

Narcotráfico y su Impacto en el Medioambiente: Lineamientos para la Persecución Penal

Diagnóstico



Funded by
the European Union



**Asociación Ibero Americana
de Ministerios Públicos**

Iniciativa de la Red de Fiscales Antidroga (RFAD) y de la Red de Protección Ambiental la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP).

Programa COPOLAD III. Financiado por la Unión Europea y liderado por la Fundación para la Internacionalización de las Administraciones Públicas (FIAP).

Experto responsable: Antonio Segovia A.



Proyecto financiado por la UE

Índice

I. Introducción

II. El tráfico de drogas como fenómeno *criminal* y su impacto en el medio ambiente

1. El delito de tráfico ilícito de drogas en el derecho internacional
2. Criminalización doméstica
3. Daños actuales y potenciales al medio ambiente producidos por el narcotráfico
 - 3.1. Etapas del tráfico ilícito de drogas y daños al medio ambiente
 - 3.1.1. Plantación y cultivo ilegal
 - 3.1.2. Producción y elaboración de drogas
 - 3.1.3. Transporte y distribución
 - 3.1.4. Respuestas institucionales (erradicación de cultivos, investigación y juzgamiento)
 - 3.1.5. Relaciones entre el tráfico ilícito de drogas y otros crímenes ambientales
 - 3.2. Impacto ambiental del narcotráfico desde tipologías ambientales
 - 3.2.1. Contaminación del aire
 - 3.2.2. Contaminación de la tierra/suelo
 - 3.2.3. Contaminación del agua
 - 3.2.4. Daños a especies vegetales
 - 3.2.5. Daños o desplazamientos de especies animales

III. Los daños al medio ambiente típicamente relevantes: los delitos que afectan o atentan contra el medio ambiente

1. El debate en torno a la criminalización de los atentados contra el medio ambiente
2. Los crímenes ambientales en el derecho internacional
3. Daños al medio ambiente producidos por el narcotráfico: crímenes ambientales específicos
4. Tipificación doméstica: situación normativa en la región

IV. Narcotráfico y delitos que afectan al medio ambiente. Relaciones jurídicas y *operativas*

1. Investigación especializada por categoría de delitos
2. Investigación especializada frente al fenómeno criminal en su conjunto
 - 2.1. Diseño e implementación de estrategias investigativas y persecutoras
 - 2.2. Allanamientos e intervención del sitio del suceso
3. Relaciones jurídicas
 - 3.1. Reformas legislativas
 - 3.2. Tipos penales aplicables
 - 3.3. Ne bis in ídem
 - 3.4. Penas

V. Conclusiones



Proyecto financiado por la UE

I. Introducción

Con fecha 23 de julio de 2025, la Corte Internacional de Justicia emitió una Opinión Consultiva sobre el cambio climático², dando así respuesta a las preguntas formuladas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la materia.³ En ella, señala que los Estados tienen obligaciones específicas emanadas de la costumbre internacional⁴ y que consisten en asegurar la protección del sistema climático y del medio ambiente de las emisiones de gases de efecto invernadero. Ellas incluyen:

- i) Los Estados tienen el deber de prevenir daños significativos al medio ambiente, actuando con debida diligencia y previniendo actividades que ocasionen un daño al sistema climático u otros componentes del medio ambiente, realizadas dentro de su jurisdicción, teniendo en cuenta sus responsabilidades comunes pero diferenciadas, y sus distintas capacidades.

- ii) Los Estados tienen el deber de cooperar entre ellos de buena fe para prevenir daños significativos al sistema climático y otros componentes del medio ambiente.⁵

El incumplimiento de estas obligaciones constituye un acto o hecho internacionalmente ilícito que acarrea la responsabilidad del Estado. Ésta puede derivar en la imposición de obligaciones de cesación del acto u omisión; de proveer garantías de no repetición; y de reparación del daño causado en la forma de restitución, compensación y satisfacción, siempre que se colmen en el caso concreto los presupuestos de atribución de responsabilidad al Estado.⁶

¹Abogado, U. de Chile. MSc Criminal Justice Policy, The London School of Economics and Political Science (LSE). Profesor invitado Derecho Penal Transnacional y Derecho Penal Internacional Universidad Adolfo Ibáñez (UAI), Chile. Correo electrónico asegoviaa@gmail.com.

² International Court of Justice (ICJ), *Obligations of States in respect of Climate Change. The Court gives its Advisory Opinion and responds to the questions posed by the General Assembly*, 23 de julio de 2025. Disponible en: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>.

³Las preguntas eran dos: i) cuáles son las obligaciones de los Estados bajo el derecho internacional de proteger el medio ambiente de las emisiones de gases de efecto invernadero, para los Estados y generaciones presentes y futuras; y ii) cuáles son las consecuencias para los Estados cuando éstos, por sus actos u omisiones, han causado daño significativo al medio ambiente y sus componentes. Véase, ICJ, *Obligations...* Press Release, pp. 1.

⁴ La Opinión Consultiva también se refiere a las obligaciones emanadas de los tratados o convenciones internacionales, las que vinculan sólo a los Estados que son Parte de las mismas. *Ibíd.*, pp. 2.

⁵ *Ibíd.*, pp. 2.

⁶ *Ibíd.*, pp. 3.



Proyecto financiado por la UE

Aunque la Opinión Consultiva de la Corte se enfoca más específicamente en las obligaciones de los Estados en materia de emisión de gases de efecto invernadero y su impacto en el cambio climático, deja también en claro que existen deberes específicos en relación a la protección de otros componentes del medio ambiente, que deben preservarse para su uso y goce por generaciones actuales y futuras de seres humanos y para los propios Estados, a través de la prevención de actividades dañinas ejercidas dentro de su jurisdicción. El mensaje de la Corte es claro y contundente: la comunidad de naciones está obligada a actuar para detener el cambio climático y, de modo más general, para evitar los daños al medio ambiente. Este es quizás el único modo de preservar un medio ambiente en el que se pueda desarrollar la vida de los seres humanos hoy y en el futuro y, por cierto, la de sus componentes (aire, suelo, agua, animales, plantas, etc.).

Una de las actividades que causa daños ambientales es el narcotráfico. Si bien la atención sobre el impacto ambiental provocado por esta actividad ilícita es relativamente reciente⁷, una serie de estudios, análisis e informes publicados en el último tiempo han ido documentando de manera más o menos detallada y profunda⁸ las formas en que las diferentes etapas de la comercialización ilegal de estupefacientes -desde la plantación y cultivo de las hojas y vegetales, pasando por la elaboración y producción de las drogas, incluyendo las sintéticas, su transporte y distribución e incluso las acciones de intervención de las autoridades competentes para prevenir, investigar y juzgar las conductas típicas- lesionan o ponen en peligro al medio ambiente y sus componentes.

Los *atentados* contra el medio ambiente, producidos en contextos de *narcocriminalidad*, son ilícitos que en la mayoría de los países de la región se sancionan en sede penal, es decir, son constitutivos de delito.⁹ Tanto para éstos, como para aquellos Estados que los procesan en sede administrativa o civil¹⁰, la infracción de las normas que protegen al medio ambiente debe ser de alguna manera abordada por los Ministerios Públicos en su actuación investigativa, en la medida que al menos desde la perspectiva del tráfico ilícito de drogas su intervención es legalmente requerida. En otros términos, una actividad investigativa que se pretenda eficaz debe considerar el *fenómeno criminal* subyacente en todos sus extremos.

⁷ En detalle, *infra*. II.3.

⁸ Una discusión en *infra*. III.1 y III.4.

⁹

¹⁰ Una concisa presentación sobre el debate en torno a la conveniencia o no de *criminalizar* los ataques al medio ambiente, *infra*. III.1.



Proyecto financiado por la UE

Ello exige a los fiscales identificar los hechos típicamente relevantes y los delitos que configuran, incorporándolos todos a las estrategias e iniciativas investigativas y persecutoras que se emprendan. En este sentido, enfrentar un *caso* de tráfico de drogas deberá, por regla general, incluir la pesquisa del lavado o blanqueo de sus utilidades, de la existencia de organizaciones criminales más o menos estructuradas y organizadas, y de los delitos o infracciones ambientales conexas (entre otros posibles). A la inversa, la investigación de delitos contra el medio ambiente en ciertos contextos podría demandar la necesidad de explorar al narcotráfico como la *fuentes* contaminante o delito relacionado a la actividad de *tráfico* de especies protegidas, minerales, etc.

En este marco, los Ministerios Públicos de Iberoamérica, agrupados en las Redes Especializadas de Fiscales Antidrogas (RFAI) y de Protección Ambiental de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP)¹¹, han solicitado asistencia técnica al Programa de Cooperación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe sobre Políticas de Drogas, COPOLAD III, que lidera la Fundación para la Internacionalización de las Administraciones Públicas (FIAP). El objetivo central del proyecto consiste en formular un diagnóstico sobre la forma en que los Ministerios Públicos de la región están abordando (o no), los desafíos que plantean los daños ambientales producidos por el narcotráfico; y luego proponer algunos lineamientos que sirvan como guía para la investigación y persecución penal de tales atentados en su conjunto.

El presente documento quiere alcanzar el primero de los objetivos planteados por el proyecto, esto es, formular un diagnóstico sobre la forma en que los Ministerios Públicos de la región se hacen cargo, o no, desde sus específicas competencias, del impacto ambiental del narcotráfico. Con dicha finalidad, el trabajo se ha estructurado de la forma en que se explica a continuación.

En un primer apartado, el Diagnóstico se centra en la forma en que se ha prohibido y sancionado el tráfico ilícito de drogas en el derecho internacional y en el doméstico de los países iberoamericanos. Ello permitirá entender *qué* conductas son aquellas que deben investigar los fiscales, y *cómo* su realización incide o puede incidir negativamente en el medio ambiente. A continuación, se presenta un ajustado resumen de algunos estudios e investigaciones recientes que analizan la forma en que el narcotráfico, desde sus etapas de comisión (plantación y cultivo de plantas y vegetales; elaboración y producción de drogas; acopio; transporte y distribución; incautación y disposición de

¹¹ <https://www.aiamp.info/>.

drogas y precursores incautados) y objeto de comercio (drogas elaboradas, plantas o vegetales, precursores químicos), impacta negativamente en el medio ambiente.

Luego, el informe se dedica propiamente a la criminalización de los ataques a los sistemas ecológicos. Comienza haciéndose cargo, de modo genérico, del debate acerca de la conveniencia de *criminalizar* las conductas atentatorias al medio ambiente, para luego observar cómo esta discusión ha incidido en el derecho internacional y en la forma en que los distintos ordenamientos jurídicos de la región han asumido el tema. En términos generales, podrá constatarse una marcada tendencia hacia la implementación normativa de soluciones punitivas, en desmedro de otras menos intrusivas como las civiles o las administrativo-sancionadoras. Sin perjuicio de ello, aún en el ámbito penal, la forma de tipificar los delitos ambientales presenta ostensibles diferencias entre los países.

Finalmente, se presenta un estudio sobre la forma en que los Ministerios Públicos han abordado, desde sus estructuras orgánicas e institucionales, la investigación y persecución penal de los delitos de narcotráfico y ambientales. Como se analizará en detalle, si bien la mayoría de las Fiscalías ha creado unidades o fiscalías especializadas para pesquisar ambos tipos de delitos, no existe en la región un mecanismo orgánico o de coordinación institucional que permita enfrentar el *fenómeno criminal* en su conjunto. Ello impacta negativamente en el resultado final de la investigación y del proceso penal en su conjunto tanto por razones *operativas* como *jurídicas*, es decir, desde el planteamiento e implementación de una estrategia de investigación hacia la toma de decisiones persecutorias que tengan en cuenta las diferentes estructuras típicas y marcos punitivos asociados a cada una de esas clases delictivas.

Este Diagnóstico constituye el punto de partida para la construcción de una serie de lineamientos, criterios o guías de actuación, que sirvan de apoyo y asesoría a los fiscales de Iberoamérica en el abordaje conjunto e integral del tráfico ilícito de drogas y los delitos ambientales relacionados y conexos. En su conjunto, el proyecto de asistencia técnica responde a la necesidad, detectada por los propios fiscales, de dar una respuesta adecuada, desde el punto de vista del proceso criminal y de la adecuada protección y respeto de garantías y derechos fundamentales, al impacto ambiental asociado a los delitos cuyo objeto son drogas ilícitas.

Con ello, están colaborando justamente en dotar de contenido a las obligaciones de preservación y cuidado al medio ambiente impuestas a los Estados por la Corte Internacional de Justicia, y aportando finalmente al mantenimiento de un sistema



Proyecto financiado por la UE



ecológico que pueda ser aprovechado por generaciones presentes y futuras y en donde pueda desarrollarse en plenitud la vida humana y la de todos los componentes del medio ambiente.

COPOLAD III es un consorcio conformado por:





Proyecto financiado por la UE

II. El tráfico de drogas como fenómeno *criminal* y su impacto en el medio ambiente

1. El delito de tráfico ilícito de drogas en el derecho internacional

El origen de la prohibición internacional relativa al *tráfico* ilícito de drogas puede encontrarse en los esfuerzos por reprimir la comercialización de opio entre India y China en el siglo XIX. Si bien algunos países europeos promovían decididamente estos intercambios¹², lo que llevó incluso a que China terminara declarando legal este tráfico en 1858¹³, otros comenzaron a mirar con preocupación el aumento del consumo entre sus ciudadanos y los adversos efectos que producía a la salud. Lo anterior, unido al nacimiento de una agenda “anti-opio” que hizo lobby fundamentalmente en Europa y Estados Unidos, permitió crear las condiciones para la criminalización doméstica y global.¹⁴

Uno de los países pioneros en crear e implementar legislación *anti-drogas* fue Estados Unidos. En un primer momento lo hizo a través de la *Opium Exclusion Act* de 1909 y luego en 1914 por medio de la *Harrison Act*, que tipificó como delito la oferta y abastecimiento de drogas -productos derivados del opio y la coca- con fines no terapéuticos, abordando por primera vez el tema como un problema *criminal* y no *médico*.¹⁵ A la criminalización doméstica siguieron los esfuerzos por globalizar el régimen de prohibiciones y sanciones. La Comisión de Opio de Shanghai, a la cual Estados Unidos y otros 12 países se unieron el año 1909, resolvió prohibir y suprimir el consumo de opio, limitar sus usos con fines médicos, controlar su exportación y evitar la creación de productos dañinos derivados. Dichas propuestas fueron luego plasmadas en la Convención Internacional del Opio de La Haya de 1912.¹⁶

Varias convenciones y tratados internacionales continuaron pavimentando el camino hacia la globalización de la prohibición del tráfico ilícito de drogas, con mayor o menor

¹² En particular, el Reino Unido.

¹³ En el contexto de las “guerras del opio” que tuvieron lugar entre 1839-42 y 1856-60. Véase, en general, BOISTER, NIEL, *An Introduction to Transnational Criminal Law*, 2^a ed., Oxford, Oxford

¹⁴

University Press, 2018, pp. 91-93.

¹⁵ *Ibíd.*, p. 91.

¹⁶ *Ibíd.* La Convención está disponible en: https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIV.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-2&chapter=6&Temp=mtdsg4&clang=_en.



Proyecto financiado por la UE

s sofisticación y detalle.¹⁷ Las más importantes hasta la década de los 80 fueron la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 y su Protocolo de 1972¹⁸; y el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971.¹⁹ Ambos instrumentos sirvieron de base al que actualmente es considerado el principal y más importante acuerdo internacional en la materia: la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (en adelante, también, “Convención de Viena”).²⁰ Adoptada en Viena, Austria, el 20 de diciembre de 1988, entró en vigor con fecha 11 de noviembre de 1990.²¹ Al 19 de mayo de 2025 contaba con 195 Partes y otros 87 signatarios. Todos los países cuyos Ministerios Públicos son parte de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP) son Estados Parte de ella.²²

Ya desde su preámbulo, la Convención de Viena explicita que su atención normativa está puesta en el *tráfico* de sustancias prohibidas:

“Profundamente preocupadas por la magnitud y la tendencia creciente de la producción, la demanda y el tráfico ilícitos de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, que representan una grave amenaza para la salud y el bienestar de los seres humanos y menoscaban las bases económicas, culturales y políticas de la sociedad, (...) Reconociendo también que el tráfico ilícito es una actividad delictiva internacional cuya supresión exige urgente atención y la más alta prioridad, (...) Reconociendo que la erradicación del tráfico ilícito es responsabilidad colectiva de todos los Estados y que, a ese fin, es necesaria una acción coordinada en el marco de la cooperación internacional...”.²³

¹⁷Vid., por ejemplo, BOISTER, Neil, “The Growth of the Multilateral Suppression Conventions in the First Half of the 20th Century”, en: BOISTER, Neil; GLESS, Sabine; JEBBERGER, Florian, *Histories of Transnational Criminal Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp. 39-56.

¹⁸ La Convención, enmendada por el Protocolo de 1972, puede encontrarse en: https://www.unodc.org/pdf/convention_1961_es.pdf.

¹⁹ Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_es.pdf.

²⁰ Respecto véase LEROY, Bernard, “Drug trafficking”, en: BOISTER, Neil; CURRIE, Robert J. (eds.), *Routledge Handbook of Transnational Criminal Law*, Abingdon, Routledge, 2015, pp. 232-233. También, LUBAN, David; O’SULLIVAN, Julie R.; STEWART, David P.; JAIN, Neha, *International and Transnational Criminal Law*, Aspen Casebook Series, 4ª edición, Aspen Publishing, 2024, pp. 510-515.

²¹

²² Texto de la Convención disponible en: https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf. Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana,

Uruguay y Venezuela. Más información en: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-19&chapter=6&clang=en.

²³ Naciones Unidas, Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988, Preámbulo paras. 1, 4 y 10.



Proyecto financiado por la UE

Y pretende *abordarlo*, normativamente, a través de una “(...) *convención internacional que sea un instrumento completo, eficaz y operativo, específicamente dirigido contra el tráfico ilícito, en la que se tomen en cuenta los diversos aspectos del problema en su conjunto, en particular los que no estén previstos en los tratados vigentes en la esfera de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas...*”.²⁴

El propósito de la Convención, entonces, y de acuerdo a lo dispuesto en su artículo 2.1, consiste en “(...) *promover la cooperación entre las Partes a fin de que puedan hacer frente con mayor eficacia a los diversos aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas que tengan una dimensión internacional. En el cumplimiento de las obligaciones que hayan contraído en virtud de la presente Convención, las Partes adoptarán las medidas necesarias, comprendidas las de orden legislativo y administrativo, de conformidad con las disposiciones fundamentales de sus respectivos ordenamientos jurídicos internos.*”.

En este contexto, la Convención de Viena puede ser calificada -paradigmáticamente-, como uno de los cuerpos normativos integrantes del *derecho penal transnacional*: aquel conjunto de normas o reglas internacionales convencionales, *blandas* y Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, entre otras, cuya finalidad principal consiste en la *supresión* de cierta actividad criminal que involucra o afecta a más de un Estado - los *crímenes transnacionales*-. Este objetivo pretende cumplirse a través de la creación de obligaciones dirigidas a las naciones que los adscriben²⁵ para que tipifiquen como delito las conductas transnacionales prohibidas; incluyan en sus ordenamientos herramientas investigativas y de juzgamiento adecuadas a la gravedad (y complejidad) de los mismos; ejerzan jurisdicción sobre éstas en función de las más amplias bases posibles; y cooperen entre sí en la investigación y persecución penal de casos concretos.²⁶

²⁴ *Ibid.*, para 15.

²⁵ El derecho penal transnacional impone obligaciones, de distinta naturaleza y alcance, a los Estados que las asumen. En el caso de los tratados y convenios internacionales, ello se produce con su incorporación como Estado Parte a través de la firma y ratificación del instrumento. Las normas blandas (*soft law*), serán por regla general aplicables a los países que integran los organismos que las emiten (por ejemplo, el Grupo de Acción Financiera Internacional, GAFI, en relación a sus Recomendaciones en materia de lavado de dinero, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva), o de otra manera asumen. Las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en la medida que hubieran sido dictadas en el marco del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, son de obligatorio cumplimiento para los Estados que forman parte de dicho organismo internacional. Este último grupo de normas ha sido particularmente relevante para la *supresión* del terrorismo y su financiación.

²⁶

Ampliamente, BOISTER, Neil, *An Introduction to...*, cit., capítulo I.



Proyecto financiado por la UE

El diseño normativo-institucional creado por el derecho internacional *antidrogas* ha sido también objeto de críticas. En especial, se llama la atención sobre el endurecimiento de las respuestas de control, que han determinado la militarización en algunas zonas, el control progresivo sobre otros Estados y el ciberespacio (la *dark web*) y la dictación de leyes que asocian penas extremadamente duras a quienes incurren en las conductas prohibidas -sean los líderes de la organización o simples transportistas o vendedores callejeros-, incluyendo en algunos países la pena de muerte. La respuesta principalmente punitiva disminuye las posibilidades de tratamiento terapéutico para los usuarios de drogas (adictos), sienta las bases para conflictos mayores que cobran un número cada vez más elevado de víctimas, las *guerras* entre organizaciones dedicadas al narcotráfico, desplazan a agricultores cuyos campos son fumigados y, en general, afectan a la sociedad que se ve privada de mayores beneficios sociales cuando sus impuestos se asignan a la *guerra contra las drogas*.²⁷

A nivel sustantivo, la norma fundamental es aquella radicada en su artículo 3°, que contiene los lineamientos criminales paradigmáticos en materia de *tráfico ilícito de drogas*.²⁸ Obliga a los Estados Parte a adoptar las medidas necesarias para tipificar como delito, en sus ordenamientos jurídicos internos, las siguientes conductas cuando se cometan intencionalmente:

- i) La producción, fabricación, extracción, preparación, oferta, oferta para la venta, distribución, venta, entrega en cualesquiera condiciones, corretaje, envío, envío en tránsito, transporte, importación o exportación de cualquier estupefaciente o sustancia sicotrópica en contra de lo dispuesto en las Convenciones de 1961, de la Convención de 1961 enmendada y la de 1971.²⁹
- ii) El cultivo de la adormidera, el arbusto de coca o la planta de cannabis con el objeto de producir estupefacientes o en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961 y en la Convención enmendada.
- iii) La posesión o la adquisición de cualquier estupefaciente o sustancia sicotrópica con el objeto de realizar cualquiera de las conductas descritas *supra*.

²⁷VOGLER, Richard; FOULADVAND, Shahrzad, "The Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988 and the Global War on Drugs", en: HAUCK, Pierre; PETERKE, Sven (eds.), *International Law and Transnational Organised Crime*, Oxford University Press, 2016, pp. 107-125.

²⁸LEROY "Drug..." cit.
Vid., *Supra*: Notas N° 18 y 19.

²⁹

iv) La fabricación, el transporte o la distribución de equipos, materiales o de las sustancias enumeradas en los Cuadros I y II anexos a la Convención³⁰, a sabiendas de que se utilizarán en el cultivo, la producción o la fabricación ilícitos de estupefacientes o sustancias sicotrópicas o para dichos fines.

v) La organización, la gestión o la financiación de alguno de los delitos enumerados en los apartados precedentes.

Si los principios constitucionales y conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico lo permiten, los Estados Parte podrán también sancionar penalmente las siguientes conductas:

i) La posesión de equipos o materiales o sustancias enumeradas en el Cuadro I y el Cuadro II, a sabiendas de que se utilizan o se habrán de utilizar en el cultivo, la producción o la fabricación ilícitos de estupefacientes o sustancias sicotrópicas o para tales fines.

ii) Posesión, adquisición o cultivo de estupefacientes o sustancias sicotrópicas para el consumo personal, en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961, en la Convención de 1961 enmendada o en la Convención de 1971.

La Convención de 1961 enmendada obliga a los Estados a tipificar, con reserva de sus disposiciones constitucionales, una serie de delitos constitutivos de *tráfico*, en sentido amplio, incluido el cultivo de estupefacientes. A continuación, el artículo 36.1.b dispone:

*“No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, cuando las personas que hagan uso indebido de estupefacientes hayan cometido esos delitos, las Partes podrán en vez de declararlas culpables o de sancionarlas penalmente, o además de declararlas culpables o de sancionarlas, someterlas a medidas de tratamiento, educación, postratamiento, rehabilitación y readaptación social, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 38.”*³¹

³⁰ Disponibles en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/v24/q35/86/pdf/v2403586.pdf>
³¹ El artículo 38.1 dispone: “Las Partes prestarán atención especial a la prevención del uso indebido de estupefacientes y a la pronta identificación, tratamiento, educación, postratamiento, rehabilitación y readaptación social de las personas afectadas, adoptarán todas las medidas posibles al efecto y coordinarán sus esfuerzos en ese sentido.”. Similar, véase artículos 20.1, 22.1.b) y también 2 y siguientes Convenio de 1971.



Proyecto financiado por la UE

La Convención de Viena también obliga a los Estados Parte a tipificar como delito el lavado de dinero proveniente de las actividades de narcotráfico.³² Esta definición convencional continúa siendo el referente normativo de este delito³³, especialmente luego que lo *adoptara* el Grupo de Acción Financiera Internacional e incluyera como estándar de tipificación doméstica.³⁴

A este grupo principal de conductas prohibidas, la Convención agrega otras que se traducen en el castigo a nivel nacional de formas de participación como la instigación o inducción pública de comisión de delitos o uso de las sustancias (art. 3.1.c.iii), y la asociación y confabulación, incitación, asistencia, asesoramiento o facilitación para la comisión de los delitos de narcotráfico (art. 3.1.c.iv); o de formas tempranas de aparición del delito (del *íter criminis*), como ocurre con la tentativa (art. 3.1.c.iv).

En fase de *juzgamiento*, los Estados deben castigar los delitos con sanciones proporcionales a su gravedad. Pueden también disponer medidas de rehabilitación, educación, tratamiento o reinserción social, ya sea como complemento a la pena o como sustituto a ella en caso de infracciones leves (art. 3.4). También están obligados a consagrar legalmente circunstancias agravantes específicas, como por ejemplo la comisión del delito a través de un grupo delictivo organizado; el recurso a la violencia o el uso de armas; la victimización o utilización de menores de edad; el hecho de que el delito se hubiera cometido en un centro penitenciario, institución educativa o centro asistencial u otros lugares a los cuales escolares y estudiantes acudan para realizar actividades deportivas, educativas y sociales; reincidencia; entre otros (art. 3.5).

³²El artículo 3.1.b) obliga a los Estados Parte a tipificar como delito la conversión o transferencia de bienes a sabiendas de que proceden de alguno de los delitos individualizados *supra.*, con el objeto de ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes o de ayudar a un partícipe en éstos a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos; y la ocultación o el encubrimiento de la naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento o la propiedad reales de bienes, o de derechos relativos a tales bienes, a sabiendas de que proceden de alguno de tales ilícitos. El artículo 3.1.c.i) dispone que, a reserva de sus principios constitucionales y conceptos fundamentales de sus ordenamientos jurídicos, los Estados Parte también podrán sancionar en sede penal la adquisición, posesión o la utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de recibirlos, de que tales bienes proceden de alguno o algunos de los delitos descritos en la Convención o de un acto de participación en tal delito o delitos.

³³ Vid., por ejemplo, GILMORE, William, "Money Laundering", en: BOISTER; CURRIE (eds.), *Routledge Handbook...*, cit. pp. 332-337.

³⁴ La Recomendación 3 de los Estándares sobre la lucha contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo, y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, señala: "*Los países deben tipificar el lavado de activos en base a la Convención de Viena y la Convención de Palermo. Los países deben aplicar el delito de lavado de activos a todos los delitos graves, con la finalidad de incluir la mayor gama posible de delitos determinantes.*". Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html>.



Proyecto financiado por la UE

El derecho internacional, en especial la Convención de Viena³⁵, determina entonces a los Estados Parte a que tipifiquen como delito una amplia gama de conductas que conforman las etapas de plantación, cultivo, elaboración, producción, transporte, distribución y comercialización de precursores, estupefacientes y sustancias sicotrópicas. En su núcleo, la prohibición pretende suprimir el *tráfico* en sentido amplio, aquel proceso *productivo, logístico y comercial* cuyo objetivo es la provisión de drogas para consumo personal no-medicinal, a través de la sanción -en principio independiente- de cada uno de los eslabones que lo integran.³⁶ El énfasis, por tanto, está puesto en el (o los) *traficantes*, y en mucho menor medida en el consumidor.³⁷

El *objeto* de este ilícito comercio está determinado por referencia a sustancias incluidas en una serie de “listas” o “cuadros” anexadas a las Convenciones de 1961, 1961 enmendada, 1971 y Viena. Algunas de ellas incluyen sustancias que no son utilizadas con fines medicinales o científicos, por lo que su producción y comercio está absolutamente prohibido (por ejemplo, heroína, cocaína y LSD, entre otras); otras incluyen drogas *peligrosas* para la salud pero que al mismo tiempo tienen valor medicinal (por ejemplo, la morfina o las anfetaminas); otras listan drogas *menos peligrosas* que son más comúnmente utilizadas con fines medicinales (por ejemplo, benzodiazepina); y algunas integran catálogos de precursores utilizados para la elaboración o producción de drogas ilícitas.³⁸ En estos últimos casos, la producción y comercio de las sustancias no está prohibido, pero sí controlado a través de regulaciones

³⁵ Pueden agregarse como referencias la Convención Única de 1961, la Convención Única enmendada, la Convención de 1971, normas consuetudinarias, normas de derecho *blando*, etc.

³⁶ Lo que tiene sentido si el fin de la norma consiste en *suprimir* el tráfico ilícito de drogas, en la medida en que habilita a las autoridades competentes (policías, fiscales y jueces), a *intervenir* investigativa y judicialmente en todas las fases del proceso de comercialización ilícita, pudiendo entonces *cortar* la cadena productiva en cualquier momento, sin que ello suponga acreditar la existencia o preparación de otras fases del proceso. Vid., también, BOISTER, *An Introduction to...*, cit., pp. 90.

³⁷ Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3.2 de la Convención, que permite a los Estados Parte prohibir y castigar, sujeto a sus principios constitucionales y legales, la posesión, adquisición o cultivo de estupefacientes o sustancias sicotrópicas para el consumo personal. En algunos países, el consumo de drogas (de ilícito consumo), es considerado un delito; en otros, una *falta*; en otros, no acarrea sanción alguna. La descriminalización del consumo de drogas continúa siendo uno de los temas más debatidos a nivel internacional.

³⁸ La Convención de 1961 enmendada incluye como anexos cuatro listas de sustancias. Respecto de cada una son aplicables más o menos medidas de control y fiscalización. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Int_Drug_Control_Conventions/1961_Schedules/STCND1ADD1REV1s_V1504110.pdf. La Convención de 1971 también incluye cuatro listas como anexos, disponibles en: https://www.incb.org/documents/Psychotropics/conventions/convention_1971_es.pdf. La Convención de Viena se remite a los listados de las Convenciones de 1961 y 1971 y agrega dos “cuadros” que contienen sustancias utilizadas “con frecuencia” en la elaboración de estupefacientes y sustancias sicotrópicas (precursores), respecto de las cuales se establecen medidas especiales de control. Disponibles en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/v24/035/86/pdf/v2403586.pdf>.



Proyecto financiado por la UE

más o menos estrictas según su tipo y peligrosidad, lo que se traduce fundamentalmente en el establecimiento de cuotas máximas susceptibles de transporte y tenencia.³⁹

La *peligrosidad* de las drogas, en tanto dañina para la salud, está construida en términos generales de acuerdo a su capacidad de producir dependencia y adicción en las personas, estimulación o depresión del sistema nervioso central o por provocar otros efectos nocivos. En este sentido, el artículo 2.4 de la Convención de 1971 dispone:

“Si la Organización Mundial de la Salud comprueba: a) Que la sustancia puede producir: i) 1) Un estado de dependencia y 2) Estimulación o depresión del sistema nervioso central, que tengan como resultado alucinaciones o trastornos de la función motora o del juicio o del comportamiento o de la percepción o del estado de ánimo, o ii) Un uso indebido análogo y efectos nocivos parecidos a los de una sustancia de la Lista I, II, III o IV, y b) Que hay pruebas suficientes de que la sustancia es o puede ser objeto de un uso indebido tal que constituya un problema sanitario y social que justifique la fiscalización internacional de la sustancia, la Organización Mundial de la Salud comunicará a la Comisión un dictamen sobre la sustancia, incluido el alcance o probabilidad del uso indebido, el grado de gravedad del problema sanitario y social y el grado de utilidad de la sustancia en terapéutica médica, junto con cualesquier recomendaciones sobre las medidas de fiscalización, en su caso, que resulten apropiadas según su dictamen.”.

Así presentado, el derecho internacional dedicado a la prohibición y regulación del *tráfico ilícito de drogas* permite discernir espacios y niveles en los cuales su *ejecución* produce daños actuales o potenciales al medio ambiente, destacando especialmente los siguientes:

- i) Las etapas *productivas* o *comerciales* del tráfico pueden generar distintos tipos de daños o riesgos para el medio ambiente. Así, por ejemplo, plantaciones y cultivos de cannabis o de coca provocan daños específicos al ecosistema de bosques, al aire, agua y suelo donde se planta y cultiva. El transporte de precursores químicos por vía marítima conlleva el riesgo de derrame de las sustancias al mar y su consecuente contaminación. La elaboración de drogas químicas trae aparejado el riesgo de que precursores sean vertidos al suelo, ríos o lagos, provocando contaminación y además causando daños a las especies naturales (vegetales y animales) que los habitan.

³⁹ LEROY, “Drug trafficking”, cit., pp. 235-236.



Proyecto financiado por la UE

- ii) El tratamiento y disposición de los precursores y sustancias químicas utilizadas para el cultivo y preparación de estupefacientes genera riesgos concretos a los ecosistemas en los cuales se utilizan y vierten.

- iii) Finalmente, es posible advertir que la cadena productiva y comercial del tráfico puede ser utilizada en función de *otros* objetos de ilícito comercio, por ejemplo, especies protegidas, maderas o minerales extraídos ilícitamente. En este sentido, pueden identificarse una serie de delitos ambientales que se benefician de los sistemas de producción, transporte, distribución y venta, nacionales e internacionales, que personas u organizaciones han creado e implementado originalmente pensando en el comercio ilícito de drogas.

Analizaremos con mayor detalle estas relaciones *infra*. II.3.



Proyecto financiado por la UE

2. Criminalización doméstica

De acuerdo a lo señalado en el apartado anterior, la Convención de Viena impone a los Estados que son Parte de esta⁴⁰ la *obligación* de adecuar sus ordenamientos jurídicos nacionales, incorporando como delito las conductas que ella describe. El establecimiento de una prohibición, cuyo incumplimiento acarrea la imposición de una sanción (pena), es una formulación legal doméstica, no internacional: el *crimen* de tráfico ilícito de drogas lo es por referencia a una ley nacional determinada (consecuencia del ejercicio de la jurisdicción *legislativa*); no en relación con la Convención de Viena.⁴¹

Como también apuntáramos, todos los países cuyos Ministerios Públicos son miembros de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP) son Estados Parte de la Convención de Viena. Ello significa que han asumido la obligación de adecuar su legislación interna a los contenidos de dicho instrumento internacional. Un breve recorrido por las legislaciones anti-drogas de Iberoamérica permite confirmar que, al menos en lo esencial, los países han tipificado como delito el tráfico ilícito de drogas en consonancia a las normas internacionales.

A nivel *formal*, el cumplimiento de las obligaciones de criminalización se traduce en la dictación de leyes especiales que prohíben y sancionan las conductas de tráfico y otras cuyo objeto material son drogas ilícitas -estupefacientes, sustancias sicotrópicas- o sus precursores⁴²; o a la inclusión de éstas en los respectivos Códigos Penales (usualmente en capítulos o títulos que agrupan delitos “contra la salud pública”).⁴³

⁴⁰Es decir, que han firmado o suscrito y ratificado.
⁴¹Sobre ello, véase por ejemplo ROBINSON, Darryl; VASILIEV, Sergey; VAN SLIEDREGT, Elies; OOSTERVELD, Valerie, *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, 5° edición, Cambridge, Cambridge University Press, 2024, pp. 49-52. Lo anterior, sin perjuicio de la discusión sobre si el tráfico ilícito de drogas puede considerarse un *crimen internacional*, es decir, sancionado directamente por el derecho internacional y sobre el cual pueda ejercer jurisdicción un tribunal internacional como la Corte Penal Internacional. *Ibíd.*, pp. 305 y sgtes.

⁴² Como ocurre por ejemplo en República Dominicana, que incluye esta clase de delitos en la ley N° 50-88, “Sobre Drogas y Sustancias Controladas de la República Dominicana”. En Portugal, el tráfico ilícito de drogas y otros relacionados y conexos se encuentran contenidos en el Decreto-Lei N° 15/93; en Chile en la Ley N° 20.000; en Bolivia en la Ley N° 1008; entre otros ejemplos que pueden encontrarse en la región.

⁴³En España, esta categoría de ilícitos se incluye en el Capítulo III (“De los delitos contra la salud pública”) del Título XVII (“De los delitos contra la seguridad colectiva”), del Libro II (“Delitos y sus penas”) del Código Penal. En Colombia, en el Capítulo II (“Del Tráfico de Estupefacientes y Otras Infracciones”) del Título XIII (“De los Delitos contra la Salud Pública”), del Libro II (“Parte Especial”) del Código Penal.

Algunos países consagran hipótesis amplias de tráfico, en virtud de las cuales se sanciona a quienes “promuevan”, “faciliten” o “favorezcan” el consumo ilícito.⁴⁴ La mayoría, incluyendo aquellos que sancionan figuras amplias de promoción o favorecimiento, cuentan con normas específicas que castigan el *tráfico ilícito* como un proceso compuesto por varias etapas o fases, todas punibles, y que en general abarcan la plantación, cultivo, fabricación, elaboración, distribución, transporte, comercialización, importación, exportación, transporte y suministro de drogas ilícitas, entre otras.⁴⁵

Los arreglos normativos de ciertos países de la región aglutinan en una o dos disposiciones todas las posibles conductas relevantes desde la perspectiva del tráfico.⁴⁶ Otros asignan normas independientes a distintas manifestaciones del proceso.⁴⁷ Y otros incluyen normas generales que son complementadas con reglas específicas que abarcan las diferentes etapas del proceso.⁴⁸ Los legisladores nacionales también se han hecho cargo de los precursores químicos o materias primas necesarias para la producción o

⁴⁴Vid., por ejemplo, artículo 368 del Código Penal español; artículo 3° de la Ley N° 20.000, de Chile; y el artículo 194 del Código Penal Federal mexicano, que sanciona especialmente los actos de publicidad o propaganda de consumo de narcóticos.

⁴⁵Vid., artículo 296 del Código Penal peruano, que sanciona a quien promueva, favorezca o facilite el consumo ilegal de drogas tóxicas, mediante actos de fabricación o tráfico; a quien posea drogas tóxicas; a quien introduce al país, produzca, acopie, provea, comercialice o transporte precursores.

⁴⁶Véase, por ejemplo, lo dispuesto en el artículo 5° de la ley N° 23.737 de Argentina: castiga con la pena de cuatro a quince años de prisión y multa de cuarenta y cinco a novecientas unidades fijadas al que *sin autorización, o con destino ilegítimo, siembre o cultive plantas o guarde semillas, precursores químicos o cualquier otra materia prima para fabricar estupefacientes; produzca, fabrique, extraiga o prepare estupefacientes; comercie, distribuya, dé en pago, almacene o transporte estupefacientes, precursores químicos, plantas o sus semillas; entregue, suministre, aplique o facilite a otros estupefacientes a título oneroso. Si lo fuere a título gratuito, la pena asignada es menor. El artículo 33 de la ley N° 11.343, de Brasil, sanciona a quienes importen, exporten, envíen, preparen, produzcan, fabriquen, adquieran, vendan, ofrezcan para la venta, ofrezcan, tengan en almacenamiento, transporten, lleven consigo, almacenen, prescriban, administren, entreguen para el consumo o suministren.*

⁴⁷En Bolivia, por ejemplo, la Ley N° 1008 contempla una hipótesis de siembra, plantación, cultivo y recolección ilegal en su artículo 46; otra de fabricación ilícita en el artículo 47; la de tráfico en el artículo 48; suministro ilícito en el artículo 51; transporte ilícito en el artículo 55; entre otras.

⁴⁸En Chile, por ejemplo, la norma central de *tráfico ilícito* es aquella contenida en el artículo 3°. Dicho esquema punitivo se complementa especialmente con los tipos penales consagrados en el artículo 1° (elaboración, fabricación, transformación, preparación o extracción ilícitas) y en el artículo 16, que castiga la siembra, plantación, cultivo o cosecha ilícita de especies vegetales productoras de sustancias estupefacientes o sicotrópicas. Véase también el diseño legislativo de República Dominicana, cuya ley 50-88 contempla una figura de tráfico ilícito en su artículo 58; y luego otras específicas de importación de drogas (artículo 59); cultivo ilegal de plantaciones de vegetales de los que puedan producirse drogas controladas (art. 64); y la producción, extracción, purificación, cristalización, recristalización o síntesis de drogas controladas (art. 65), entre otras.



Proyecto financiado por la UE

elaboración de drogas ilícitas, creando tipos penales que sancionan especialmente su tráfico ilícito (desvío o comercialización en exceso de los límites legales).⁴⁹

El *objeto material* de las diferentes hipótesis punibles, esto es, las drogas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, se define por referencia a su *peligrosidad*⁵⁰ y a su inclusión en listas de sustancias prohibidas o controladas nacionales⁵¹ internacionales⁵², o una mezcla de ambas.⁵³

La regulación doméstica en materia de drogas ilícitas es usualmente complementada con normas que establecen circunstancias agravantes⁵⁴; con aquellas que castigan la comisión de delitos a través de una organización criminal o asociación ilícita⁵⁵; que sancionan formas anticipadas de aparición del *iter criminis* (actos preparatorios)⁵⁶; que consagran reglas especiales de autoría y participación⁵⁷; que establecen regímenes específicos de incautación, congelamiento y comiso de bienes⁵⁸; entre otras.

A continuación, se presenta un cuadro que resume el estado actual de la legislación que prohíbe y sanciona el narcotráfico en la región.

⁴⁹ Véase, por ejemplo, el artículo 371 del Código Penal español; artículo 296-B del Código Penal peruano; artículo 33 de la ley N° 11.343, de Brasil; artículo 22 del Decreto-Lei N° 15/93, de Portugal; artículo 2° de la Ley N° 20.000, de Chile; entre otras.

⁵⁰ El artículo 368 del Código Penal, español, por ejemplo, alude a “drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas”. Si éstas además causan “grave daño” a la salud, la pena aumenta. Similar, artículo 296 del Código Penal peruano.

⁵¹ Vid., por ejemplo, artículo 21.1 Decreto-Lei 15/93 de Portugal; artículo 33.a) de la Ley N° 1008 de Bolivia. Véase el artículo 376 del Código Penal de Colombia. También, el artículo 1° del Decreto Ley N° 14294 de

⁵² Uruguay.

⁵³ En El Salvador, por ejemplo, el artículo 2° del Decreto N° 153 singulariza al objeto del delito como aquella sustancia calificada como droga en convenios internacionales ratificados por el país; aquellas que se mencionan en el Código de Salud y demás leyes domésticas y, en general, “(...) *las que indistintamente de su grado de pureza, actúan sobre el sistema nervioso central y tienen la capacidad de producir transformaciones, bien sea aumentando o disminuyendo su funcionamiento o modificando los estados de conciencia y que su uso indebido puede causar dependencia o sujeción física y psicológica.*”. Similar, artículo 193 del Código Penal Federal de México.

⁵⁴ Vid., por ejemplo, artículo 11 de la ley N° 23.737, de Argentina.

⁵⁵ Como la proposición y conspiración. Vid., por ejemplo, artículo 52 de la ley N° 153 de El Salvador. Vid., artículos 54 y 56 de la Ley N° 1008 de Bolivia.

⁵⁶

⁵⁷

⁵⁸



Proyecto financiado por la UE

	Cultivo/ plantación	Elaboración/ producción	Tráfico	Precursores	Ley
Andorra	X	X	X	X	Código Penal
Argentina	X	X	X	X	Ley 23.737 y CP Federal
Bolivia	X	X	X	X	Ley 1008
Brasil	X	X	X	X	Ley 11.343
Chile	X	X	X	X	Ley 20.000
Colombia	X	X	X	X	Código Penal
Costa Rica	X	X	X	X	Ley 8204
Cuba	X	X	X	X	Código Penal
Ecuador	X	X	X	X	Código Orgánico Integral Penal
El Salvador	X	X	X	X	Decreto 153
España	X	X	X	X	Código Penal
Guatemala	X	X	X	X	Decreto 48-92
Honduras	X	X	X	X	Decreto 126-89
México	X	X	X	X	Código Penal Federal
Nicaragua	X	X	X	X	Ley 177
Panamá	X	X	X	X	Código Penal
Paraguay	X	X	X	X	Ley 1340
Perú	X	X	X	X	Código Penal
Portugal	X	X	X	X	Decreto-Lei 15/93
República Dominicana	X	X	X	X	Ley 50-88
Uruguay	X	X	X	X	Decreto Ley 14.294
Venezuela	X	X	X	X	Ley Orgánica de Drogas

Este breve recuento normativo por las legislaciones internas de los países de la región permite concluir de modo preliminar lo siguiente:

- i) Todos los países cuyos Ministerios Públicos forman parte de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP) cuentan con leyes domésticas que sancionan conductas relacionadas con estupefacientes, drogas o sustancias sicotrópicas.
- ii) Los países de la región han tipificado un amplio abanico de conductas asociadas a las drogas ilícitas, que castigan desde el cultivo, siembra o cosecha de las plantas o semillas de las cuales se extrae o produce el estupefaciente, hasta su tráfico en sentido amplio, es decir, como inclusivo de conductas de elaboración, producción (también de drogas sintéticas), transporte, acopio, venta, suministro, importación, exportación y adquisición, entre otras.
- iii) El objeto ilícito se define en función de sus efectos negativos para la salud: su toxicidad, capacidad de producir dependencia, alteraciones biológicas, etc. Ello determina que su plantación, cultivo, elaboración, producción y tráfico, en sentido amplio, se encuentre prohibida o controlada. La regla alcanza tanto a las drogas preparadas como a los precursores químicos y materias primas necesarias para su elaboración o producción.

Al igual que ocurre en el ámbito internacional, varios países iberoamericanos han creados distintos tipos de listas o catálogos que clasifican las sustancias según el nivel de daños a la salud que producen. Las drogas incluidas en algunas listas serán siempre de prohibida venta, transporte, acopio, importación, exportación, etc. (por ejemplo, la cocaína). Otras estarán sometidas a controles estrictos para su cultivo o elaboración, y sólo se permitirá éste para objetivos lícitos (por ejemplo, fines medicinales o científicos) y dentro de ciertos límites o cuotas. Otro tipo de sustancias quedarán sujetas a controles más laxos, en la medida que son comúnmente utilizados en la elaboración de productos de lícita venta y consumo, por ejemplo medicinas, por lo que el límite o cuota de posesión, acopio, transporte y venta será superior y estará sujetos a controles y fiscalizaciones menos estrictos.

El análisis de los diseños normativos nacionales permite observar, tal como ocurre en la regulación internacional, que la forma en que se castiga el narcotráfico *obliga*⁵⁹ a los fiscales a investigar conductas que directa o indirectamente producen impactos en el medio ambiente.⁶⁰ Revisaremos a continuación parte de la investigación que se ha producido para individualizar y cuantificar los daños específicos al medio ambiente producidos por el narcotráfico.

⁵⁹En general los fiscales están *obligados* a investigar hechos que pudieren revestir caracteres de delito, sin perjuicio de los resultados de esa investigación bajo el principio de objetividad, ni de las facultades de término anticipado o temprano de casos que les otorguen las leyes locales.

⁶⁰ *Supra.* II.1.



Proyecto financiado por la UE

3. Daños actuales y potenciales al medio ambiente producidos por el narcotráfico

Habiendo revisado de forma somera los principales elementos y caracteres de las normas nacionales que prohíben y castigan el tráfico ilícito de drogas y precursores químicos, y la forma en que las actividades prohibidas y criminalizadas pueden impactar negativamente en el medio ambiente, corresponde ahora analizar los concretos y específicos daños ambientales producidos por el narcotráfico. En términos generales, y como hemos apuntado, éstos pueden manifestarse en diferentes etapas del proceso de cultivo, producción y comercialización ilegal de estupefacientes; en el aprovechamiento de la instalación de cadenas de tráfico ilícito para la comercialización de especies animales y vegetales; y en otras conexiones o relaciones observables con delitos ambientales.

La evidencia producida por investigaciones científicas en este ámbito en particular, sin embargo, ha sido relativamente escasa. En efecto, no contamos aun con bases de datos robustas ni evidencia empírica global sobre las cuales extraer conclusiones y diseñar líneas de acción. En este sentido, un reciente informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), señaló:

“A pesar de la mayor atención que se dedica al nexo entre las drogas y el medio ambiente, hay un escaso conocimiento de los efectos que causan en el medio ambiente las drogas ilícitas, sus residuos en forma de metabolitos y los desechos que generan, así como de los riesgos que estos comportan para la salud pública y la biodiversidad. Los estudios de impacto ambiental suelen ser de carácter local o limitarse a experimentos de laboratorio, y rara vez exploran la dimensión de género de las drogas y el medio ambiente. De manera similar, aunque el análisis de las aguas residuales sea un indicador importante del consumo de drogas en algunos países, los efectos en el medio ambiente no se han investigado adecuadamente. La capacidad de tratamiento de las aguas residuales y la de detectar la contaminación relacionada con las drogas varían notablemente de un país a otro. Además, hay pocas investigaciones que establezcan un vínculo entre los contaminantes relacionados con las drogas y los daños ambientales. Esas lagunas en la investigación limitan la capacidad de comprender plenamente la magnitud y el alcance del problema.”.⁶¹

⁶¹ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Informe Mundial sobre las Drogas*, Fascículo 5, “Las drogas y el medio ambiente”, Naciones Unidas, Nueva York, 2022, pp. 19. Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/world-drug-report-2022.html>.



Proyecto financiado por la UE

Ante este panorama, la Comisión de Estupefaciente del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, ha alentado a los Estados a que “(...) *tengan en cuenta la protección del medio ambiente en sus políticas relacionadas con las drogas, según proceda y de conformidad con su derecho interno, partiendo de evaluaciones basadas en la evidencia científica de los efectos en el medio ambiente de las actividades ilícitas relacionadas con las drogas...*”.⁶² En la misma línea, el artículo 9 del Convenio del Consejo de Europa para la Protección del Medio Ambiente a través del Derecho Penal, obliga a los Estados Parte a recolectar datos estadísticos en intervalos regulares sobre delitos ambientales, a la vez que promover la investigación en el este ámbito para así estudiar sus causas y efectos y la tasa de condenas, entre otras materias.⁶³

Ahora bien, puede observarse un incremento de la investigación científica en este ámbito en el último tiempo. Por una parte, la UNODC ha incluido capítulos o apartados especiales relativos a los daños ambientales producidos por el narcotráfico en las últimas ediciones de su Informe Mundial sobre las Drogas, al menos desde el año 2022.⁶⁴ A ellos se suman los esfuerzos de otras agencias regionales, sociedad civil y academia, que han ido contribuyendo a la producción de estudios y análisis en este ámbito.⁶⁵ A nivel iberoamericano, uno de los últimos trabajos que merece relevarse es aquel publicado por el Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión

⁶²Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Estupefacientes, *Abordar los efectos en el medio ambiente de las actividades ilícitas relacionadas con las drogas*, 68° período de sesiones, Viena, 2025, para. 1. Véase también para. 5. Disponible en: <https://docs.un.org/en/E/CN.7/2025/L.7/Rev.1>.

⁶³En detalle, *infra*, III.2.
⁶⁴El Informe del año 2022 incluyó un fascículo especial dedicado a drogas y medio ambiente; el del año 2023 estaba acompañado de un estudio sobre los nexos del tráfico ilícito de drogas, crímenes ambientales y daños al medio ambiente en la cuenca del Amazonas; el Informe del año 2024 traía un apartado especial que analizaba la convergencia del tráfico ilícito de drogas con otros crímenes y cómo éstos afectan los ecosistemas en el “Triángulo Dorado” (Birmania, Laos y Tailandia); el Informe del año 2025, recientemente publicado, incluye un capítulo completo de análisis sobre los impactos ambientales del narcotráfico en Europa. Todos disponibles en: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/world-drug-report-2025.html>.

⁶⁵En Europa se está desarrollando un completo proceso de diseño de indicadores para la recolección de evidencia confiable sobre los daños ambientales producidos por el narcotráfico, a través de la European Union Drug Agency (EUDA), vid.; https://www.euda.europa.eu/index_en. Véase también la metodología de recopilación de datos relativos a delitos ambientales de Eco-Solve, proyecto financiado por la Unión Europea dentro del Programa Global sobre Flujos Ilícitos en: <https://www.ecosolve.eco/>: “ECO-SOLVE lidera la lucha contra los delitos ambientales con su enfoque global, colaborativo y basado en datos. Nuestra misión: transformar la información obtenida mediante datos en acciones impactantes; apoyar a las fuerzas del orden para dismantelar los flujos ilícitos; empoderar a las comunidades; y diseñar políticas globales eficaces.”.



Proyecto financiado por la UE

Europea en Políticas sobre Drogas (COPOLAD III), escrito por Juan Carlos Garzón Vergara.⁶⁶

El estudio identifica los impactos ambientales de la producción y el tráfico ilícito de drogas en América Latina y el Caribe, así como las respuestas que han implementado los Estados (y los daños ecológicos que dicha respuesta también produce). Dentro de sus principales hallazgos y conclusiones se encuentran los siguientes:

- i) Los impactos ambientales del mercado de drogas ilegales son significativos, en particular teniendo en cuenta sus relaciones con otros delitos conexos como el lavado de dinero.
- ii) La producción y tráfico ilícito de drogas genera un impacto ambiental directo e indirecto en la deforestación de territorios. Su incidencia en la pérdida de bosque puede ser significativo.
- iii) Los impactos ambientales del narcotráfico en su conjunto son absorbidos de manera creciente por países de tránsito. Éstos se manifiestan en pérdidas de bosque y afectación de la fauna en corredores biológicos y áreas protegidas.
- iv) La mayor evidencia sobre los impactos ambientales del narcotráfico se refiere a la cocaína en determinados países. Los estudios sobre daños ambientales relacionados a la producción y tráfico de cannabis, amapola y drogas sintéticas son limitados.
- v) El lavado o blanqueo de los activos producidos por el narcotráfico también influye en el medio ambiente, cuando las utilidades son reinvertidas en la compra y explotación de terrenos, la cría extensiva de ganado y la agricultura industrial, entre otras.
- vi) Las/os líderes ambientales y comunidades locales se encuentran en riesgo permanente, expuestos a la violencia y la intimidación. Ello genera consecuencias negativas para la gobernanza ambiental, la protección de los bosques y el desarrollo.⁶⁷

⁶⁶ GARZÓN, Juan Carlos, *La Destrucción Silenciosa: Impactos ambientales del narcotráfico y las respuestas del Estado en América Latina y el Caribe*, COPOLAD III, 2024. Disponible en: <https://copolad.eu/es/la-destruccion-silenciosa/>.

⁶⁷ GARZÓN, *La Destrucción...*, cit. pp. II y III.



Proyecto financiado por la UE

Se presenta a continuación una descripción muy sintética y general de los principales daños al medio ambiente provocados por el narcotráfico que han sido identificados por parte del trabajo investigativo dedicado a este tema. El presente Diagnóstico no pretende, en este sentido, sistematizar toda la evidencia disponible ni analizar todos los estudios realizados. Tampoco, naturalmente, muestra resultados de investigación empírica o de campo realizados por su autor. Más modestamente, se quiere plasmar lo que diversas fuentes de información han ido calificando como daños ambientales que sean consecuencia directa o indirecta de las actividades de tráfico ilícito de drogas.

Desde allí, el Diagnóstico pretende explorar si tales daños son a su vez constitutivos de delitos ambientales o ilícitos administrativos en los países de la región, y cómo los Ministerios Públicos diseñan -o no- estrategias investigativas y persecutorias que aborden el *fenómeno criminal* en su conjunto, teniendo en cuenta las particularidades que presenta la pesquisa de delitos que afectan al medio ambiente y de aquellos de narcotráfico y otros conexos.

A efectos de este informe, los impactos ambientales se van estructurando en torno a las distintas etapas o fases del narcotráfico: plantación, cultivo -de cannabis, coca, entre otros vegetales-, elaboración, producción, transporte, acopio y distribución de drogas ilícitas y precursores químicos; incluyendo los efectos que las intervenciones investigativas y persecutorias generan en el ecosistema (incautación y destrucción de drogas y precursores; allanamientos de laboratorios clandestinos; manejo de cultivos ilegales, etc.). Luego, el informe explora la manera en que el tráfico ilícito de drogas se relaciona o conecta con otros delitos ambientales, en particular el tráfico ilícito de especies animales y vegetales protegidas, el tráfico de madera y minerales y la minería ilegal, entre otros.

En el último apartado, el Diagnóstico reconduce el análisis de los daños ambientales a categorías de *ataques* contra el medio ambiente que luego puedan ser utilizadas como referente conceptual para el estudio acerca de su criminalización (o sanción en sede administrativa o civil): contaminación de suelo, aire y agua, tratamiento y disposición de residuos tóxicos y tráfico de especies protegidas.

Se deja fuera del debate, por tanto, los daños ambientales producidos por el consumo de drogas.⁶⁸

⁶⁸El Informe Mundial sobre las Drogas del año 2025 señala que las drogas impactan al medio ambiente desde tres avenidas principales: i) cultivo y producción de drogas; ii) uso de drogas; y iii) respuestas de política pública para enfrentar el problema. UNODC, *World Drug Report, Contemporary Issues on Drugs*, Naciones Unidas, Viena, pp. 71. Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/data-and->



Proyecto financiado por la UE

Esta muestra se basa en lo fundamental en los estudios realizados por el Programa COPOLAD III, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), en particular sus Informes Mundiales sobre las Drogas, y las experiencias reportadas por Ministerios Públicos de Iberoamérica frente al requerimiento de información enviado en el marco del desarrollo del presente Diagnóstico⁶⁹, y aquellas compartidas en un taller presencial en el que se discutieron estos temas.⁷⁰

3.1. Etapas del tráfico ilícito de drogas y daños al medio ambiente

3.1.1. Plantación y cultivo ilegal

La plantación y cultivo de hojas de coca, de cannabis y de otros vegetales o plantas que luego son procesadas para la elaboración de estupefacientes o sustancias sicotrópicas, tiene impactos que pueden ser significativos en el medio ambiente, y que se traducen en general en la deforestación de bosques a través de su tala o quema, en el uso de químicos necesarios para acelerar y asegurar el crecimiento de las plantas y los daños asociados a la plantación de cannabis *indoor* y el ingente uso de recursos energéticos que demanda, incrementando de esta forma su huella de carbono.

- i) Deforestación cuyo objetivo es habilitar terrenos para la plantación ilegal de cannabis, hojas de coca u otras plantas o vegetales a partir de las cuales se elaboran y procesan estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

Se traduce en la tala (ilegal) o quema de zonas boscosas con la finalidad de utilizar la tierra subyacente para plantar coca, cannabis u otros vegetales o

[analysis/WDR_2025/WDR25_B2_Contemporary_drug_issues.pdf](#). Por su parte, la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas se ha mostrado preocupada por los efectos adversos directos e indirectos en el medio ambiente del “(...) cultivo, la producción, la fabricación, el transporte, el tráfico, la comercialización, el consumo, la manipulación y la eliminación ilícitos de drogas.” Naciones Unidas, *Abordar...* cit., para. 2. El presente diagnóstico sigue en lo fundamental el esquema propuesto por la Comisión de Estupefacientes, agregando a las categorías de análisis propuestas las relaciones más generales entre la narcocriminalidad y la delincuencia ambiental.

⁶⁹ Y que fuera diligentemente canalizado a través de las Coordinaciones de la RFAI y la Red de Protección Ambiental de la AIAMP.

⁷⁰ Impactos Ambientales del Narcotráfico en Iberoamérica y su Investigación Penal: Rol y Desafíos para los Ministerios Públicos. Taller de Análisis y Diagnóstico. Organizado por el Programa de la Unión Europea COPOLAD III y las Redes de Fiscales Iberoamericanos Antidrogas (RFAI) y de Protección Ambiental de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP). Realizado en Cartagena de Indias, Colombia, los días 7 y 8 de julio de 2025. Mayor información en: <https://copolad.eu/es/narcotrafico-medioambiente/>.



Proyecto financiado por la UE

plantas. Al menos en el caso de la hoja de coca, a pesar de que no existe mayor evidencia de que su plantación sea la principal causa de deforestación, diversos estudios demuestran que el impacto es relevante y se asocia a otros fenómenos que también afectan al medio ambiente, como la creación de asentamientos humanos y su incidencia en actividades agrícolas y ganaderas, entre otros.⁷¹

Brasil informa sobre grandes extensiones de bosques talados o quemados para utilizar el suelo en cultivos ilícitos de coca y cannabis. En el plazo de un año se cuantificaron 3.180 ha. deforestadas, en una operación realizada por grupos organizados con altos niveles logísticos y recursos suficientes.⁷² México reporta casos similares.⁷³ Perú también da cuenta de casos graves de deforestación de terrenos para ser utilizados en la plantación de coca.⁷⁴

- ii) La tala y quema de bosques produce, o puede producir, efectos nocivos adicionales. En primer lugar, la deforestación y el cambio de uso de suelo - desde un bosque hacia el cultivo-, erosiona la tierra y libera importantes cantidades de carbono en la atmósfera. A continuación, el uso de plaguicidas, herbicidas y fertilizantes que potencian el crecimiento de las plantas, contienen sustancias químicas cuyo uso inadecuado puede provocar daños a los seres humanos que los manipulan y al medio ambiente, en particular a los suelos y las aguas, extendiendo con ello los efectos nocivos a los ecosistemas acuáticos.⁷⁵

La Política Nacional de Drogas de Colombia (2023-2033) cita estudios que indican que la tasa anual de deforestación por cultivos de uso ilícito es de aproximadamente 13.000 ha. (7,54%). A la tala y quema de bosques debe agregarse el uso de químicos (55.736 litros/kilos para 154.930 ha. de coca sembrada el año 2022), fertilizantes (1.720.758 litros 154.930 ha. de coca sembrada el año 2022) y fungicidas (81.947 litros 154.930 ha. de coca sembrada el año 2022). La Política también constata que la siembra ilícita

⁷¹ GARZÓN, *La Destrucción...*, cit., pp. 40-44; UNODC, *Informe Mundial...*, 2022, cit., pp. 24, 28-29 y 48-53.
⁷² Informe del Ministerio Público Federal de Brasil, 2025. Véase, también, Centro de Estudios sobre Drogas e Desenvolvimento Social (Cdesc), *Tráfico de drogas na Amazonia e efeitos no meio ambiente. Uma*

análise

exploratoria – Resultados preliminares, Brasil, MJSP, PNUD, UNODC, 2024. Disponible en:

<https://www.unodc.org/es/csfh/walord6/documents/CDESC/boletim-traffic-amazonia-v3.pdf>.

⁷³ Informe de la Fiscalía General de la República de México, 2025.

⁷⁴ GARZÓN, *La Destrucción...*, cit., pp. 44-45.

⁷⁵ 74-75



Proyecto financiado por la UE

provoca asentamientos humanos, contaminación y cambio de uso del suelo, entre otros.⁷⁶

Dentro de los daños específicamente identificados en el desarrollo de esta actividad se cuentan la alteración de las coberturas biológicas, interrupción de los corredores biológicos, contaminación y degradación de los recursos naturales y fragmentación de los ecosistemas, que a su vez produce el desplazamiento de la fauna silvestre.⁷⁷

- iii) El cultivo de cannabis en interiores cataliza un mayor consumo de energía - necesario para controlar los parámetros ambientales bajo los cuales la planta puede crecer y desarrollarse-, lo que se traduce en el uso de equipos de calefacción, ventilación, climatización e inyección de CO₂.⁷⁸ En Europa se ha reportado que los cultivos de cannabis *indoor* son prevalentes al compararse con plantaciones al aire libre.⁷⁹ También se ha señalado que la huella de carbono de los cultivos en interiores es superior a aquella de exteriores, sin perjuicio que esta última produce otros daños al suelo y agua, como fue discutido *supra*.⁸⁰
- iv) Daños ambientales en términos de la huella de carbono asociada a la plantación, cultivo y cosecha de hoja de coca, cannabis y otras especies vegetales desde donde se producen drogas ilícitas.⁸¹

3.1.2. Producción y elaboración de drogas

La producción y elaboración de drogas, sean derivados de plantas como la coca o se trate de drogas sintéticas, impacta al medio ambiente especialmente desde la perspectiva del tratamiento y disposición de los precursores y sustancias químicas utilizadas en el proceso.

- i) La producción de cocaína -la transformación desde la hoja de coca al clorhidrato de cocaína-, es un proceso que consta de varias etapas que demandan el uso de

⁷⁶Gobierno de Colombia, *Sembrando vida desterramos el narcotráfico. Política Nacional de Drogas (2023-2033)*, pp. 30. Disponible en: <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Paginas/Politica-Nacional-Drogas-2023-2033.aspx>.

⁷⁷Ibíd. UNODC, *Informe Mundial... 2023*, cit. pp. 72-74.

⁷⁸UNODC, *Informe Mundial... 2025*, pp. 89-91.

⁷⁹Ibíd., pp. 72.

⁸⁰Vease el debate en UNODC, *Informe Mundial...2022*, cit., pp. 27-28.

⁷⁹

⁸⁰

⁸¹



Proyecto financiado por la UE

agentes químicos (especialmente gasolina, ácido sulfúrico, permanganato de potasio y acetona). Los precursores químicos son muchas veces reutilizados en sucesivos procesos de producción de clorhidrato, pero una vez agotados son vertidos al suelo o agua (ríos, lagos, mar, etc.), contaminando las respectivas fuentes.⁸²

El año 2021 fue descubierto en el área de North Brabant, Países Bajos, un terreno utilizado para el vertido de drogas, vinculado a la existencia de un laboratorio productor de cocaína. La zona afectada alcanzó una extensión de 2,500 m³. Los químicos utilizados para procesar la hoja habían descendido hasta 8 metros, eliminando organismos y contaminando la tierra y el agua subterránea, en un lugar que era utilizado para extraer agua potable. La operación de *limpieza* ha incluido la tala de más de 400 árboles, remoción de tierra y purificación de aguas subterráneas, en un período de tiempo que lleva varios años y que ha costado millones de euros.⁸³

ii) La producción de drogas sintéticas determina el desecho de una variedad de sustancias químicas que son utilizadas en el proceso (precursores). Se ha estimado, por ejemplo, que la producción de un kg. de metanfetamina conlleva el desecho de 10 kg. de sustancias químicas, entre ellos metales, solventes y pre-precursores. Su disposición afecta el suelo, el agua y los entornos vegetales y animales que los habitan.⁸⁴

iii) La elaboración de drogas sintéticas también deja una importante huella de carbono. Un estudio muy reciente publicado por la UNODC ha concluido que la producción de 1 kg. de MDMA produce una huella de carbono de entre 400 y 1500 kg. de CO₂e.⁸⁵ En Europa, el aumento de procedimientos investigativos dirigidos contra laboratorios clandestinos, sugiere un aumento de la producción de drogas sintéticas. En efecto, se ha reportado la identificación y desmantelamiento de un total de 4375 laboratorios clandestinos en Europa, entre 2019 y 2023.⁸⁶ Sin embargo, pocos países han reportado el descubrimiento de zonas de vertido de drogas o productos químicos necesarios para su

⁸² Véase el análisis y cifras en Gobierno de Colombia, *Sembrando...*, cit. pp. 30. También, GARZÓN, *La Destrucción...*, cit., pp. 45-46.

⁸³ UNODC, *Informe Mundial, 2025...*, cit. pp. 80. También, UNODC, *Informe Mundial...*, cit. pp. 59-73.

⁸⁴ UNODC, *Informe Mundial, 2025...*, cit. pp. 83-89, describe con bastante detalle el "Ciclo de vida" del MDMA. "Huella de carbono" es entendida como el total de gases de efecto invernadero producidos por una determinada actividad, medidos en equivalente de CO₂ -CO₂e-. *Ibid.*, pp. 73.

⁸⁶

Ibid., pp. 75.



Proyecto financiado por la UE

elaboración (36 versus 9 países), lo que sería indicativo de sub-reportes de actividades de desecho, altamente contaminantes.⁸⁷

En relación a la producción o síntesis de drogas ilícitas, Colombia informa que desde el año 2023 a la fecha, la Dirección Especializada contra el Narcotráfico de la Fiscalía General, en conjunto con las fuerzas militares, la policía nacional y el cuerpo técnico de investigación, ubicó y desmanteló 4.613 laboratorios utilizados para el procesamiento de estupefacientes.⁸⁸ Muchos de ellos fueron instalados al interior o en zonas aledañas a espacios ambientalmente protegidos, como parques nacionales u otros, ubicados en áreas selváticas y montañosas del Amazonas, los Andes y los Llanos, en particular en Nariño, Putumayo, Chocó, Guaviare y Meta. La Fiscalía reconoce el impacto ambiental que genera la construcción y puesta en marcha de los laboratorios, manifestado especialmente en la deforestación, contaminación de aguas y disposición inadecuada de residuos químicos.⁸⁹ Al menos 145 laboratorios han sido detectados funcionando al interior de parques nacionales.⁹⁰ México reporta casos similares.⁹¹

3.1.3. Transporte y distribución

El transporte, acopio, distribución y venta de drogas ilícitas entraña riesgos concretos de lesión al medio ambiente, especialmente relacionados al vertido de sustancias al agua o suelo, y a la construcción de infraestructura necesaria de transporte (pistas de despegue y aterrizaje de aviones, puertos, etc.).

i) El *tráfico* de drogas ilícitas -especialmente en su dimensión de transporte, acopio, distribución y venta-, también genera daños ambientales específicos: la deforestación y tala de árboles con la finalidad de crear rutas seguras de transporte en zonas boscosas alejadas de centros urbanos, lo que puede incluir la adquisición de tierras, incluso protegidas, para uso en actividades de narcotráfico, lavado de dinero y otras actividades extractivas ilícitas (minerales, madera, etc.); construcción de carreteras, puertos y pistas de despegue y aterrizaje de aviones y avionetas, todo ello en desmedro de bosques y zonas ecológicamente vulnerables; el transporte de drogas ilícitas por ríos, mares y

⁸⁷ *Ibíd.*, pp. 71. Informe de la Fiscalía General de la Nación de

⁸⁸ Colombia, cit., 2025. *Ibíd.* Informe de la Fiscalía General de la

⁸⁹ República... cit.

⁹⁰

⁹¹



Proyecto financiado por la UE

lagos puede provocar el vertimiento de las sustancias al agua, produciendo su contaminación; entre otras.⁹²

Colombia reporta la identificación y desmantelamiento de 4.613 laboratorios clandestinos de fabricación de estupefacientes entre el año 2023 y mayo del 2025. Muchos de ellos se encontraban ubicados en zonas estratégicas que permitían el rápido transporte de las drogas hacia otros lugares dentro o fuera del territorio nacional, como ocurre en Nariño, Putumayo (en donde se han creado corredores de transporte de drogas hacia Ecuador y Perú) y Chocó (con acceso al mar y otras rutas fluviales).⁹³ Situaciones similares son constatadas por el Ministerio Público del Perú.⁹⁴

La Fiscalía General de Colombia también informa sobre la posible detección de dos pistas de aterrizaje clandestinas en el Municipio de Taraira, al interior de un parque nacional (protegido), en el cual además se habrían registrado situaciones de deforestación.⁹⁵

El Ministerio Público Federal de Brasil alerta sobre el uso de sectores del Amazonas como rutas de tránsito de drogas ilícitas, lo que intensifica la presión sobre el medio ambiente producto de acciones de deforestación para la construcción de pistas clandestinas, puertos fluviales ilegales y el movimiento de personas y vehículos de carga y transporte.⁹⁶

Perú reporta la construcción de al menos once pistas de aterrizaje clandestinas en territorios declarados como reservas indígenas.⁹⁷

- ii) Contaminación de aguas provocada por los desechos de químicos utilizados para producir los estupefacientes o sustancias sicotrópicas y las propias drogas durante su transporte o acopio.⁹⁸

Uruguay reporta el desecho de estupefacientes en aguas territoriales durante procesos de trasvasije entre embarcaciones más pequeñas a buques que los

⁹² GARZÓN, *La Destrucción...*, cit., pp. 53-58.
⁹³ Informe de la Fiscalía General de la Nación de Colombia..., cit.
⁹⁴ Informe del Ministerio Público Federal..., cit.
⁹⁵ Informe del Perú..., cit.
⁹⁶ GARZÓN, *La Destrucción...*, cit., pp. 59.

95
96
97
98



Proyecto financiado por la UE

transportan por alta mar, sin que se hubieran detectado situaciones graves de contaminación.⁹⁹ Argentina informa casos similares, de disposición de drogas al Río de la Plata durante persecuciones de las autoridades.¹⁰⁰

Colombia informa que entre el año 2023 y mayo del 2025, la Dirección Especializada contra el Narcotráfico, en coordinación con la Armada Nacional de Colombia, ha realizado 202 procedimientos que han permitido incautar en alta mar o zonas insulares más de 150 toneladas de cocaína, especialmente en el Valle del Cauca. Se trata de sustancias que son transportadas por vía marítima y arrojadas al mar o ríos donde luego son recogidas por otras embarcaciones que las transportan a su destino final; o que son vertidas ante la presencia de autoridades que pueden controlarlas e incautarlas.¹⁰¹

iii) Los procesos de contaminación también pueden asociarse a los *medios* de transporte. España, por ejemplo, informa sobre la utilización de lanchas de 450 caballos de fuerza (las “narcolanchas”), cuyo funcionamiento exige el uso de grandes cantidades de gasolina. El combustible es acopiado sin los resguardos ni cuidados necesarios -en alguna oportunidad ha provocado incendios forestales- y además transportado largas distancias sin las precauciones mínimas, lo que incrementa el riesgo de que sea vertido en suelo o aguas, o produzca otro tipo de accidentes (explosiones, incendios, intoxicaciones, etc.).¹⁰²

3.1.4. Respuestas institucionales (erradicación de cultivos, investigación y juzgamiento)

La respuesta de las instituciones estatales para controlar, prevenir o sancionar el narcotráfico pueden también generar daños relevantes al medio ambiente y la salud de las personas. Así, por ejemplo, la fumigación de plantaciones de coca con glifosato impacta en el suelo y aguas donde el químico es depositado, causando daños adicionales a la salud de las personas; los allanamientos y desmantelamientos de laboratorios utilizados para la producción de drogas muchas veces no siguen protocolos ambientales mínimos, lo que provoca el tratamiento y disposición inadecuada de estupefacientes y precursores en suelo y aguas; las drogas incautadas son muchas veces incineradas al aire libre y no en hornos especialmente diseñados al efecto; las políticas de desarrollo

⁹⁹ Informe de la Fiscalía General de la Nación del Uruguay, 2025.

¹⁰⁰ Informe Argentina, Taller..., cit.

¹⁰¹ Informe de la Fiscalía General de la Nación de Colombia..., cit.

¹⁰² Informe España, Taller... cit.



Proyecto financiado por la UE

alternativo también impactan el suelo y desequilibran ecosistemas sensibles y frágiles; entre otros.

- i) Las políticas nacionales de erradicación forzada de cultivos de coca, puede realizarse a través de la tala o quema de las plantas, o utilizando químicos como el glifosato. En el primer caso, se producen daños directos al suelo y aire. En el segundo, sea que el glifosato se aplique manualmente en terreno o a través de procesos de fumigación a gran escala, su uso provoca daños al suelo y los microorganismos que en él habitan, produciendo cambios en su fertilidad y desequilibrio ecológico, impactos en ambientes acuáticos y contaminación de aguas subterráneas y superficiales. Además, existe bastante evidencia que demuestra su peligrosidad para la salud humana, -manifestada en ~~negativos~~ ~~envenenamientos~~, intoxicaciones y otras consecuencias especialmente teniendo en cuenta que se aplica en dosis hasta cuatro veces mayor que la utilizada para fumigar cultivos lícitos.¹⁰³

La erradicación forzada de cultivos de coca o cannabis, entre otras, produce el desplazamiento de las mismas a otras zonas, usualmente más alejadas y ambientalmente frágiles, que son explotadas ambientalmente -en particular a través de su deforestación- para habilitarlas como centros de plantación y cultivo.¹⁰⁴

- ii) La destrucción de laboratorios de producción de drogas y la incineración o eliminación de precursores y drogas, especialmente en zonas alejadas y ambientalmente sensibles y su potencial contaminador.¹⁰⁵

En República Dominicana se informa sobre el actual proceso de evaluación de los daños al medio ambiente producidos por la quema de sustancias controladas incautadas por las autoridades competentes.¹⁰⁶ El Salvador ha señalado, en este ámbito, que las drogas son quemadas al aire libre por no disponer de un incinerador especial a estos efectos.¹⁰⁷ Paraguay también ha informado sobre la incineración de plantaciones de cannabis en el lugar donde se emplazan.¹⁰⁸

¹⁰³ En Colombia se encuentra prohibido, por decisión judicial, el uso de glifosato para erradicar cultivos ilícitos, desde el año 2015. En detalle, GARZÓN, *La Destrucción...*, pp. 46-48.

¹⁰⁴ Lo que algunos denominan el “Efecto Globo”. Vid., GARZÓN, *La Destrucción...* cit. pp. 48-50.

¹⁰⁵ Programa de Erradicación de la Procuraduría General de la República Dominicana. Informe de la Fiscalía General de la República de El Salvador. Informe Paraguay, Taller.. cit.



Proyecto financiado por la UE

Argentina precisa que existen dos hornos especialmente diseñados para la incineración de estupefacientes y precursores, lo que genera riesgos de daños al medio ambiente en el traslado -desde todos los rincones del país- de las sustancias al lugar donde se encuentran emplazados los hornos.¹⁰⁹

Perú reporta que determinadas acciones de interdicción ejecutadas por organismos del Estado (policías, Fuerzas Armadas y Fiscalía) en materia de drogas pueden afectar al medio ambiente cuando no son realizadas siguiendo protocolos de contención y remediación, entre ellas:

- a) Incineración *in situ* de laboratorios rústicos y químicos tóxicos, y su vertido en suelo y aguas;
- b) Explosión de pistas de aterrizaje clandestinas utilizando cargas explosivas que alteran el entorno y sin un estudio previo de impacto ambiental;
- c) Erradicación de cultivos utilizando defoliantes (herbicidas) o herramientas que afectan a otras especies vegetales; y
- d) Abandono de residuos (tratamiento y disposición inadecuada de residuos tóxicos) y vertimiento en el suelo y en el sistema de residuos.¹¹⁰

En Europa, recientemente se ha levantado el punto de que el daño ambiental no es una prioridad para los agentes encargados de hacer cumplir la ley (fiscales, policías), lo que provoca que, por ejemplo, en el allanamiento y desmantelamiento de laboratorios ilícitos, todo el trabajo de campo esté orientado a obtener evidencia que acredite la comisión del delito e identifique a una o más personas como culpables, dejando completamente de lado la evaluación de los posibles efectos ecológicos que la actividad de dicho laboratorio suponía.¹¹¹

En este sentido Francia, por ejemplo, reporta que no existe mayor conocimiento entre jueces y fiscales del impacto ambiental producido por el narcotráfico, y no se reporta la investigación ni persecución penal de casos en conjunto.¹¹²

- iii) La implementación de políticas de desarrollo alternativo, que impulsan -de manera integral con otras acciones que promueven un marco integral,

¹⁰⁹ Informe Argentina, Taller..., cit.

¹¹⁰ Informe Perú..., cit., y en Taller..., cit.

¹¹¹ UNODC, *Informe Mundial*, 2025... cit. pp. 71.

¹¹² Informe de magistrado francés, Taller... cit.

equilibrado y sostenible de desarrollo humano-, el reemplazo de cultivos de coca, cannabis u otros ilícitos, por cultivos lícitos o uso de tierras para otras actividades como la ganadería. Estas políticas, cuando no son implementadas previo análisis de sus efectos en los sistemas ecológicos, tienen diversos impactos en el medio ambiente, especialmente en relación al cultivo en zonas no aptas y ecológicamente frágiles.¹¹³

La reciente resolución dictada por la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas ha destacado la necesidad de que los Estados:

- a) Prevengan los efectos adversos en el medio ambiente y la salud humana cuando diseñen y apliquen medidas de respuesta al fenómeno de las drogas, por ejemplo, evitando el uso de sustancias químicas nocivas.
- b) Establezcan y apliquen procedimientos prácticos para la manipulación y eliminación seguras de drogas sintéticas, sus precursores y otras sustancias químicas utilizadas en la fabricación de drogas.
- c) Establezcan y apliquen procedimientos prácticos adecuados para la manipulación y desmantelamiento seguro de los laboratorios clandestinos, que sean ambientalmente idóneos y garanticen la salud de las personas.¹¹⁴

3.1.5. Relaciones entre el tráfico ilícito de drogas y otros crímenes ambientales

Existen varios puntos de encuentro o *convergencia* entre el narcotráfico y otros delitos que a su vez tienen impactos ambientales. En algunas zonas, se han reportado casos de *ocupación territorial* por parte de personas u organizaciones que explotan las tierras para diversos fines ilícitos: plantación y cultivo de coca o cannabis; construcción de pistas de despegue y aterrizaje o de puertos; construcción de caminos o carreteras; minería ilegal; tráfico de tierras; etc. El lavado o blanqueo de dineros y utilidades producidos por el tráfico ilícito de drogas puede ser utilizado para la adquisición de nuevas tierras y su uso en cultivos (lícitos), actividades extensivas de ganadería, y otras que generan daños al suelo y a los ecosistemas en los que se asientan, especialmente cuando se trata de zonas ambientalmente frágiles o vulnerables, como las reservas o parques nacionales o zonas protegidas legalmente.

Las rutas de transporte de drogas, así como la infraestructura -caminos, puentes, pistas de aterrizaje, puertos, etc.- son luego aprovechadas para la distribución de otros objetos

¹¹³ GARZÓN, *La Destrucción...*, cit., pp. 51-53.

¹¹⁴ Naciones Unidas, *Abordar...*, cit. para. 3, 6 y 7.



Proyecto financiado por la UE

de ilícito comercio, que provienen de actividades dañinas al medio ambiente, por ejemplo la madera talada ilegalmente; el oro u otros minerales extraídos sin las autorizaciones legales (minería ilegal); tráfico de animales o vegetales protegidos; entre otros.¹¹⁵

i) Algunos trabajos destacan el impacto que tiene el lavado de las utilidades producidas por el narcotráfico. Entre otras (re) inversiones, los dineros son utilizados para la adquisición y deforestación de nuevos terrenos y su explotación en actividades agrícolas ajenas al uso “natural” del suelo, produciendo su erosión y contaminación; así como a la realización de actividades de ganadería de amplio alcance, las cuales también generan daños a los ecosistemas, especialmente en lugares ambientalmente frágiles como zonas protegidas o parques nacionales.

Al respecto, Garzón ha apuntado: “Pero el lavado de activos no solo sucede en la periferia y en las zonas alejadas. Parte de los recursos del narcotráfico son puestos en el sistema financiero legal y luego usados para desarrollar actividades extractivas con apariencia de legalidad, comprar tierras o establecer cultivos de gran extensión. Desarrollar operaciones de deforestación de gran escala, influir en la gobernanza y el ordenamiento territorial, penetrar las instituciones del Estado a nivel local a través de la corrupción, requiere de actores con capacidad de cooptación, con relaciones y en algunos casos poder político. Estas dinámicas difícilmente pueden ser entendidas al margen de los mercados regionales y globales y del comercio internacional de productos legales – explotados ilegalmente – como la madera y el oro, y de productos ilegales como la cocaína, el cannabis o las drogas de síntesis.”.¹¹⁶

ii) La plantación y cultivo ilegal de coca, cannabis y otras plantas viene precedida de la ocupación ilegal de las tierras que se deforestan y luego siembran. Este proceso puede venir acompañado de procesos criminales más complejos de tráfico de tierras, desplazamientos de comunidades mediante violencia y extorsión y el uso de los terrenos en actividades criminales alternativas que pueden ir desde la explotación de bosques (tala y comercio ilegal de maderas), de yacimientos mineros (minería ilegal), hasta su utilización como forma de ocultar o encubrir el origen de los dineros obtenidos de las actividades de narcotráfico.

¹¹⁵ Vid., el análisis en GARZÓN, *La Destrucción...*, cit. pp. 60-64.

¹¹⁶ GARZÓN, *La Destrucción...*, cit. pp. 64.



Proyecto financiado por la UE

Un reciente estudio de la UNODC, sobre la relación existente entre delitos ambientales y la actividad cocalera en Ucayali, Perú¹¹⁷, muestra cómo en la Amazonía se han incrementado los índices de deforestación al mismo tiempo que aumentan las incautaciones y decomisos de madera ilegal, los cultivos de coca y la puesta en marcha de laboratorios clandestinos cuya finalidad consiste en procesar la hoja para la producción de clorhidrato de cocaína y otros derivados.¹¹⁸

El análisis realizado por la UNODC permite concluir que más del 50% de los nuevos cultivos de coca detectados entre 2003 y 2022 se han establecido en zonas donde antes existían bosques, y un 54% de estas áreas han sido deforestadas en los tres años anteriores a su detección. Para los años 2021 y 2022, el estudio concluye que más del 75% de los nuevos cultivos de coca ha impactado de manera directa en los ecosistemas y la biodiversidad.¹¹⁹

La actividad cocalera como *driver* de la deforestación se inserta, en Ucayali, en un contexto criminógeno más complejo. En efecto, la evidencia recogida sugiere que el principal vínculo existente entre diferentes manifestaciones delictivas -en particular el narcotráfico y los delitos ambientales-, es el tráfico de tierras, impulsado fuertemente por actos de corrupción y una débil gobernanza de la información.¹²⁰

Sin perjuicio de ello, el estudio observa distintas realidades criminógenas según la zona o sector geográfico de que se trate. Así, por ejemplo, en el Sector 1 predomina la modalidad de invasión de tierras, seguida de procesos de deforestación y cultivos ilícitos, acompañado del aprovechamiento de recursos forestales, apertura de caminos informales, minería ilícita y tráfico de especies. En el Sector 2 se ha detectado el desvío de precursores químicos, lavado de dinero y trata de personas. En el Sector 3, corrupción asociada a los procesos de titulación de tierras, falsificación de documentos, fraude, titulaciones masivas de terrenos y tráfico de drogas.¹²¹

¹¹⁷ UNODC, *Estudio analítico: Delitos ambientales y actividad cocalera en Ucayali*, Naciones Unidas, 2023. Disponible en: https://www.unodc.org/rocol/uploads/documents/2024/Descargas/junio/10/EstudioAnaliticoDelitosAmbientalesyActividad_CocaleraenUcayali-Informe_Completo.pdf.

¹¹⁸ UNODC, *Estudio analítico...*, cit. pp. 13.

¹¹⁹ *Ibid.*, pp. 16-19.



Proyecto financiado por la UE

Colombia, en este sentido, informa la existencia de investigaciones en lugares protegidos (parques naturales), en los cuales se han instalado organizaciones criminales que han creado y puesto en marcha laboratorios clandestinos de procesamiento de pasta base de cocaína. Este proceso productivo ilícito está acompañado por operaciones de deforestación, control territorial, apropiación y ocupación ilícita de tierras, plantaciones ilegales y el desarrollo de otras actividades como la ganadería. A ello se suma la construcción de caminos y carreteras que mantienen comunicado el territorio con los puntos de distribución.¹²² En una reciente publicación, Daan van Uhm ha estudiado los vínculos entre el narcotráfico y la minería ilegal de oro en la franja del Darién.¹²³

Perú reporta casos específicos de ocupación ilegal de zonas protegidas que son luego utilizadas en actividades ilícitas, incluyendo el narcotráfico. Describe también la situación de determinadas regiones del país que han sido declaradas reservas indígenas o son ocupadas por pueblos indígenas, cuyos habitantes se ven expuestos a los efectos nocivos para la salud derivados de la contaminación de agua y pérdida de la biodiversidad, o derechamente a su desplazamiento forzado por parte de personas que pretenden utilizar los territorios como zonas de cultivo ilícito o corredores de tránsito de drogas.¹²⁴

Brasil informa situaciones en que el narcotráfico se relaciona a la minería ilegal en el Amazonas, y los daños que dicha asociación produce, en particular deforestación y contaminación de ríos por desechos de mercurio. En parte, la relación puede explicarse en el sentido de que las utilidades del tráfico ilícito de drogas son destinadas a financiar actividades de minería ilegal.¹²⁵ Perú también ha reportado el uso de infraestructura y rutas del narcotráfico para la minería ilegal, así como la circunstancia de que actividades de minería y tala y comercio ilegal de madera sirvan como fachada para blanquear utilidades provenientes del

¹²² Informe de la Fiscalía General de la Nación de Colombia, 2025.
¹²³ Van UHM, Daan, *Organized Environmental Crime. Black Markets in Gold, Wildlife, and Timber*,

Bloomsbury Academic, 2023, capítulo 4.

¹²⁴ Informe Perú, cit.

¹²⁵ Informe del Ministerio Público Federal... cit. Sobre el delito de minería ilegal y su comisión en la cuenca del Amazonas, como delito contra el medio ambiente, véase especialmente ORTIZ MALLOL, Yolanda, *Diagnóstico de la situación y herramientas existentes en la lucha contra los delitos medioambientales en la cuenca del Amazonas: especial referencia a la minería ilegal*. Europa-Latinoamérica Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado (EL PACCTO), 2020. Disponible en: <https://elpaccto.eu/wp-content/uploads/2020/04/Diagnostico-Mineria.pdf>.



Proyecto financiado por la UE

tráfico ilícito de drogas, en la medida en que permite justificar ganancias a través de mercados no-regulados ni fiscalizados.¹²⁶

De modo similar, Paraguay ha dado cuenta de las relaciones entre el narcotráfico y el tráfico de maderas: actividades de tala ilegal de árboles que permiten deforestar zonas donde luego se planta cannabis; la madera es transportada hacia otros países, especialmente a Brasil.¹²⁷

Pareciera, entonces, que la ocupación ilegal de tierras -por la fuerza o utilizando medios fraudulentos como la falsificación de títulos de propiedad o de inscripciones de dominio- permite a las organizaciones criminales *controlar* espacios que explotan para diferentes fines ilícitos. Un terreno puede, en este sentido, ser deforestado para cultivar hoja de coca; instalar laboratorios de procesamiento de coca o de producción de drogas sintéticas; si incluye yacimientos mineros, explotar los minerales ilícitamente; talar árboles y acopiar la madera; construir pistas de aterrizaje, puertos fluviales, caminos y carreteras para uso de la propia organización o su arriendo a terceros; para realizar cultivos lícitos o explotarlos en actividades extensivas de ganadería como forma de blanquear dinero para la misma u otras organizaciones; entre otras posibilidades.

Las tierras además pueden constituirse como *objeto* de tráfico e intercambios ilícitos. Las sucesivas ocupaciones pueden venir acompañadas de desplazamientos forzados de comunidades autóctonas e indígenas por medio de extorsiones y violencia. Todo el proceso genera impactos considerables en el medio ambiente y en las personas, especialmente cuando se trata de zonas ambientalmente protegidas y reservas indígenas.

iii) Luego, puede observarse el uso de cadenas productivas ilícitas o sistemas de organización criminal que permiten transportar y distribuir drogas ilícitas y, *además*, maderas taladas ilegalmente, minerales extraídos ilícitamente o incluso especies protegidas.¹²⁸ En este sentido, se ha apuntado que el *crimen organizado* ha venido diversificando su objeto de tráfico hacia recursos naturales -maderas,

¹²⁶ Informe Perú, cit. También, GARZÓN, *La Destrucción...*, cit. pp. 62-64.

¹²⁷ Informe Paraguay, Taller GARZÓN, *La Destrucción...*; cit., pp. 60-64. Véase también el completo análisis sobre las relaciones delictivas que se producen en la cuenca del Amazonas, UNODC, *Informe Mundial...*, 2023, cit. También, Van UHM, Daan; SOUTH, Nigel; WYATT, Tanya, "Connections between trades and trafficking in wildlife and drugs", en: *Trends in Organized Crime* (2021), 24, pp. 425-446.



Proyecto financiado por la UE

minerales- o especies animales y vegetales, lo que podría explicarse por su creciente escases a nivel global con el consiguiente aumento de demanda y precio.¹²⁹ Este mismo estudio ha clasificado a las organizaciones criminales dedicadas a los delitos ambientales en tres grupos:

a) *Crimen organizado verde*. Comprende organizaciones grandes en tamaño tradicionalmente dedicadas al tráfico de drogas y armas, que se diversifican hacia delitos ambientales, en particular el tráfico de especies protegidas, maderas y minerales, para lo cual utilizan mecanismos de contrabando similares (rutas, medios de transporte, técnicas de ocultamiento, etc.). La corrupción de funcionarios públicos cumple un rol clave como facilitador del comercio ilícito, que puede llegar a ser dominado territorial o materialmente por alguna de estas organizaciones.¹³⁰

b) *Crimen oportunista verde*. Esta categoría incluye organizaciones medianas en tamaño que se diversifican *parcialmente* hacia crímenes ambientales, sin dejar de lado la explotación de su *giro comercial* habitual, por ejemplo drogas, armas, personas, cigarrillos, vehículos, etc. Aprovechan las ventajas de los canales de tráfico ya implementados para transportar y distribuir otros objetos. En Madagascar, por ejemplo, se reportan casos de organizaciones dedicadas al tráfico de drogas que aprovechan las rutas creadas para comercializar tortugas. O las organizaciones en Perú y Colombia que obligan a la población local a trabajar en las minas de oro o como prostitutas.¹³¹

c) *Crimen camuflado verde*. Incluye grupos medianos o pequeños dedicados preferentemente al tráfico ilícito de drogas. Utilizan empresas de fachada y actividades ambientales criminales para *camuflar* su verdadero negocio. Por ejemplo, el transporte de drogas oculto en cargamentos de peces o de madera. También se reportan casos de lavado de dinero en actividades que impactan al medio ambiente.¹³²

¹²⁹ Van UHM, Daan P.; NIJMAN, Rick C.C., "The convergence of environmental crime with other serious crimes: Dubtypes within the environmental crime continuum", en: *European Journal of Criminology*, 2022 Vol. 19(4), p. 543.

¹³⁰ *Ibid.*, pp. 551-553.

¹³¹ *Ibid.*, pp. 553.

¹³²



Proyecto financiado por la UE

Uruguay ha reportado casos de allanamientos originados en investigaciones por narcotráfico en los que se han encontrado especies protegidas, provocando la intervención de la autoridad nacional competente para la protección de la fauna.¹³³ Algunos estudios advierten sobre los mecanismos de *trueque* entre especies protegidas de América y precursores elaborados en otras regiones del mundo, en particular Asia.¹³⁴ Otros análisis han utilizado casos de estudio para entender las dinámicas transnacionales de delitos como la disposición de residuos, tráfico de vida silvestre y tráfico de recursos naturales, como la madera o los minerales, y sus vínculos o manifestaciones como *crimen organizado*.¹³⁵

Un informe de Eurojust del año 2021 indica que las organizaciones criminales dedicadas a crímenes contra el medio ambiente también podrían estar involucradas en el tráfico ilícito de drogas, tráfico ilícito de armas de fuego, trata de seres humanos, financiamiento del terrorismo y corrupción.¹³⁶

3.2. Impacto ambiental del narcotráfico desde tipologías ambientales

El impacto del narcotráfico en el medio ambiente es, entonces, significativo y abarca múltiples áreas. Por una parte, la plantación y cultivo de semillas, hojas y plantas; la elaboración y producción de drogas de origen vegetal o sintéticas; su transporte y distribución; y las respuestas institucionales de parte de los Estados, son la fuente *directa* de daños al medio ambiente, que se traducen en esencia en casos de contaminación de aire, suelo y aguas; desequilibrios y lesiones a los ecosistemas; y efectos nocivos en especies vegetales y animales.

Luego, puede constatar que existen múltiples vínculos entre la narcocriminalidad y la delincuencia ambiental, que se traducen en la ocupación y tráfico ilegal de tierras que son utilizadas para el cultivo de coca, cannabis y otros vegetales, elaboración y producción de drogas y también para actividades madereras y de minería ilícitas, lavado

¹³³ Informe de la Fiscalía General de la Nación del Uruguay, 2025. En general sobre el tráfico de especies protegidas, véase STRYDOM, Hennie, “Transnational Organised Crime and the Illegal Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora”, en: HAUCK, Pierre; PETERKE, Sven (eds.), *International Law...*, cit., pp. 264-286.

¹³⁴ ARZÓN, La Destrucción, cit. BOSCHOP, Lieselot; VAN WINGERDE, Karin, “Transnational Organized Environmental Crime”, en: ALLUM, Felia; GILMOUR, Stan (eds.), *The Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*, 2° edición, Routledge, 2022, pp. 270-284.

¹³⁶

European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (EUROJUST), *Report on Eurojusts’ Casework on Environmental Crime, 2021*, pp. 9. Disponible en: https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/report_environmental_crime.pdf.



Proyecto financiado por la UE

de dinero y construcción de infraestructura necesaria para el transporte y distribución de drogas y otros objetos, muchas veces en zonas ambientalmente frágiles o protegidas y previo desplazamiento violento de las comunidades locales. Esta relación también se manifiesta en el aprovechamiento de los canales de transporte y distribución ilícita creadas para traficar drogas, en el comercio de especies protegidas, maderas, minerales y otros recursos naturales. Los puntos de contacto entre ambos fenómenos criminales - y otros como la corrupción y el lavado de dinero-, conllevan necesariamente la explotación de ecosistemas que desbalancean los equilibrios ambientales en las zonas donde se desarrolla la actividad criminal.

Se presenta a continuación un breve resumen con los principales efectos ambientales del narcotráfico ahora desde la perspectiva de los *atentados* en su contra.

3.2.1. Contaminación del aire.

- a) Emisión de dióxido de carbono de plantaciones o cultivos ilegales de cannabis, coca y otros vegetales o plantas, tanto interiores como exteriores.
- b) Emisión de dióxido de carbono y otros gases producidos por la quema de bosques y plantas en procesos de deforestación.
- c) Emisión de dióxido de carbono y otros gases -o su eliminación- relacionados a procesos de deforestación mediante la tala ilegal de árboles.
- d) Emisión de dióxido de carbono y otros gases producidos por la actividad de transporte y distribución de drogas ilícitas.
- e) Contaminación del aire provocada por la destrucción (especialmente la quema) de sustancias incautadas por las autoridades competentes.

3.2.2. Contaminación de la tierra/suelo.

- a) Erosión del suelo por la tala ilegal de árboles.
- b) Erosión y contaminación del suelo por la quema de bosques.
- c) Cambio de uso de suelo: desde plantaciones naturales de árboles hacia tierras de cultivos ilícitos, tierras de pastoreo/ ganadería, asentamientos humanos y construcción de carreteras, caminos, puertos fluviales y pistas de aterrizaje.
- d) Uso de plaguicidas, fertilizantes y otros químicos para estimular y controlar las plantaciones ilegales, cuyos residuos son vertidos al suelo.



Proyecto financiado por la UE

- e) Disposición de residuos tóxicos utilizados en la producción de drogas, vertidos en el suelo.
- f) Extracción ilegal de minerales como actividad ilícita asociada al narcotráfico (minería ilegal).
- g) Desechos y sustancias tóxicas incautadas por las autoridades competentes que son vertidas o enterradas en la tierra.

3.2.3. Contaminación del agua.

- a) Vertido a ríos, mares, lagos u otras fuentes hídricas de residuos tóxicos utilizados en la plantación, cultivo y producción de drogas (fumigantes, precursores químicos, sustancias tóxicas, etc.).
- b) Vertidos de drogas en ríos, lagos o mares como forma de evitar la incautación de la mercancía, sistema de trasvasije entre buques o lanchas o simples accidentes.
- c) Desechos y sustancias tóxicas incautadas por las autoridades competentes que son vertidas en ríos, mares o lagos, como forma de disponer de ellas en el marco de un proceso penal.

3.2.4. Daños a especies vegetales.

- a) Tala ilegal de árboles.
- b) Quema de bosques.
- c) Lesiones a los ecosistemas, especialmente por cambio de uso de suelo y deforestación.
- d) Daños asociados al contacto de especies vegetales con residuos tóxicos o productos químicos utilizados para plantar, cultivar, producir, transportar y distribuir drogas.
- e) Utilización de cadenas de comercialización de drogas para traficar especies animales y vegetales protegidas.

3.2.5. Daños o desplazamientos de animales.

- a) Cambios en los ecosistemas, especialmente por cambio de uso de suelo y deforestación, que produce el desplazamiento natural de animales.
- b) Daños asociados al contacto de animales con residuos tóxicos o productos químicos utilizados para producir drogas, en suelos y aguas.
- c) Utilización de cadenas de comercialización de drogas para traficar especies animales y vegetales protegidas.



Proyecto financiado por la UE

Las actividades criminales asociadas a drogas ilícitas también pueden constituirse como fuente *indirecta* de daños al medio ambiente. El informe sobre drogas y medio ambiente preparado el año 2022 por la UNODC ha identificado con bastante claridad y de forma muy completa las lesiones al medio ambiente que provocan cada una de las etapas de elaboración y producción de drogas de origen vegetal y sintéticas, y que puede ser útil para visualizar un panorama más preciso del impacto ambiental del narcotráfico en su conjunto. Estos daños o impactos ambientales son clasificados en directos e indirectos. Así, por ejemplo, el uso de fertilizantes en los cultivos ilegales produce como impacto directo la contaminación del suelo y el agua, en la medida que allí son vertidos los residuos tóxicos; y, como impacto indirecto, se trata de una actividad que contribuye al *cambio climático*.¹³⁷

La pregunta relevante, desde la perspectiva de la investigación y persecución penal, es *qué* delitos -si alguno-, describen y sancionan los actos de contaminación y de lesión a las especies animales y vegetales. Su respuesta nos permitirá analizar con propiedad las relaciones *jurídico-penales* entre los delitos de narcotráfico y los delitos ambientales que tipifiquen tales actos, así como las dinámicas investigativas y persecutorias de los Ministerios Públicos cuando se enfrentan a su comisión conjunta. Nos abocaremos a estos temas en los siguientes apartados.

¹³⁷ UNODC, *Informe Mundial...*, 2022, booklet 5 cit., pp. 75-79.



Proyecto financiado por la UE

III. Los daños al medio ambiente típicamente relevantes: los delitos que afectan o atentan contra el medio ambiente

1. El debate en torno a la criminalización de los atentados contra el medio ambiente

La forma de tratar *jurídicamente* los atentados contra el medio ambiente ha sido objeto de un debate que, al menos en la región, parece no agotarse. Desde una perspectiva procedimental, la pregunta central es aquella relativa a la *sede* adecuada para investigar y juzgar las conductas lesivas -o peligrosas- y los daños provocados al medio ambiente. Son cuatro las alternativas principales¹³⁸: la jurisdicción civil; la administrativo-sancionadora; la penal; o una mezcla de dos o más según el grado de lesividad de la conducta y del resultado (las más graves o lesivas en sede penal, las más leves en sede civil o administrativo-sancionador). Las consecuencias de tomar uno u otro camino son evidentes, y repercuten mucho más allá de los aspectos propiamente *procesales*: las sanciones susceptibles de imponerse varían de forma sustancial. En efecto, la opción legislativa que se tome determinará que a la persona *responsable* de haber creado el peligro o dañado al medio ambiente, se le impongan sanciones pecuniarias (multas, pago de indemnizaciones, etc.) o una pena privativa de derechos fundamentales como su libertad.

La imposición de una pena privativa de derechos (penal) reclama justificación.¹³⁹ En la tradición civil-continental, de la cual es tributaria la legislación iberoamericana, se exige a la ley penal la satisfacción de tres conjuntos de condiciones específicas de legitimación: aquellas procedimentales reunidas bajo el *principio de legalidad*; aquellas relativas a la atribución de responsabilidad penal, bajo el *principio de culpabilidad*; y aquellas agrupadas bajo el *principio de protección exclusiva y subsidiaria de bienes jurídicos*.¹⁴⁰

¹³⁸ En algunos países, podría agregarse como opción la jurisdicción *constitucional* o *contencioso-constitucional*.

¹³⁹ Para Bascuñán, a propósito de las razones que pueden esgrimirse para criminalizar los atentados contra el medio ambiente, la "(...) ley penal es un hecho institucional particularmente necesitado de legitimación debido a la inusual intensidad de su carácter potencialmente violador de derechos fundamentales. Esto, por tres razones: (a) por su carácter de norma sancionatoria y de norma de comportamiento, (b) por el sentido condenatorio de su aplicación judicial, y (c) por las medidas coercitivas del proceso penal que indirectamente autoriza.". en BASCUÑÁN, Antonio, "Comentario crítico a la regulación de los delitos contra el medio ambiente en el anteproyecto de Código Penal de 2005", en: Estudios Públicos N° 110, 2008, p. 7-8.

¹⁴⁰ BASCUÑÁN, "Comentario...", cit., pp. 10. La *subsidiariedad* implica que la pena sólo puede imponerse cuando el ataque al bien jurídico no encuentre un correlato sancionatorio más benévolo (como ocurre justamente en el ámbito civil y administrativo-sancionador): sólo debe aplicarse como *ultima ratio*. CURY,



Proyecto financiado por la UE

El principio relativo a la protección exclusiva y subsidiaria de bienes jurídicos demanda, en lo que aquí interesa, “(...) *que el comportamiento descrito como delito —es decir, la infracción de la norma de comportamiento— sea susceptible de caracterización como una afectación de tanta entidad de un estado de cosas tan valioso que se justifique la supresión de un margen de libertad tan considerable como el que conlleva la pena.*”¹⁴¹ En otros términos, el derecho penal “(...) *no pretende alcanzar con sus efectos a toda la gama de conductas ilícitas, sino sólo a aquellas que constituyen ataques intolerables en contra de bienes jurídicos cuya subsistencia es capital para la preservación de la convivencia pública.*”¹⁴²

En el ámbito penal-ambiental, estos principios pueden reconducirse a la pregunta acerca de la *entidad* del medio ambiente, desde su *valor* para el individuo o la sociedad en su conjunto, como objeto merecedor de protección penal (y no civil o administrativa). ¿Puede el medio ambiente configurarse como un bien jurídico susceptible de ser protegido por el derecho penal? Y en caso afirmativo, ¿cuál es su alcance, elementos y características? Algunos temas que pueden ser especialmente relevantes en esta discusión son los siguientes:

- i) Definición de “medio ambiente” (para efectos puramente penales o en general como referente normativo para el ordenamiento jurídico doméstico en su conjunto).¹⁴³ Algunos han sostenido que el inherente grado de abstracción conceptual de este término conduce a la distinción entre un bien jurídico ambiental *categorial* y otro *específico*, éste último representado por

Enrique, *Derecho Penal, Parte General*, 7° edición ampliada, Ediciones Universidad Católica de Chile, 2005, pp. 86-87. Lo anterior no puede desconocer la marcada tendencia contemporánea hacia la criminalización y la retirada del “derecho penal mínimo”. Sobre ello, SILVA, Jesús María, *La expansión del Derecho penal. Aspectos de la Política criminal en las sociedades postindustriales*, 3° edición, editorial Bdf, 2011.

¹⁴¹La naturaleza precisa de este canje dependerá de su análisis a la luz de teorías retribucionistas o utilitaristas. *Ibíd.*, p. 12. Sobre el fin de la pena y su relevancia en la discusión sobre la justificación de su imposición, VON HIRSCH, Andrew; ASHWORTH, Andrew (eds.), *Principled Sentencing. Reading son Theory and Policy*, 2° edición, Hart Publishing, 1998.

¹⁴²CURY, *Derecho Penal...*, cit. pp. 88. En profundidad sobre el carácter *fragmentario* del derecho penal, en el sentido que sólo (debe) intervenir para la protección de bienes jurídicos, SILVA, Jesús María, *Aproximación al Derecho Penal Contemporáneo*, segunda edición ampliada y actualizada, editorial Bdef, 2010, pp. 424-442.

¹⁴³En Chile, por ejemplo, una definición de “medio ambiente” puede encontrarse en el artículo 2° II de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (publicada el año 1994, última versión del año 2024), que lo entiende como: “*el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones;*”.



Proyecto financiado por la UE

los elementos directamente afectados: aire, agua, tierra, flora, fauna, etc.¹⁴⁴ También se ha hecho referencia a las normas constitucionales que garantizan el derecho a la vida en un ambiente libre de contaminación u otras formulaciones parecidas.¹⁴⁵

- ii) La consagración del medio ambiente como objeto de protección penal desde una perspectiva ecocéntrica, antropocéntrica o mixta. En su primera variante, el medio ambiente se construye como bien jurídico protegido por consideración exclusiva a la naturaleza, que en sí misma se hace acreedora de protección penal, sin referencia a su actual o potencial impacto negativo en los seres humanos. En la segunda, el medio ambiente se protege en razón los daños que los atentados en su contra producen directa o indirectamente en los seres humanos. La tesis mixta recoge planteamientos de las variantes anteriores, reconociendo el valor que tiene el medio ambiente como objeto autónomo de protección, a la vez que constatando que los daños producidos en él repercuten en mayor o menor medida en los seres humanos y existe un interés individual y colectivo en su preservación o mejora.¹⁴⁶
- iii) La determinación del nivel de afectación (penalmente) relevante. No parece razonable aspirar a la mantención de un medio ambiente inalterado: éste necesariamente será intervenido y modificado (contaminado) por la conducta humana en el desarrollo legítimo de las actividades que conforman una manifestación de su libertad individual. De allí que sólo aquellas acciones u omisiones que lo alteren (contaminen) sobre ciertos niveles permitidos - usualmente consagrados en una norma administrativa o evaluados por una institución del Estado especializada- serán merecedoras de un reproche penal. Así, por ejemplo, podría ser tolerada la contaminación acústica en las

¹⁴⁴ BASCUR, Gonzalo, “La sistemática de los delitos contra el medio ambiente tipificados en el Código Penal”, en: *Revista de Ciencias Penales*, Sexta Época, Vol. XLVIII, N° 1 (2024), p. 65. Véase también la discusión en HORTAL, Juan Carlos, “La expansión del derecho penal en la jurisprudencia del Tribunal Supremo. El delito ecológico como ejemplo”, en: SILVA, Jesús María; QUERALT, Joan Josep; CORCOY, Mirentxu; CASTIÑEIRA, María Teresa, *Estudios de Derecho Penal. Homenaje al Profesor Santiago Mir Puig*, editorial Bdf, 2017, pp. 1083.

¹⁴⁵ Un panorama en MATUS, Jean Pierre (ed.), *Derecho penal del medio ambiente. Estudios y propuesta para un nuevo derecho penal ambiental chileno*, Editorial Jurídica de Chile, 2004, capítulo tercero, pp. 53-128.

¹⁴⁶ Una discusión en BASCUÑÁN, Antonio, “Comentario...”, cit. p. 13-18; y en BASCUR, Gonzalo, cit., p. 66-67. También, HEFENDEHL, Roland, “¿Debe ocuparse el derecho penal de riesgos futuros? Bienes jurídicos colectivos y delitos de peligro abstracto”, en: *Anales de Derecho*, Universidad de Murcia, N° 19, 2001, pp. 155: “El bien jurídico protegido no puede venir dado por el agua como un valor en sí mismo, sino en su función con respecto al ser humano y en su vinculación con sus necesidades existenciales.”.



Proyecto financiado por la UE

ciudades hasta un cierto límite establecido en una regla administrativo-ambiental: conductas que contaminen sobre dicho límite, podrían ser castigadas como delito.¹⁴⁷

- iv) Íntimamente vinculado a lo anterior, habrá que definir si la conducta individual es suficiente por sí misma para provocar la respuesta punitiva, o si ésta debe *acumularse* a otras para producir un daño o peligro *relevante* merecedor de protección penal.¹⁴⁸ En este último caso, la pregunta central es si puede ser merecedora de pena una conducta que individualmente considerada *no* lesiona el bien jurídico medio ambiente y quizás tampoco lo pone en peligro. Podría resultar pertinente evaluar, en este contexto, la imposición de condiciones más exigentes al solo despliegue de la acción típica para la imposición de una pena, como por ejemplo el carácter grave o catastrófico del daño.¹⁴⁹

Este grupo de consideraciones incide en la forma en que el legislador nacional construye normativamente los tipos penales ambientales. En efecto, influye en su decisión acerca de una o más de las siguientes cuestiones:

a) Si entiende al medio ambiente como un bien jurídico (colectivo) susceptible de ser protegido a través del derecho penal o si recurre al derecho civil o administrativo sancionador para castigar los ataques en su contra (o eventualmente a ambos, dependiendo del nivel de lesividad o peligrosidad de la conducta y resultado).

b) A continuación, el ejercicio de tipificación puede terminar en la construcción de tipos penales que atentan (lesionan o ponen en peligro, concreto o abstracto) el medio ambiente; o que dichos *daños* -en sentido amplio-, se comportan como fuentes de peligro común a otros intereses individuales (vida, salud, etc.).

c) El nivel de dependencia o accesoriidad a reglas administrativas. Es posible que el delito se construya por referencia a la emisión de contaminantes por sobre los niveles fuera de las formas o mecanismos establecidos en una regla administrativa. Esta decisión debe hacerse cargo de las objeciones que puedan formularse desde los postulados del principio de legalidad (contra las “leyes

¹⁴⁷ BASCUÑÁN, Antonio, cit., pp. 19-21.

¹⁴⁸ HORTA, cit., pp. 1083; BASCUÑÁN, cit., pp. 67. BASCUR, cit., pp. 118-120. Sobre los *delitos de*

¹⁴⁹

acumulación, véase la crítica en SILVA, *La expansión...*, cit. pp. 143-150.



Proyecto financiado por la UE

penales en blanco”). Además, la sanción penal podría diferenciar entre diferentes niveles de infracción a normas administrativas: eventualmente, no todas ellas serán merecedoras de pena.

d) La ley también podría definir si cualquier acción aislada que contamine sobre ciertos niveles será merecedora de sanción (que podría generar daño sólo en la medida que se *acumule* a otras, lo cual puede levantar objeciones desde la perspectiva de la proporcionalidad y subsidiariedad); o si condiciona la misma a los efectos catastróficos o abuso de procedimientos.

e) Definir si el peligro para la vida y la salud de las personas (en su caso) es abstracto o concreto.¹⁵⁰

Como puede apreciarse, la discusión político-legislativa en torno a la criminalización de los atentados contra el medio ambiente está cruzada por una serie de problemáticas que son relevantes en varios niveles. En primer lugar, habrá que decidir si el *medio ambiente* puede calificarse como bien jurídico susceptible de ser protegido por el derecho penal, en particular a la luz de las exigencias de los principios de subsidiariedad y lesividad. En caso negativo, la regulación ambiental podría mantenerse en los ámbitos menos intrusivos del derecho civil o administrativo-sancionador. Luego, la decisión de criminalizar los ataques contra el medio ambiente debe tener en cuenta una o más de las cuestiones apuntadas *supra*, que inciden finalmente en la forma de construir la estructura típica de los delitos ambientales y en su ubicación sistemática, frente a marcos normativos nacionales específicos donde deberán insertarse de la forma más armónica ycoherente posible.

¹⁵⁰ BASCUÑÁN, cit., pp. 66-68.

2. Los crímenes ambientales en el derecho internacional

Apesar de la extensa evidencia presentada por organismos internacionales e investigadores sobre el impacto de los atentados contra el medio ambiente¹⁵¹, incluyendo su creciente valor en términos económicos (la *utilidad criminal*)¹⁵², y los llamados a crear un régimen de prohibición global del crimen ambiental transnacional¹⁵³, la comunidad de naciones ha recurrido en escasas ocasiones al recurso punitivo en estas materias. En efecto, de los más de 270 instrumentos internacionales y acuerdos relacionados en temas ambientales¹⁵⁴, casi ninguno incluye normas que obliguen a los Estados a *criminalizar* los atentados específicos, o que los tipifiquen directamente como *crímenes internacionales*.¹⁵⁵

La falta de interés en criminalizar los ataques al medio ambiente en el ámbito internacional tiene múltiples causas: el discreto nivel de entendimiento y la poca relevancia con la que se aborda el problema; las dificultades -ya analizadas-, que representa el *medio ambiente* como objeto de tutela, especialmente considerando el hecho de que su *explotación* es también una manifestación de la libertad humana y fuente de riquezas y empleo¹⁵⁶; la circunstancia de que las principales normas ambientales no imponen obligaciones concretas de tipificación a los Estados, y sus

¹⁵¹ Véase, especialmente, el trabajo que ha realizado la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, a través de su Programa para el Medio Ambiente (UNEP, por sus siglas en inglés), disponible en: <https://www.unep.org/es>; y su Programa Mundial sobre Delitos que afectan al Medio Ambiente. Para un ~~véase~~ resumen de las actividades y objetivos de este último, https://www.unodc.org/documents/treaties/WG_TA_2024/Briefings/1_GPCAE.pdf. Un panorama de la investigación criminológica “verde” más reciente puede encontrarse en BRISMAN, Avi; SOUTH, Nigel, “Green Criminology”, en: LIEBLING, Alison; MARUNA, Shadd; McARA, Lesley (eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*, 7° ed., Oxford, Oxford University Press, 2023, pp. 526-529.

¹⁵² En el año 2016 se estimaba una utilidad en el rango de los US 91 billones y US 258 billones. BOISTER, *An Introduction to...*, cit., pp. 201.

¹⁵³ NADELMANN, Ethan, “Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International Society”, 1990, citado por BOISTER, *An Introduction to...*, cit., pp. 201.

¹⁵⁴ Véase, en general, WHITE, Rob, “International theft and trafficking”, en BOISTER y CURRIE, *Routledge Handbook...* cit. pp. 280-296.

¹⁵⁵ Sobre las distinciones entre crímenes *transnacionales* y crímenes *internacionales*, y las respectivas categorías analíticas que integran, esto es, el *derecho penal transnacional* y el *derecho penal internacional*, véase BOISTER, Neil, *An Introduction to...* cit.; BASSIOUNI, M. Cherif. *Introduction to International Criminal Law*, 2a edición revisada. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2014; CASSESE, Antonio (2013). *Cassese’s International Criminal Law*. Revisado por CASSESE, Antonio.; GAETA, Paola; BAIG, Laurel; FAN, Mary; GOSNELL, Christopher; WHITING, Alex. Tercera edición. Oxford University Press; WERLE, Gerhard (2011). *Tratado de Derecho Penal Internacional*. 2° edición. Tirant lo Blanch. O’KEEFE, Roger (2015). *International Criminal Law*. Oxford University Press; GREENAWALT, Alexander K.A. “What is an international crime?”, en: HELLER, Kevin Jon; MÉGRET, Frédéric; NOUWEN, Sarah MH; OHLIN, Jens David; ROBINSON, Darryl (2020). *The Oxford Handbook of International Criminal Law*, Oxford University Press, pp. 293-316.

¹⁵⁶ Lo cual, como veíamos *supra.*, obligaría al legislador nacional a seleccionar aquellos atentados que causen daños especialmente graves -sobre ciertos límites tolerados-, como merecedores de una pena.



Proyecto financiado por la UE

formulaciones algo vagas y genéricas tienen problemas para adaptarse a construcciones normativas que satisfagan adecuadamente el principio de legalidad (*nullum crimen sine lege*); y a las dudas de utilizar el sistema penal contra acciones que frecuentemente son realizadas negligente y no *intencionalmente*, y que además involucran a varios actores nacionales e internacionales.¹⁵⁷

Como *crimen internacional*, es decir, como aquel: i) contenido en una norma que describe un injusto imputable individualmente y amenaza con la imposición de una pena como efecto jurídico; ii) que es parte del ordenamiento jurídico internacional; y iii) cuya punibilidad existe con independencia de su recepción en sistemas legales nacionales¹⁵⁸, los atentados contra el medio ambiente no existen. Los únicos crímenes en los que puede encontrarse cierto consenso de que reúnen los tres requisitos enumerados anteriormente son el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y el crimen de agresión, en su conjunto denominados “crímenes nucleares” o *core crimes*, que son demás aquellos sobre los cuales la Corte Penal Internacional puede ejercer jurisdicción material.¹⁵⁹ Lo anterior, sin perjuicio de los esfuerzos de algunos autores de incluir un crimen de “ecocidio” en el Estatuto de Roma.¹⁶⁰

La única, algo tenue, relación entre el derecho penal internacional y los delitos ambientales puede encontrarse en la forma en que determinadas hipótesis punibles de crímenes nucleares pueden materializarse a través de ataques al medio ambiente.¹⁶¹ Así, por ejemplo, el artículo 6° del Estatuto de Roma señala que uno de los actos que puede configurar el crimen de genocidio, cuando es realizado con “(...) *la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal...*”, es el “(...) *sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de*

¹⁵⁷ MEGRÉT, Frédéric, “The Problem of an International Criminal Law of the Environment”, *Columbia Journal of Environmental Law*, 2011. Citado por: BOISTER, Neil, *An Introduction to...*, cit., pp. 201.

¹⁵⁸ WERLE, cit., pp. 78-79.
¹⁵⁹ Véase el artículo 5 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/Publications/Estatuto-de-Roma.pdf>. En detalle, ROBINSON, Darryl; VASILIEV, Sergey; van SLIEDREGT, Elies; OOSTERVELD, Valerie, *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, 5° edición, Cambridge University Press, 2024, Part I.

¹⁶⁰ Entendido, en términos generales, como aquellos actos que causan o pueden causar daños graves, que sean extensos o duraderos al medio ambiente. Al respecto, GONZÁLEZ, María Teresa, “La incorporación del ecocidio al Estatuto de Roma: ¿Una nueva herramienta para combatir la crisis climática?”, en: *Revista de Derecho Ambiental* N° 19 (2023), pp. 79-96. Un análisis sobre los esfuerzos para definir el crimen de ecocidio y su caracterización como crimen internacional o crimen transnacional en ROBINSON *et. al.*, *An Introduction to...*, cit., pp. 319-321.

¹⁶¹ Sin perjuicio, por cierto, que algunas de las hipótesis tradicionales de cada delito puedan también materializarse como un delito ambiental, por ejemplo el homicidio de personas a través del envenenamiento de los cultivos desde los cuales se alimentan.



Proyecto financiado por la UE

acarrear su destrucción física, total o parcial."¹⁶² Claramente, dicha conducta puede concretarse por medio de atentados contra el medio ambiente, por ejemplo la contaminación de las fuentes de agua potable de una población.¹⁶³

El artículo 7° letra k) del Estatuto de Roma reconoce como crimen de lesa humanidad "(...) *otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.*", los que también podrían materializarse a través de daños al medio ambiente. El mismo argumento puede esgrimirse para el crimen de guerra tipificado en el artículo 8.2.a.iii del Estatuto. Otros crímenes de guerra castigan el uso de veneno o armas envenenadas, gases asfixiantes, tóxicos o similares o armas que utilicen agentes microbianos u otros agentes biológicos o toxinas, que podrían razonablemente atraer consecuencias negativas para los ecosistemas.¹⁶⁴

El artículo 8.2.b.iv, más explícitamente, castiga como crimen de guerra "*Lanzar un ataque intencionalmente, a sabiendas de que causará pérdidas incidentales de vidas, lesiones a civiles o daños a bienes de carácter civil o daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural que serían manifiestamente excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa de conjunto que se prevea*"¹⁶⁵

En el ámbito del *derecho penal transnacional*, es decir, aquel grupo de normas internacionales que obligan o determinan a los Estados que las adscriben a tipificar ciertas conductas como delito en el ordenamiento jurídico doméstico¹⁶⁶, la regulación se ha desarrollado en dos etapas. En un primer momento, los Estados adoptaron medidas para prevenir la comisión de crímenes; luego, tímidamente, han comenzado a incluir en instrumentos internacionales normas que obligan a su tipificación doméstica.¹⁶⁷ Sin embargo, la solución no ha sido comprensiva del fenómeno criminal

¹⁶² Artículo 6.c) Estatuto de Roma. El caso contra Omar Al Bashir ante la Corte Penal Internacional incluye la imputación de actos de

crimen de genocidio. Más información en: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/CaseInformationSheets/AlBashirEng.pdf>.

¹⁶⁴ Vid. artículo 2.b.xvii; 2.b.xviii y 2.e.xvi del Estatuto de Roma.

¹⁶⁵ Véase, especialmente, ROBINSON, P. *et al.*, *An Introduction to...*, 772-276.

transnacional. En detalle, BOISTER, Neil, *An Introduction to...*, cit.

¹⁶⁶ Véase, especialmente, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre (CITES, por sus siglas en inglés), adoptada el año 1973 y en vigor desde el año 1975, artículo VIII; el Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques (MARPOL), adoptada el año 1973 y en vigor desde 1983 junto a su Protocolo de 1978, artículos 4.2 y 4.4; y el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, adoptado en 1989, en vigor desde 1992, artículo 4.3.



Proyecto financiado por la UE

ambiental en su conjunto, sino más bien se ha tratado de soluciones *sectoriales* que abordan mercados ilícitos específicos (como la pesca ilegal, el tráfico de especies protegidas, la tala ilegal de árboles, la contaminación o el tráfico de residuos tóxicos o peligrosos).¹⁶⁸

Frente a este contexto, una multiplicidad de argumentos se ha adelantado para favorecer la criminalización de atentados ambientales en el ámbito internacional, sea que la norma internacional funde directamente la responsabilidad penal individual, o indirectamente a través de leyes nacionales.¹⁶⁹ Desde una perspectiva criminológica, se apunta a la necesidad de utilizar el derecho penal por su fuerza disuasoria y estigmatizante, de la cual carecen las sanciones civiles y administrativas, frente a conductas que causan daños *graves* y que está dirigida particularmente hacia individuos o personas jurídicas en tanto actores no-estatales. Desde el punto de vista criminal, se insiste en la idea de que el medio ambiente puede ser legítimamente considerado un bien jurídico a proteger por la vía penal por el impacto que los atentados en su contra tienen para los ecosistemas globales y los seres humanos. El *daño ambiental*, en este sentido, es comparable al de otras conductas que ya son criminalizadas directa o indirectamente por el derecho internacional. Otros argumentos esbozados desde el ámbito jurídico-ambiental, internacional y puramente normativos, abonan a la misma tesis.¹⁷⁰

La Directiva (UE) 2024/1203 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal¹⁷¹, adopta la postura según la cual los ataques contra el medio ambiente deben ser sancionados en sede penal, entre otras razones, por la necesidad de contar con mecanismos de protección reforzada. En este sentido, los párrafos 1, 2 y 4 de su preámbulo señalan:

“ (1) Con arreglo al artículo 3, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea (TUE) y al artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la Unión se

¹⁶⁸ Vid., BOISTER, Neil, *An Introduction to...*, cit. pp. 200-211; WHITE, Rob, “Environmental...”, cit. pp. 282-285; y el análisis sobre las respuestas criminales al daño ambiental en BRISMAN y SOUTH, “Green...”, cit., pp. 529-531.

¹⁶⁹ Véase, por ejemplo, CHO, Byung-Sun, “¿El surgimiento de un Derecho Penal Internacional del Medioambiente?”, en: Revista Penal, N° 8, 2001, pp. 3-23.

¹⁷⁰ En detalle, y delimitando la estructura de un crimen internacional contra el medio ambiente, MÉGRET, Frédéric, “The Case for a General International Crime against the Environment”. En: JODOIN, Sébastien, CORDONIER SEGGER, Marie-Claire (eds.), *Sustainable Development, International Criminal Justice, and Treaty Implementation. Treaty Implementation for Sustainable Development*. Cambridge University Press; 2013:50-70. También, BRISMAN y SOUTH, “Green...”, cit. pp. 529-531.

¹⁷¹ Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:32024L1203>.



Proyecto financiado por la UE

compromete a velar por un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. El medio ambiente, en sentido amplio, debe ser protegido, tal como se deriva del artículo 3, apartado 3, del TUE y del artículo 191 del TFUE, comprendiendo todos los recursos naturales —aire, agua, suelo, ecosistemas, incluidos los servicios y las funciones basados en los ecosistemas, y la fauna y la flora silvestres, incluidos los hábitats—, así como los servicios que son posibles gracias a los recursos naturales.

(2) Con arreglo al artículo 191, apartado 2, del TFUE, la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente debe tener como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión. Esta política debe basarse en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de que quien contamina paga. Teniendo en cuenta que la delincuencia medioambiental también afecta a los derechos fundamentales, la lucha contra este tipo de delincuencia a escala de la Unión es crucial para garantizar la protección de dichos derechos.

(4) El régimen de sanciones vigente en virtud de la Directiva 2008/99/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (3) y del Derecho sectorial de la Unión en materia medioambiental no ha sido suficiente para lograr el cumplimiento del Derecho de la Unión en materia de protección del medio ambiente. Este cumplimiento debe reforzarse mediante la disponibilidad de sanciones penales efectivas, proporcionadas y disuasorias que se correspondan con la gravedad de los delitos y que puedan expresar una desaprobación social mayor que con el recurso a sanciones administrativas. La complementariedad del Derecho penal y del Derecho administrativo es crucial para prevenir y disuadir las conductas ilícitas perjudiciales para el medio ambiente.”.

En esta línea, cabe destacar la reciente adopción, en mayor del año 2025, del *Convenio del Consejo de Europa sobre la Protección del Medio ambiente a través del Derecho Penal*, cuyo propósito consiste en “(...) prevenir y combatir los delitos ambientales, promover la cooperación nacional e internacional y establecer estándares jurídicos mínimos para orientar a los Estados en sus legislaciones nacionales (...) Su principal objetivo es promover y fortalecer la protección del medio ambiente.”.¹⁷²

¹⁷²Council of Europe Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law. Adoptado el 14 de mayo de 2025. Se espera que se abra a la firma el 3 de diciembre de 2025 en el marco de 5° Reunión del Grupo Multidisciplinario Ad Hoc sobre el Medio Ambiente (GME). Disponible en: <https://www.coe.int/en/web/cdpc/convention-on-the-protection-of-the-environment-through-criminal-law>.



Proyecto financiado por la UE

A nivel sustantivo, el Convenio obliga a los Estados Parte a tomar las medidas legislativas necesarias para tipificar como delito una serie de conductas atentatorias contra el medio ambiente. Entre ellas destacan, para el análisis de este Diagnóstico, las siguientes:

- Contaminación (art. 12). El Convenio obliga a castigar penalmente, cuando se realicen ilegal e intencionalmente, la disposición, emisión o introducción de materiales o sustancias, energía o radiación ionizante al aire, suelo o agua, en cantidades que causen o probablemente causen la muerte o lesiones graves en las personas o daño sustancial a la calidad del aire, suelo, agua, animales o plantas.
- Sustancias químicas (art. 14). El Convenio obliga a castigar penalmente, cuando se realicen ilegal e intencionalmente, la producción, oferta o hacer disponible en el mercado, importación, exportación o uso de sustancias químicas controladas, cuando dicha conducta esté prohibida por las leyes nacionales ambientales y causen o probablemente causen la muerte o lesiones graves en las personas o daño sustancial a la calidad del aire, suelo, agua, animales o plantas.
- Mercurio (art. 16). El Convenio obliga a castigar penalmente, cuando se realicen ilegal e intencionalmente, la producción, uso, acopio, importación o exportación de mercurio, componentes de mercurio y mezclas de mercurio y productos con adiciones de mercurio, cuando causen o probablemente causen la muerte o lesiones graves en las personas o daño sustancial a la calidad del aire, suelo, agua, animales o plantas.
- Recepción, tratamiento, transporte, recuperación, disposición y envío ilegal de desechos (art. 19). La conducta deberá ser sancionada cuando el objeto de la misma sean desechos peligrosos, de acuerdo a la legislación nacional; o se trate de desechos que causen o probablemente causen la muerte o lesiones graves en las personas o daño sustancial a la calidad del aire, suelo, agua, animales o plantas.
- Instalaciones (arts. 20 y 21). Los Estados Parte deben tipificar como delito la operación o cierre de una instalación en la que se realice una actividad peligrosa, o donde se utilicen o almacenen sustancias peligrosas, causen o probablemente causen la muerte o lesiones graves en las personas o daño sustancial a la calidad del aire, suelo, agua, animales o plantas.



Proyecto financiado por la UE

- Descargas contaminantes de barcos (art. 23). Cuando la conducta cause o es probable que cause un deterioro en la calidad del agua o daños al medio ambiente marino.
- Tráfico de maderas taladas ilegalmente (art. 25).
- Minería ilegal (art. 26). El Convenio obliga a los Estados a castigar penalmente las actividades mineras que requieren evaluaciones de impacto ambiental, cuando son realizadas sin ellas u otras autorizaciones ambientales, cuando causen o probablemente causen la muerte o lesiones graves en las personas o daño sustancial a la calidad del aire, suelo, agua, animales o plantas.
- Caza, destrucción, tomar posesión de especies de flora y fauna salvaje protegida (art. 27).
- Tráfico ilícito de especies protegidas (art. 28).
- Deterioro ilícito de hábitats en zonas protegidas (art. 29). Se castiga el causar deterioro de un hábitat dentro de una zona protegida, o la interrupción o perturbación de especies animales protegidas en una zona protegida, cuando el deterioro o la perturbación sean *significativos*.
- Ecicidio (art. 31). Los Estados Parte están obligados a adoptar las medidas legislativas necesarias para tipificar como delito, cuando sea cometido intencionalmente, cualquiera de las conductas descritas en el Convenio, cuando éstas causen la destrucción, daños irreversibles, generalizados y sustanciales o daños de larga duración, generalizados y sustanciales a un ecosistema de tamaño considerable o de valor ambiental, o a un hábitat en una zona protegida, o a la calidad del aire, suelo o agua.

La regulación penal del Convenio representa la toma de postura respecto de varios de los temas identificados como problemáticos en la discusión sobre la criminalización de los atentados contra el medio ambiente, analizados *supra*. III.1. Al mismo tiempo, resulta particularmente ilustrativa de la forma en que puede diseñarse un estatuto punitivo que incluya figuras que se adaptan naturalmente a las distintas formas en que el narcotráfico afecta o lesiona al medio ambiente. En este sentido, pueden destacarse las siguientes cuestiones:



Proyecto financiado por la UE

a) Los delitos se construyen por su capacidad de lesionar o poner en peligro intereses individuales y *también* componentes ecológicos como la calidad del aire, suelo, agua, ecosistemas marítimos, o hábitats protegidos, entre otros. En este sentido, pareciera que el Convenio construye las figuras penales desde una perspectiva mixta, en la que integra elementos ecocéntricos y antropocéntricos.

b) Todos los delitos, excepto el ecocidio, exigen que la conducta sea desplegada ilegal e intencionalmente. La *ilegalidad* podría referirse a la contravención a reglas nacionales administrativas que regulan, por ejemplo, las circunstancias en las cuales es *lícito* contaminar y sobre qué niveles; qué especies son protegidas; qué zonas son protegidas; etc. La *intencionalidad* pareciera excluir el castigo de las conductas negligentes o culposas: sólo serían punibles las acciones u omisiones dolosas.

c) Los tipos penales están contruidos como delitos de resultado (de lesión) y de peligro. En la mayoría se exige que la conducta cause o con probabilidad pueda causar (*likely to cause*), daños en las personas o en los componentes ecológicos (aire, suelo, agua, flora y fauna). Los Estados podrán definir si exigen resultado o sólo peligro, y en este último caso si éste será concreto o abstracto.

d) Algunos delitos descritos en el Convenio incluyen un cierto estándar de *gravedad* sobre el cual es posible aplicarlos. Así, por ejemplo, el delito de contaminación exige que la conducta cause o pueda causar la muerte o lesiones graves en las personas; o *daño sustancial* al medio ambiente. El crimen de deterioro de hábitats protegido demanda que el deterioro o perturbación de las especies animales sea *significativo*. Y el crimen de ecocidio se dedica precisamente a la criminalización de conductas que provocan daños irreparables o de larga duración al medio ambiente.

e) El catálogo de tipos penales incluido en el Convenio es variado y particularmente pertinente para sancionar los atentados al medio ambiente producidos por el narcotráfico, sea directamente o por sus relaciones o convergencias. Así, por ejemplo, al delito de contaminación se agregan figuras específicas relativas a sustancias químicas, a instalaciones donde se realizan actividades peligrosas o se manejan sustancias químicas (como los laboratorios), al mercurio (utilizado tanto en la minería ilegal como el tráfico de drogas), al tratamiento y disposición



Proyecto financiado por la UE

de residuos peligrosos, minería ilegal, tráfico de maderas, tráfico de especies protegidas y atentados a zonas protegidas ambientalmente, entre otras.¹⁷³

Varios de estos debates seguramente resurgirán en las reuniones del Grupo de Expertos en Crímenes que Afectan al Medio Ambiente, recientemente creado en el marco del trabajo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo). El Grupo se reunió por primera vez en Viena entre el 30 de junio y el 2 de julio de 2025 para discutir, entre otras materias, sobre la posibilidad de negociar un nuevo Protocolo Adicional a la Convención que regulara específicamente en esta clase de delitos.¹⁷⁴

Revisaremos a continuación diferentes formas de clasificar y categorizar los delitos ambientales, para luego asignar los daños ambientales producidos por el narcotráfico a cada una de estas categorías. Este ejercicio nos ayudará a dilucidar si los tipos penales domésticos cuentan con la amplitud suficiente para sancionar los ataques al medio ambiente producidos por el tráfico ilícito de drogas. Ello, a su vez, nos permitirá afirmar o descartar la existencia de delitos que pueden cometerse en un mismo *contexto criminal*, y cuya investigación y persecución penal es competencia de los Ministerios Públicos de la región.

¹⁷³ En detalle, *supra*. II.3.

¹⁷⁴ Vid., https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/CAE_IEG_2025.html.



Proyecto financiado por la UE

3. Daños al medio ambiente producidos por el narcotráfico: crímenes ambientales específicos

En su informe anual del año 2023, el Programa Mundial sobre Delitos que Afectan al Medio Ambiente¹⁷⁵ de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, clasificó los delitos ambientales en cuatro áreas:

- i) Los actos que causan contaminación o degradación del ambiente, incluidos aquellos que causan la contaminación o degradación del aire, el agua y el suelo, así como cualquier otro acto que cause contaminación o degradación del ambiente;
- ii) Actos que implican el traslado o vertido de residuos, dentro y a través de las fronteras nacionales, incluidos el tráfico ilegal de residuos, el traslado ilegal de residuos y el vertido ilegal de residuos;
- iii) Comercio o posesión de especies protegidas o prohibidas de fauna y flora, dentro y a través de las fronteras nacionales, incluido el comercio o posesión de especies prohibidas o controladas de animales; y
- iv) Actos que provocan el agotamiento de los recursos naturales, incluida la tala ilegal, la caza ilegal, la pesca ilegal o la recolección de fauna y flora silvestres, la minería ilegal y otros actos que provocan el agotamiento o la degradación de los recursos naturales.¹⁷⁶

Como crimen *transnacional*, esto es, como fenómeno criminal que *involucra*, en sentido amplio, o afecta, a dos o más Estados, el delito ambiental puede referirse a:

- i) Crímenes cuya comisión incluye alguna forma de transferencia (tráfico) internacional;
- ii) Crímenes relacionados a actos de contaminación (del aire, agua y suelo) y contra especies salvajes (incluye tráfico de animales y de marfil).¹⁷⁷

¹⁷⁵ Cit. nota N° 151
¹⁷⁶ UNODC, Programa Mundial sobre Delitos que Afectan al Medio Ambiente, *Informe Anual 2023*, pp. 13.

Disponible en: https://www.unodc.org/res/environment-climate/resources_html/Annual_Report_GPCAE_2023_ES.pdf.

¹⁷⁷ WHITE, Rob, "Environmental...", cit. pp.281.

Otras clasificaciones agrupan los crímenes ambientales en:

- i) Crímenes contra la biodiversidad (incluye el tráfico ilícito de especies protegidas de flora y fauna).
- ii) Crímenes contra recursos naturales (por ejemplo, pesca ilegal o tala ilegal).
- iii) Tráfico ilícito y disposición ilícita de residuos tóxicos (por ejemplo, material nuclear, petróleo).
- iv) Crímenes relacionados a sustancias prohibidas (por ejemplo, sustancias que agotan o dañan la capa de ozono).¹⁷⁸

Desde la criminología *verde*, otras formas de categorizar los crímenes -y daños- ambientales es propuesta:

- i) Cambio climático. Varios puntos de conexión entre actividades criminales y cambio climático pueden encontrarse. En primer lugar, la relativamente obvia constatación que la comisión permanente o regular de crímenes contra el medio ambiente puede, de forma acumulativa, contribuir a la generación de condiciones que permita el cambio climático. Otros espacios de intersección son menos evidentes: el cambio climático como fuente de *motivaciones* criminales nuevas o exacerbación de antiguas; y la negación del cambio climático como crimen ambiental corporativo y/o estatal.
- ii) Economía, consumo y desperdicios (residuos). En esta categoría se incluyen los crímenes *cometidos* por el Estado y corporaciones privadas (empresas), en el desarrollo de sus actividades comerciales frente a un sistema económico capitalista (y de consumo). También se analizan los crímenes cometidos por organizaciones criminales (el “crimen organizado”), en particular su rol en el tráfico y disposición de residuos tóxicos asociados a la producción industrial (*dirty collar crime*). Luego, se exploran los crímenes asociados a la producción y distribución de comida, entre ellos los fraudes vinculados a este mercado, el envenenamiento de comida, violaciones a las regulaciones de etiquetado, explotación laboral y crímenes económicos, entre otros. Por último, esta categoría incluye los crímenes relacionados al tráfico y disposición ilícitos de residuos electrónicos, es decir, de aquellos

¹⁷⁸ Australian Crime Commission, citado por WHITE, Rob, “Environmental...”, cit., pp. 282.



Proyecto financiado por la UE

artefactos electrónicos que son cada día reemplazados más rápidamente o diseñados para tener una corta vida útil, obligando a los usuarios a un permanente recambio (y disposición de los artefactos antiguos).

- iii) Maltrato de animales. Crímenes cometidos contra animales (no-humanos).
- iv) Caza ilegal y tráfico ilícito de especies animales y vegetales, en particular de especies protegidas. Aquí usualmente se incluyen los estudios que vinculan los mercados ilícitos de especies protegidas, animales o vegetales, y aquellos dedicados a drogas ilícitas.¹⁷⁹

Las distintas formas de ordenar los crímenes ambientales constituyen una buena base metodológica sobre la cual estructurar y *ubicar*, sistemáticamente, los daños al medio ambiente producidos por el narcotráfico identificados y explicados *supra*. II.3.

Revisaremos a continuación la forma en que estos delitos son o no incluidos en las legislaciones nacionales de los países iberoamericanos.

¹⁷⁹ BRISMAN y SOUTH, "Green...", cit., pp. 526-529.



Proyecto financiado por la UE

4. Tipificación doméstica: situación normativa en la región

Adiferencia de lo que ocurre con el tráfico ilícito de drogas, la tipificación de delitos ambientales ha seguido derroteros legislativos disímiles en los países de la región. Comenzando por lo básico, no todos los Estados iberoamericanos sancionan los atentados contra el medio ambiente -aquellos relevantes para este estudio, de acuerdo a lo señalado *supra*. III.3- en sede penal. En Uruguay, por ejemplo, el cuerpo normativo central en materia ambiental es la ley N° 17.283, del año 2000. Su artículo 15 declara que la infracción a las normas ambientales¹⁸⁰ serán sancionadas en sede administrativa por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, la que se graduará de acuerdo a la gravedad del hecho. La única excepción a este arreglo lo constituye el artículo 9 de la ley N° 17.220, del año 1999, que castiga como delito la introducción en cualquier forma o bajo cualquier régimen en zonas sometidas a la jurisdicción nacional, los desechos peligrosos definidos en la propia ley. El artículo 10 permite sancionar con multa a las personas jurídicas que intervinieren de cualquier manera en la introducción de desechos peligrosos.¹⁸¹

En El Salvador, el Título XII del Decreto N° 233 de 1998, ley del medio ambiente, dedicado a las “*infracciones, sanciones, delitos y responsabilidad ambiental*”, contiene un catálogo de infracciones administrativas -entre ellas violar las normas técnicas de calidad ambiental y de aprovechamiento racional y sostenible del recurso; y emitir contaminantes que violen los niveles permisibles establecidos reglamentariamente- y un detallado procedimiento para hacer valer la responsabilidad que corresponda al infractor, incluyendo un procedimiento específico dedicado a la infracción de la norma que regula la disposición de residuos tóxicos. También dedica un apartado a regular los supuestos de responsabilidad civil en que puede incurrir el Estado y las personas naturales y jurídicas -en esencia responsabilidad por daños y perjuicios- y la forma de hacerla valer. En materia penal, el artículo 105 se limita a declarar que si la persona que como consecuencia de infringir una de las disposiciones establecidas en la ley, incurriere en delito, será sancionado conforme a lo dispuesto -para el delito respectivo-, en el Código Penal.

¹⁸⁰Entre las que se encuentran aquellas que regulan la contaminación del aire (artículo 17); capa de ozono (artículo 18); cambio climático (artículo 19); sustancias químicas (artículo 20); tratamiento de residuos (artículo 21); diversidad biológica (artículo 22); y biodiversidad (artículo 23), entre otras.

¹⁸¹La legislación argentina es similar: la ley 25.675 del año 2002, Política Ambiental Nacional, pareciera declarar que los daños ambientales se sancionan en sede administrativa y civil (arts. 27 y siguientes). Sin embargo, la ley 24.051, sobre Residuos Peligrosos, sí consagra figuras delictivas que sancionan al que contamina el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general por medio de la utilización de residuos peligrosos, de un modo peligroso para la salud (art. 55).



Proyecto financiado por la UE

Dicho cuerpo legal incluye un capítulo completo dedicado a los delitos contra el medio ambiente, entre los que se consagran los de contaminación, construido como un delito de peligro, dependiente de regulaciones administrativas (límites contaminantes) y desde una perspectiva antropocéntrica y ecocéntrica: el artículo 255 castiga la provocación de emisiones, radiaciones o vertidos de cualquier naturaleza en el suelo, atmósfera, aguas terrestres y superficiales, subterráneas o marítimas, en contravención a las leyes y reglamentos, y que pusiere en peligro grave la salud o calidad de vida de las personas o el equilibrio de los sistemas ecológicos o del medio ambiente. El Código también contempla una hipótesis de depredación de bosques en su artículo 258 (incluye tala y quema ilegal), depredación de flora (incluye el tráfico de especies protegidas, artículo 259), depredación de fauna (caza ilegal y tráfico, art. 261) y comercio y transporte de sustancias peligrosas (art. 262 B).

De los demás países que se han decantado por la criminalización, distintas soluciones ~~legislativas~~ pueden observarse. Algunos, en lo que pareciera una sistemáticamente razonable, han incluido sus delitos ambientales en el Código Penal. Otros los consagran en leyes especiales; algunos insertan tipos penales en leyes sectoriales que regulan componentes ambientales específicos (como la flora, fauna, océanos, etc.); y otros los tienen desperdigados en diferentes cuerpos legales. Desde una perspectiva sustantiva, sin embargo, todos recogen con mayor o menor detalle las prohibiciones relevantes para este Diagnóstico, es decir, aquellas cuya infracción puede originarse o vincularse a la comisión del delito de tráfico ilícito de drogas, en tanto *fuentes contaminante* o punto de convergencia con otros ilícitos, y cuya acreditación en el juicio respectivo puede traer aparejada la imposición de una pena.

En Perú, por ejemplo, el grueso de los delitos ambientales se encuentran contenidos en el Título XIII del Libro Segundo, titulado “Delitos Ambientales”. En él se consagran hipótesis de contaminación del ambiente -emisión de contaminantes sobre los límites máximos permitidos en la atmósfera, suelo, subsuelo, aguas terrestres, marítimas o subterráneas, que cause o pueda causar daño grave al medio ambiente o sus componentes- (art. 304); figuras agravadas de contaminación (art.305); tráfico ilegal de residuos peligrosos (art. 307); depredación de flora y fauna silvestre (art. 308-C) y delitos contra bosques -incluye la destrucción, quema y tala- (art. 310). Además, se tipifican delitos que se relacionan a las dinámicas de narcotráfico como el de minería ilegal (arts. 307-A a 307-F); tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre (art. 308); tráfico ilegal de productos maderables (art. 310-A); utilización indebida de tierras agrícolas (art. 311) y alteración del ambiente o paisaje (art. 313). La regulación penal-ambiental se complementa con normas relativas a funcionarios públicos y a representantes de



Proyecto financiado por la UE

personas jurídicas, y otras que se consagran medidas cautelares especiales y casos de exclusión o reducción de penas.

Portugal también ubica sus delitos ambientales en el Código Penal, bajo el título “Crímenes de peligro común”.¹⁸² Las figuras punibles abarcan las de contaminación -acústica, del aire, agua, suelo- (arts. 279.1 y 280); daños sustanciales a la calidad del aire, agua, suelo, fauna o flora, incluyendo por medio de acciones de tratamiento de residuos y explotación de instalaciones en las que se realicen actividades peligrosas o se almacenen o utilicen sustancias o mezclas peligrosas (art. 279.2); vertido de sustancias contaminantes por buques (art. 279.7); delito de daños contra la naturaleza, que abarca hipótesis de captura, eliminación, posesión y tráfico de especies protegidas de flora y fauna silvestre y afectación grave a los recursos del subsuelo (art. 278); delitos relativos al tratamiento de residuos (art. 279-A) y el delito de incendio forestal (art. 274).

España agrupa los atentados contra el medio ambiente en un Capítulo del Código Penal especialmente dedicado al tema, titulado “De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente”, en el que incluye una figura amplia de contaminación (art. 325) y otras de tratamiento y tráfico de residuos y de explotación de lugares en que se realice una actividad peligrosa o con sustancias peligrosas (326 y 326 bis). México incluye en su Código Penal¹⁸³ una amplia gama de tipos penales que castigan conductas atentatorias del medio ambiente, entre ellas las que se refieren al tratamiento y disposición de sustancias tóxicas (art. 414); las contaminantes (arts. 415 y 416); destrucción de la vegetación, tala de árboles, cambio de uso de suelo (art. 418); tráfico de materias primas forestales o productos forestales maderables (art. 419); tráfico de especies animales y vegetales protegidas (art. 420); incendio de bosques, selvas u otros (art. 420 bis); tráfico de residuos tóxicos (art. 420 quáter); entre otros.¹⁸⁴

Otros países de la región han dictado leyes que regulan distintas materias relacionadas al medio ambiente, incluyendo su preservación, cuestiones de gestión ambiental y la sanción de conductas que atentan en su contra. En Bolivia, por ejemplo, la ley N° 1333, de 1992, tiene por objeto “(...) *la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales, regulando las acciones del hombre con relación a la naturaleza y promoviendo el desarrollo sostenible con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la*

¹⁸² Capítulo III del Título IV (crímenes contra la vida en sociedad) del Libro II (Parte especial) del Código Penal boliviano.
¹⁸³ Título Vigésimo Quinto (Delitos contra el ambiente y la gestión ambiental) del Libro Segundo, artículos

414 a 423.

¹⁸⁴ Cabe destacar que, en México, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de 1996, en su artículo 2°, considera los delitos ambientales como aquellos que pueden formar parte del *programa criminal* de una asociación ilícita u organización criminal (delitos-fines).



Proyecto financiado por la UE

población. Su Capítulo V se dedica a los delitos ambientales, algunos de los cuales se construyen por referencia a delitos tipificados en el Código Penal (por ejemplo, el artículo 105 señala que comete delito contra el medio ambiente quien infrinja los incisos 2 y 7 del artículo 216 del Código Penal, entre otras situaciones, cuando envenene o adultere aguas destinadas al consumo público u otros usos por sobre los límites establecidos); y otros que son autónomamente consagrados en la ley (por ejemplo, el artículo 109 castiga la tala ilegal bosques; el artículo 111 se refiere al tráfico ilícito de especies animales y vegetales; el artículo 112 castiga la disposición de desechos industriales; entre otros).¹⁸⁵ Una solución legislativa similar puede encontrarse en República Dominicana.¹⁸⁶

En Colombia, la ley 2111 del año 2021 se dedica íntegramente a la regulación de los delitos ambientales. En materia sustantiva, sustituye el Título XI del Libro II del Código Penal (“De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente”), reordenando sistemáticamente las figuras que integran la categoría de delincuencia ambiental. Además, contiene otras normas que se refieren a cuestiones operativas y procedimentales. El nuevo apartado del Código Penal dedicado a los atentados contra el medio ambiente incluye ahora delitos como el aprovechamiento ilícito de recursos naturales renovables (art. 328); tráfico de fauna (art. 328A); caza y pesca ilegal (arts. 328B y 328C); deforestación (art. 330); promoción y financiación de la deforestación (art. 330A)¹⁸⁷; explotación ilícita de yacimiento minero (art. 332); daños en los recursos naturales y ecocidio (art. 333)¹⁸⁸; contaminación ambiental (art. 334); invasión de áreas de especial importancia ecológica (art. 336); y apropiación ilegal de baldíos de la nación (art. 337), entre otros.¹⁸⁹ Destaca en el delito de deforestación (art. 330), la circunstancia agravante referida a la conducta que se realice “(...) *para acaparamiento de tierras, para cultivos de uso ilícito o para mejora o construcción de infraestructura ilegal.*”, que podría ser utilizada especialmente en casos de narcotráfico.

¹⁸⁵ Vid., también, los delitos incorporados al Código Penal boliviano por la ley 1525 del 2023: tráfico ilícito de vida silvestre (art. 223 bis); envenenamiento de la fauna silvestre (art. 223 ter); así como la circunstancia agravante incluida en el artículo 206, en virtud de la cual se establece un marco punitivo especial por el incendio que se origine o propague a áreas protegidas, reservas forestales o cualquier tierra de protección definida.

¹⁸⁶ Ley 64-00, General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, del año 2000.

¹⁸⁷ La norma consagra una agravante que puede resultar especialmente relevante para casos de deforestación vinculados al narcotráfico -especialmente al cultivo ilegal-: la pena aumenta cuando “(...) *la conducta se realice para acaparamiento de tierras, para cultivos de uso ilícito, exploración y explotación ilícita de minerales o para mejora o construcción de infraestructura ilegal.*”

¹⁸⁸ La norma entiende por ecocidio “(...) *el daño masivo y destrucción generalizada grave y sistémica de los ecosistemas.*”

¹⁸⁹ Similar, véase la normativa incluida en la Ley N° 9.605, de 1998 de Brasil, que clasifica los crímenes en atentados contra la fauna; contra la flora; contaminación y otros crímenes ambientales.



Proyecto financiado por la UE

Otros países incluyen delitos ambientales en diferentes cuerpos legales, agrupados especialmente según los daños a distintos componentes o elementos del medio ambiente. En Chile, por ejemplo, el Código Penal agrupa de manera preferente los delitos de contaminación: actividad contaminante eludiendo el sistema de evaluación ambiental (art. 305); daño y afectación grave al medio ambiente (arts. 308 y 309); y afectación de áreas protegidas (art. 310). La contaminación de aguas como delito reside en el artículo 136 de la Ley General de Pesca y Acuicultura. El tratamiento y tráfico ilegal de residuos peligrosos se encuentra tipificado en el artículo 44 de la ley N° 20.920, sobre gestión de residuos. El Decreto N° 4363, Ley de Bosques, castiga con una pena, entre otras, el uso de fuego en áreas silvestres protegidas (art. 22 bis); incendio culposo de bosques o áreas protegidas (art. 22 ter); tala ilegal de bosque nativo (art. 21). La caza, captura y tráfico ilícito de especies, incluyendo especies protegidas, se tipifica como delito en los artículos 29, 30 y 31 de la ley N° 19.473, sobre Caza. El artículo 54 de la ley N° 21.255, finalmente, describe en su artículo 54 una serie de hipótesis constitutiva de delitos contra el medioambiente antártico.

En Ecuador, al igual que Colombia y otros países, incluye en su legislación un delito de invasión de áreas de importancia ecológica¹⁹⁰, que podría recibir especial aplicación en casos relacionados al tráfico de drogas. También se consagra un delito de caza, pesca, recolección, extracción, tenencia, y tráfico, en sentido amplio, de especies animales y vegetales protegidas (art. 247 del Código Orgánico Integral Penal). En materia de contaminación, el Código considera en tres normas diferentes las conductas contaminantes al agua, suelo y aire. Las tres se construyen de modo similar: los tipos penales de contaminación del agua y suelo exigen vertidos u otras conductas por sobre los niveles permitidos (accesoriedad administrativa) y el resultado *daños graves*; el de contaminación del aire precisa que los daños deben afectar los recursos naturales, la biodiversidad y la salud humana.

En Panamá, el artículo 399 del Código Penal consagra una figura genérica de contaminación, en virtud de la cual se castiga a quien, infringiendo las normas pertinentes (accesoriedad administrativa), “(...) destruya, extraiga, contamine o degrade...” los recursos naturales. La circunstancia de que la conducta hubiera puesto en peligro la salud o vida de las personas es considerado una circunstancia agravante. El Código incluye figuras de tráfico de residuos (art. 402); tala e incendio ilegal (arts. 405-407) y delitos relativos a la vida silvestre (arts. 409 y siguientes).

¹⁹⁰ Artículo 245 del Código Orgánico Integral Penal.

El Código Penal de Honduras también incluye un apartado completamente dedicado a los delitos ambientales. En él se consagran figuras de contaminación, construidas en relación a los límites permitidos por una norma administrativa y por referencia al *peligro grave* que cause en el equilibrio de un ecosistema (art. 324); explotación ilegal de recursos naturales como hídricos, forestales, minerales o fósiles (art. 325); manejo ilegal de desechos peligrosos (arts. 326); delitos contra especies protegidas (arts. 327 y siguientes); entre otros.

A continuación, se presenta un cuadro que intenta resumir el estado actual de la regulación penal/administrativa-ambiental en la región, en relación a aquellos atentados contra el medio ambiente que tienen especial relación con las actividades de narcotráfico, según fue extensamente analizado *supra*. II.3.

	Contaminación ¹⁹¹	Residuos tóxicos o peligrosos ¹⁹²	Especies animales y vegetales protegidas ¹⁹³	Degradación ¹⁹⁴	Ley
Andorra	X		X	X	Código Penal
Argentina	X	X			Ley 24.051
Bolivia	X	X	X	X	Ley 1333
Brasil	X	X	X	X	Ley 9.605
Chile	X	X	X	X	Código Penal y leyes especiales
Colombia	X	X	X	X	Código Penal
Costa Rica	X	X	X	X	Código Penal y leyes especiales
Cuba	X			X	Código Penal
Ecuador	X		X	X	Código Orgánico Integral Penal
El Salvador	X	X	X	X	Código Penal
España	X	X	X	X	Código Penal
Guatemala	X		X	X	Código Penal
Honduras	X	X	X	X	Código Penal Federal
México	X	X	X	X	Ley 559
Nicaragua	X	X	X	X	Código Penal
Panamá	X	X	X	X	Ley 716/96
Paraguay	X	X	X	X	Código Penal
Perú	X	X	X	X	Código Penal
Portugal	X	X	X	X	Ley 64-00
República Dominicana	X	X	X	X	
Uruguay		X			Ley 17.220
Venezuela	X	X	X	X	Ley Penal del Ambiente

Este breve recuento legislativo nos permite observar lo siguiente:

¹⁹¹ Incluye contaminación del aire, suelo y agua.

¹⁹² Incluye su tratamiento, disposición y tráfico.

¹⁹³ Incluye su caza, posesión y tráfico.

¹⁹⁴ Incluye deforestación, tala ilegal, minería ilegal, degradación de zonas protegidas.



Proyecto financiado por la UE

- i) Todos los países de la región, es decir, aquellos cuyos Ministerios Públicos o Fiscalías forman parte de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, cuentan con normas domésticas que prohíben dañar o atentar en contra del medio ambiente en general, y sus distintos componentes en particular (suelo, aire, agua, especies animales, vegetales, etc.).
- ii) Algunos países (una minoría) castigan el despliegue de la conducta prohibida -o, en otros términos, la infracción a la norma-, en sede administrativa.
- iii) Una mayoría de países, sin embargo, sí ha optado por criminalizar los diferentes atentados contra el medio ambiente, sea por referencia a los propios ecosistemas, y/o por referencia al daño actual o potencial que dicho atentado produce en los seres humanos. Ello no significa que los atentados o daños menos graves provocados por la conducta no puedan ser sancionados en sede administrativa, dejándose al ámbito penal sólo los casos más serios de lesión o puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos.
- iv) Algunos países tipifican conductas genéricas que abarcan varias hipótesis, por ejemplo, un delito de *contaminación* general, o de *daño ecológico* a los distintos componentes ambientales. Otros han optado por consagrar figuras específicas en tanto se constituyen como ataques a componentes ambientales determinados, por ejemplo: contaminación del suelo; contaminación del agua; daños a especies vegetales o animales; etc.
- v) Una gran cantidad de países incluye en sus ordenamientos jurídicos tipos penales de tala ilegal de madera e incendio de bosques y áreas protegidas.
- vi) Una gran cantidad de países tipifica como delito el tratamiento, disposición y tráfico ilícito de residuos o sustancias tóxicas.
- vii) Una importante mayoría de Estados castiga como delito el tráfico ilícito de especies protegidas animales y vegetales. En la mayoría de los casos, los delitos incluyen la caza ilegal de especies o la tala o apoderamiento ilícito de las especies vegetales.
- viii) Algunos países incluyen otros delitos que pueden ser relevantes en sus conexiones con actividades de narcotráfico, por ejemplo, la minería ilegal; invasión de áreas protegidas; utilización indebida de tierras agrícolas; cambio de uso de suelo y alteración del ambiente y paisaje; explotación de actividades *peligrosas* en determinadas instalaciones; entre otras.



Proyecto financiado por la UE

ix) En general los delitos ambientales, en particular los de contaminación, están contruidos por referencia a una norma administrativa que establece límites de emisiones. Es delito, entonces, sólo el acto contaminante en exceso del límite permitido. Algunos países estiman necesario exigir también la producción de daño grave y/o daños actuales o potenciales a los seres humanos (lesión o peligro de lesión a intereses individuales).

x) Varios países han regulado otros aspectos sustantivos, de investigación y procesales relacionados a la investigación, persecución penal y juzgamiento de los delitos ambientales, entre ellos: el establecimiento de medidas cautelares especiales; de sistemas de imputación a personas jurídicas o a directivos de personas jurídicas responsables de contaminación; sistema de agravantes y eximentes especiales; entre otras.



Proyecto financiado por la UE

IV. Narcotráfico y delitos que afectan al medio ambiente.

Relaciones jurídicas y operativas

El Diagnóstico realizado hasta el momento ha permitido constatar que: i) el *tráfico* ilícito de drogas es un hecho complejo que puede caracterizarse como un proceso *productivo y comercial* en virtud del cual estupefacientes y sustancias sicotrópicas son plantadas, cultivadas, producidas, elaboradas, transportadas, distribuidas y vendidas; ii) ese hecho ha sido motivo de preocupación por parte de la comunidad internacional, en particular debido a sus implicancias *transnacionales*, lo que ha determinado la adopción de una serie de convenciones internacionales que obligan a los Estados Parte a criminalizar, domésticamente, las conductas que conforman ese proceso; iii) en términos generales, la obligación de criminalización incluye la sanción de todas las etapas del proceso de tráfico de ciertas sustancias cuyo consumo es *peligroso* para la salud de las personas, por sus nocivos efectos tóxicos; iv) los países iberoamericanos son Parte de esos instrumentos internacionales y han tipificado en sus ordenamientos jurídicos nacionales los delitos de tráfico de drogas allí descritos; v) las conductas y objeto material de este tráfico son lesivas o peligrosas para el medio ambiente, incluyendo las acciones investigativas y persecutoras desplegadas por las autoridades competentes; vi) desde la perspectiva de las etapas del tráfico, las distintas fases productivas producen daños al medio ambiente; vii) el objeto material del delito (las drogas ilícitas y los precursores que sirven para su elaboración y producción) también es dañino para el medio ambiente por su toxicidad inherente; viii) en términos generales, los daños al medio ambiente pueden reconducirse a figuras de contaminación (del suelo, agua y aire), tratamiento y disposición de residuos tóxicos, y otros delitos relacionados al establecimiento de cadenas productivas y logísticas, por ejemplo el tráfico de especies animales y vegetales protegidas o la minería ilegal; ix) dichas figuras han sido tratadas como infracciones ambientales, tanto a nivel doméstico como en el ámbito internacional; x) si bien existe un debate vigente en torno a la configuración del medio ambiente como un objeto de tutela penal, al menos a nivel doméstico puede apreciarse una tendencia hacia la criminalización de las conductas, en desmedro de alternativas que optan por la vía administrativo-sancionadora o civil.

Frente a hechos que se desarrollan en un mismo *contexto*, o como parte de una *dinámica criminal* que los vincula y relaciona, y que a su vez pueden subsumirse en tipos penales o administrativos diversos -narcotráfico e infracciones ambientales-, cabe preguntarse sobre sus relaciones en el plano investigativo y en el jurídico. En el primero, será relevante analizar la manera en que las instituciones competentes -en particular, los Ministerios Públicos-, enfrentan la investigación de este grupo de hechos y la



Proyecto financiado por la UE

persecución penal de el o los responsables de los delitos que configuran; qué estrategias de investigación, si alguna, diseñan e implementan para investigar el fenómeno criminal en su integralidad; cómo pueden abordarse diferentes temáticas investigativas teniendo en cuenta la distinta naturaleza y estructura de los delitos, por ejemplo los tiempos de investigación, la cooperación internacional, los allanamientos y detención de sospechosos, etc. En el ámbito jurídico, se discutirá sobre la posibilidad de proponer reformas legales que integren ambas realidades delictivas, las consecuencias de los diversos marcos punitivos y otras cuestiones atinentes.

Nos dedicaremos a estos temas en los apartados siguientes.



Proyecto financiado por la UE

1. Investigación especializada por categoría de delitos

Los Ministerios Públicos de Iberoamérica, integrantes de la AIAMP, han venido estructurando sus unidades y fiscalías internas siguiendo criterios de *especialización*. Esto significa que, para la investigación de cierta clase o categoría de crímenes, existe una fiscalía -a nivel nacional o territorial-, unidad -con competencias investigativas y/o asesoras-, o fiscales que ostentan cierta especialidad, a cargo de su investigación y de la persecución penal de sus autores. A la creación de unidades/fiscalías especializadas usualmente se suman instrucciones generales dictadas por los Fiscales Generales, que contienen un listado de orientaciones y guías prácticas y jurídicas para ser aplicadas en las etapas de investigación y juzgamiento. Los fiscales y equipos asesores y de apoyo serán por regla general receptores de capacitaciones o cursos especializados y muchas veces tendrán a su cargo la responsabilidad de representar a su institución en instancias de coordinación nacional con otros organismos del Estado, e internacional en Redes o foros.¹⁹⁵

Revisaremos a continuación, de modo genérico, las soluciones orgánico-institucionales creadas por las Fiscalías iberoamericanas para abordar el narcotráfico y los delitos ambientales en la región.

Andorra

El Ministerio Fiscal de Andorra no cuenta con unidades o fiscalías especializadas en la investigación y persecución penal del narcotráfico y delitos ambientales. Ello, sin embargo, es concordante con la realidad funcionaria de la institución, su amplia competencia -civil y penal- y el volumen de ingreso de casos/denuncias.¹⁹⁶

Argentina

El Ministerio Público Fiscal cuenta con dependencias especializadas en narcocriminalidad y delitos ambientales. La primera (Procuraduría de Narcocriminalidad – PROCUNAR), fue creada el año 2013, “(...) *para hacer frente a la necesidad, por parte del Ministerio Público Fiscal, de diseñar una política criminal, una organización institucional y estrategias de intervención acordes con la gravedad, complejidad,*

¹⁹⁵ Por ejemplo, como puntos de contacto de la REAL y Red de Protección Ambiental de la AIAMP.
¹⁹⁶ En la memoria 2024 del Ministerio Público se contabilizaban 14 casos de tráfico de drogas y 4 de delitos ambientales (maltrato de animales, abandono de animales y muerte de animal, pp. 183 y sgtes. Disponible en: https://www.justicia.ad/wp-content/uploads/2025/01/MEMORIA_FISCALIA_GENERAL_2024.pdf.



Proyecto financiado por la UE

magnitud y extensión de la narcocriminalidad, entendida esta como un fenómeno socio-político de vasto alcance, que atraviesa numerosos aspectos de la vida de la sociedad y que acarrea consecuencias gravemente nocivas a las personas y los bienes.”.197

La PROCUNAR está integrada por cuatro áreas operativas: i) Investigaciones y Litigación Estratégica; ii) Análisis de Información y Planificación Operativa; iii) Relaciones con la Comunidad e Interinstitucionales; y iv) Coordinación Operativa. Su trabajo se desarrolla en la actualidad en base a cuatro estrategias centrales: i) enfoque interjurisdiccional de la persecución penal; ii) el ascenso en la cadena de responsabilidad; iii) el desarrollo de investigaciones proactivas en el tráfico ilícito de precursores químicos y nuevas sustancias psicoactivas; y iv) el desarrollo de investigaciones patrimoniales y sobre corrupción pública. Éstas se concretizan en una serie de funciones a su cargo, entre las que destacan la de intervenir como fiscal principal o coadyuvante en delitos relativos a drogas ilícitas y otros conexos; recibir denuncias, ordenando diligencias y remitiendo el caso al fiscal competente, en su caso; diseñar estrategias de investigación; y proponer al Procurador General de la Nación programas de capacitación, proyectos de reformas legislativas, protocolos de actuación y otros necesarios para el ejercicio de sus funciones.¹⁹⁸

En materia ambiental, la Unidad Fiscal para la Investigación de Delitos contra el Medio Ambiente (UFIMA), fue creada el año 2006. Entre sus funciones principales se cuentan:

“Generar investigaciones preliminares y apoyar las investigaciones en curso, referidas a hechos que infrinjan la Ley 24.051 de Residuos Peligrosos, la Ley 22.421 de Protección y Conservación de la Fauna Silvestre, y todos aquellos delitos que protegen la salud pública con la protección del ambiente, conforme lo establecen los artículos 200 al 207 del Código Penal de la Nación y demás delitos conexos con la materia.

Obtener datos pertinentes para realizar un mapa de las distintas causas penales en trámite ante la Justicia Federal en todo el país, como así también, el relevamiento de la doctrina y jurisprudencia referente a delitos ambientales, con el fin de elaborar diagnósticos de las problemáticas existentes en la materia y proponer soluciones que desde este Ministerio puedan impulsarse.”.199

¹⁹⁷ <https://www.mpf.gob.ar/procunar/>.

¹⁹⁸ *Ibíd.*

¹⁹⁹ <https://www.mpf.gob.ar/ufima/>.



Proyecto financiado por la UE

Bolivia

En Bolivia, la Fiscalía General del Estado ha creado una Dirección en Delitos de Narcotráfico, Medioambiente, Pérdida de Dominio, Financiamiento del Terrorismo y Legitimación de Ganancias Ilícitas. Se trata de una “(...) *Unidad Técnica que se encarga de realizar la Coordinación, Supervisión y Seguimiento del ejercicio de la Acción Penal Pública dentro de los delitos vinculados al Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas, delitos Medioambientales, Financiamiento del Terrorismo, Legitimación de Ganancias Ilícitas con precedente de Narcotráfico, así como las acciones de Pérdida de Dominio a través de fiscales especializados en cada área, en los nueve departamentos del país.*”.²⁰⁰

En materia de narcotráfico, la Fiscalía Superior en Narcotráfico es la encargada de la investigación de los delitos tipificados en la ley N° 1008 (ley del régimen de la coca y sustancias controladas). Para los delitos ambientales, la Fiscalía Superior en Medioambiente “(...) *se encarga de la investigación de aquellas conductas de índole penal que afectan o ponen en riesgo al ecosistema y a los seres vivos que habitan en él.*”.²⁰¹

Brasil

La 4ª Cámara de Coordinación y Revisión del Ministerio Público Federal de Brasil tiene competencia para coordinar, integrar y revisar las acciones institucionales destinadas a proteger el medio ambiente y el patrimonio cultural de Brasil. Interviene en procesos civiles y penales en estas materias. Sus principales funciones son: a) promover la integración y coordinación de los órganos institucionales que funcionan en las oficinas relacionadas con el medio ambiente y el patrimonio cultural, observando los principios de unidad, indivisibilidad e independencia funcional; b) decidir los conflictos de autoridad entre los órganos del MPF, excepto cuando el caso requiera la opinión del Consejo Nacional del Ministerio Público o del Consejo Institucional; c) deliberar sobre el archivo de las investigaciones civiles, procedimientos administrativos, informes de hechos, investigaciones policiales, procedimientos preparatorios, investigaciones penales o piezas de información relacionadas con asuntos ambientales y patrimonio cultural, excepto en los casos de competencia originaria del Procurador General de la República.²⁰²

²⁰⁰ <https://www.fiscalia.gob.bo/fiscalias-superiores/fiscalia-superior-en-delitos-de-narcotrafico>.

²⁰¹ *Ibíd.*

²⁰² <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr4/sobre-a-4CCR/apresentacao>.



Proyecto financiado por la UE

La 4° Cámara ha publicado una serie de directrices, guías y pautas en relación a la investigación y persecución penal de delitos ambientales.²⁰³

Los delitos de narcotráfico y otros relacionados entran en la órbita de competencia de la 2° Cámara, que también ha dictado una serie de pautas y otros documentos relativos a la investigación y persecución penal de estos ilícitos.²⁰⁴

Chile

La Unidad Especializada en Crimen Organizado, Tráfico Ilícito de Drogas, Armas y Personas, Homicidios y Lavado de Activos asociado (UCOD) tiene entre sus funciones la de “(...) asesorar, apoyar y colaborar en investigaciones de delitos cometidos por bandas, asociaciones u organizaciones criminales, en el contexto de mercados ilícitos, considerando entre ellos el homicidio, tráfico ilícito de drogas, armas y personas, el secuestro extorsivo, delitos contra la propiedad y patrimoniales, delitos terroristas y de la Ley de Seguridad del Estado, junto al lavado de activos derivado de éstos.”²⁰⁵

En materia penal-ambiental, el apoyo y asesoría a nivel nacional lo brinda la Unidad Especializada en Delitos Económicos, Medioambientales, Cibercrimitos y Lavado de Activos (ULDDECO).

Para ambas categorías de delitos, las investigaciones concretas son realizadas por Fiscales Regionales y adjuntos especializados, cumpliendo las instrucciones generales impartidas por el Fiscal Nacional para cada una de ellas.²⁰⁶

Colombia

La estructura interna de la Fiscalía General de la Nación de Colombia incluye dependencias adscritas al despacho de la/el Vicefiscal General de la Nación. Dentro de ellas, la Delegada contra la Criminalidad Organizada incluye una Dirección Especializada contra el Narcotráfico y una Unidad Especializada para los Delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente.²⁰⁷ Ésta última fue incluida el año 2021, en cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 9° de la ley N° 2111, consistente en crear, en la Fiscalía General de la Nación, una Dirección Especializada para los delitos

²⁰³ <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr4/enunciados-1>.

²⁰⁴ <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2>.

²⁰⁵ http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/fiscaliaNac_unidades_divisiones.jsp.

²⁰⁶ <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/instructivos/index.htm>.

²⁰⁷ <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/la-entidad/organigrama/>.



Proyecto financiado por la UE

ambientales.²⁰⁸ Las funciones específicas de las Direcciones Especializadas se encuentran consagradas en el artículo 20 del Compendio de normas que regulan la estructura de la Fiscalía General de la Nación.²⁰⁹

Costa Rica

El Ministerio Público de Costa Rica ha creado una serie de Fiscalías Especializadas, entre ellas una dedicada a los temas agrario-ambientales y otra al narcotráfico y delitos conexos.²¹⁰ Este apronte orgánico-institucional es complementado con una serie de directrices e instrucciones que guían las labores persecutoras.²¹¹

Cuba

La Fiscalía General de la República de Cuba no cuenta con unidades o fiscalías especializadas en narcotráfico y otros delitos relacionados y conexos, y tampoco en crímenes contra el medio ambiente.²¹²

Ecuador

En Ecuador, la Fiscalía General del Estado cuenta con Unidades o Fiscalías Especializadas para el abordaje investigativo-persecutorio de una serie de delitos. En materia de drogas, la Fiscalía Especializada en Delincuencia Organizada Transnacional e Internacional (FEDOTI), “(...) *lucha contra el crimen organizado en todas sus manifestaciones y trabaja para interrumpir el accionar de las redes y grupos criminales. (...) lidera estas investigaciones, con el objetivo de desarticular estructuras nacionales y trasnacionales dedicadas a cometer graves delitos tipificados en el Código Orgánico Integral Penal (COIP).*”.²¹³ Dentro de los delitos de su competencia se encuentra el tráfico ilícito de drogas.

Para la pesquisa de crímenes ambientales se creó la Unidad Especializada para la Investigación de los Delitos contra el Medio Ambiente y la Naturaleza. Tiene a su cargo “(...) *la investigación preprocesal y procesal penal de todos los delitos relacionados*

²⁰⁸ *Ibíd.*

²⁰⁹ Disponible en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Estructura-Org%C3%A1nica-de-la-FGN-1.pdf>.

²¹⁰ <https://ministeriopublico.poderjudicial.go.cr/index.php/organigrama>.

²¹¹ <https://www.fiscalia.gov.ec/>
²¹³ <https://www.fiscalia.gob.ec/delincuencia-organizada-transnacional-e-internacional-fedoti/>.



Proyecto financiado por la UE

contra el ambiente y la naturaleza, y el ejercicio de la acción penal pública. Además, el cumplimiento del objetivo establecido en la Constitución, leyes y reglamentos vigentes, que norman las acciones para preservar y conservar el medioambiente.”.214 Su competencia está delimitada por los delitos contra el ambiente y la naturaleza o Pacha Mama (invasión de áreas de importancia ecológica, incendios forestales, delitos contra la flora y fauna silvestre, entre otros); delitos contra los recursos naturales (agua, suelo y aire); delitos contra la gestión ambiental; y delitos contra los recursos mineros.215

El Salvador

La Fiscalía General de la República de El Salvador cuenta con una Fiscalía Adjunta contra el Crimen Organizado y la Corrupción, de la cual depende la Dirección Fiscal contra el Crimen Organizado a cargo, entre otras materias, de la persecución penal del tráfico ilícito de drogas y otros delitos relacionados y conexos.216

No existen unidades ni fiscalías especializadas en delitos ambientales. De acuerdo a lo establecido en el artículo 15 del Reglamento Especial de la Fiscalía General de la Republica, las unidades especializadas son “(...) *a las que corresponde investigar y tramitar los casos en materia de hechos punibles de crimen organizado, lavado de dinero y activos, de corrupción, de narcotráfico, entre otros de relevante complejidad o trascendencia clasificada y/o internacional.* especializadas responden directamente ante el Fiscal General de la República y éstas comprenden las Unidades de Investigación Financiera, de delitos de Crimen Organizado, de delitos de Extorsión, de delitos de Corrupción, de delitos de Narcotráfico, de delitos de Tráfico de Personas y otras que el Fiscal General establezca mediante Acuerdo.”.217

España

En España se han ido creando diversas estructuras orgánicas que responden a criterios de especialización. En el ámbito de los delitos vinculados a drogas ilícitas, la unidad relevante es la Fiscalía Especial Antidroga, en su doble condición de Fiscalía de la

²¹⁴ <https://www.fiscalia.gob.ec/unidad-especializada-para-la-investigacion-de-los-delitos-contra-el-medio-ambiente-y-la-naturaleza/>.

²¹⁵ *Ibid*
²¹⁶ Véase el artículo 19 de la Política de Persecución Penal, 2017. Disponible en: chrome-

<https://www.fiscalia.gob.sv/medios/portal-transparencia/normativas/Politica-de-Persecucion-Penal%202017.pdf>.

²¹⁷ Disponible en: <https://www.fiscalia.gob.sv/medios/normas-tecnicas/36-Bis-A-REGLAMENTO-ESPECIAL-DE-LA-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-REPUBLICA-MAR-2007.pdf>.



Proyecto financiado por la UE

Audiencia Nacional y de Fiscalía Especial coordinadora de la actividad del Ministerio Público relacionada con el tráfico de drogas.²¹⁸

“En la Audiencia Nacional, conforme a su competencia, interviene en los procesos penales por delitos relativos al tráfico de drogas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas o delitos de blanqueo de capitales relacionados con dicho tráfico, cuando se cometen a través de organización y afectan al territorio de más de una provincia. La Fiscalía asume también la actividad investigadora previa del Ministerio Fiscal en ese ámbito delictivo.

Como Fiscalía coordinadora en el territorio nacional, se encarga de organizar, apoyar y unificar la actuación de los delegados territoriales y de las distintas Fiscalías territoriales en dichas materias.” .219

A continuación, dentro de las áreas especializadas se encuentra aquella dedicada al medio ambiente y urbanismo. Dentro de sus funciones se encuentran las siguientes: *“Practicar las diligencias a que se refiere el artículo 5 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, e intervenir directamente o a través de instrucciones impartidas a los delegados, en aquellos procesos penales de especial trascendencia apreciada por el Fiscal General del Estado, referentes a los delitos relativos a la ordenación del territorio, la protección del patrimonio histórico, los recursos naturales y el medio ambiente, la protección de la flora, fauna y animales domésticos, y los incendios forestales; Ejercitar la acción pública en cualquier tipo de procedimiento, directamente o a través de instrucciones impartidas a los delegados, cuando aquella venga prevista en las diferentes leyes y normas de carácter medioambiental, exigiendo las responsabilidades que procedan. Coordinar las diversas Fiscalías en materias de medio ambiente y urbanismo, unificando los criterios de actuación, para lo cual podrá proponer al Fiscal General del Estado la emisión de las correspondientes instrucciones y reunir cuando proceda, a los Fiscales integrantes de las Secciones especializadas.”* .220

Guatemala

Al interior del Ministerio Público de Guatemala conviven la Fiscalía de Delitos contra el Ambiente, con agencias en Izabal, Petén y Alta Verapaz; y la Fiscalía de Delitos de Narcoactividad, con agencias fiscales en Izabal y Quetzaltenango.²²¹

²¹⁸ <https://www.fiscal.es/fiscalia-antidroga>.

²¹⁹ *Ibíd.*

²²⁰ <https://www.fiscal.es/web/fiscal/-/medio-ambiente?assetCategoryId=36757>.

²²¹ <https://www.mp.gob.gt/nosotros/#tab-2>.



Proyecto financiado por la UE

Honduras

El Ministerio Público de Honduras acoge a la Dirección de Lucha contra el Narcotráfico. Se trata de una *“(...) dependencia especializada que tiene a su cargo la Dirección, Orientación, Coordinación y Ejecución inmediata de las iniciativas y acciones encaminadas a combatir en forma organizada y eficaz el narcotráfico en todas sus modalidades, así como sus operaciones conexas.”*.²²² A ella suma esfuerzos el Equipo Fiscal contra el Microtráfico de Drogas.²²³

En materia ambiental, se ha creado una Fiscalía del Medio Ambiente (FEMA). Su objetivo general consiste en *“(...) representar, defender y proteger los intereses generales de la sociedad en materia ambiental, colaborando en la protección del medio ambiente y el ecosistema; mediante la investigación de aquellos hechos que puedan calificarse como delitos ambientales y la instrucción de los procesos penales cuando correspondan, procurando la aplicación efectiva de la justicia ambiental y dentro de lo posible, el resarcimiento o reparación del daño causado a través de los procedimientos penales y/o administrativos correspondientes, al tenor de lo que determinan la norma sustantiva penal y las leyes especiales aplicables en materia de medio ambiente. Cumpliendo, en definitiva, con el mandato Constitucional de conservar el medio ambiente adecuado para proteger la salud de los habitantes de nuestro país.”*.²²⁴

México

La Fiscalía General de la República de México ha distribuido la labor investigativa en diversas Fiscalías especializadas temáticamente. El delito de tráfico de drogas y otros conexos es competencia de la Fiscalía Especial en Investigación de Delitos contra la Salud, adscrita a la Fiscalía Especializada en materia de Delincuencia Organizada (FEMDO).²²⁵

La misma Fiscalía Especializada integra una Fiscalía Especial en Investigación de Tráfico de Menores, Personas y Órganos, y contra la Biodiversidad, siempre en relación a los contextos regulados en la ley sobre delincuencia organizada.²²⁶ En la Fiscalía General de

²²² <https://www.mp.hn/publicaciones/area/direccion-de-lucha-contr-el-narcotrafico/>.

²²³ <https://www.mp.hn/publicaciones/area/equipo-fiscal-contr-el-microtrafico-de-drogas/>.

²²⁴ <https://www.mp.hn/publicaciones/area/fema-fiscalia-del-medio-ambiente/>.

²²⁵ <https://www.fgr.org.mx/es/FGR/FEMDO>.

²²⁶ *Ibíd.*



Proyecto financiado por la UE

Justicia de la Ciudad de México funciona propiamente una Fiscalía de Investigación en Delitos Ambientales y en Materia de Protección Urbana.²²⁷

Nicaragua

El Ministerio Público de Nicaragua cuenta con Unidades Especializadas que tienen competencia a nivel nacional. Una de ellas, la de Delitos de Delincuencia Organizada, está integrada por fiscales especializados en narcotráfico y también en delitos contra el medio ambiente.²²⁸

Panamá

El Ministerio Público tiene una Fiscalía Superior Especializada en Delitos Ambientales, creada el año 2021, y Fiscalías Especializadas en Delitos relacionados con Drogas.²²⁹

Paraguay

En Paraguay se han creado diversas Fiscalías Adjuntas Especializadas al interior del Ministerio Público. Su creación se justifica en el hecho que *“(...) los hechos punibles investigados en las Unidades Especializadas son de cierta complejidad que requieren de agentes fiscales entrenados para el efecto, de técnicos especializados en ciertas habilidades o pericias que ayuden a dilucidar el hecho. Algunas Unidades cuentan con sus respectivas direcciones que brindan su apoyo técnico, tanto a los fiscales como a las víctimas.”* ²³⁰

En relación al tráfico ilícito de drogas, la Unidad Especializada en la Lucha contra el Narcotráfico, creada el año 2007, tiene por finalidad *“(...) investigar exclusivamente los hechos punibles de tráfico, tenencia y posesión de drogas o sustancias estupefacientes tipificados en la Ley N.º 1340/88. En este sentido diseña estrategias y políticas institucionales para lograr con eficacia el combate al narcotráfico y al microtráfico a nivel nacional. Asimismo, realiza trabajos conjuntos con instituciones nacionales e internacionales involucradas en la lucha contra este tipo de actividades ilícitas.”* ²³¹

²²⁷ <https://www.frijdmy.gob.mx/secretaria/estructura/278>
²²⁸ Directriz N.º FG-002-2014, Unidad Especializada contra los delitos de Delincuencia Organizada.

Disponible en: https://oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_nic_resp_ane_25.pdf.

²²⁹ <https://ministeriopublico.gob.pa/despacho-superior/fiscales-superiores/>.

²³⁰ <https://www.ministeriopublico.gov.py/unidad-especializada-en-la-lucha-contra-el-narcotrafico->



Proyecto financiado por la UE

La Unidad Especializada de Delitos Ambientales, por su parte, “(...) *diseña estrategias de trabajo entre agentes fiscales del medio ambiente y la Dirección de Medio Ambiente. Los trabajos son coordinados por la Fiscalía Adjunta Especializada en la materia, quienes unifican sus esfuerzos en la investigación y esclarecimiento de los hechos denunciados por la sociedad como posibles delitos contra el medio ambiente.*”.²³² Esta Unidad tiene competencia en delitos como el procesamiento ilícito de desechos, la contaminación del aire, alteración y ensuciamiento de las aguas, maltrato de suelos, tala o quema de bosques, infracciones a las leyes de pesca y vida silvestre y tráfico o comercialización ilegal de productos forestales, entre otros.²³³

Perú

En Perú existen Fiscalías Especializadas en materia ambiental y en tráfico ilícito de drogas.

Portugal

El Ministerio Público de Portugal también ha generado estructuras orgánicas especializadas para la investigación y persecución penal del tráfico ilícito de drogas y los delitos ambientales.

República Dominicana

La Procuraduría General de la República Dominicana ha instalado Procuradurías especializadas, entre las que se encuentran la Procuraduría Especializada en Crímenes y Delitos contra la Salud, y la Procuraduría Especializada de Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.²³⁴

Uruguay

La Fiscalía General de la Nación del Uruguay ha adoptado criterios de especialización para la investigación de delitos en Montevideo, no así en otras regiones del país. Ello se ha traducido en la creación de fiscalías especializadas, entre las que se encuentra aquella dedicada a Estupefacientes. No existen fiscalías especializadas en delitos ambientales.²³⁵

²³² <https://www.ministeriopublico.gov.py/unidad-especializada-de-delitos-ambientales->.

²³³ *Ibíd.*

²³⁴ <https://pgr.gob.do/dependencias/>.

²³⁵ <https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion/>.



Proyecto financiado por la UE

Venezuela

En Venezuela, el Ministerio Público ha instalado fiscalías especializadas Contra las Drogas y en Defensa Ambiental y Fauna Doméstica.²³⁶

Recapitulación

Como puede apreciarse, prácticamente todos los Ministerios Públicos de Iberoamérica han decidido enfrentar la investigación y persecución penal del tráfico ilícito de drogas y otros ilícitos relacionados a sustancias prohibidas, desde una mirada especializada.²³⁷ Ello ha importado la creación de unidades de apoyo o asesoría a fiscales y sus equipos de apoyo; fiscalías centralizadas con competencia investigativa y/o de asesoría a nivel nacional; fiscalías especializadas territoriales; o fiscales especializados actuando en zonas delimitadas, con el apoyo o asesoría de unidades o fiscalías a nivel central.

Para los crímenes ambientales, si bien no todos, una gran mayoría de Ministerios Públicos sí ha creados fiscalías o unidades especializadas.²³⁸ Algunas de ellas funcionan de manera independiente en relación a otras unidades/fiscalías, mientras que en determinados países son parte de estructuras más amplias dedicadas temáticamente al *crimen organizado* u otros delitos relacionados.²³⁹

La instalación de unidades especializadas tiene impactos operativos e institucionales más amplios. En lo primero, permite una aproximación altamente técnica a las distintas fases procesales de un caso de tráfico ilícito de drogas o delito ambiental, incluyendo por cierto aquellas referidas a la investigación preliminar, detención de sospechosos y allanamientos e incautación de especies, investigación patrimonial relacionada, audiencias procesales de formalización, formulación de cargos y acusación, juicio, recursos, etc. A nivel institucional, permite la formulación de políticas de persecución penal doméstica adecuadas y eficaces a las distintas realidades delictivas; la propuesta de reformas legislativas a las autoridades que correspondan; la creación de espacios de coordinación interinstitucional con otros organismos competentes (por ejemplo jueces,

²³⁶ http://act2.mpp.gob.ve/dependencias_pdf.php?49b73cjX2dXX19PE3tjLzQ===oA==&1ODdz83i=nA==

²³⁷ Las únicas excepciones son Andorra y Cuba. Los Ministerios Públicos que no han especializado su orgánica penal-ambiental son Andorra, Cuba, El

²³⁸

Salvador y Uruguay.

²³⁹ En Bolivia, por ejemplo, la Fiscalía Superior en Delitos Ambientales es parte de la Dirección en Delitos de Narcotráfico, Medioambiente, Pérdida de Dominio, Financiamiento del Terrorismo y Legitimación de Ganancias Ilícitas. Una solución similar es la adoptada en Colombia, México y Nicaragua. En Chile, la principal Unidad Asesora a nivel nacional en materias ambientales tiene también competencia en delitos económicos, lavado de dinero y cibercrimitos.



Proyecto financiado por la UE

policías, Unidades de Inteligencia Financiera, Ministerios del Medio Ambiente, etc.); la formulación de programas y cursos específicos de formación para fiscales y policías; la promoción de la cooperación internacional a través de la participación en redes especializadas como las de la AIAMP, entre otras.

Revisaremos a continuación la situación relativa a la mirada especializada del contexto criminal en su conjunto, esto es, el que reúne hechos constitutivos de tráfico ilícito de drogas y delitos ambientales.



Proyecto financiado por la UE

2. Investigación especializada frente al fenómeno criminal en su conjunto

La existencia de unidades o fiscalías especializadas en narcotráfico y delitos ambientales en los Ministerios Públicos de la región no implica necesariamente la adopción de una mirada técnica para abordar el fenómeno criminal en su conjunto. En otros términos: el diseño e implementación de políticas institucionales criminales específicas en materia de drogas y medio ambiente no lleva implícita la existencia de políticas institucionales dirigidas al contexto criminal en el cual conviven delitos ambientales y el tráfico ilícito de drogas (y otros).

La experiencia en Iberoamérica es particularmente ilustrativa. Mientras una gran mayoría de Ministerios Públicos o Fiscalías han creado unidades y diseñado políticas de especialización para abordar el tráfico de drogas y los delitos ambientales, ninguna de ellas ha implementado estrategias que les permitan enfrentar el fenómeno drogas-ambiental en su conjunto.²⁴⁰ Lo anterior, aun considerando que muchas reconocen e identifican situaciones en las cuales actividades de narcotráfico generan daños al medio ambiente penalmente relevantes (investigables y perseguibles)²⁴¹, algunos de los cuales han efectivamente dado inicio a investigaciones penales por la presunta comisión de delitos ambientales.²⁴²

Existen sin embargo experiencias de interconexión y coordinación entre unidades/fiscalías especializadas, al menos en otros ámbitos. En muchos Ministerios Públicos, por ejemplo, grupos diferentes de delitos son asignados a una misma unidad o fiscalía. Quizás el caso paradigmático es el del narcotráfico y el *crimen organizado*.²⁴³ Las unidades o fiscalías con competencia en *crimen organizado* además atraen otros delitos a la órbita de su competencia, como el tráfico de armas, el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas. Otros Ministerios Públicos han avanzado hacia espacios más formales de discusión de casos que puedan requerir varias miradas especializadas. Perú y Colombia reportan iniciativas a este respecto.²⁴⁴ Éste último parece un buen ejemplo a ser considerado: la generación al interior de los Ministerios Públicos de

²⁴⁰ información entregada por Francia va en la misma línea, Taller... cit.

²⁴¹ Véase especialmente los informes de los Ministerios Públicos de Colombia y Perú.

²⁴² Entendido como el delito de pertenecer a un grupo de personas que ostenta algún mínimo de *densidad organizacional* y que se dedica a la comisión de delitos. Véase por ejemplo la organización al respecto en Chile y México, *supra*. IV.1.

²⁴³

²⁴⁴

En Perú se han creado instancias de coordinación multidisciplinarias (denominadas GRUFICORP) para enfrentar fenómenos complejos, por ejemplo los delitos asociados a la organización criminal Tren de Aragua. En Colombia también han diseñado espacios de análisis que apuntan hacia macro-casos que involucran diferentes modalidades delictivas.



Proyecto financiado por la UE

instancias *formales* -en el sentido de periódicas, que tengan cierta estructura, responsables, etc.-, en donde puedan cruzarse datos de investigaciones por diferentes delitos para identificar puntos de encuentro que hagan posible una investigación conjunta, o al menos la integración de diferentes experiencias y conocimientos técnicos.

La ausencia de una mirada *integral*, que aborde las aristas ambientales y de narcotráfico del *hecho* bajo investigación, puede resultar particularmente problemática en los siguientes ámbitos²⁴⁵:

2.1. Diseño e implementación de estrategias investigativas y persecutoras

Pareciera innegable que el diseño e implementación de estrategias investigativas está llamado a tener mayor impacto cuando todos los aspectos fácticos y jurídico-penalmente relevantes del *hecho global* bajo pesquisa son tenidos en cuenta. En este sentido, si el objetivo final consiste en dismantelar ciertas dinámicas de tráfico ilícito de drogas, impulsadas por una organización criminal, abordando al mismo tiempo todos los delitos relacionados o conexos a la misma actividad (o, al revés, investigar y sancionar a criminales ambientales desde la fuente contaminante -el narcotráfico-), *todos* los posibles hechos o grupos de hechos y los delitos que los subsumen debieran entrar en el análisis estratégico-jurídico del Ministerio Público para ese caso particular.

A nivel operativo, ello debiera traducirse en la creación de instancias de coordinación o diálogo entre las diferentes unidades/fiscalías/fiscales especializados, de manera tal que todos aporten desde su conocimiento, experiencia y *especialización*²⁴⁶ en la construcción de una estrategia investigativa que se pretenda eficaz. La inclusión de diferentes miradas podría incidir en una o más de las siguientes cuestiones:

Tiempos de la investigación

La gravedad del daño ecológico actual provocado por las actividades de tráfico de drogas, por ejemplo, podría servir como razón suficiente para acelerar las acciones investigativas más intrusivas: allanamientos, detención de sospechosos, formalización judicial de la investigación, etc. O, al contrario, la probabilidad lejana de que se produzca un daño relevante al medio ambiente justificaría extender la etapa de investigación

²⁴⁵ Estos temas fueron identificados, en su mayoría, por los miembros de la RFAI y de la Red de Protección Ambiental en las discusiones sostenidas durante el Taller realizado en julio en Colombia, cit.

²⁴⁶ *Supra*. IV.1.



Proyecto financiado por la UE

previa (en la medida que la ley y los jueces, en su caso, lo autoricen) con miras a identificar a todos los partícipes del delito y eventualmente descubrir *nuevos* delitos.

Técnicas de investigación

La acreditación de los diferentes delitos y sus partícipes pueden demandar el uso de distintas técnicas y herramientas de investigación, algunas más intrusivas que otras. Algunas de ellas podrían beneficiar la investigación en su conjunto, siempre que la ley nacional permita utilizarla para todos los delitos involucrados (por ejemplo, una entrega controlada de drogas y especies protegidas; o el uso de operaciones encubiertas en una organización que controla ilegalmente tierras y las explota para cultivar drogas y también minería ilegal).

El uso de tecnologías en este tipo de casos pareciera especialmente útil (por ejemplo drones que mapeen zonas de deforestación que entreguen indicios sobre actividades de narcotráfico, uso de imágenes satelitales, entre otras).

Será relevante, entonces, que los fiscales puedan discernir qué técnicas de investigación pueden utilizar, bajo qué supuestos o cumpliendo qué requisitos sustantivos y procesales, y cómo éstas se adaptan al *caso* concreto.

Responsables

En términos generales, una investigación que quiera producir un impacto significativo en relación al fenómeno criminal subyacente, debiera apuntar hacia los más altos jerarcas, organizadores, líderes o financistas de las organizaciones o grupos de personas a través de las cuales los diferentes delitos son cometidos. En este sentido, ya parece un lugar común señalar que la detención y procesamiento de las personas que cumplen labores muy puntuales y específicas en un esquema mucho más complejo de comercio ilícito no produce ningún efecto permanente en el desarrollo y continuación de la actividad ilícita, y además hace caer toda la fuerza de la ley penal en aquellos que tienen menor nivel de conocimiento y control de las operaciones, y que muchas veces aceptaron participar por la precaria situación económica y social en la que se encontraban.

Este nivel de direccionamiento de la investigación cobra especial relevancia en aquellos casos en que, como se mostraba en detalle *supra*. II.3, ciertas organizaciones controlan territorios que *explotan* con diferentes fines: plantación y cultivo ilegal de coca o



Proyecto financiado por la UE

cannabis, ganadería extensiva como forma de blanquear dinero, minería ilegal, construcción de caminos, puentes, puertos y pistas de aterrizaje que faciliten el transporte de drogas y también de oro o especies animales o vegetales protegidas.

Una estrategia encaminada a desarticular a la *organización* -más o menos estructurada, más o menos *densa*-, permitiría castigar *todos* los delitos que conforman su programa criminal, entre los que destacan los de narcotráfico y delitos ambientales.

Por último, cabe resaltar que muchas legislaciones cuentan con normas específicas que permiten sancionar a las personas jurídicas por delitos ambientales²⁴⁷ -algunas también por tráfico ilícito de drogas-, o han consagrado sistemas especiales de imputación de responsabilidad a los órganos superiores de las personas jurídicas involucradas.²⁴⁸

Rutas

El uso de diferentes rutas de transporte de drogas, oro, minerales, especies animales y vegetales protegidas y otros objetos de ilícito comercio, que en su conjunto forman parte del *giro económico* de la organización o personas responsables de los delitos, es una de las situaciones que debería observar una investigación que integre miradas ambientales y de narcotráfico. En primer lugar, es posible que algunas rutas caigan en desuso par transportar drogas, pero comiencen a cobrar relevancia en el tráfico de mercurio. Luego, una misma ruta es susceptible de ser utilizada para tráficos de diferentes objetos, de forma independiente o simultánea. En este último caso, la investigación conjunta al fenómeno podría arrojar luces sobre cargamentos de drogas ocultos en embarcaciones que declaran transportar maderas (que podrían haber sido taladas ilegalmente en procesos de deforestación con fines de plantación y cultivo ilegal de coca, cannabis u otros vegetales).

Un estudio completo de las rutas de transporte podría arrojar evidencia relevante sobre actividades de tráfico de drogas y además de otros objetos derivados de actividades delictivas ambientales: oro, minerales, maderas, especies animales y vegetales protegidas, etc. Este análisis facilitaría la comprensión de la forma en que las organizaciones controlan territorios y manejan sus negocios ilícitos, y además de

²⁴⁷ Véase, especialmente, la ley N° 20.393 de Chile, que establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas en delitos determinados, entre ellos los ambientales. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1008668>.

²⁴⁸ El artículo 314-A del Código Penal peruano, por ejemplo, dispone: "*Los representantes legales de las personas jurídicas dentro de cuya actividad se cometan los delitos previstos en este Título serán responsables penalmente de acuerdo con las reglas establecidas en los artículos 23° y 27° de este Código.*"



Proyecto financiado por la UE

quiénes son las personas naturales y jurídicas detrás de ellos. Es posible, en este sentido, que la misma organización se dedique a la plantación, cultivo y procesamiento de coca, y además a su transporte por rutas predefinidas. También es posible que dicho transporte sea *externalizado* a otras organizaciones más especializadas, o incluso sea controlado por terceros que cobren algún tipo de tasa por su uso.

De esta forma, las acciones investigativas sobre las rutas pueden traer múltiples beneficios probatorios al proceso, que se ven amplificados cuando el análisis se realiza desde la perspectiva del tráfico ilícito de drogas y de los delitos ambientales.

Bienes

La investigación por tráfico ilícito de drogas y por delitos ambientales, sea que se realice de manera independiente o conjunta, debiera siempre ir acompañada por una investigación patrimonial cuya finalidad sea identificar los bienes o activos que conforman los instrumentos, efectos, *utilidad* o *ganancia* derivada de la comisión de los delitos. Se trata de un aspecto fundamental del proceso: estos delitos son cometidos fundamentalmente por razones económicas -se trata, en esencia, de *empresas criminales*-, y parte de su retribución es re-invertida en el ciclo criminal respectivo, directamente o previo *blanqueamiento* de su origen.

La búsqueda y aseguramiento de bienes, en este sentido, es fundamental. Permite desarticular mercados criminales completos, cortando el flujo de financiamiento, y además investigar el delito de lavado de dinero asociado. En este último caso, las relaciones entre el blanqueo y los daños al medio ambiente han sido también identificadas y relevadas, especialmente cuando los dineros ilícitos son re-invertidos en actividades de ganadería extensiva o agricultura en suelos no apto para ello.²⁴⁹

Cooperación internacional

También será fundamental, desde el inicio mismo de la investigación, diseñar una estrategia de cooperación internacional que permita obtener evidencia, bienes o personas relevantes para el proceso que se encuentren en el extranjero, o realizar diligencias en otros países.²⁵⁰ Especial relevancia tendrá para la investigación de organizaciones que *operan* en zonas o utilizando rutas que cubren territorios de más de

²⁴⁹ En detalle, *supra* II.3.
²⁵⁰ A través de mecanismos tradicionalmente denominados como de asistencia mutua y cooperación interinstitucional (evidencia, diligencias); recuperación transnacional de activos (bienes); y extradición (personas).



Proyecto financiado por la UE

un Estado, como puede ocurrir por ejemplo en ciertas áreas del Amazonas. En esos casos podrían activarse herramientas de cooperación internacional como la entrega controlada o vigilada, recuperación transnacional de activos y formación de equipos conjuntos de investigación.²⁵¹

A nivel de *institucional*, destacan los esfuerzos conjuntos que han emprendido las Redes Especializadas en materia de narcotráfico y crímenes ambientales de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP). Sin ir más lejos, este diagnóstico y los lineamientos/guías que le seguirán responden a la solicitud de asistencia técnica que ambas redes formulan al Programa de la Unión Europea COPOLAD III, en orden a analizar y delinear ciertos marcos operativos de actuación para los fiscales enfrentados a investigaciones que vinculan tráfico ilícito de drogas y delitos ambientales.²⁵²

Sin perjuicio de ello, hay un amplio espacio de convergencias que todavía puede ser explorado. La socialización de los productos que ambas redes han puesto a disposición de sus fiscales es un ejemplo de ello.²⁵³ Otras posibles actividades pueden consistir en la organización de espacios de discusión y formación conjuntos, que agrupen a fiscales de las diferentes especialidades²⁵⁴, por ejemplo para la difusión de este diagnóstico y los lineamientos/guías de actuación que le seguirán; la operativización en casos prácticos de los lineamientos/guías de actuación que serán entregados con posterioridad en el marco de este proyecto de asistencia técnica; la elección de *fenómenos* particulares sobre los cuales realizar estudios jurídicos, institucionales y operativos, por ejemplo las relaciones entre el tráfico ilícito de drogas y el tráfico de especies protegidas; o entre el primero y la minería ilegal; etc.; la formulación de guías de actuación para fiscales de ambas especialidades sobre manejo del sitio del suceso, incautación de especies, toma de muestras, cooperación internacional, uso de técnicas especiales de investigación; entre muchas otras posibles.

²⁵¹Para un completo análisis de la cooperación internacional en delitos ambientales, véase UNODC – Red Especializada de Protección Ambiental de la AIAMP, *Cooperación Internacional Penal en la Investigación y Juzgamiento de Delitos que Afectan al Medio Ambiente*, (redactada por SEGOVIA, Antonio, revisada por equipo UNODC). Disponible en: <https://www.aiamp.info/index.php/redes-permanentes-aiamp/red-de-proteccion-ambiental/documentos/2025-2-2-2-2-2-2/cooperacion-internacional-penal-en-la-investigacion-y-juzgamiento-de-delitos-que-afectan-al-medio-ambiente>.

²⁵²En detalle, *supra* I.
²⁵³Así, por ejemplo, podría considerarse muy beneficioso para los fiscales especializados en narcotráfico de la región conocer los contenidos de la Guía sobre Cooperación Internacional Penal para Delitos Ambientales formulada por la Red de Protección Ambiental. A la inversa, el trabajo investigativo de los fiscales ambientales podría enriquecerse de las notas operativas contenidas en las Guías de Palermo sobre operaciones encubiertas en materia de narcotráfico. Más información en: <https://www.aiamp.info/>.

²⁵⁴

Como se hizo en el taller realizado en Cartagena de Indias durante la etapa de diagnóstico, cit.

Policías

La especialización a nivel de los Ministerios Públicos puede verse reflejada en varios países a nivel policial. El abordaje múltiple del fenómeno criminal demanda que los actos de investigación se realicen a través o con el apoyo de policías especializadas en los diferentes delitos. Ello puede también requerir la identificación de peritos u otros expertos, y eventualmente el involucramiento de otras instituciones públicas o privadas que puedan aportar sus conocimientos o competencias a la investigación.

2.2. Allanamientos e intervención del sitio del suceso

No cabe duda de que el tratamiento del sitio del suceso puede variar considerablemente cuando no sólo se buscan drogas sino también recoger evidencia útil para la investigación y persecución penal de los delitos ambientales (y eventualmente otros). Varios reportes nacionales alertaban sobre la baja incidencia de los aspectos ambientales en las decisiones y forma de ejecutar allanamientos, lo que incluso provocaba que la acción fiscal y policial generara nuevos daños al medio ambiente (por ejemplo, por vertidos al suelo o agua de residuos tóxicos en el desmantelamiento de un laboratorio clandestino).²⁵⁵ El abordaje conjunto de ambos delitos, entonces, podría permitir:

- Concurrir al sitio del suceso con personal policial y técnico adecuado. Ello podría determinar la presencia de policías especializados en narcotráfico para que busquen e incauten las sustancias estupefacientes; y también de policías y peritos que puedan tomar muestras de suelo, aire y agua, o analicen estado de especies vegetales o animales.
- Planificar adecuadamente la forma de tratar y disponer de las drogas y residuos tóxicos incautados, de manera que dichas acciones no terminen provocando mayor contaminación.
- Diseñar acciones persecutorias en otros ámbitos, por ejemplo en la explosión de pistas de aterrizaje previo análisis de impacto ambiental.
- Preparar la entrada a zonas ambientalmente frágiles o protegidas, de manera que la acción investigativa-persecutora ocasione la menor disrupción posible a los delicados balances ecológicos.

²⁵⁵ En detalle, *supra*. II.3.



Proyecto financiado por la UE

- Planificar adecuadamente el ingreso a reservas indígenas, cuidando en su caso de respetar su ley o costumbres, en los casos en que ésta es reconocida por la ley nacional. Protocolos especiales de intervención parecieran necesarios, y al mismo tiempo la participación de personal experto, teniendo en cuenta la alta probabilidad de que los miembros de la comunidad sean calificados como víctima de (los) delitos.



Proyecto financiado por la UE

3. Relaciones jurídicas

3.1. Reformas legislativas

Si bien los Ministerios Públicos no tienen, por regla general, potestades legislativas²⁵⁶, ni tampoco competencia para proponer formalmente la discusión de leyes en el Congreso o Parlamento respectivo²⁵⁷, si pueden recomendar o sugerir los cambios legales que estimen necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones.²⁵⁸ Y muchos de ellos lo hacen.²⁵⁹

Como presumiblemente ocurre cada vez que se interconectan temas e ideas, las propuestas de reforma legal en el ámbito sustantivo del narcotráfico y de los delitos ambientales, y de las reglas procesales que permiten investigarlos, perseguir penalmente a sus autores y proteger a sus víctimas, pueden verse enormemente beneficiadas de esta mirada de conjunto. Algunos ejemplos permiten constatar esta afirmación:

- La discusión sobre si criminalizar o no los atentados contra el medio ambiente, puede verse impulsada y matizada por las experiencias de daños ecológicos provocados por el narcotráfico. Así, por ejemplo, la constatación del grave daño ambiental producido por el tráfico de sustancias prohibidas podría impulsar o reforzar una agenda punitiva en el ámbito ambiental.
- Esta mirada global también podría informar la manera en que los tipos penales se construyen, abonando a posturas que abogan por el establecimiento de tipos de lesión o de peligro, y en este último caso, abstracto o concreto.²⁶⁰

²⁵⁶ Es decir, jurisdicción legislativa, la facultad de dictar leyes vinculantes para los ciudadanos. Un ejemplo en contrario puede encontrarse en el artículo 159 N° 7 de la Constitución del Perú, que establece como una de las funciones del Ministerio Público “Ejercer iniciativa en la formación de las leyes; y dar cuenta al Congreso, o al Presidente de la República, de los vacíos o defectos de la legislación.”.

²⁵⁸ En términos generales: investigar los hechos constitutivos de delito; perseguir penalmente a sus partícipes, en su caso; dar adecuada protección y asistencia a víctimas y testigos (no todos los Ministerios Públicos de la región tienen asignada constitucionalmente esta función específica).

²⁵⁹ Véanse por ejemplo los llamados a ajustar la normativa nacional en Chile que generalmente realizan los Fiscales Nacionales en sus cuentas públicas anuales, <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/cuentaspublicas.jsp>. En Argentina, una de las funciones de la PROCUNAR consiste justamente en proponer al Procurador General las reformas legislativas que estimen pertinentes.

²⁶⁰ Vid., *supra*. III.1.



Proyecto financiado por la UE

- El debate también podría culminar en la consagración normativa de esta relación delictiva, por ejemplo: a) estableciendo circunstancias agravantes en los estatutos de narcotráfico relativas al daño ambiental producido; b) consagrando las actividades de tráfico ilícito de drogas, en cualquiera de sus etapas, como constitutivas del daño o peligro de daño en el nivel necesario para justificar la aplicación de un tipo penal ambiental, por ejemplo de contaminación; c) incluyendo reglas de concursos de leyes cuando el mismo *hecho* pueda ser subsumido en ambas clases delictivas; entre otras.
- La decisión sobre la inclusión o no de nuevos tipos delictivos en los estatutos penal-ambientales. La experiencia investigativa de casos de tráfico de drogas asociados a delitos ambientales puede generar un análisis sobre el rendimiento de los delitos existentes frente a los específicos atentados contra el medio ambiente producidos por el narcotráfico, especialmente en aquellos ordenamientos jurídicos que consagran tipos genéricos de contaminación con los cuales los fiscales deben abarcar todas las posibles situaciones fácticas de peligro o lesión que acrediten en su investigación. Lo anterior no quiere decir que sea necesariamente conveniente ampliar el catálogo de delitos ambientales; más bien que la experiencia investigativa abra la puerta a la discusión sobre las limitaciones que pueda presentar su aplicación concreta.

Un buen ejemplo de catálogo amplio de delitos ambientales que permiten sancionar conductas específicamente relacionadas al narcotráfico encontramos en el Convenio del Consejo de Europa sobre delitos ambientales, en particular en las figuras relativas al mercurio, a las instalaciones donde se realizan actividades peligrosas o utilicen sustancias peligrosas, al tráfico de maderas, minería ilegal y el delito de deterioro de hábitats en zonas protegidas²⁶¹, que se relacionan directamente a los atentados contra el medio ambiente relacionados al tráfico ilícito de sustancias controladas.²⁶² En la región, listados más completos de delitos ambientales pueden revisarse en los Códigos Penales de Perú²⁶³ y Colombia.²⁶⁴

²⁶¹ En detalle, *supra*. III.2.

²⁶² *Supra*. II.3.

²⁶³ Véase por ejemplo su detallada regulación penal de la minería ilegal, *supra*. III.4.

²⁶⁴ Que incluye entre otros, un delito de invasión de áreas de especial importancia ecológica, *supra*. III.4.

3.2. Tipos penales aplicables

Otro aspecto importante de la relación *jurídica* entre el narcotráfico y los delitos ambientales está constituido por el análisis de los concretos tipos penales ambientales aplicables al caso concreto. El ejercicio debe estar precedido por la identificación de aquellas figuras *disponibles*. Varias alternativas son posibles:

- Que la conducta atentatoria contra el medio ambiente se encuadre naturalmente en algún tipo penal específico. En aquellos países que han consagrado catálogos amplios y detallados de delitos ambientales, habrá que elegir aquel más específicamente prohíba y sanciona la conducta investigada. Así, por ejemplo, el artículo 418 del Código Penal Federal de México sanciona a quien: i) desmonte o destruya la vegetación forestal; ii) corte, arranque, derribe o tale uno o más árboles; o iii) cambie el uso de suelo en terrenos forestales, todo ello sin las autorizaciones competentes.
- Que la conducta pueda remitirse a dos o más tipos penales. Así, por ejemplo, el vertido de residuos tóxicos al suelo, como consecuencia de la explotación de un laboratorio clandestino, podría encuadrarse en las figuras típicas descritas en los artículos 325 y 326 bis del Código Penal español. En estos casos, habrá que aplicar las normas que regulan los concursos de leyes penales, que podrían determinar la aplicación de ambos tipos penales (concurso *auténtico*, real o material), o la pena de uno agravada por ser el medio de comisión del otro (concurso ideal o medial), o sólo uno de ellos, por tratarse en definitiva de un concurso *aparente* que puede resolverse aplicando principios como los de especialidad o consunción. Por cierto, todo ello dependerá de la específica regulación nacional en la materia.²⁶⁵
- Que no existan delitos ambientales propiamente tales (figuras que sancionen conductas que lesionan o ponen en peligro el medio ambiente como bien jurídico protegido). Dos grandes alternativas son posibles (entre otras disponibles en la legislación local): i) reconducir los hechos -la conducta- a algún delito vigente en los que puedan encuadrarse, por ejemplo las hipótesis punibles de daños, o incendios forestales, o delitos contra la salud pública, entre otros; ii) remitir los antecedentes a la autoridad administrativa para su castigo en sede administrativa-sancionadora.

²⁶⁵ Que, en términos generales, contempla hipótesis de concursos *auténticos*, reales o ideales; y normas sobre reiteración de delitos.



Proyecto financiado por la UE

- Para evaluar la forma en que los delitos de tráfico ilícito de drogas y delitos ambientales se relacionan entre sí desde el punto de vista de su *aplicación* al caso concreto, también habría que recurrir a la teoría y normas de concursos. En principio, especialmente atendiendo a que se trata de tipos penales que protegen bienes jurídicos diversos, pareciera más adecuado acudir a la solución que ofrece el concurso auténtico real o material: ambos delitos se castigan de forma independiente, debiendo sumarse las penas que corresponda aplicar en cada caso.

3.3. Ne bis in ídem.

Si los hechos pueden ser juzgados por una autoridad administrativa y *además* en sede penal, habrá que considerar la posibilidad de que la sanción impuesta en el primero de ellos provoque la imposibilidad de castigarlo en el segundo por aplicación del principio *ne bis in ídem*. Como lo más probable es que el procedimiento administrativo concluya antes que el penal, la pregunta se trasladará a dicha sede.

Las normas y doctrina nacional en la materia deberán ser utilizadas como guía para resolver las objeciones que se planteen en el caso concreto.

3.4. Penas

Los marcos punitivos de los delitos ambientales y del tráfico ilícito de drogas son por regla general disímiles en los países de la región. Lo que puede observarse con mayor frecuencia es la asignación de penas abstractas altas al narcotráfico y *bajas* a los delitos ambientales. Ello provoca la aparición de una serie de situaciones que es necesario resolver:

- Los delitos que tengan asignada menor pena (en general, como se dijo, los delitos ambientales), podrán no alcanzar el estándar punitivo necesario para el uso de técnicas especiales de investigación (en aquellos países en los que sólo pueden autorizarse respecto de delitos que tengan asignada un cierto nivel de penas). Habrá que analizar, entonces, qué tipo de diligencias están permitidas para la investigación de los delitos de menor entidad.
- A continuación, la investigación de los delitos menos graves podrán ser candidatos a que la investigación a su respecto se termine de forma anticipada

a través de términos como suspensiones condicionales del procedimiento, acuerdos reparatorios o incluso el uso del principio de oportunidad. La aplicación de alguno de estos términos deberá considerar muy especialmente los objetivos y estrategias de investigación planteados al inicio, justamente para que no entorpezca ni dificulte su logro.

- También pueden existir diferencias en relación a las medidas cautelares aplicables, tanto las personales como las reales. Los diferentes estatutos procesales aplicables incidirán especialmente en la forma en que se desarrollen las etapas más *intrusivas* de la investigación, esto es, aquellas que se traduzcan en allanamientos de lugares y detenciones de personas.
- Finalmente, habrá que considerar la distinta regulación de otras penas, accesorias o complementarias, en particular el comiso. El énfasis que pudiera tener el retorno de las utilidades, efectos o ganancias decomisadas a la reparación del medio ambiente podría incidir en algunas decisiones que influyan en la parte acusatoria.



Proyecto financiado por la UE

V. Conclusiones

1. El *tráfico* ilícito de drogas es un hecho complejo que puede caracterizarse como un proceso *productivo* y *comercial* en virtud del cual estupefacientes y sustancias sicotrópicas son producidas y elaboradas desde vegetales plantados y cultivados; o son producidos y elaborados sintéticamente, para luego ser acopiadas, transportadas, distribuidas y vendidas y entregadas.

2. Así descrito, el tráfico ilícito de drogas ha sido motivo de preocupación por parte de la comunidad internacional, en particular debido a sus implicancias *transnacionales*, esto es, su *capacidad* de afectar o involucrar a varios Estados durante la ejecución de las distintas fases del proceso. Ello ha determinado la adopción de una serie de convenciones internacionales que obligan a los Estados Parte a criminalizar, domésticamente, las conductas que conforman ese proceso, y a cooperar entre sí para su investigación y juzgamiento. De este grupo de instrumentos internacionales, destacan la Convención Única de 1961 y su Protocolo de 1972, la Convención de 1972 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 (Convención de Viena).

3. En términos generales, la obligación de criminalización incluye todas las etapas del *proceso* de tráfico: desde la plantación y cultivo hasta su venta o entrega al consumidor final. El *objeto* comercializado está definido por referencia a sustancias producidas, sintetizadas o precursores químicos utilizados para dicho fin, que son *dañinas* para la salud individual y pública, en particular por su capacidad de generar adicción y dependencia cuando no son utilizadas con fines médicos legítimos.

4. Los países iberoamericanos son Parte de esos instrumentos internacionales y han tipificado en sus ordenamientos jurídicos nacionales los delitos de tráfico de drogas allí descritos, prácticamente en los mismos términos.

5. Las conductas y objeto material de este tráfico son lesivas o peligrosas para el medio ambiente, incluyendo las acciones investigativas y persecutoras desplegadas por las autoridades competentes.

6. Desde la perspectiva de las etapas del tráfico, las distintas fases productivas y comerciales producen daños al medio ambiente. Así, pueden identificarse impactos ambientales en la plantación y cultivo ilícito de coca, cannabis y otros vegetales (deforestación, uso de energía en cultivos *indoor*, etc.); en la producción de drogas

sintéticas (instalación de laboratorios clandestinos que tratan sustancias y residuos tóxicos sin ninguna consideración ambiental, simplemente vertiéndolos a suelos o fuentes hídricas); en el transporte y distribución de las drogas (vertidos de drogas o precursores a ríos, mar o suelo, ya sea por accidente o como forma de evitar su incautación por las autoridades competentes); y en las respuestas institucionales (erradicación de cultivos, incautación y destrucción de drogas y precursores, desmantelamiento de laboratorios, etc.).

7. Además se han logrado identificar una multiplicidad de conexiones entre el narcotráfico y otros delitos ambientales. Estas conexiones pueden manifestarse en procesos de ocupación y tráfico ilícito de tierras, que son utilizadas para cultivar plantas y vegetales desde donde se extraen estupefacientes y *también* para extraer minerales ilícitamente, actividades extensivas de ganadería u otros cultivos como forma de blanquear las utilidades del narcotráfico, instalación e infraestructura, caminos, puertos, pistas de despegue y aterrizaje, entre otras. Muchas de estas ocupaciones se producen en espacios ambientalmente frágiles o en reservas indígenas, lo que también provoca el desplazamiento forzado de las comunidades locales. También pueden aparecer en el uso de rutas de transporte y, en general, de toda la infraestructura y logística de distribución de drogas, que es aprovechada para traficar *otros* objetos, como especies animales o vegetales protegidas, oro y otros minerales, etc.

8. En términos generales, los daños al medio ambiente pueden reconducirse a figuras de contaminación (del suelo, agua y aire), tratamiento y disposición ilícito de residuos tóxicos, y otros delitos relacionados al uso de las cadenas productivas y logísticas, por ejemplo el tráfico de especies animales y vegetales protegidas o la minería ilegal.

9. Dichas figuras han sido tratadas como infracciones ambientales. Sin embargo, sigue vigente el debate acerca de la conveniencia de *criminalizar* los atentados contra el medio ambiente, en cuyo centro está la discusión acerca de la entidad del medio ambiente como bien jurídico protegido y la forma de construir los tipos penales que lo lesionan o ponen en peligro. Parte del análisis pasa por la conceptualización del medio ambiente para fines jurídico-penales, en tanto bien jurídico protegido; su consagración normativa desde perspectivas ecocéntricas, antropocéntricas o mixtas; la entidad del daño necesario para justificar la sanción versus las objeciones que podría plantear la teoría de la *acumulación*; la consagración de figuras de lesión o de peligro, y en este último caso concreto o abstracto; entre otras.



Proyecto financiado por la UE

10. En el derecho internacional se ha recurrido poco al establecimiento de sanciones penales para abordar los atentados ambientales. Ello puede constatarse tanto en el derecho penal internacional como en el derecho penal transnacional. Sin embargo, se han estado abriendo discusiones en ambos frentes. En el primero, todo el debate relativo al crimen de ecocidio y su tratamiento como *crimen internacional* -y eventualmente como crimen de competencia de la Corte Penal Internacional-; en el segundo, dos iniciativas muy interesantes han surgido en el último tiempo: el Convenio del Consejo de Europa sobre crímenes ambientales; y el inicio formal de las negociaciones para un nuevo protocolo adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), sobre crímenes contra el medio ambiente.

11. A nivel doméstico, una mayoría de los países de Iberoamérica consagra en sus ordenamientos jurídicos delitos contra el medio ambiente. Las formulaciones típicas varían: en lo formal, algunas se encuentran contenidas en leyes especiales, mientras otros países han optado por ubicar sus delitos ambientales en el Código Penal. Algunos países establecen pocos delitos ambientales de redacción y alcance genérico mientras otros cuentan con catálogos detallados que incluyen la sanción de la minería ilegal, la ocupación de zonas protegidas y otras relevantes desde la perspectiva del narcotráfico. Algunas legislaciones incluyen también normas especiales en materia de medidas cautelares, comiso, responsabilidad penal de las personas jurídicas, responsabilidad de directivos de corporaciones, entre otras.

12. La mayoría de los Ministerios Públicos ha creado unidades o fiscalías especializadas para la investigación de los delitos de tráfico ilícito de drogas y también de crímenes ambientales.

13. Sin embargo, ninguno de ellos ha abordado el *fenómeno criminal* en su conjunto.

14. Lo anterior repercute en decisiones investigativas, especialmente en el diseño e implementación de estrategias de investigación y persecución penal que sean eficaces y alcancen todos los extremos de los hechos penalmente relevantes, y que aborden cuestiones como los tiempos de investigación, técnicas investigativas a utilizar, bienes, identificación de responsables al más alto nivel, análisis de rutas, tratamiento de bienes y cooperación internacional, entre otras.

15. También repercute en la falta de una visión integral que se haga cargo de las posibles relaciones *jurídicas* entre ambas clases de delitos, por ejemplo respecto a la propuesta



Proyecto financiado por la UE

de reformas penales adecuadas, la decisión sobre los tipos penales aplicables y otros temas como el *ne bis in ídem* y las consecuencias que puede generar el establecimiento de marcos punitivos completamente diferentes.

La gravedad actual o potencial de los daños ambientales provocados por las actividades de narcotráfico, hace imprescindible diseñar algunos lineamientos generales que sirvan como guía o criterio orientador para que los fiscales de Iberoamérica puedan emprender de manera eficaz investigaciones que abarquen el *hecho global*. Ello permitirá enfrentar el fenómeno criminal de manera integral, dirigiendo los esfuerzos investigativos y persecutores hacia la desarticulación completa de las organizaciones criminales y de todas las actividades ilícitas que conforman su *giro comercial*, incluyendo el narcotráfico y los delitos ambientales; utilizando procedimientos y herramientas que disminuyan el impacto ecológico y, al contrario, permitan encaminar una futura reparación del medio ambiente.