico Have Improved, but Some Collaboration Challenges Remain,”](#) GAO-16-223 (enero de 2016).
- [“U.S. Efforts to Disrupt Gun Smuggling into Mexico Would Benefit from Additional Data and Analysis,”](#) GAO-21-322 (febrero de 2021).
- [“Mérida Initiative: The United States Has Provided Counternarcotics and Anticrime Support but Needs Better Performance Measures,”](#) GAO-10-837 (julio de 2010).

U.S.-Mexico Security Cooperation Task Force, [“U.S.-Mexico Security Cooperation 2018-2024,”](#) University of California, San Diego (consultado el 15 de junio de 2023).

U.S. National Security Council, "Strategy to Combat Transnational Organized Crime" (julio de 2011).

U.S. Office of Budget and Management, "Preparation, Submission and Execution of the Budget," Circular No. A-11 (agosto de 2022).

U.S. Senate Committee on Foreign Relations, "Judicial and Police Reforms in Mexico: Essential Building Blocks for a Lawful Society" (9 de julio de 2012).

Vanessa Buschschlüter, "Mexico missing students: Knowns and unknowns," BBC (25 de agosto de 2022).

Vanda Felbab-Brown, "López Obrador's Missiles," Mexico Today (18 de diciembre de 2020).

— "Mexico's Out-Of-Control Criminal Market," The Brookings Institution (marzo de 2019).

— "The US-Mexico security relationship in 2021," The Brookings Institution (19 de enero de 2021).

— "US-Mexico security collaboration won't be easily resurrected," The Brookings Institution (30 de julio de 2021).

VanDerStok, et al. v. Garland, et al., Memorandum Opinion & Order on Parties' Cross-Motions for Summary Judgment & Motions to Intervene, Dkt. 227, caso núm. 4:22-cv-00691-O (N.D. Tex.).

Violence Policy Center, "Indicted: Types of Firearms and Methods of Gun Trafficking from the United States to Mexico as Revealed in U.S. Court Documents" (abril de 2009).

Yulia Vorobyeva y Ryan Berg, "The Mérida Initiative may be dead, but restarting US-Mexico security cooperation will be crucial," Latin America and Caribbean Centre (6 de enero de 2021)

ESCRITO POR

KATHI LYNN AUSTIN, EXECUTIVE DIRECTOR, CONFLICT
AWARENESS PROJECT

BRIAN FRESKOS, SENIOR RESEARCHER & DATA ANALYST, CONFLICT
AWARENESS PROJECT

DESEÑADO POR

INA THIGITH, SENIOR PRODUCTION ASSOCIATE, PACIFIC COUNCIL
ON INTERNATIONAL POLICY

TRADUCIDO POR

INA THIGITH, SENIOR PRODUCTION ASSOCIATE, PACIFIC COUNCIL
ON INTERNATIONAL POLICY

EDUARDO VILLALTA, FREELANCE TRANSLATOR

CONTACTO

Pacific Council on
International Policy

www.pacificcouncil.org

725 S Figueroa St., Suite 450
Los Angeles, CA 90017

www.pacificcouncil.online/mexico-initiative



**MEXICO
INITIATIVE**