



Observaciones a la solicitud de opinión consultiva presentada por México con relación a las actividades de las empresas privadas de armas y sus efectos en los derechos humanos

Ciudad de México, agosto de 2023

Introducción

Con motivo de la invitación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para que todas las partes interesadas presenten sus observaciones respecto a la solicitud de opinión consultiva promovida por el Estado mexicano con relación a las actividades de las empresas privadas de armas y sus efectos en los derechos fundamentales, México Unido Contra la Delincuencia (MUCD) remite a dicho órgano jurisdiccional las consideraciones contenidas en el presente documento.

En MUCD somos ciudadanos y ciudadanas activistas trabajando por un México más seguro, más justo y en paz. Como parte de estos esfuerzos, publicamos anualmente el *Atlas de Homicidios: México*, un análisis cuantitativo de la estadística de defunciones generales del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), con el objetivo de formular una caracterización del fenómeno de los homicidios y abonar a la generación de políticas públicas basadas en evidencia y adaptadas a cada contexto.¹ Es a partir de este tipo de trabajos de documentación y análisis que nos enfocamos en la amplia e indiscriminada disponibilidad de armas de fuego, sus partes y municiones como un factor determinante de la violencia en México y en la región.

En su solicitud de opinión consultiva, el Estado mexicano plantea diversos problemas jurídicos cuya resolución por parte de la Corte IDH podría abonar al establecimiento y reforzamiento de controles regulatorios a la industria de las armas de fuego que, a su vez, ayudarían a reducir la violencia, la inseguridad y las violaciones a los derechos humanos en todo el continente americano.

En 2018, la tasa promedio de homicidios en el mundo fue de 5.8 por cada 100,000 habitantes.² No obstante, la región de América Latina y el Caribe, que cuenta únicamente con el 8.2% de la población mundial,³ tuvo una tasa de 23 homicidios por cada 100,000 habitantes ese año. El 75% de los delitos registrados en América Latina y el Caribe son cometidos con un arma de fuego.⁴

Por lo que respecta a México, de acuerdo con el INEGI, alrededor del 70% de los cerca de 32,000 homicidios registrados en el país en 2022 fueron cometidos con un arma de

¹ Las cuatro ediciones del *Atlas de Homicidios: México* se encuentran disponibles en: <https://www.mucd.org.mx/atlas-de-homicidios-mexico/>

² UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) (2019), *Estudio mundial sobre el homicidio: resumen ejecutivo*, Viena. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/ropan/2021/HOMICIDIOS_EN_ESPANOL.pdf

³ CEPAL. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2022), El mundo alcanza los 8 mil millones de habitantes, de los cuales 662 millones viven en América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/noticias/mundo-alcanza-8-mil-millones-habitantes-cuales-662-millones-viven-america-latina-caribe#:~:text=La%20poblaci%C3%B3n%20de%20Am%C3%A9rica%20Latina,de%2075%20millones%20de%20personas>.

⁴ UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) (2017b), *Homicide rate by mechanisms*. Disponible en: <https://dataunodc.un.org/es/node/1724>

fuego.⁵ Con corte al 31 de mayo de 2023, podemos notar cómo la tendencia se mantiene: de los 12,582 homicidios dolosos registrados este año por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), el 71.3% fueron cometidos con un arma de fuego.⁶

Ahora bien, México, al igual que la gran mayoría de los países del continente, tiene un marco regulatorio generalmente restrictivo para la adquisición y portación de armas de fuego y municiones por parte de particulares. Como bien menciona el Estado en su solicitud, México solo cuenta con una tienda de armas de fuego en todo su territorio. No obstante, de acuerdo con el último estimado de Small Arms Survey, en 2017 México ocupaba el séptimo lugar del mundo en cantidad de armas de fuego lícitas e ilícitas en manos de civiles, con 16,800,000.⁷

Las armas que se utilizan en México para la comisión de delitos vienen en su mayoría de los Estados Unidos, país que cuenta con un mercado de armas de fuego fuertemente desregulado. En 2020, último año del que existen registros públicos al respecto, la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF, por sus siglas en inglés) pudo confirmar que provenían de los Estados Unidos el 67.7% de las armas de fuego decomisadas por México en escenas del crimen y enviadas a dicha autoridad para su rastreo. Esta cifra también ha mantenido cierta constancia: 68.4% en 2016, 69% en 2017, 70.1% en 2018 y 68.3 en 2019.⁸

En este sentido, las prácticas de la industria armamentística evidentemente tienen un impacto significativo en los derechos a la vida, a la integridad física y a la seguridad ciudadana en México, tal y como argumenta el Estado en su solicitud. Por ello, MUCD solicita formalmente a la Corte IDH emitir una opinión que responda afirmativamente a los planteamientos del Estado, empleando el mayor estándar de protección a los derechos humanos. En suma, solicitamos que se pronuncie en el siguiente sentido:

Responsabilidad internacional

- 1) Las actividades comerciales sin el debido cuidado, negligentes y/o intencionales por parte de empresas privadas relacionadas con la industria de armas de fuego, que facilitan su tráfico ilícito, su disponibilidad indiscriminada entre la sociedad y, en consecuencia, aumentan el riesgo de violencia perpetrada con las mismas sí

⁵ INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). Defunciones por homicidio. Enero a diciembre de 2022. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/DH/DH2022.pdf>

⁶ SESNSP (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública). Víctimas de delitos del fuero común 2023. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1eO20TrFscTx5SaZufVesC9iQ6uXCy93y/view>

⁷ Karp, A. *Estimating global civilian-held firearms numbers*. Small Arms Survey (2018). Disponible en: <https://www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/SAS-BP-Civilian-Firearms-Numbers.pdf>

⁸ ATF (Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives). Firearms Trade Data: Mexico 2015-2020. Disponible en: <https://www.atf.gov/resource-center/firearms-trace-data-mexico-2015-2020>

generan responsabilidad internacional por vulneraciones a los derechos a la vida y a la integridad personal de la población afectada.

- 2) Como corolario a sus obligaciones en materia de derechos humanos, los Estados también tienen fuertes obligaciones de vigilancia, control, fiscalización y sanción de las actividades comerciales de la industria relacionada con las armas de fuego. Para ello, los Estados deben contar con instituciones y políticas públicas encaminadas a dicha vigilancia, control, fiscalización y sanción.
- 3) Las obligaciones de los Estados de prevenir violaciones al derecho a la vida y a la integridad personal sí comprenden acciones encaminadas a una regulación más estricta sobre la comercialización de armas de fuego, dada la naturaleza y propósitos de dichos productos.
- 4) La omisión del Estado de investigar, prevenir y/o sancionar actividades comerciales sin el debido cuidado, negligentes y/o intencionales por parte de empresas relacionadas con la industria de armas de fuego constituye responsabilidad internacional por violaciones a los derechos a la vida e integridad personal.

Acceso a la justicia

- 5) Las víctimas de la violencia perpetrada con armas de fuego comercializadas sin el debido cuidado, de manera negligente y/o intencional para facilitar el tráfico ilícito y su disponibilidad indiscriminada deben contar con un recurso idóneo para garantizar su acceso a la justicia.
- 6) Las leyes que otorgan inmunidad procesal a empresas relacionadas con la industria de armas frente a reclamos de víctimas son incompatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- 7) En caso de existir ese tipo de leyes, los Estados se encuentran obligados a garantizar la verdad, justicia, reparación y no repetición, al igual que ocurre con todas las violaciones a los derechos humanos.

A continuación, ahondaremos en algunos puntos relacionados con la solicitud del Estado mexicano y que consideramos que la Corte IDH debe tomar en cuenta al momento de emitir su opinión consultiva.

Las obligaciones de los Estados en materia de control de armas de fuego

El Estado mexicano ha explorado con suficiencia el tema de la responsabilidad internacional de las empresas privadas relacionadas con la industria de las armas de fuego. Por ello, en el presente apartado únicamente nos centraremos en las preguntas 2, 3 y 4 planteadas en la solicitud de opinión consultiva, es decir, en aquellas relacionadas con la responsabilidad internacional de los Estados en la materia.

Como señalamos anteriormente, como consecuencia directa de sus obligaciones en materia de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, los Estados también tienen fuertes obligaciones de vigilancia, control, fiscalización y sanción de las actividades comerciales de la industria relacionada con las armas de fuego. Para ello, los Estados deben contar con instituciones y políticas públicas encaminadas a ello.

Registros para el control

Una cuestión fundamental respecto al control de armas encaminado a la reducción de la violencia armada es el mantenimiento de registros fiables y actualizados que permitan determinar la magnitud de la disponibilidad de armas de fuego en un territorio determinado. En este sentido, contar con información relacionada con armas de fuego resulta de especial relevancia para que el Estado cumpla con sus obligaciones en materia de derechos humanos.

El Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (Protocolo sobre armas de fuego), por ejemplo, ordena a los países signatarios a garantizar el mantenimiento, por un periodo no inferior a diez años, de la información relativa a la totalidad de las armas de fuego, con fines de localización, rastreo, identificación y detección de ilícitos. Por otro lado, el Tratado sobre el Comercio de Armas alienta a las partes a llevar registros de las armas convencionales que sean transferidas a su territorio.

En esta materia, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) ha hecho públicas sus recomendaciones en materia de registro de armas de fuego. En primer lugar, la OSCE señala la importancia de contar con distintos niveles de registro: 1) en la fabricación; 2) en las pruebas; 3) en la importación; 4) en la venta comercial; 5) en la posesión; 6) en caso de pérdida o robo; 7) en la destrucción. Como mínimo, se debe incluir en dichas etapas de registro el marcado de identificación y una descripción precisa del arma (especialmente tipo y modelo).⁹

⁹ OSCE. *Armas pequeñas y armas ligeras: Guía de mejores prácticas en materia de marcado, registro y capacidad de rastreo en Manual de mejores prácticas en materia de armas pequeñas y armas ligeras*. Disponible en: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/2/13621.pdf>

Todo lo anterior implica que los Estados cuenten con protocolos específicos para el registro de toda arma de fuego, tanto en contextos de uso lícito (ya sea por civiles o instituciones de seguridad) como ilícito (decomisos, incautaciones, etc.). El Estado debe tener las capacidades institucionales para contar con una cifra aproximada del total de armas de fuego cuya existencia es conocida por las autoridades (y las características de las mismas) para poder formular políticas públicas tendientes a la reducción de las violencias.

Fiscalización y supervisión democrática

En el continente americano es muy común la existencia de empresas públicas, adscritas a los Ministerios o Secretarías de Defensa, que mantienen un control monopólico o casi-monopólico respecto a la fabricación, comercialización, importación y exportación en materia de armas de fuego, sus partes y municiones. MUCD considera que es de especial relevancia que la Corte IDH, al resolver la opinión solicitada por el Estado mexicano, se pronuncie sobre la existencia o no de obligaciones de regulación, supervisión y fiscalización de dichas empresas militares por parte de las autoridades civiles.

En el siguiente cuadro se muestra una relación de dichos fabricantes públicos de armas en la región:

País	Empresa u órgano público
Argentina	Fabricaciones Militares, Sociedad del Estado (FMSE)
Bolivia	Fábrica Boliviana de Munición
Brasil	Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL)
Chile	Fábrica y Maestranzas del Ejército de Chile (FAMAE)
Colombia	Industria Militar (INDUMIL)
México	Dirección General de Industria Militar (adscrita a SEDENA)
Perú	Fábrica de Municiones y Armas del Ejército (FAME)
Venezuela	Compañía Anónima Venezolana de Industrias Militares (CAVIM)

Consideramos que el alcance de la opinión consultiva de la Corte IDH no debe estar limitado a la actuación de la industria privada, en el entendido de que existen entes públicos en toda la región que también tienen afectación en los fenómenos del tráfico ilícito y la disponibilidad indiscriminada de armas de fuego.

No podemos dejar de lado, a su vez, que estas empresas se encuentran adscritas a las Fuerzas Armadas (FFAA) de cada país. En este sentido, en concordancia con los precedentes de la Corte IDH, la actuación de estas empresas debería ser fuertemente supervisada por las autoridades competentes.

En *Alvarado Espinoza y otros vs. México*, la Corte IDH resolvió que toda participación de las FFAA en labores de seguridad pública debería ser extraordinaria, subordinada y complementaria, regulada y fiscalizada.¹⁰ En este entendido, consideramos que la Corte debe llevar a cabo un análisis con una metodología similar que establezca las condiciones mínimas que debe cumplir el Estado para la efectiva supervisión democrática de sus empresas militares de fabricación, comercialización, importación y exportación de armamento.

El contexto de la región exige una resolución que promueva la transparencia y la rendición de cuentas en materia de armas de fuego por parte de todos los actores involucrados. Por ello, atentamente solicitamos la emisión de una opinión consultiva que tome en cuenta las obligaciones de todo tipo de empresas, sin importar si son públicas o privadas.

El acceso a la justicia de las víctimas de la violencia armada

Respecto a las últimas tres preguntas elaboradas por el Estado mexicano en su solicitud (5, 6 y 7), reiteramos nuestra postura respecto a que debe existir un recurso idóneo para garantizar el acceso a la justicia de todas las víctimas de la violencia perpetrada con armas de fuego comercializadas sin el debido cuidado, de manera negligente y/o intencional para facilitar el tráfico ilícito y su disponibilidad indiscriminada. En este sentido, estamos en contra de cualquier obstáculo procesal encaminado a blindar a las empresas de demandas que aleguen su responsabilidad por prácticas comerciales negligentes, como es el caso de la Ley de Protección del Comercio Legal de Armas (PLCAA, por sus siglas en inglés). Además de resultar contrarios a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales, este tipo de obstáculos y excepciones a los derechos de las víctimas de la violencia armada resultan profundamente injustos e incompatibles con la dignidad de las personas.

En 2019, un tribunal alemán condenó a la empresa armamentística Heckler & Koch a una multa de 3.7 millones de euros por la venta negligente de las armas de fuego que fueron utilizadas por la policía municipal de Iguala, en el estado de Guerrero (México), la noche de la detención y desaparición forzada de los 43 estudiantes de la Escuela Normal

¹⁰ Corte IDH, *Alvarado Espinoza y otros vs. México*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/427946/Sentencia_CoIDH_-_Caso_Alvarado_Espinoza_y_otros_vs._M_xco.pdf

Rural de Ayotzinapa el 26 de septiembre de 2014.¹¹ La empresa violó las leyes de exportación de armas pues el gobierno alemán había prohibido la exportación de cuatro estados mexicanos, entre ellos Guerrero, por su situación de vulneración de derechos humanos.

La obtención de rendición de cuentas y relativa justicia, cinco años después de los hechos, fue sin duda un suceso positivo en materia de control a las prácticas de la industria armamentística. No obstante, lamentablemente este caso es una solitaria excepción y no la regla.

Coincidimos plenamente con el Estado mexicano en que los países de la región, a través de las leyes e instituciones de procuración e impartición de justicia, deben buscar proveer a las víctimas de la violencia generada por la negligencia de las empresas de armas la protección judicial exigida por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Los Estados están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones a los derechos humanos y eso no puede exceptuar de ninguna manera a las empresas de la industria armamentística.

Por supuesto, este es un tema fundamental por el derecho de las víctimas a obtener justicia, pero también es una cuestión de prevención de la violencia armada. Al saberse inmunes a sentencias condenatorias en materia de derechos humanos, las empresas carecen de los incentivos para un mejoramiento de sus prácticas comerciales que reduzca el tráfico ilícito y la disponibilidad indiscriminada de armas de fuego. Las empresas no cambian su actuación porque no hay mecanismos estatales suficientes que las puedan obligar a ello.

En particular, la ley PLCAA de los Estados Unidos ha sido perjudicial en este sentido. Primero, evitando que las víctimas e incluso el Gobierno de México puedan exigir a las empresas armamentísticas una indemnización por el daño generado por sus prácticas negligentes; y segundo, porque evita la adopción de medidas empresariales encaminadas a reducir el riesgo de tráfico ilícito o usos ilegales del producto en venta.

Conclusión

La opinión consultiva solicitada por el Estado mexicano es una oportunidad histórica por distintas razones. Se trata de una resolución con el potencial de tener un impacto importante en la manera en la que se atiende el problema de la violencia armada en toda la región. A su vez, también resulta relevante porque la Corte podrá definir de forma clara y justificada los alcances y límites de la responsabilidad internacional de empresas privadas por violaciones a los derechos humanos.

¹¹ Austria, A. *Empresa alemana multada con 3.7 millones de euros por venta ilegal de armas a México*. France24. 21 de febrero de 2019. Disponible en: <https://www.france24.com/es/20190221-armas-ayotzinapa-empresa-alemana-ilegal>

Reiteramos la necesidad de que la Corte se pronuncie sobre las obligaciones de los Estados en materia de registros para el control de armas de fuego, así como sobre los controles civiles y democráticos que deben existir sobre las empresas armamentísticas a cargo de corporaciones militares. Creemos que son aspectos fundamentales que, de abordarse, generarían seguridad jurídica y proporcionarán a los Estados (y a sus poblaciones) de herramientas efectivas para la debida vigilancia, control, fiscalización y sanción de las malas prácticas en materia de armas de fuego, sus partes y municiones.

También insistimos en la necesidad del reconocimiento de la obligación de los Estados para contar con recursos procesales idóneos y efectivos para el acceso a la justicia por violaciones a derechos humanos provocadas por la negligencia de las industrias relacionadas con las armas de fuego. El estado de cosas actual propicia la impunidad y la falta de reformas positivas dentro de la industria armamentística.

MUCD confía en que la Corte IDH tomará en cuenta estas circunstancias y emitirá una opinión consultiva que abone a la protección de los derechos humanos en la región y se constituya como una guía para la regulación y la toma de decisiones en materia de armas de fuego. La reducción de los altos niveles de violencia armada en la región exige una resolución valiente y, como tal, correspondiente con la realidad.

Respetuosamente,



Lisa María Sánchez Ortega
Directora General
México Unido Contra la Delincuencia¹²

¹² Se adjunta Acta Constitutiva que contiene poder notarial que otorga la representación legal de México Unido Contra la Delincuencia a Lisa María Sánchez Ortega.