

Narcotráfico y su Impacto en el Medioambiente

Lineamientos para la Investigación y Persecución Penal

Iniciativa de la Red de Fiscales Antidroga (RFAI) y de la Red de Protección Ambiental, ambas de 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.

Índice

I. Introducción

II. Impacto ambiental del tráfico ilícito de drogas (recapitulación)

1. El tráfico ilícito de drogas como *crimen* en el derecho internacional y doméstico
2. Daños actuales y potenciales al medio ambiente producidos por el narcotráfico
3. El ataque al medio ambiente como *crimen* en el derecho internacional y doméstico
4. Investigación especializada

III. Narcotráfico y delitos ambientales: reformas legislativas

1. El tráfico ilícito de drogas como hecho contaminante
2. Tipos penales específicos incluidos en los estatutos normativos referidos a los delitos ambientales
3. Concursos
4. Reglas procesales
5. Otras materias

IV. Narcotráfico y delitos ambientales: investigación y persecución penal especializada

1. Cuestiones estructurales
2. Diseño de estrategias investigativas y persecutoras
 - 2.1. Objetivos: hechos, personas, bienes, organizaciones y medio ambiente
 - 2.2. Investigación patrimonial, medidas de aseguramiento de bienes y lavado de dinero
 - 2.3. Técnicas de investigación
 - 2.4. Allanamientos e intervención del sitio del suceso
 - 2.5. Prueba científica
 - 2.6. Cooperación internacional
3. Coordinación interinstitucional: policías especializadas y otras agencias
4. Persecución penal especializada

V. Conclusiones

I. Introducción

La última edición del Informe Mundial sobre las Drogas, que cada año publica la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), incluye un capítulo completo a analizar los efectos ambientales del narcotráfico en el contexto criminal, ambiental y económico europeo.² El reporte muestra cómo la producción de drogas sintéticas y los cultivos de cannabis *indoor* -puertas adentro-, producen daños concretos en los ecosistemas. Además, discute sobre las consecuencias ambientales que provoca el funcionamiento de laboratorios clandestinos dedicados a la producción de estupefacientes y sicotrópicos, en particular debido al inadecuado manejo y disposición de residuos tóxicos.³

El capítulo dedicado al impacto ambiental del tráfico ilícito de drogas en Europa, en el informe del 2025, sigue una línea de investigación que puede remontarse al menos hasta el año 2022. En dicha edición, el Informe Mundial venía acompañado de una sección íntegramente abocada al estudio de los daños ambientales directos e indirectos producidos por el cultivo ilícito de plantas o vegetales que sirven de base a la producción de drogas (cocaína, cannabis, entre otras), la elaboración de las sustancias y también las políticas de control del delito.⁴ La versión del 2023, por su parte, incluyó un pormenorizado análisis sobre los nexos entre el narcotráfico y los crímenes que afectan al medio ambiente en la cuenca del Amazonas.⁵ Un examen similar puede leerse en el Informe del 2024, esta vez enfocado en el “Triángulo de Oro” del Sudeste Asiático.⁶

¹ Abogado, 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 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Naciones Unidas, *World Drug Report, Contemporary issues on drugs*, capítulo 3: “The impact of drugs on the environment: the case of Europe”. UNODC, junio, 2025. Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/world-drug-report-2025.html>.

³ *Ibíd.*, pp. 71-72.

⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Naciones Unidas, *World Drug Report, Booklet 5 – Drugs and the environment*. UNODC, junio, 2022. Disponible en: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2022_booklet-5.html.

⁵ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Naciones Unidas, *World Drug Report, Contemporary issues on drugs*, capítulo 4: “The nexus between drugs and crimes that affect the environment and convergent crime in the Amazon basin”. UNODC, 2023. Disponible en: https://www.unodc.org/res/WDR-2023/WDR23_B3_CH4_Amazon.pdf.

⁶ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Naciones Unidas, *World Drug Report, Contemporary issues on drugs*, capítulo 2: “Illegal supply of drugs in the Golden Triangle: confluence with other crimes and impact”. UNODC, 2024. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR_2024/WDR24_Contemporary_issues.pdf.

La inclusión de capítulos temáticos específicos en los informes anuales sobre drogas de la UNODC da cuenta de una incipiente, pero cada vez mayor preocupación de la comunidad internacional sobre los daños ambientales actuales y potenciales provocados por el narcotráfico, así como por la forma de abordar la relación entre este delito y otros crímenes ambientales como el tráfico de especies animales y vegetales protegidas, la minería ilegal y el tráfico y desecho ilícito de residuos tóxicos, entre otros. El interés por enfrentar esta problemática criminal también ha ocupado la agenda de foros internacionales, materializándose en su inclusión en declaraciones y comunicados. Así, por ejemplo, en su 68° período de sesiones de marzo de 2025, la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas emitió una resolución impulsada por Albania, Brasil, Francia (en representación de todos los Estados miembros de Naciones Unidas que forman parte de la Unión Europea) y Marruecos, relativa al abordaje de los efectos en el medio ambiente de las actividades relacionadas con drogas.⁷

El debate se ha ido alimentando de los insumos que provee la creciente, aunque todavía escasa, producción investigativa en este concreto ámbito. Un reciente ejemplo lo constituye el estudio publicado por el Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas (COPOLAD III), que analiza los impactos ambientales de la producción y tráfico de drogas en América Latina y el Caribe, y también aquellos derivados de las respuestas institucionales que los Estados han implementado en materia de *drogas ilícitas*.⁸ Otros ejemplos pueden encontrarse en las líneas investigativas dedicadas a explorar las relaciones y convergencias entre los crímenes ambientales y otros fenómenos criminales, incluyendo el narcotráfico.⁹

Sin embargo, aún queda terreno por explorar. Uno de estos espacios lo constituye la forma en las autoridades competentes para investigar delitos y perseguir penalmente a sus autores -los Ministerios Públicos o Fiscalías- *abordan* hechos constitutivos de tráfico ilícito de drogas teniendo en cuenta los daños ambientales asociados. En su Informe del año 2025, en este sentido, la UNODC advierte que las políticas antidrogas están

⁷ Naciones 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. Disponible en: <https://docs.un.org/en/E/CN.7/2025/L.7/Rev.1>.

⁸ 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/>.

⁹ Véase, especialmente, Van UHM, Daan, *Organized Environmental Crime. Black Markets in Gold, Wildlife, and Timber*, Bloomsbury Academic, 2023. También, 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 and Transnational Organised Crime*, Oxford University Press, 2016, pp. 264-286.

mayoritariamente enfocadas en resultados de corto plazo, son de naturaleza reactiva y están por regla general desconectadas de las políticas ambientales que pudieran ser aplicadas. Así, por ejemplo, las diligencias encaminadas a dismantelar laboratorios clandestinos son diseñadas e implementadas para recolectar evidencia que permita luego acreditar el hecho punible y atribuirle participación en él a una o más personas, sin ningún tipo de consideración -ni propiamente ambiental ni investigativa-, sobre el impacto en el medio ambiente que produce el funcionamiento de dicho laboratorio.¹⁰

Al escenario así descrito puede agregarse la circunstancia de que muchos países consideran que los atentados contra el medio ambiente (o algunos de especial gravedad) configuran a su vez *delitos* (de contaminación, relativos a residuos peligrosos, de tráfico de especies protegidas, minería ilegal, tala ilegal de árboles, etc.), que también deben ser objeto de investigación y persecución penal. Ello, en un momento en que el derecho internacional avanza decididamente hacia la *criminalización* de los ataques contra sistemas ecológicos. Ejemplos de esta decisión político-criminal pueden encontrarse en la Directiva (UE) del Parlamento Europeo relativa a la protección del medio ambiente mediante el derecho penal¹¹; en la reciente adopción del “Convenio del Consejo de Europa sobre la Protección del Medio Ambiente a través del Derecho Penal”¹²; y en el inicio del debate sobre la adopción de un nuevo Protocolo Adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional referido específicamente a crímenes ambientales.¹³

En este contexto, las Redes Especializadas de Fiscales Antidrogas (RFAI) y de Protección Ambiental, ambas de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP)¹⁴, han solicitado al Programa COPOLAD III asistencia técnica cuya finalidad es entregar a los fiscales de la región algunas herramientas, lineamientos y guías de actuación que les permitan enfrentar de manera integral y eficaz la investigación de hechos que pueden

¹⁰ UNODC, *World Drug Report 2025*... cit., pp. 71 y 94 y sgtes.

¹¹ 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 penal y por la que se sustituyen las Directivas 2008/99/CE y 2009/123/CE. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:32024L1203>.

¹² Council 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>.

¹³ En el marco de las actividades del Grupo de Expertos en Crímenes que Afectan el Medio Ambiente, reunido por primera vez en junio de 2025. Más información en: https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/CAE_IEG_2025.html.

¹⁴ Mayores antecedentes en: <https://www.aiamp.info/>.

subsumirse en el delito de tráfico ilícito de drogas y sus *relaciones* ambientales: los daños al medio ambiente asociados a la actividad de narcotráfico -sea que a su vez sean constitutivos de delitos o no- y la convergencia con otros fenómenos criminales propiamente ambientales (tráfico de especies protegidas, tratamiento de residuos tóxicos, etc.).

En una primera fase, el proyecto se dirigió a la formulación de un completo diagnóstico sobre la forma en que los Ministerios Públicos o Fiscalías¹⁵ de la región abordan estos temas.¹⁶ El trabajo incluyó un análisis sobre el narcotráfico como *delito* -investigable y perseguible por los fiscales-, tanto en el derecho internacional como doméstico; un panorama sobre los distintos daños ambientales provocados por los crímenes relacionados a drogas ilícitas en sus distintas etapas; una presentación de los principales aspectos del debate sobre la criminalización o no de los atentados contra el medio ambiente, y su recepción en el derecho internacional y doméstico de los países iberoamericanos; y un apartado completo sobre la situación actual relativa a la forma en que las Fiscalías asumen -o no- las relaciones jurídicas y operativas entre el narcotráfico, los daños ambientales y otros delitos ambientales asociados. El diagnóstico fue entregado a las redes de la AIAMP en julio del año 2025 y sus principales hallazgos y conclusiones se recapitulan brevemente *infra*. II.¹⁷

El presente documento se construye justamente sobre las conclusiones que arrojó el Diagnóstico. Su principal objetivo consiste en delinear ciertas guías, principios y herramientas que puedan ser utilizados por los fiscales de la región para *abordar*, desde la perspectiva jurídica y propiamente investigativa, fenómenos criminales que intersecten delitos de tráfico ilícito de drogas y crímenes (o infracciones administrativas, en su caso), ambientales. Estos lineamientos se dividen en tres categorías centrales: reformas legislativas, trabajo investigativo y trabajo persecutor.

La primera de ellas explora posibles reformas legislativas que los países podrían tener en cuenta en los foros y espacios atingentes, en la medida que favorecerían acciones en

¹⁵ En el presente informe se utilizarán indistintamente los términos “Ministerio Público” y “Fiscalía”, ambos alusivos, en términos generales, a aquellas instituciones del Estado encargadas de la investigación de hechos constitutivos de delito y la persecución penal de sus responsables. Lo anterior, sin desconocer que en algunos países de la región los Ministerios Públicos ostentan competencias adicionales, por ejemplo, la de otorgar protección y asistencia a víctimas y testigos, intervenir en causas civiles o laborales, entre otras.

¹⁶ SEGOVIA, Antonio, *Narcotráfico y su Impacto en el Medioambiente: Lineamientos para la Persecución Penal. Diagnóstico*. Red de Fiscales Antidroga de Iberoamérica (RFAI) y Red de Protección Ambiental, Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP). Proyecto COPOLAD III. Julio, 2025.

¹⁷ En detalle, *ibíd.*, pp. 96-99.

el ámbito de la justicia criminal más eficaces y reparatorias (tanto para las víctimas *humanas* como para el medio ambiente). La segunda categoría propone guías de actuación en la etapa propiamente investigativa, desde el diseño de las estrategias hasta la materialización de diligencias intrusivas como los allanamientos y detención de sospechosos, y las distintas acciones de cooperación internacional que sea necesario impulsar. El último grupo de directrices está enfocado en la etapa de persecución penal, es decir, en la de acusación y juicio. Aquí cobrarán mayor relevancia cuestiones jurídicas como la posibilidad de aplicar salidas alternativas y las objeciones que pudieran levantarse por infracción al *ne bis in idem*.

En su conjunto, este grupo de buenas prácticas y lineamientos está dirigido a fortalecer el proceso penal. Lo anterior, en la medida que permitirá darle mayor eficacia a las actividades investigativas y persecutorias, englobando el *fenómeno criminal* en su conjunto, con todas sus aristas y responsables, en un marco de pleno respeto a los derechos humanos y cuidado del medio ambiente y de las comunidades y componentes ecológicos que lo habitan. De esta forma, los fiscales de Iberoamérica estarán contribuyendo a cumplir el mandato recientemente formulado por la Corte Internacional de Justicia, consistente en prevenir daños significativos al sistema climático y otros componentes del medio ambiente.¹⁸

¹⁸ 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>.

II. Impacto ambiental del tráfico ilícito de drogas (recapitulación)

Se presentan a continuación, de modo resumido, los principales hallazgos y conclusiones extraídos del Diagnóstico realizado sobre las relaciones jurídicas y operativas del narcotráfico y los crímenes ambientales, desde la perspectiva de su investigación y persecución penal por parte de los Ministerios Públicos de Iberoamérica.

1. El tráfico ilícito de drogas como *crimen* en el derecho internacional y doméstico

La preocupación de la comunidad internacional por los adversos efectos en la salud producidos por el consumo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, puede remontarse al menos a las “guerras del opio” de mediados del siglo XIX. Estados Unidos fue uno de los primeros países en *criminalizar* un asunto que hasta entonces se abordaba en espacios *médicos*. Lo hizo primero a través de la *Opium Exclusion Act* de 1909, y luego mediante la *Harrison Act* de 1914, que tipificaba como delito la oferta y abastecimiento de drogas con fines no-terapéuticos.

Dichas iniciativas domésticas fueron rápidamente complementadas por diversas acciones en el plano internacional, comenzando por la creación de la Comisión de Opio de Shanghai, que en 1909 prohibió el consumo de opio, limitó sus usos con fines médicos y controló su exportación, normas que fueron luego trasladadas a la Convención Internacional del Opio de La Haya de 1912.

Una serie de convenciones y tratados internacionales siguieron la ruta de la criminalización, con cada vez mayor énfasis en la sanción del *tráfico* de sustancias prohibidas, esto es, la plantación, elaboración, producción, acopio, transporte, distribución, oferta de estupefacientes y sustancias estupefacientes y sicotrópicas. Las más importantes a la fecha son la Convención Única de Estupefacientes del año 1961 y su Protocolo de 1972; el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas del año 1988.

La Convención de 1988 (conocida también como “Convención de Viena”), reviste particular importancia. No sólo se trata del más moderno (a la fecha) instrumento internacional *global* sobre el tráfico ilícito de drogas, sino que además ha tenido una importante recepción, con una amplia mayoría de países del orbe habiéndola ratificado, incluyendo a todos aquellos del ámbito regional iberoamericano.

En el plano sustantivo, la Convención de Viena obliga a los países a tipificar como delito una serie de conductas que en su conjunto pueden calificarse como *tráfico*: i) la producción, fabricación, extracción, preparación, oferta, oferta para la venta, distribución, venta, entrega, corretaje, envío, envío en tránsito, transporte, importación o exportación de sustancias; ii) el cultivo de la dormidera, el arbusto de coca o la planta de cannabis con el objeto de producir estupefacientes; iii) la fabricación, el transporte o la distribución de equipos, materiales o de las sustancias que sirven para preparar estupefacientes (precursores); entre otras.

El *objeto* de este tráfico está determinado por sustancias que son dañinas para la salud, en función de su capacidad para producir dependencia y adicción en las personas, estimulación o depresión de su sistema nervioso central u otros efectos nocivos. Se incluyen en *listas* o *cuadros* anexos a las convenciones internacionales que se clasifican según el nivel de peligrosidad de las mismas frente a la salud pública e individual y la posibilidad de su uso alternativo *lícito*. Así, por ejemplo, hay sustancias cuyo *tráfico* está absolutamente prohibido (por ejemplo, la cocaína). En otros casos, la comercialización está controlada o restringida (usualmente a ciertos límites de volumen), en la medida que se trata de sustancias que pueden utilizarse para fines legítimos, por ejemplo la elaboración de medicinas. Los *Cuadros* anexos a la Convención de Viena, por su parte, incluyen sustancias que pueden servir para la elaboración de sustancias prohibidas (precursores).

Este marco normativo ha sido trasladado íntegramente a los ordenamientos jurídicos domésticos de los países de Iberoamérica. Una probable razón de esta actividad legislativa puede encontrarse en la necesidad que han identificado los países de cumplir con sus obligaciones de criminalización local, asumidas al momento de adherir y ratificar la Convención de Viena (y también las dos anteriores). En definitiva, todos ellos cuentan con estatutos normativos que prohíben un amplio abanico de conductas que van desde la plantación ilícita de coca, cannabis y otros vegetales, hasta la producción, elaboración, transporte, distribución y otras de las sustancias preparadas y también de sus precursores químicos. El objeto material se construye por referencia a sustancias incluidas en listas clasificadas según su nivel de *peligrosidad* para la salud, siguiendo en lo central el ejemplo del derecho internacional.¹⁹

A continuación se muestra un esquema que resume los principales aspectos analizados en esta parte.

¹⁹ Un detallado análisis en SEGOVIA, *Diagnóstico...* cit. pp. 8-21.



Esquema. Narcotráfico como *crimen* en el derecho internacional y doméstico

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

El *hecho* constitutivo del delito de tráfico ilícito de drogas, en los términos señalados *supra*. II.1, es potencial o actualmente dañino para el medio ambiente y sus diversos componentes. Un somero análisis de (parte) de la investigación científica producida a este respecto²⁰, unido a los informes y reportes que algunos Ministerios Públicos iberoamericanos enviaron en el marco del proceso de recolección de antecedentes de este proyecto²¹, y aquellos datos y experiencias compartidas en un taller presencial realizado a comienzos de julio de presente año²², permitió identificar los principales impactos ambientales del narcotráfico, y asignarlos (preferentemente) a las diversas etapas del proceso ilícito en su conjunto.

- **Plantación y cultivo ilícito.** Genera procesos de deforestación (tala ilegal o quema de bosques), cambio de uso de suelos, contaminación de suelo y aguas por disposición de químicos utilizados durante la siembra y cultivo (herbicidas, fertilizantes, etc.), consumo de energía y huella de carbono asociada a los cultivos *indoor*, entre otros.
- **Producción y elaboración de drogas.** Tanto la elaboración de preparados que derivan de especies vegetales (clorhidrato de cocaína, por ejemplo), como de drogas sintéticas, se realiza en laboratorios clandestinos a través de procesos que suponen el manejo y disposición de químicos y residuos tóxicos. Éstos son tratados de manera inadecuada y la mayoría de las veces vertidos al suelo y aguas. Muchos de estos laboratorios han sido instalados en zonas ecológicamente precarias y protegidas. La producción de drogas sintéticas, además, deja una importante huella de carbono.
- **Transporte y distribución.** La construcción de caminos, carreteras, pistas de despegue y aterrizaje y puertos fluviales trae consigo una considerable carga ambiental que se materializa en la deforestación de bosques, contaminación de suelo, aguas, etc. El transporte de drogas puede provocar su vertido (o el de sus

²⁰ Vid., *supra*. I.

²¹ Solicitados y canalizados a través de las/os Coordinadores de la RFAI y Red de Protección Ambiental, ambas de la AIAMP.

²² 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/>.

precursores químicos) en suelo y agua, sea por accidente o intencionalmente frente a actividades de fiscalización de las autoridades competentes. También debe contabilizarse el uso de combustibles por ejemplo para el funcionamiento de lanchas de alto rendimiento (“narcolanchas”).

- **Respuestas institucionales.** Las políticas nacionales de erradicación de cultivos de coca muchas veces implican su fumigación con químicos como el glifosato, que contaminan suelo y aguas subterráneas. El *desmantelamiento* de laboratorios clandestinos, por parte de las autoridades competentes, se realiza sin adoptar los mínimos cuidados ambientales, lo que termina con la disposición de químicos y otros residuos tóxicos al suelo y agua. Algunas autoridades nacionales queman los laboratorios y otras drogas incautadas *in situ*, contaminando aire, suelo y aguas. Las pistas clandestinas son en algunas ocasiones bombardeadas con explosivos sin haber realizado previamente un estudio de impacto ambiental.
- **Relaciones entre el tráfico ilícito de drogas y otros crímenes ambientales.** Las mismas organizaciones o personas dedicadas al narcotráfico aprovechan los territorios que controlan para el desarrollo de otras actividades ilícitas. Ello se traduce en la ocupación ilícita (y tráfico de tierras) que luego son explotadas (y sus comunidades desplazadas) para plantar coca o cannabis, minería ilegal, ganadería extensiva u otros cultivos como forma de blanquear las utilidades provenientes del tráfico, y el uso de las rutas de transporte para movilizar *otros* objetos de ilícito comercio: especies animales y vegetales prohibidas, maderas taladas ilegalmente, minerales extraídos ilícitamente, etc.²³

Desde diferentes *tipologías* ambientales, este grupo de lesiones al medio ambiente pueden reconducirse a las categorías de contaminación del aire (p. ej., quema de bosques), del suelo (p. ej., deforestación) y del agua (p. ej., vertidos de sustancias preparadas o precursores a ríos o fuentes hídricas cercanas a laboratorios clandestinos); tratamiento y disposición de residuos tóxicos (especialmente químicos y precursores utilizados para la elaboración de drogas); daños a especies vegetales (p. ej., tala ilegal de árboles y tráfico de especies protegidas); daños y desplazamientos de animales (p. ej., tráfico de especies protegidas), entre otras.²⁴

²³ Un profundo estudio sobre los daños ambientales asociados a distintas etapas del tráfico ilícito de drogas en SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit. pp. 22-41.

²⁴ En detalle, *ibíd.*, pp. 41-44.



Esquema. Daños actuales y potenciales al medio ambiente producidos por el tráfico ilícito de drogas

3. El ataque al medio ambiente como *crimen* en el derecho internacional y doméstico

No es del todo pacífica la discusión acerca de si criminalizar o no los ataques contra el medio ambiente. Para aquellos en contra de utilizar el derecho penal, la sede adecuada de investigación y juzgamiento es la civil o la administrativo-sancionadora. El debate tiene diversas aristas. En primer lugar, debe dilucidarse si el *medio ambiente* puede considerarse un objeto de tutela penal, un bien jurídico susceptible de ser protegido a través del derecho punitivo o si, por el contrario, resulta adecuado utilizar mecanismos menos *intrusivos*, más benévolos, para atender las lesiones en su contra. Si entendemos al medio ambiente como un interés de una *entidad* suficiente para aplicar penas a quienes lo lesionan o ponen en peligro, su concreta tipificación permite formular nuevas preguntas. La primera es aquella relativa a su definición, a la delimitación del concepto para fines penales. Para algunos, por ejemplo, la mera referencia al “medio ambiente” como interés protegido no es suficiente, y podrían querer agregar bienes jurídicos *categoriales* para explicar la criminalización de determinadas conductas (delitos contra o que afectan el aire, suelo, agua, flora, fauna, etc.).

A continuación, la conducta prohibida podría serlo en tanto dañina o peligrosa para el propio medioambiente (perspectiva ecocéntrica), las personas (antropocéntrica) o una variante mixta. Así, por ejemplo, podría definirse que el mero hecho de verter agentes contaminantes en el suelo, suponga ello o no peligro o daños a las personas, constituya delito; o sólo lo sea en la medida que afecte de alguna manera a las personas (sin perjuicio que pueda establecerse que, en esencia, la conducta contaminante es *siempre* actual o potencialmente dañina para los seres humanos); o a las personas y al suelo. Luego, habrá que definir si *cualquier* nivel de peligro o daño producido es suficiente para merecer el reproche penal, o sólo aquellos *intolerables*, delimitados por referencia a un cierto límite contaminante (de emisiones) establecido en una norma usualmente administrativa. También podría discutirse si la sanción se debe aplicar a quien *contribuye* al resultado final (que en sí mismo no necesariamente lesiona o pone en peligro al bien jurídico protegido: éste se produce por la *acumulación* de conductas); o si se exigirá alguna condición especial para la imposición de la pena, por ejemplo, la gravedad de la conducta o el resultado catastrófico de la misma. Luego, habrá que definir si todos o algunos de los tipos penales se construyen como *delitos de peligro* (contra el medio ambiente y/o las personas) y, en su caso, si éste es abstracto o concreto.²⁵

²⁵ Un completo análisis en SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit. pp. 45-49.

En el derecho internacional puede observarse un histórico desinterés en criminalizar los atentados contra el medio ambiente que, sin embargo, ha ido mutando en los últimos años hacia espacios de debate o creación de normas punitivas. Como crimen internacional *stricto sensu*, no existe un delito ambiental en la costumbre internacional ni tampoco alguno que haya sido incluido en el catálogo de aquellos que puede juzgar la Corte Penal Internacional. Lo anterior, sin perjuicio de la discusión vigente sobre la incorporación en el Estatuto de Roma de un crimen de *ecocidio*; y de la existencia de determinadas hipótesis comisivas de crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra que se materializan a través de atentados contra el medio ambiente. En materia de crímenes de guerra, por ejemplo, el artículo 8.2.b.iv del Estatuto de Roma castiga a quien lance un ataque intencional, 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, manifiestamente excesivos en comparación a la ventaja militar pretendida.²⁶

Como crimen *transnacional*, los países han concluido tratados y convenciones que obligan a los Estados Parte a criminalizar en el orden interno conductas ambientalmente dañinas o peligrosas, adoptando un enfoque *sectorial*: normas específicas dedicadas a fenómenos concretos como la pesca ilegal, tráfico de especies protegidas, tala ilegal de árboles, tráfico de residuos tóxicos o peligrosos, entre otras). Sin embargo, y tal como fuera apuntado *supra*. I, la comunidad de naciones ha ido transitando hacia el diseño de instrumentos globales que se dedican de forma integral a la prohibición y sanción (penal) de conductas que afectan al medio ambiente en todas sus posibles dimensiones.²⁷

En el ámbito doméstico, a diferencia de lo que ocurre con la tipificación del tráfico ilícito de drogas, los países de Iberoamérica han adoptado diferentes decisiones legislativas. En lo central, no todos han acudido al derecho penal para proteger al medio ambiente. Algunos dejan, en este sentido, a los organismos de la justicia civil o administrativo-sancionadora, la investigación y castigo de las infracciones ambientales. Para aquellos que han seguido la senda de la criminalización (una importante mayoría), pueden observarse notorias diferencias en la forma en que han construido sus estatutos punitivo-ambientales. En lo formal, algunos países incluyen los delitos ambientales en leyes especiales, otros en sus Códigos Penales y otros en unas y otros de forma simultánea. Algunos Estados se contentan con un listado acotado de figuras, redactadas

²⁶ En detalle, SEGOVIA, *Diagnóstico...* cit. pp. 50-52.

²⁷ Especialmente la Convención del Consejo de Europa sobre crímenes ambientales. Vid., *supra*. I y la discusión en SEGOVIA, *Diagnóstico...* pp. 52-58.

de forma genérica, mientras otros han tipificado un número relevante de delitos que cubren las más diversas áreas ecológicas e hipótesis fácticas. Los delitos de contaminación son sancionables por referencia a los daños a los componentes ambientales respectivos en ciertos países, mientras en otros se exige necesariamente la acreditación de un daño o peligro para la salud o la vida de las personas. Lo anterior, entre otras diferencias que grafican las distintas aproximaciones político-criminales hacia la criminalidad ambiental.²⁸

²⁸ Una discusión que incluye el análisis país por país en SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit. pp. 62-69.

4. Investigación y persecución penal especializada

Los Ministerios Públicos de Iberoamérica han venido estructurando orgánicamente sus instituciones en función de criterios de *especialización*. Ello implica la creación de unidades o fiscalías dedicadas preferente o exclusivamente a la investigación y persecución penal de un cierto tipo de delitos (por ejemplo, tráfico ilícito de drogas) o fenómenos criminales (por ejemplo, delitos ambientales). Sus integrantes son fiscales o funcionarios que por regla general son beneficiarios de programas de formación y capacitación en materias sustantivas y procesales atinentes a su competencia material. Además, son quienes usualmente representan a sus instituciones en foros y redes dedicadas al estudio y abordaje de la delincuencia que investigan en el ámbito interno. Sus actividades investigativas y persecutorias, finalmente, serán en muchas ocasiones guiadas por instrucciones generales emitidas por el Fiscal General u otra autoridad de la institución, específicamente diseñadas para los respectivos delitos o fenómenos criminales.

Un recorrido institucional por las Fiscalías de la región muestra que casi todas ellas han creado y puesto en marcha unidades o fiscalías especializadas para la investigación y persecución penal del narcotráfico y de los delitos ambientales. Algunas han establecido unidades o fiscalías a nivel central con competencia en todo el territorio nacional, en ciertos casos investigativa y en otros meramente asesora. Otras han designado fiscales especializados que actúan en determinados lugares del país, con una competencia territorial más acotada, y muchas veces apoyados y asesorados por unidades a nivel central. Las unidades dedicadas al narcotráfico pueden encontrarse en prácticamente todos los Ministerios Públicos de la región. Aquellas encargadas de la criminalidad ambiental son menos recurrentes, aunque una mayoría las ha establecido, sea como estructura independiente o como parte de otras dedicadas a fenómenos más amplios (por ejemplo, el “crimen organizado”).²⁹

Sin embargo, ninguna Fiscalía ha implementado espacios estructurales, de coordinación o políticas de persecución que aborden conjuntamente el narcotráfico y los crímenes/impactos ambientales asociados. Este vacío impacta negativamente en ámbitos investigativos y persecutorios que tengan pretensión de eficacia y adecuada protección de las víctimas y del medio ambiente.³⁰

²⁹ SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit. pp. 72-83.

³⁰ Y que se identifican y explican en detalle en SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit. pp. 84-95.

Los lineamientos y guías que se proponen a continuación van justamente en la línea de contribuir a la construcción de criterios que luego puedan ser aplicados para un eficaz e integral abordaje investigativo-persecutorio del tráfico ilícito de drogas y los crímenes e impactos ambientales asociados. Su aplicación, en este sentido, puede ayudar a crear e implementar estrategias penales y procesales penales que permitan, en definitiva, enfrentar el *fenómeno criminal* subyacente en su conjunto, considerando todas sus posibles aristas, apuntando al grupo completo de responsables, especialmente aquellos más arriba en la jerarquía criminal y las personas jurídicas utilizadas, en un marco de pleno respeto al debido proceso y los derechos humanos y bajo perspectivas proteccionales y reparatoras hacia las víctimas y el propio medio ambiente.

III. Reformas legislativas

Los esfuerzos dirigidos a enfrentar el *fenómeno criminal* que interconecta tráfico ilícito de drogas, contaminación, tratamiento y disposición de residuos tóxicos y otros crímenes ambientales, deben comenzar necesariamente por una adecuada revisión y actualización, en su caso, de los marcos normativos aplicables. Son ellos, en definitiva, los que contienen las reglas que luego deben ser utilizadas y respetadas por los fiscales y funcionarios de los Ministerios Públicos en el desempeño de sus funciones.

Como regla muy general, las Fiscalías de Iberoamérica no tienen, razonablemente, potestades legislativas. Lo anterior significa que no pueden dictar leyes ni reglamentos de obligatorio cumplimiento para los ciudadanos -carecen, en otras palabras, de jurisdicción *legislativa*-. De ello no se sigue, sin embargo, que no puedan *proponer* a los órganos competentes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, en su caso, la creación o reforma de leyes o reglamentos que vayan en beneficio de una más eficaz investigación y persecución penal de los delitos bajo su competencia -y, en general, que favorezcan el adecuado cumplimiento de sus funciones-.³¹

Una mirada de conjunto a los estatutos penales dedicados al tráfico ilícito de drogas y a los delitos ambientales en los países iberoamericanos, desde la experiencia y mirada de sus Ministerios Públicos³², permite identificar ciertos espacios en los cuales resulta pertinente iniciar un debate de reforma o actualización legislativa. Se trata de ámbitos de regulación que específicamente relacionan ambos tipos de delito (narcotráfico y crímenes ambientales), y no reformas legales aplicables a uno u otro de manera independiente.

1. El tráfico ilícito de drogas como hecho contaminante

Como fue ampliamente discutido *supra*. II.2, *todas* las etapas del narcotráfico son actual o potencialmente dañinas para el medio ambiente. Ello transforma al tráfico ilícito de drogas, como proceso y en relación a sus fases individualmente consideradas, un *hecho contaminante*. Los daños al medio ambiente, como lesiones o hipótesis de peligro *adicionales* a las que produce el narcotráfico -a la salud individual y pública-, puede ser abordada de distintas maneras en la legislación penal sustantiva. Entre ellas destacan las siguientes:

³¹ Véanse especialmente los ejemplos de Perú, Chile y Argentina ofrecidos en SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit. pp. 91, en particular notas N° 254 y 256.

³² Vid., SEGOVIA, *Diagnóstico...* cit. capítulo II.2 y III.4.

- Puede ocurrir que la conducta contaminante ya se encuentre suficientemente descrita y sancionada en otros tipos penales -aquellos propiamente ambientales-. Así, por ejemplo, el artículo 399 del Código Penal de Panamá castiga a quien, infringiendo las normas pertinentes, destruya, extraiga, contamine o degrade recursos naturales.³³ Una descripción similar puede encontrarse en el artículo 279.1 del Código Penal de Portugal.³⁴ No cabe duda de que la acción contaminante puede configurarse por referencia a una o más de aquellas subsumidas en las distintas etapas del narcotráfico: por ejemplo, la disposición de residuos tóxicos a un río, resultantes de un proceso de elaboración de clorhidrato de cocaína, conforma una acción que contamina el agua.

En este caso, cabría preguntarse sobre la necesidad de introducir una regla especial que resuelva el (posible) concurso existente entre ambas normas, y que se produciría en la medida en que la misma conducta o el mismo hecho (por ejemplo, cultivo de hoja de coca) configura dos ilícitos penales (cultivo ilícito y contaminación del suelo o aguas por disposición de herbicidas y otros agentes químicos). La introducción de una norma de esta naturaleza permitiría sancionar los daños o peligro de daño a la salud -narcotráfico- y al medio ambiente -delito de contaminación, por ejemplo-. Los aspectos concursales se discuten *infra*. III.3.

- Puede ocurrir que la conducta contaminante está descrita y sancionada en una regla administrativa. Dicho escenario normativo obligará a las autoridades a decidir sobre la conveniencia de mantener las sanciones ambientales en el ámbito administrativo-sancionatorio o reconducir algunas -las más graves-, al espacio jurídico-penal.³⁵ En este último caso, cobra vigencia la discusión en torno a la consagración o no de una regla que resuelva los posibles concursos.
- Si la conducta contaminante no está tipificada como delito, hay varias soluciones posibles. La más relevante, será considerar la posibilidad de consagrar un delito autónomo de contaminación (u otro) y luego discutir sobre la conveniencia de incorporar una regla concursal en los términos descritos *supra*.³⁶ La segunda podría materializarse en la consagración de una hipótesis agravada de tráfico o de una circunstancia agravante. En este último caso, todas o algunas de las

³³ SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit. pp. 66.

³⁴ *Ibíd.*, pp. 64.

³⁵ *Vid.*, *infra*. III.2.

³⁶ Sobre la criminalización de los ataques al medio ambiente, véase *supra*. II.3 e *infra*. III.2.

etapas que conforman el *tráfico* en su conjunto (plantación, cultivo, elaboración, producción, acopio, transporte, distribución, venta, etc.) podrían recibir una pena más severa cuando ellas, a su vez, contaminen (produzcan daños al medio ambiente), por sobre los niveles permitidos.

Por ejemplo, el artículo 11 de la ley N° 23.737, que sanciona el narcotráfico y otros delitos conexos en Argentina, contiene un listado de circunstancias agravantes, es decir, aquellas que de acreditarse en el proceso respectivo producen el efecto de agravar la pena. Entre ellas se incluyen haber cometido los hechos en perjuicio de mujeres embarazadas o de personas disminuidas psíquicamente, o sirviéndose de menores de 18 años; si los hechos se cometieren subrepticamente o con violencia, intimidación o engaño; si intervienen tres o más personas organizadas; si se cometieren por un funcionario público encargado de la prevención o persecución penal de los delitos o de la guarda de presos y en perjuicio de éstos; entre otros. Podría considerarse la inclusión de una nueva circunstancia que agrave la pena que deba ser impuesta al culpable de narcotráfico cuando su conducta, además, produzca daños ambientales de una cierta entidad (y dicha conducta no se encuentre castigada en virtud de otra norma).

2. Tipos penales específicos incluidos en los estatutos normativos referidos a los delitos ambientales

La intervención de los marcos normativos penal-ambientales podrían considerar uno o más de los siguientes asuntos:

- En primer lugar, la decisión de criminalizar o no los ataques contra el medio ambiente y *cómo* diseñar estructuralmente los tipos penales, teniendo en cuenta los distintos aspectos del debate.³⁷ Un tema particularmente relevante, por las consecuencias probatorias que tendrá para el Ministerio Público, es aquel referido a la consagración de delitos de peligro o de lesión. Aceptado que el medio ambiente se comporta como un bien jurídico susceptible de ser protegido a través del derecho penal, cabe preguntarse por la forma en que los ataques en su contra serán tipificados como delito: si se exigirá un *daño* al bien jurídico medio ambiente (delito de resultado o de lesión), y de alguna entidad o gravedad mínima; o si el legislador se conformará con el castigo de conductas que pongan en peligro el bien jurídico. En este último caso, el peligro puede ser abstracto o concreto, dependiendo fundamentalmente de la producción de un resultado exterior. A continuación, la norma puede exigir también la puesta en peligro -concreta o abstracta- a la salud o vida de las personas.³⁸

En Perú, por ejemplo, el artículo 304 del Código Penal castiga a quien, infringiendo leyes, reglamentos o límites máximos permisibles, provoque o realice acciones contaminantes (descargas, emisiones, emisiones de gases tóxicos, entre otras) en la atmósfera, el suelo, el subsuelo y las aguas que *causen o puedan causar* daño *grave* al medio ambiente o sus componentes. El artículo 305 contempla tipos agravados de contaminación por la producción de lesiones o muerte en las personas.

- A la decisión afirmativa por la criminalización, sigue la pregunta en torno a *cuáles* atentados se castigarán como delito y qué nivel de especificidad se otorgará a la regulación en su conjunto.

Un primer aspecto que debe tenerse en cuenta es la adhesión y ratificación por parte del país de tratados o convenciones internacionales que lo *obligan* a sancionar penalmente determinadas conductas. Así, por ejemplo, el artículo 4.3

³⁷ SEGOVIA, *Diagnóstico...* cit. capítulo III.1.

³⁸ SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit. pp. 48-49.

del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, adoptado el 22 de marzo de 1989, dispone: *“Las Partes considerarán que el tráfico ilícito de desechos peligrosos y otros desechos es delictivo.”*³⁹ Todos los países de la región son Parte de este convenio: Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, España, Uruguay y Venezuela.⁴⁰

Similar, aunque sin hacer referencia explícita al derecho penal, el artículo VIII.1.a) de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), de 1973, señala: *“Las Partes adoptarán las medidas apropiadas para velar por el cumplimiento de sus disposiciones y para prohibir el comercio de especímenes en violación de las mismas. Estas medidas incluirán: a) sancionar el comercio o la posesión de tales especímenes, o ambos...”*⁴¹. Todos los Estados iberoamericanos son también Parte de esta convención.⁴²

- Luego, las autoridades nacionales podrían decantarse por la consagración de catálogos acotados de tipos penales que describan de modo amplio las conductas incriminadas como delito, y de este modo puedan aplicarse a una amplia variedad de hipótesis fácticas. Por ejemplo, una figura de *contaminación* que prohíba y sancione las acciones u omisiones contaminantes -sobre ciertos niveles permitidos- en agua, suelo y aire, sin mayor especificidad. El artículo 325 del Código Penal español, por ejemplo, regula de modo íntegro el delito de contaminación, en los siguientes términos:

“1. Será castigado con las penas de prisión de seis meses a dos años, multa de diez a catorce meses e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a dos años el que, contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente, provoque o realice directa o indirectamente emisiones, vertidos, radiaciones, extracciones o excavaciones, aterramientos, ruidos, vibraciones, inyecciones o depósitos, en la atmósfera, el suelo, el subsuelo o las aguas terrestres, subterráneas o marítimas, incluido el alta mar, con incidencia incluso en los espacios transfronterizos, así como las

39

Disponible

en:

<https://www.basel.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1275/Default.aspx>.

40 <https://www.basel.int/Countries/StatusofRatifications/PartiesSignatories/tabid/4499/Default.aspx>.

41 <https://cites.org/esp/disc/text.php#VIII>.

42 https://cites.org/esp/disc/parties/chronolo.php?order=field_official_name&sort=asc.

captaciones de aguas que, por sí mismos o conjuntamente con otros, cause o pueda causar daños sustanciales a la calidad del aire, del suelo o de las aguas, o a animales o plantas.

2. Si las anteriores conductas, por sí mismas o conjuntamente con otras, pudieran perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales, se impondrá una pena de prisión de dos a cinco años, multa de ocho a veinticuatro meses e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a tres años.

Si se hubiera creado un riesgo de grave perjuicio para la salud de las personas, se impondrá la pena de prisión en su mitad superior, pudiéndose llegar hasta la superior en grado.”.

En Ecuador, por el contrario, el Código Orgánico Integral Penal aborda en tres artículos diferentes (251, 252 y 253) las hipótesis de contaminación de agua, suelo y aire, con formulaciones que no son del todo coincidentes entre sí.

El análisis de los delitos ambientales consagrados por los países de la región, en cualquier caso, da cuenta que la mayoría de ellos ha incluido, con mayor o menor detalle, figuras específicas de contaminación, tratamiento, disposición y tráfico de residuos tóxicos o peligrosos, tráfico y daños contra especies animales y vegetales protegidas y degradación de ecosistemas (por ejemplo, a través de la tala ilegal de árboles, minería ilegal y otros).⁴³

- Podría considerarse la inclusión de circunstancias agravantes o figuras agravadas que vinculen los delitos ambientales con el narcotráfico. En Colombia, por ejemplo, el artículo 330 del Código Penal describe un delito de deforestación, en virtud del cual se castiga a quien, sin permiso de la autoridad competente o incumpliendo la normativa vigente, tale, queme, corte, arranque o destruya áreas iguales o superiores a una hectárea continua o discontinua de bosque natural. La pena se aumenta a la mitad cuando “(...) *la conducta se realice para acaparamiento de tierras, para cultivos de uso ilícito o para mejora o construcción de infraestructura ilegal.*”. Así descrito, el delito podría aplicarse a las actividades de deforestación para instalar cultivos ilícitos de hoja de coca o para construir pistas de despegue y aterrizaje o puertos fluviales que faciliten el transporte de la droga.
- Por último, en el diseño del catálogo de delitos ambientales podría discutirse la inclusión de algunas figuras que tienen directa relación con las actividades de

⁴³ SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit. pp. 67-69.

narcotráfico, por ejemplo, la invasión de áreas de importancia ecológica (zonas protegidas), donde muchas veces se establecen plantaciones y cultivos ilícitos y laboratorios clandestinos destinados a la elaboración de estupefacientes (puede revisarse el artículo 336 del Código Penal colombiano y 245 del Código Orgánico Integral Penal de Ecuador); utilización indebida de tierras agrícolas (por ejemplo, artículo 311 del Código Penal peruano); minería ilegal (véase la regulación de los artículos 307-A a 307-F del Código Penal peruano); y la explotación de lugares donde se realice una actividad peligrosa o con sustancias peligrosas, que podría ser especialmente aplicable a las actividades desarrolladas en laboratorios clandestinos (véase como ejemplo la redacción del artículo 326 bis del Código Penal español); entre otros.

Un catálogo relativamente reciente de delitos ambientales, y que puede ser utilizado como guía a estos efectos, es aquel contenido en el *Convenio del Consejo de Europa sobre la Protección del Medio ambiente a través del Derecho Penal*, adoptado en mayo del 2025.⁴⁴ El Convenio obliga a los Estados a tipificar como delito:

- Contaminación (art. 12).
- Ofrecer en el mercado productos en contravención a regulaciones ambientales (art. 13).
- Delitos relativos a sustancias químicas (art. 14).
- Delitos relativos a material radioactivo (art. 15).
- Delitos relativos al mercurio (art. 16).
- Delitos relativos a sustancias destructoras de la capa de ozono (art. 17).
- Delitos relativos a gases de efecto invernadero (art. 18).
- Delitos relativos a la recolección, tratamiento, transporte, disposición y envío ilícito de basura (art. 19).
- Delitos relativos a instalaciones donde se realiza una actividad peligrosa o con sustancias peligrosas (arts. 20 y 21).
- Delitos relativos a contaminación de barcos (arts. 22 y 23).
- Sustracción ilícita de agua (art. 24).
- Tráfico ilícito de madera (art. 25).
- Minería ilegal (art. 26).

⁴⁴ Council 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>.

- Matar, destruir, tomar y poseer especies protegidas de flora y fauna silvestre (art. 27).
- Tráfico ilícito de flora y fauna silvestre protegida (art. 28).
- Deterioro de hábitats en una zona protegida (art. 29).
- Delitos relativos a especies foráneas (art. 30).
- Ecocidio (art. 31).

El artículo 36, finalmente, establece que una de las circunstancias agravantes que los Estados pueden incluir en sus ordenamientos jurídicos consiste en que el delito haya sido cometido en el marco de una organización criminal. Esta hipótesis también puede ser incluida en los estatutos sustantivos penal-ambientales a nivel doméstico.

3. Concursos

La existencia de tipos penales que sancionan el narcotráfico y de normas que establecen circunstancias agravantes o tipos calificados por el daño o peligro que la conducta representa para el medio ambiente, por un lado; y de estatutos que contienen uno o más delitos ambientales y de normas que establecen agravantes o tipos calificados por referencia a hechos naturalmente asociados a actividades de tráfico ilícito de drogas, por el otro, abre la cuestión relativa a la forma de resolver la tensión que genera la actual o aparente aplicación de ambas a un mismo hecho o grupo de hechos.

En otros términos: puede que el hecho o la conducta investigada sea subsumible de forma simultánea en un delito de tráfico ilícito de drogas y en un delito ambiental, o que un mismo hecho esté compuesto de diferentes acciones, algunas dirigibles a los tipos penales de narcotráfico y otras en los de delitos ambientales. Así, por ejemplo, el cultivo ilícito de hojas de coca utilizando herbicidas y otros químicos no autorizados podría configurar a la vez un delito de cultivo ilícito (o tráfico ilícito en fase de cultivo), y un delito de contaminación (de suelo y eventualmente de agua o aguas subterráneas). La producción y elaboración de drogas sintéticas en un laboratorio clandestino puede considerar la disposición de precursores químicos y otros desechos tóxicos al suelo o aguas circundantes, pudiendo imputarse entonces elaboración o producción de drogas y disposición ilícita de residuos tóxicos o un tipo genérico de contaminación.

Situaciones como las descritas podrían reclamar la existencia de una norma que expresamente declare que entre las normas aplicables existe un concurso *auténtico* y no uno *aparente*. Es decir, que ambas normas se aplican al caso concreto por entenderse que el hecho o las conductas que lo conforman se subsumen en diversos tipos penales que deben recibir aplicación. De esta forma, se reconocería normativamente la vigencia de la decisión político-criminal de sancionar los ataques contra el medio ambiente, incluyendo los casos en que el peligro o daño a los ecosistemas se produce en el desarrollo de otras actividades ilícitas como el narcotráfico.

Por cierto, puede que una regla que explicita la existencia de un concurso no sea necesaria, y la aplicación de las reglas generales sobre concursos que habitualmente se ubican en el primer libro de los Códigos Penales iberoamericanos, sean suficientes. Lo que debiera evaluarse legislativamente es:

- Si el interés está en castigar los daños ambientales asociados a las actividades de narcotráfico.

- Si pueden imaginarse hipótesis en las cuales el *hecho* o la *conducta* investigada sea subsumible en delitos de tráfico ilícito de drogas y ambientales.
- Si en dichas hipótesis la ley doméstica siempre permitiría aplicar ambos tipos penales (ya sea sumando las penas asignadas a cada delito o aplicando la pena de uno de ellos agravada, por ejemplo).
- Si existe la posibilidad de que se interprete (judicialmente) el concurso como uno *aparente*: aquel que en apariencia satisface las exigencias de dos o más delitos, pero en definitiva sólo se aplicará uno de ellos por aplicación de principios como el de especialidad, consunción, subsunción o accesoriedad, entre otros.
- En este último caso, se podría discutir la inclusión de una regla explícita según la cual siempre se deberá considerar que entre los delitos de tráfico ilícito de drogas y ambientales existe un concurso auténtico, o al menos en algunas situaciones calificadas. Así formulada, la regla concursal permitiría sancionar a una persona como autora del delito de tráfico ilícito de drogas y de explotación de instalaciones peligrosas, cuando su conducta consistió en producir drogas en un laboratorio clandestino, por ejemplo.
- Una norma concursal de estas características debe en cualquier caso adecuarse a los principios jurídicos y a los estatutos penales vigentes de cada país.

4. Reglas procesales

En materia procesal, uno de los principales aspectos a considerar normativamente es la aplicabilidad de los estatutos referidos a técnicas especiales de investigación a los delitos ambientales cometidos *en contextos criminales* más amplios, como los de narcotráfico. En efecto, y tal como fue analizado en extenso en la etapa de diagnóstico, varios países de la región reportan que los marcos punitivos asignados a los delitos contra el medio ambiente son más benignos que aquellos aplicables al tráfico ilícito de drogas⁴⁵. Una de las consecuencias de esta diferencia radica justamente en la posibilidad de investigar una y otra categoría de delitos utilizando técnicas especiales de investigación como las operaciones encubiertas, uso de informantes, entregas vigiladas o controladas e interceptación de comunicaciones, entre otras, en la medida que la ley permite su uso sólo para cierto tipo de delitos o aquellos que sean sancionados con una determinada pena (mínima).⁴⁶

En general, los estatutos procesales de todos los países de la región habilitarán a fiscales y policías a utilizar estas técnicas para investigar delitos asociados al narcotráfico.⁴⁷ Pero no es tan evidente que puedan aprovecharlas para pesquisar crímenes ambientales: tanto porque se trata de delitos que tienen asignadas penas bajas, en *abstracto*; como por el hecho de que generalmente no se considera un tipo de delincuencia que pueda calificarse como *crimen organizado* o *complejo* (otra de las premisas que algunos países utilizan para habilitar el uso de estas técnicas investigativas).

En este contexto, hay varias soluciones posibles. Una de ellas, por cierto, consiste en elevar los crímenes ambientales (todos o algunos de ellos), a las categorías legales que permiten investigarlos utilizando técnicas especiales de investigación, por ejemplo, aumentando sus penas a los mínimos establecidos en la ley o categorizándolos como *crimen organizado* o alguna otra calificación habilitante. Otra alternativa es intervenir los estatutos nacionales procesales-penales, incluyendo normas que explícitamente hagan aplicables estas herramientas especiales para la investigación de crímenes ambientales, al menos en ciertas hipótesis (por ejemplo, cuando se cometan por una

⁴⁵ SEGOVIA, *Diagnóstico...* cit. pp. 94-95.

⁴⁶ Por tratarse de herramientas investigativas especialmente *intrusivas* que se desarrollan sin el conocimiento de los investigados.

⁴⁷ Véase especialmente, SEGOVIA, Antonio, *Los agentes encubiertos en las investigaciones del narcotráfico organizado y transnacional (diagnóstico sobre las regulaciones nacionales y protocolo para la actuación de agentes encubiertos extranjeros)*. Diagnóstico. Red de Fiscales Antidrogas de Iberoamérica (RFAI) de la AIAMP, Programa COPOLAD III, 2025. También, SEGOVIA, Antonio, *Guías de Palermo. Buenas prácticas para el desarrollo de Operaciones Encubiertas en Iberoamérica*. Red de Fiscales Antidrogas de Iberoamérica (RFAI) de la AIAMP, Programa COPOLAD III, 2025.

organización criminal o estén conectados a otros delitos, incluyendo algunos graves como el narcotráfico).

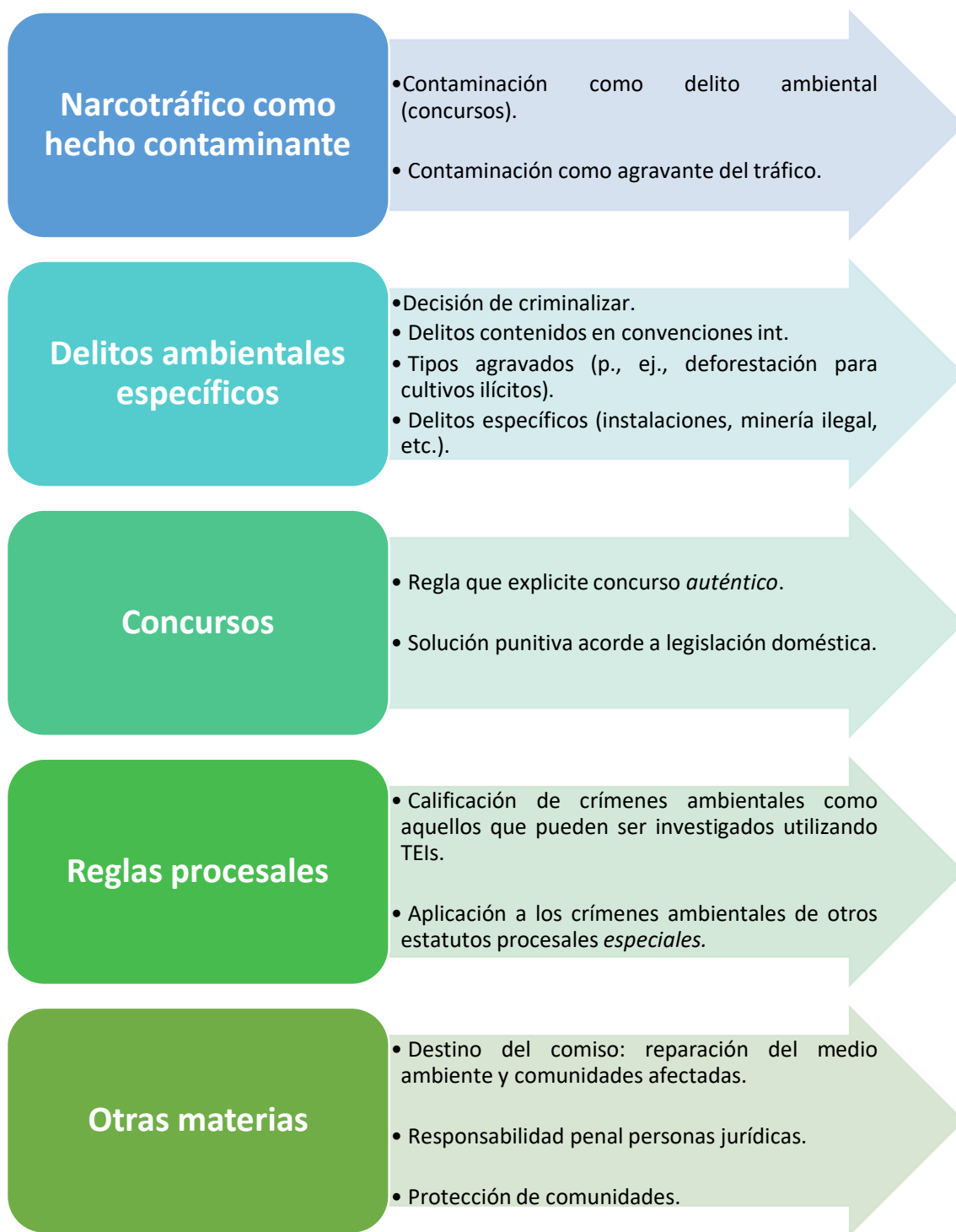
El objetivo no es otro que impedir que ciertas diligencias de investigación permitan recolectar evidencias que luego no podrán ser utilizadas en sede de juzgamiento para acreditar los delitos ambientales. O que, en su totalidad, sean excluidas del juicio por haberse obtenido de forma ilegal. A la inversa, una regla procesal como la que se propone permitiría a los fiscales utilizar estas técnicas especiales de investigación en casos de tráfico ilícito de drogas y delitos ambientales sin tener que encarar la imposible misión de *separar* hechos y conductas para asignar a cada grupo un determinado set de herramientas investigativas cuando se trata, en realidad, de un grupo de hechos y conductas íntimamente interconectadas entre sí que razonablemente se debieran abordar de manera conjunta en sede procesal.

Las mismas razones pueden servir como fundamento para discutir la aplicación de otras reglas especiales de investigación y juzgamiento a los crímenes ambientales, al menos cuando sean cometidos en contextos de narcotráfico o crimen organizado: plazos de investigación, secreto o reserva de los antecedentes, ampliación del plazo de detención, aplicación o no de ciertos procedimientos abreviados o simplificados, normas sobre medidas cautelares reales y sistemas de aseguramiento y gestión de bienes incautados y congelados, entre otras.

5. Otras materias

Es posible también analizar la conveniencia de desarrollar ajustes legislativos en otras materias, entre ellas las siguientes:

- El diseño de sistemas de atribución de responsabilidad penal a las personas jurídicas por los crímenes ambientales (en general o asociados al narcotráfico en particular).
- Reglas de comiso que permitan que todo o parte de los valores o bienes recuperados sean destinados a acciones de reparación del medio ambiente y/o de las comunidades perjudicadas.
- Estatutos especiales de protección a comunidades desplazadas por actos de ocupación ilícita de tierras.



Esquema. Reformas legislativas, narcotráfico y crímenes ambientales

IV. Narcotráfico y delitos ambientales: investigación y persecución penal especializada

En la etapa de diagnóstico se observó que si bien casi todos los Ministerios Públicos de Iberoamérica contaban con fiscalías o unidades especializadas para la investigación del tráfico ilícito de drogas y delitos ambientales, ninguno de ellos había adoptado espacios orgánicos o de coordinación para abordarlos en conjunto.⁴⁸ A continuación se proponen ciertos lineamientos generales que permitan orientar la actuación de las Fiscalías de la región en la investigación del narcotráfico y los delitos ambientales asociados.

Para aquellos países que no tengan tipificados todos o algunos de los delitos ambientales relevantes⁴⁹, las instancias de coordinación y otros temas específicos discutidos en este documento podrían aplicarse a aquellos fiscales/delitos que cubran las hipótesis de daños ambientales, por ejemplo los delitos de incendio, daños, contrabando (para el tráfico de especies animales y vegetales protegidas), etc., sin perjuicio de las facultades de las autoridades administrativas, en su caso. En otros términos: la circunstancia de que los daños ambientales estén descritos y sancionados en sede administrativa no obsta a que los fiscales puedan implementar una o más de estas guías, al menos en aquello aplicable a otros delitos *comunes*, si no propiamente *ambientales*, que podrían recibir aplicación en el caso concreto y todo ello sin que en ningún caso menoscabe o dificulte la facultad u obligación de transmitir los antecedentes a la autoridad administrativa que corresponda para que inicie el respectivo proceso.⁵⁰

Es importante destacar desde un inicio que los lineamientos que se proponen a continuación son esencialmente *flexibles*, en el sentido que pueden ser adoptados todos o algunos, mediante la creación de nuevas instancias de coordinación y planificación o más simplemente integrándolos en los espacios estructurales y orgánicos en funcionamiento en cada Ministerio Público.

1. Cuestiones estructurales

La aproximación orgánico-institucional de los Ministerios Públicos de Iberoamérica para enfrentar el *fenómeno criminal* que vincula narcotráfico, delitos ambientales y otros ilícitos penales, no tiene por qué derivar en la creación de unidades o fiscalías

⁴⁸ SEGOVIA, *Diagnóstico...* cit., pp. 72-85.

⁴⁹ *Ibíd.*, pp. 49.

⁵⁰ Al respecto, véase también *infra*. IV.3 y IV.4.

especializadas que se dediquen a la pesquisa de ambas categorías delictuales (en conjunto). Al contrario, razones económicas y presupuestarias aconsejarían más bien evitar la instalación de nuevas estructuras dentro de la institución, tanto por razones de gestión y financiamiento, como por el hecho de que las conexiones entre diferentes clases de delito podrían gatillar la puesta en marcha de innumerables e inmanejables nuevas unidades o fiscalías (por ejemplo narcotráfico y lavado de dinero; delitos ambientales y lavado de dinero; narcotráfico y cibercrímenes; delitos ambientales y delitos económicos; etc.).

Lo anterior no obsta a la creación de unidades a las que se otorguen competencias investigativas o de asesoría o apoyo a los fiscales que integren más de un tipo de delito, lo que por lo demás ocurre con bastante frecuencia en la región. Así, por ejemplo, aquellos Ministerios Públicos que han creado unidades o fiscalías especializadas en *crimen organizado*, les otorgan competencias en una variedad de delitos, como el narcotráfico, tráfico ilícito de armas, tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, entre otras. Algo similar ocurre con las fiscalías dedicadas a los *delitos complejos* o de *alta complejidad*. Los crímenes ambientales en particular, en las estructuras de las Fiscalías de Iberoamérica, son competencia de unidades dedicadas exclusivamente a materias penal-ambientales o son parte de otra macro-estructura que puede orientarse al crimen organizado, a los delitos económicos u otros.⁵¹

Ahora bien, entre las distintas unidades/fiscalías especializadas existentes, pareciera razonable implementar *espacios* o *instancias* de coordinación entre ellas, en las cuales los fiscales o funcionarios expertos puedan compartir conocimientos, buenas prácticas y también analizar la forma de abordar en conjunto el caso concreto, sea que pueda asociarse al *crimen organizado* o a *delitos complejos* o no. Esta solución es aplicable, por cierto, a *todas* las posibles especialidades delictivas que tengan o puedan tener incidencia en el *hecho global* bajo investigación. Así, por ejemplo, el caso podrá requerir la convocatoria del fiscal especializado en tráfico ilícito de drogas, del especialista en lavado de dinero, del fiscal ambiental, de aquel con competencia en ciberdelincuencia, y de la unidad especializada en cooperación internacional. Algunas experiencias en la región dan cuenta de buenos resultados en la implementación de estos espacios de diálogo y coordinación.⁵²

Este diseño requerirá precisar uno o más de los siguientes asuntos:

⁵¹ Un completo panorama en SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit. pp. 72-83.

⁵² Véase en particular la experiencia de Colombia y Perú (y sus GRUFICORP). SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit. pp. 84.

- Instalación. Algunos Ministerios Públicos preferirán crear estos espacios de manera formal, por ejemplo, a través de una instrucción o mandato del Fiscal General que determine a los fiscales especializados en narcotráfico y medio ambiente a reunirse. Otros podrán mantener espacios permanentes de comunicación como parte de su *cultura organizacional*, sin que ello demande formalidades adicionales.

Lo relevante es que exista un espacio de comunicación que pueda y sea efectivamente utilizado por fiscales de diversa especialidad, en particular la de tráfico ilícito de drogas y delitos que afectan al medio ambiente.

- Convocatoria. Dos caminos pueden explorarse: una instancia de funcionamiento permanente, que convoque a los fiscales competentes cada cierto período de tiempo (por ejemplo, una vez al mes); o que sólo se produzca cuando un *caso* lo amerite.

Una alternativa mixta parece más recomendable: convocatorias periódicas *ordinarias*, en las cuales se pongan en común las distintas investigaciones, sus puntos de conexión y el diseño de una estrategia investigativa que integre todos los hechos penalmente relevantes; y *extraordinarias*, cuando un caso concreto lo exija y no pueda esperarse hasta el próximo encuentro programado. Habrá que evaluar la conveniencia de una u otra en su mérito: puede que las dinámicas de narcotráfico de un país estén muy alejadas de producir daños ambientales, realidad que podría aconsejar sólo reuniones ante casos puntuales; para otros, en particular los productores de drogas, podría resultar más relevante mantener encuentros periódicos por la mayor posibilidad de que ambas delincuencias se intersecten.

- Asistentes. Fiscales especializados en narcotráfico y aquellos especializados en la investigación y persecución penal de crímenes. En aquellos Ministerios Públicos en los que una de estas especialidades no exista⁵³, la convocatoria debiera abarcar a todos los fiscales que tengan a su cargo (por aplicación de reglas de competencia territorial), investigaciones por delitos contra el medio ambiente, o al menos aquellas en que se cumplan determinados criterios preestablecidos

⁵³ Lo que ocurre fundamentalmente con aquella dedicada a los crímenes ambientales. Véase SEGOVIA, *Diagnóstico...* cit. pp. 72-83.

(por ejemplo, ciertos niveles de complejidad, la comisión a través de organizaciones criminales, criterios territoriales, víctimas, entre otros).

También debieran participar todos aquellos fiscales que por razones territoriales o de especialidad podrían tener injerencia en el *caso* bajo análisis. Por ejemplo, el fiscal especializado en lavado de dinero, para que apoye en todos los aspectos investigativo-patrimoniales y desarrolle una arista por blanqueo de capitales (si existe mérito); o el fiscal que tiene competencia sobre los delitos cometidos en un territorio protegido (un parque nacional), en el cual se cometen distintos ilícitos que van desde la ocupación y tráfico ilegal de tierras, hasta la deforestación, cultivo y elaboración de drogas, y que se involucra zonas que entran en la órbita de competencia de otro fiscal.

- Contenido. Las reuniones *ordinarias* podrían servir para poner en común las investigaciones vigentes y explorar hechos de conexión entre ellas. También pueden utilizarse como espacio de análisis de fenómenos criminales complejos que se desarrollan en determinadas zonas y que pueden reconducirse a diversos ilícitos (por ejemplo, ocupación ilícita de territorios en zonas ambientalmente protegidas que son deforestadas para cultivar hoja de coca, realizar actividades de ganadería extensiva como forma de blanquear utilidades, minería ilegal y construcción de infraestructura -camino, puentes, pistas, etc.-).

Las reuniones *extraordinarias*, por su parte, servirían para discutir en detalle la forma de llevar adelante un caso de forma conjunta.

- Evaluación y seguimiento. Ambas instancias debieran aprovecharse además para evaluar y hacer seguimiento a investigaciones o juicios vigentes que estén siendo llevados por fiscales especializados en ambas clases de delitos (o territoriales). En términos generales, todas las investigaciones conjuntas debieran ser adecuadamente contabilizadas, registradas, evaluadas y seguidas a través de los sistemas informáticos o de gestión disponibles en cada Ministerio Público.



Esquema. Cuestiones estructurales

2. Diseño e implementación de estrategias investigativas y persecutoras

Las *necesidades* investigativas de cada categoría delictual, así como las *herramientas* disponibles para colmarlas son, en la mayoría de los casos, diferentes. En el primer aspecto, ambas requieren la recolección de evidencia que permita acreditar los elementos de tipos penales muy diferentes en naturaleza y estructura. En el segundo, como se indicó *supra*. III.4, es posible que ciertas técnicas especiales de investigación (como las operaciones encubiertas o las entregas vigiladas), sólo estén disponible para la investigación de los delitos cuyo objeto material son drogas ilícitas, y no para los delitos ambientales (fundamentalmente por tener asignada una pena más baja o no haber sido considerados como una manifestación del *crimen organizado* o los *delitos complejos*).

En este contexto se hace imprescindible que los fiscales y funcionarios diseñen e implementen estrategias de investigación y persecución penal que atiendan a estas diferencias para lograr resultados eficaces. A continuación, se presentan algunos aspectos que podrían integrarla.

2.1. Objetivos: hechos, personas, bienes, organizaciones y medio ambiente

- Como punto de partida, los fiscales deberán *delimitar* el sustrato fáctico de su investigación, esto es, el hecho o conjunto de hechos constitutivo de delito (s) cuyos extremos deben acreditar o descartar durante la etapa procesal de investigación. Se trata de un ejercicio en esencia flexible y dinámico: a medida que avance la indagatoria, los hechos pueden ser ampliados a otros nuevos, limitados o descartados en su relevancia jurídico-penal. La calificación jurídica de los mismos -qué delitos configuran-, puede también variar.

Idealmente, el establecimiento de un grupo de hechos potencialmente delictivos debiera abarcar todos aquellos que integran un *fenómeno criminal* más amplio. Por ejemplo, todos aquellos que se producen o acaecen en un territorio determinado -la ocupación ilícita de un territorio en el que se cometen multiplicidad de delitos- o todos aquellos realizados por una misma organización criminal o en los que intervienen la (s) misma (s) persona (s). El objetivo final debiera ser cortar definitivamente la dinámica criminal instalada bajo criterios territoriales, temáticos, organizacionales, etc. Así, el descubrimiento de un cargamento de marihuana mientras transitaba por un camino no oficial en un territorio selvático, podría dar inicio a una investigación más amplia que permita

identificar a las personas detrás de su plantación y cultivo, acopio, elaboración, cargamento, etc., y sus relaciones con otros delitos cometidos en la misma zona, apuntando a desarmar la estructura de comercialización ilícita -*tráfico*-, en su totalidad, e impidiendo su renovación. Por cierto, habrá que tener en cuenta aspectos logísticos, de recursos humanos, financieros y tecnológicos que informen las capacidades reales de abordar cierta magnitud de hechos, o la necesidad de contar con *refuerzos* materiales (al menos para el caso concreto).

- La misma premisa es aplicable a las *personas* que conforman el objeto de la investigación: aquellas sospechosas de haber incurrido en una o más de las conductas constitutivas de delito. La planeación de la indagatoria debiera apuntar a la identificación de *todos* aquellos que aparezcan como responsables a cualquier título (autor, cómplice, encubridor) de los delitos, pero especialmente de aquellos a quienes puede atribuirse un mayor nivel de involucramiento, por ejemplo por constituirse en planificadores de los delitos, líderes de la organización, financistas, etc.

Así planteada, la actividad procesal de los fiscales debe sortear al menos dos obstáculos: i) no conformarse con la detención y procesamiento de personas que actúan en eslabones puntuales del proceso productivos y comercial ilícito (por ejemplo, el transportista de la droga o el talador de árboles en actividades de deforestación), y seguir hacia arriba en la estructura jerárquica y organizativa para procesar a los *dueños del negocio*; y ii) aquellos obstáculos propios de la investigación de personas que por regla general no aparecen físicamente en la acción delictiva, sino que dictan sus órdenes y envían directrices desde lugares remotos e incluso desde otros países (el “autor detrás del autor”).

- Tanto el tráfico ilícito de drogas como los delitos ambientales asociados son cometidos con *ánimo de lucro*: la motivación de sus autores no es otra que la de obtener ganancias, utilidades de su comisión, haciendo del *negocio* una actividad sustentable económicamente para que perdure el mayor tiempo posible.

En este contexto, será imprescindible activar desde el inicio mismo de la investigación, aquellas diligencias tendientes a: i) identificar los activos o bienes que conforman las utilidades o ganancias de los delitos -el *patrimonio criminal*-; ii) asegurarlos en la etapa procesal que corresponda, a través de la solicitud de imposición de medidas de aseguramiento (medidas cautelares reales, congelamiento o incautación de bienes); iii) gestionarlos y administrarlos

adecuadamente para impedir que pierdan valor, utilizando los sistemas con los que cuente cada país en este ámbito; iv) iniciar, si existe mérito suficiente, una investigación por el delito de lavado de activos (o incorporar ese delito a la cartera de investigables del equipo fiscal); y v) en su momento, solicitar el decomiso de los bienes y su realización para cumplir los fines establecidos en la ley, especialmente, si aquellos fuera posible legalmente, el resarcimiento y reparación a víctimas y al medio ambiente.⁵⁴

- La investigación deberá tener en cuenta la posibilidad que: i) los delitos sean parte del *programa criminal* de una organización o asociación ilícita, que en su conjunto debiera establecerse como un objetivo investigativo⁵⁵; ii) que existan dos o más organizaciones trabajando en conjunto en un mismo territorio, por ejemplo porque una de ellas le presta servicios de infraestructura y transporte a otra *productora*; y iii) que se vean involucradas personas jurídicas legalmente constituidas, sea porque son utilizadas para la comisión de alguno de los delitos investigados (por ejemplo, para transportar a su nombre cargamentos de madera que en realidad fue talada ilícitamente y en su interior se esconde clorhidrato de cocaína) o para blanquear sus utilidades. En este caso, será especialmente importante aplicar los estatutos de responsabilidad penal de las personas jurídicas -si existieren-⁵⁶ o al menos de aquellas reglas de autoría y participación que permiten alcanzar a los más altos directivos de la empresa.⁵⁷
- Finalmente, el diseño de las actividades investigativas debe considerar que los delitos que conforman su objeto están produciendo o pueden producir daños al medio ambiente. Esta circunstancia obliga a los fiscales a planificar teniendo en cuenta la evitación de mayores o nuevos daños al medio ambiente, tanto desde el punto de vista temporal -tiempos y plazos de la investigación- como interdictivo -diligencias intrusivas respetando al medio ambiente⁵⁸.

⁵⁴ Vid., *supra*. III.5.

⁵⁵ Especialmente teniendo en cuenta que, por regla general, los países iberoamericanos tipifican el delito de asociación ilícita o crimen organizado como un delito *autónomo*: esto significa que aquel que es parte de la organización (en calidad de jefe, financista, fundador o simple “miembro”), se hace acreedor de una sanción penal por ese solo hecho, con independencia de la que corresponda aplicar por su intervención en uno o más de los delitos programados específicos.

⁵⁶ *Supra*. III.5.

⁵⁷ Véase por ejemplo el artículo 314-A del Código Penal peruano: “*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.*”.

⁵⁸ En detalle, *infra*. IV.2.4.

Particular importancia tendrá en esta parte la planificación adecuada de la *disposición* de la droga, precursores, vegetales (hoja de coca, cannabis) y otros residuos tóxicos encontrados en el sitio del suceso. La implementación de protocolos apropiados, que tengan en cuenta el *lugar* donde las sustancias se encuentran, así como la posibilidad de que sean trasladadas hacia las ciudades u otros espacios donde puedan ser destruidas de manera segura, deberán ser tenidos en cuenta. Al mismo tiempo, si su traslado es impracticable por razones logísticas, físicas o económicas, deberán adoptarse medidas que aseguren que su destrucción *in situ* sea ambientalmente sensible y se roja por lineamientos que minimicen su impacto ambiental.

En el mismo sentido, podrá considerarse la posibilidad de que el propio Ministerio Público, si tuviera las competencias para ello, o las víctimas de la contaminación y degradación ambiental producida por el narcotráfico (en particular, las comunidades locales donde se planta, produce o transportan los estupefacientes y sicotrópicos), utilicen la vía civil para demandar al Estado por los daños y perjuicios provocados, en la medida que una acción de dicha naturaleza esté disponible en el ordenamiento jurídico nacional y además sea pertinente fáctica y legalmente en el caso concreto.



Esquema. Objetivos de la investigación

2.2. Investigación patrimonial, medidas de aseguramiento de bienes y lavado de dinero

Como se indicó *supra.*, tanto el narcotráfico como los delitos ambientales conexos son cometidos por razones *económicas*: la obtención de una ganancia o utilidad de orden patrimonial. Esta circunstancia hace que sea vital dirigir esfuerzos especializados a la identificación, aseguramiento y despojo de los bienes provenientes del delito a sus autores. Se trata de medidas que cumplen un triple objetivo: i) impiden que los activos sean re-invertidos en la comisión de *nuevos* delitos; ii) despojan a la organización criminal o responsables del músculo financiero necesario para mantener, en términos

globales, la producción y comercio ilícito; iii) entregan, a nivel simbólico, un mensaje muy claro: el crimen *no* paga.

Dichos esfuerzos pueden traducirse al menos en:

- Inicio de una investigación patrimonial paralela o que esté integrada plenamente a la principal, y cuya finalidad sea la identificación de los activos o bienes, materiales o inmateriales, que puedan relacionarse a uno o más de los sospechosos de haber cometido los delitos o terceras personas que puedan estar sirviendo como testaferros.

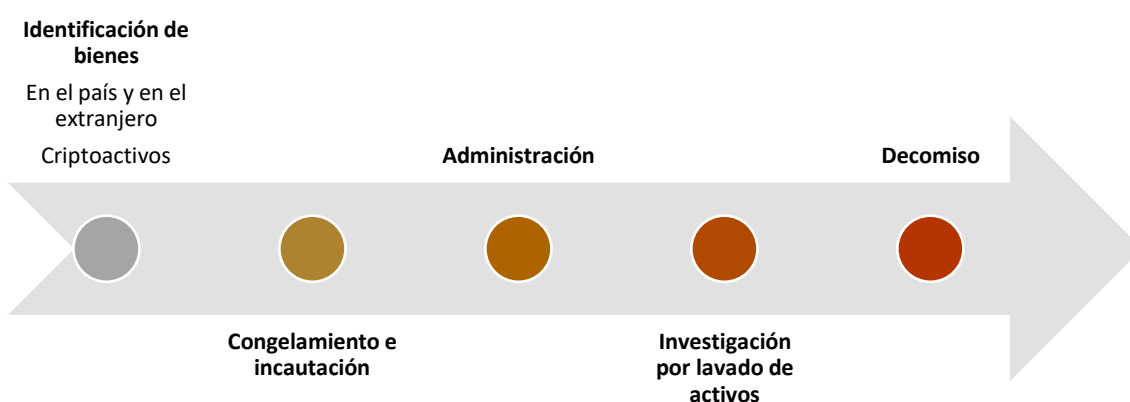
Una investigación de esta naturaleza podría demandar la intervención de policías o personal especializado, y utilizar diferentes técnicas que van desde el aprovechamiento de fuentes abiertas a las diligencias de vigilancia, entrada, registro e incautación.

Especial atención deberá ponerse a la posible existencia de criptoactivos, y a la búsqueda e incautación de *wallets*.

- Si existieren sospechas de que los bienes se encuentran ubicados en el extranjero, activar desde temprano todos los mecanismos y herramientas que ofrece el derecho internacional para recuperar dichos activos.⁵⁹
- Una vez identificados, corresponderá decidir el *momento* en que se solicitará al juez competente la autorización para su incautación y congelamiento (o adopción de alguna otra medida cautelar real). Razones de publicidad y secreto de las pesquisas pueden incidir en la decisión de adelantar o retrasar tales diligencias.
- Ya congelados y/o incautados, los bienes deben ser adecuadamente *administrados* y conservados, para que no pierdan valor.
- La investigación patrimonial podría derivar en el inicio de una investigación por el delito de lavado de dinero, que eventualmente apunte hacia otros responsables (testaferros, empresas, funcionarios públicos, entre otros).

⁵⁹ Vid., *supra*. IV.2.6.

- En su momento procesal, corresponderá solicitar el comiso de los bienes como pena accesoria (o sanción administrativa, de acuerdo a la realidad jurídica de cada país) para el caso de dictarse una sentencia condenatoria. Los bienes decomisados o el valor de su realización (por regla general, en pública subasta), deberán ser destinados a aquellas instituciones o fines que indique la ley. Idealmente, la legislación podría incluir como destino la reparación o indemnización de víctimas o comunidades vulneradas, y el financiamiento de acciones reparadoras del medio ambiente dañado.



Esquema. Recuperación de activos

2.3. Técnicas de investigación

Como ya fue discutido, es probable que *no* todos los estatutos procesales-investigativos estén disponibles para pesquisar *todos* los posibles delitos cometidos. Ello es particularmente evidente en el caso de los crímenes ambientales: ya sea por su habitualmente baja penalidad, o por el hecho de no adscribirse legalmente a categorías de *crimen organizado* o *delitos complejos*, que sí habilitan el uso del catálogo completo de herramientas de investigación disponibles, algunas de ellas no estarán disponibles para su uso por fiscales y policías.⁶⁰ Frente a este panorama normativo, algunas cuestiones a tener en cuenta:

⁶⁰ Con mayor detalle, *supra*. III.4.

- Los fiscales deben catastrar con mucha precisión qué tipo de herramientas investigativas pueden utilizar para indagar uno y otro delito. Especial atención habrá de ponerse al uso de las *técnicas especiales de investigación* (operaciones encubiertas, entregas controladas o vigiladas, interceptación de comunicaciones, uso de informantes, entre otras)⁶¹, que si bien estarán por regla general disponibles para los casos de narcotráfico, no es tan evidente que pase lo mismo en el caso de los crímenes ambientales.
- Dicha evaluación debe complementarse trayendo al análisis las consecuencias que tendría en el proceso penal el uso de diligencias no autorizadas. Por regla general, la sanción consiste en la declaración de toda la evidencia recogida a través de dichos instrumentos como *prueba ilícita* y su exclusión del proceso.
- Frente a este panorama, los fiscales debieran utilizar con la mayor extensión posible aquellas herramientas investigativas que pueden utilizarse para ambas clases de delitos (para acreditar o descartar los hechos que configurarían ambas clases de delito), dejando las *especiales* para casos más específicos en los cuales no pueda obtenerse la evidencia de otra manera, y delimitando al máximo posible los hechos a los cuales se va a aplicar, para evitar futuras exclusiones.
- Si la legislación permite el uso de técnicas especiales para la pesquisa de ambos tipos de delitos, el caso en su conjunto podría beneficiarse enormemente de sus resultados, desde la perspectiva probatoria, habiéndose cumplido todos los requisitos legales para su materialización (autorización judicial previa, proporcionalidad, subsidiariedad, etc.). Así, por ejemplo, un agente encubierto podría infiltrar a la organización y así recolectar evidencia útil para acreditar los delitos de narcotráfico, los ambientales y otros que conformen su programa criminal. Las entregas controladas o vigiladas podrían coordinarse respecto de drogas ilícitas, pero también de maderas taladas ilegalmente, oro u otros minerales extraídos ilícitamente, especies animales o vegetales protegidas objeto de tráfico, entre otras.

⁶¹ *Ibíd.*

Catastro de herramientas investigativas aplicables a cada clase de delitos

- Consecuencias de su uso no permitido: ilicitud de la prueba, exclusión.
- Delimitación de los *hechos* a investigarse con unas y otras herramientas.

Técnicas especiales de investigación

- Si pueden ser utilizadas, cumplimiento de requisitos legales.
- Podrían permitir, por ejemplo, operaciones encubiertas de amplio alcance; entregas vigiladas o controladas no sólo de drogas sino que también de maderas, minerales, especies animales y vegetales, etc.

Esquema. Técnicas de investigación

2.4. Allanamientos e intervención del sitio del suceso

La decisión de allanar inmuebles o de intervenir lugares con fines investigativos puede estar dirigida al cumplimiento de varios objetivos, entre ellos el de encontrar y detener en flagrancia a partícipes del (los) delito (s); incautar y recoger evidencia; incautar bienes o activos que conforman ganancias o utilidades de origen ilícito; detener la continuación de la actividad criminal; etc. En materia de narcotráfico y delitos ambientales, se trata de una diligencia que debe ser planificada y preparada con mucho cuidado y detalle. La diligencia ejecutada de forma desprolija podría derivar en que la propia acción investigativa y persecutoria se transforma en una dañina para el medio ambiente.⁶²

Una adecuada planificación puede considerar uno o más de los siguientes aspectos:

- Estudiar el lugar. Es imprescindible analizar en detalle el terreno que será *intervenido*, especialmente si se trata de uno rural, selvático o boscoso. Se debe conocer de antemano con claridad qué rutas de ingreso y cuáles de salida serán utilizadas, y qué caminos pueden ser seguidos para explorar nuevas áreas de interés criminal.

⁶² Como fue ampliamente analizado en SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit. pp. 32-35.

También debe considerarse la posibilidad de intervenir áreas acuáticas: ríos, océanos, mares o lagos. En este caso, la diligencia debe necesariamente ser preparada con personal técnico adecuado, que conozca las aguas a intervenir, sus corrientes, la forma en que éstas cambian y cómo pueden comportarse en determinados períodos del año. En este caso, además, deberá georreferenciarse con la mayor precisión posible el lugar donde se encuentra el barco o lancha a abordar/allanar, y considerar la posibilidad de que todo o parte de las sustancias ilícitas sean descargadas al agua antes de que las autoridades consigan impedirlo.⁶³

El foco en las *rutas* puede ser particularmente útil en términos investigativos. Se trata de caminos más o menos contruidos o trazados que no se estarán consignados en mapas o planos oficiales, pues han sido contruidos justamente para el transporte de objetos de ilícito comercio. Su estudio puede permitir: i) identificar las vías de transporte de drogas y también de minerales, oro, maderas, especies animales y vegetales protegidas, tanto dentro del país como hacia/ desde el extranjero; ii) vincular territorios, ampliando, en su caso, el ámbito territorial delimitado para la investigación; iii) vincular organizaciones o personas responsables, que por ejemplo permita establecer relaciones entre organizaciones dedicadas a la producción de drogas y otras a su transporte, o acopio o despacho; iv) observar el nivel de organización y poder adquisitivo de la organización o sospechosos, en base a las inversiones realizadas en caminos e infraestructuras; v) identificar pistas de despegue y aterrizaje de aviones y puertos en ríos, lagos y océano que permitan establecer la forma en que la droga o especies son transportadas y luego intervenirlas con miras a su destrucción o inhabilitación.⁶⁴ El estudio de rutas también puede tener lugar en zonas acuáticas (ríos, lagos, mares, océanos).

Un acabado estudio del lugar a intervenir requerirá, por regla general, el uso de distintas tecnologías que permitan su visualización previo a la entrada física de fiscales y policías. Ello podría traducirse en el uso de mapas y otros planos disponibles, la grabación del terreno a través de drones e incluso el uso de imágenes satelitales.

⁶³ Con mayores detalles, SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit., pp. 31-32.

⁶⁴ Véase también SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit. pp. 87-88.

- Identificar con antelación los objetivos de la diligencia. Por ejemplo, si se espera encontrar sospechosos, incautar bienes como dinero, vehículos, *wallets* de criptoactivos, teléfonos, computadores u otro tipo de evidencia digital, drogas, precursores químicos, plantas, especies animales capturadas, etc.

A nivel ambiental, la diligencia puede tener como objetivo:

- Obtener muestras de suelo para analizar su degradación o nivel de contaminación.
- Obtener muestras de aguas subterráneas para analizar su nivel de contaminación e identificar el agente contaminante.
- Obtener muestras de aguas superficiales cercanas (ríos, lagos, mar eventualmente).
- Obtener muestras de especies vegetales: plantas y árboles, por ejemplo para analizar presencia de herbicidas y otras sustancias tóxicas no permitidas.
- Catastrar y estudiar los distintos componentes ecológicos presentes en el lugar.
- Comparar la zona intervenida con otra aledaña que no hubiera sido utilizada para la comisión de delitos.
- Formular listados preliminares de flora y fauna presente, para estudiar los posibles cambios producidos por el inicio de la actividad criminal.
- Obtener muestras de recipientes, frascos, y otros elementos encontrados en laboratorios e inmuebles.
- Incautar y obtener muestras de la basura y de las sustancias que han sido eliminadas o se encuentran almacenadas en centros de disposición de sustancias.⁶⁵

⁶⁵ Un interesante panorama sobre las experiencias de incautación y desmantelamiento de laboratorios clandestinos dedicados a la producción de drogas (sintéticas, en su mayor parte), en Europa, y la forma de abordarlos por las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, puede encontrarse en UNODC, *World Drug Report...*, 2025, pp. 94-98.

- Preparar un equipo adecuado. Debiera incluir personal especializado en recoger muestras de componentes ecológicos para su posterior análisis, realizar listados o catastros, dibujar planos y otras diligencias en terreno. También personal investigativo especializado en narcotráfico y fuerzas de apoyo si se espera resistencia de grupos organizados presentes en el sector.

En zonas acuáticas, la diligencia pudiera (dependiendo del arreglo normativo-institucional de cada país) demandar la participación de la Marina o alguna especie de policía marítima.⁶⁶

- Aplicar protocolos existentes para la intervención de zonas protegidas (parques nacionales) o áreas donde habiten comunidades indígenas. Ello puede derivar en la aplicación de procedimientos especiales de entrada y tratamiento del sitio del suceso, así como de la forma de abordar investigativamente a personas que puedan ser calificadas como víctimas o testigos.

Si el terreno a intervenir es una zona ambientalmente frágil, inserta por ejemplo en un parque nacional u otra área protegida, los fiscales y funcionarios que participarán en la diligencia deben informarse previamente sobre la existencia de procedimientos especiales que deben seguirse durante su ingreso y estancia en el lugar (por ejemplo, utilizar determinadas prendas de vestir, no prender fuego, no tocar determinadas especies vegetales, cómo comportarse ante la presencia de ciertos animales, etc.). Si no existieran instrucciones, un diálogo y coordinación previa con las autoridades nacionales ambientales podría resultar útil para evitar la causación de mayores daños al medio ambiente.

Si el terreno estuviera habitado por comunidades indígenas, es muy importante considerar la existencia de normas nacionales que de alguna manera reconozcan o permitan aplicar el derecho indígena. La existencia de este reconocimiento obligaría a fiscales y funcionarios a determinar si el derecho positivo o consuetudinario aplicable a la comunidad regula de alguna manera su tratamiento como víctima o testigo de los delitos. El respeto a sus tradiciones y costumbres, evitar una posible revictimización y conseguir evidencias o pruebas que luego puedan ser utilizadas en el juicio respectivo, son todos elementos que deben ser considerados en estas situaciones.

⁶⁶ Véase especialmente la experiencia colombiana en SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit., pp. 32.

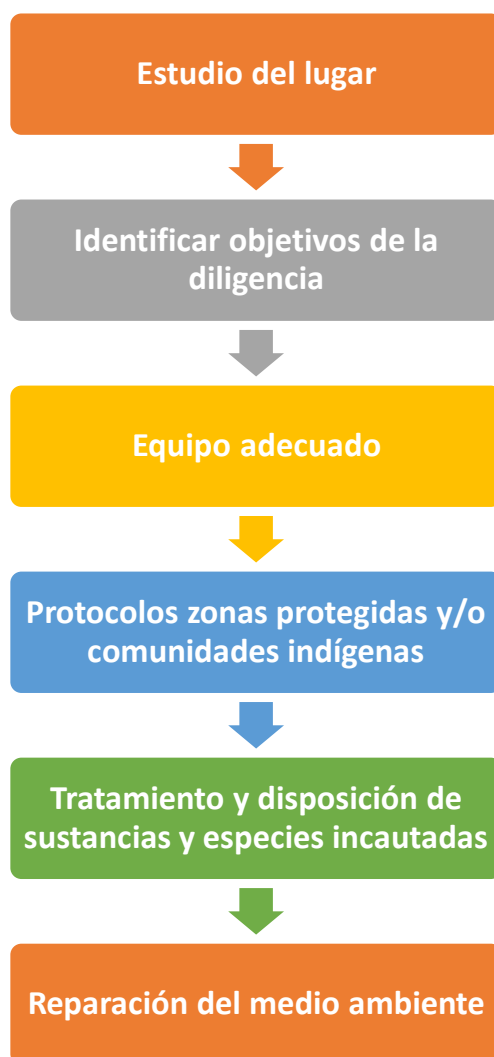
- Planificar la forma en que se dispondrán las drogas, plantas, precursores químicos u otros residuos tóxicos, de forma que sea ambientalmente viable. Así, por ejemplo, pareciera razonable evitar la quema de plantas o residuos tóxicos *in situ*, especialmente si se trata de una zona ambientalmente protegida. Tampoco sería recomendable verter sustancias o drogas preparadas al suelo o agua, tampoco enterrarlas. En la medida de lo posible, todos los residuos y sustancias debieran ser transportadas, con las debidas seguridades y garantías, hacia los centros donde luego deberán ser analizadas y destruidas a través de algún procedimiento compatible con las regulaciones ambientales domésticas. Si fuera inviable por razones económicas, logísticas o físicas, debieran adoptarse protocolos especiales que permitan disponer de las drogas y sustancias incautadas, previa toma de muestras y pesaje para posterior análisis, en el mismo lugar donde fueron encontradas, de manera tal que cause el menor impacto ambiental posible.

Mismo procedimiento podría predicarse cuando las sustancias ilícitas son incautadas en ríos, lagos, mares u océanos. Lo que las autoridades debieran evitar a toda costa es su vertido al agua, mientras realizan todos los esfuerzos a su alcance para detectar y recoger cargas de drogas que pudieran haber sido lanzadas por parte de los propios investigados antes de que pudiera concretarse su fiscalización.

- Coordinar con las autoridades nacionales competentes la forma en que el terreno intervenido/allanado será luego objeto (o no) de acciones reparadoras del medio ambiente afectado.

En particular será relevante planificar la forma en que las autoridades se harán cargo de la infraestructura ilícita que se encuentre (camino, pistas de despegue y aterrizaje, puertos, etc.), de una forma que sea ambientalmente sustentable. Ello implica, por ejemplo, que la detonación de explosivos para destruir pistas de aterrizaje se debiera realizar previo estudio de impacto ambiental aprobado.

Como se indicó *supra.*, en algunos países será posible que las víctimas de los delitos ambientales (las comunidades locales) o eventualmente el propio Ministerio Público, ejerzan acciones civiles contra el Estado para la reparación de daños y perjuicios.



Esquema. Allanamiento e intervención del sitio del suceso

2.5. Prueba científica

Algunos elementos incautados o recogidos a lo largo de la investigación, en particular durante la diligencia de allanamiento e intervención del sitio del suceso, requerirán la realización de una serie de análisis científicos que permitan extraer de ellos la prueba o evidencia que luego será utilizada para acreditar o descartar el hecho punible y/o la participación que en él le ha cabido a una o más personas. En materia procesal, es lo que comúnmente se conoce como *peritajes* o *informes periciales*. Su incidencia en el proceso penal puede observarse en su extensa utilización en varios ámbitos investigativos. En materia narcotráfico-delitos ambientales, cobra especial relevancia en al menos tres casos:

- Prueba electrónica. La incautación de computadores, teléfonos inteligentes, relojes inteligentes y otros dispositivos que almacenan evidencia electrónica o digital, demandarán la realización de peritajes forenses que, siguiendo determinados protocolos de actuación que permitan garantizar la integridad de la misma, extraigan los datos y los traspasen hacia plataformas o sistemas que permitan su lectura, visualización y análisis por parte de los fiscales y policías.
- Drogas y precursores. El delito de tráfico ilícito de drogas se construye, como vimos *supra*. II.1, como una serie de conductas que refieren a un objeto de ilícito comercio: ciertas drogas preparadas y los precursores necesarios para elaborarlas. Acreditar que el objeto material de la conducta era entonces una droga o un precursor -capaz de dañar o poner en peligro la salud de las personas-, y no otra sustancia inocua, será esencial para sortear probatoriamente el caso con éxito. La forma más común de probar aquello será a través de un informe pericial que demuestre que la sustancia incautada (una muestra que se analiza), era efectivamente una de aquellas prohibidas.
- Componentes ambientales. La prueba de los delitos ambientales estará muchas veces determinada por el establecimiento del daño o peligro producido por la conducta. Ella también se logra, por regla general, a través de informes periciales en los cuales se analizan por ejemplo los niveles de contaminación del suelo, agua y aire; los agentes contaminantes específicos; los daños en ecosistemas en su conjunto; daños a especies vegetales; degradación del suelo; determinación si una determinada sustancia es *tóxica* o *peligrosa* para la aplicación del respectivo tipo penal; determinación si una especie animal o vegetal está o no protegida (se prohíbe su caza y comercialización); entre otros.

En este ámbito, cabe destacar que la Red de protección Ambiental elaboró un “Protocolo de Cooperación entre Ministerios Públicos en materia de Prueba Ambiental”, que fue aprobado en la XXIX Asamblea General Ordinaria de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, realizada el año 2022. Su objetivo general está descrito de la siguiente forma: *“Con absoluta subordinación y respeto a los Tratados vigentes y a la normativa nacional de cada Estado, a través del presente Protocolo se pretende aunar esfuerzos y recursos para compartir el personal experto, la experiencia técnica y la información recabada en el curso de los procesos penales como vía para suplir las carencias que, en materia de talento humano y medios técnicos, sufren los distintos Ministerios Públicos y/o Fiscalías Generales, y como medio para lograr un rendimiento*

exponencial de las respectivas investigaciones en la lucha contra el crimen ambiental, en todas sus modalidades de conformidad con la legislación interna de cada país.”. El Protocolo está complementado con un Anexo que describe la disponibilidad de expertos de cada uno de los países de la región para realizar distintos tipos de peritajes ambientales, entre ellos, toma de muestras de suelo, agua o vegetales y análisis de principios activos agroquímicos, análisis de muestras de residuos peligrosos, análisis bioquímicos, detección de hidrocarburos, detección de metales, análisis de parámetros fisicoquímicos, entre otros.⁶⁷



Esquema. Prueba científica (peritajes)

2.6. Cooperación internacional

Tanto el tráfico ilícito de drogas como los crímenes ambientales se comportan en la mayoría de las ocasiones como *crímenes transnacionales*: se trata de aquellos delitos cuya comisión de alguna manera involucra o afecta a más de un Estado.⁶⁸ Desde una

⁶⁷ El Protocolo y su Anexo están disponibles en: <https://www.aiamp.info/index.php/redes-permanentes-aiamp/red-de-proteccion-ambiental/documentos-de-interes>.

⁶⁸ Muy útil en este sentido es la descripción normativa de *transnacionalidad* criminal contenida en el artículo 3.2 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que dispone: “A los efectos del párrafo 1 del presente artículo, el delito será de carácter transnacional si: a) Se comete en más de un Estado; b) Se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado; c) Se comete dentro de un solo

perspectiva investigativa, una de las manifestaciones de la *transnacionalidad* se expresa en la ubicación en territorio extranjero de parte de la evidencia necesaria para acreditar o descartar los hechos y la participación punible; de los bienes que conforman los efectos, instrumentos, ganancias o utilidades de los delitos; y de las personas a quienes se pretende enjuiciar o han sido ya condenadas a cumplir una pena privativa de libertad. A la inversa, puede que evidencias, bienes e imputados se encuentren dentro del territorio nacional y las autoridades extranjeras soliciten su *remisión* o entrega para ser *incorporados* -en términos amplios-, a un proceso penal por ellos sustanciado.⁶⁹

Sin embargo, los fiscales y en general las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley (policías) no pueden simplemente trasladarse al territorio del otro Estado y recoger ellos mismos a las personas, evidencias o bienes que necesitan. La *jurisdicción ejecutiva* es en esencia territorial.⁷⁰ Ello los determina a *solicitar* a las autoridades extranjeras cooperación (o recibir solicitudes de auxilio), que se materializa en las actividades investigativas y procesales que las autoridades requeridas realizan en su territorio, de acuerdo a sus leyes (la *lex loci*), para obtener la evidencia, bienes o detener y entregar a las personas requeridas por las autoridades solicitantes.

El estudio de los diferentes *casos* compartidos por los fiscales de Iberoamérica durante la ejecución de este proyecto de asistencia técnica⁷¹, en materia de narcotráfico y crímenes ambientales, permite constatar la existencia de supuestos fácticos en los cuales se observa con nitidez la naturaleza transnacional de la operatoria criminal. Las primeras que destacan son las hipótesis paradigmáticas de *transnacionalidad*: la droga cultivada y producida en un país es transportada por vía aérea, terrestre o marítima a

Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o d) Se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado.”. Adoptada en Palermo, Italia, el año 2000. Al respecto puede verse SEGOVIA, Antonio, “Cooperación internacional en materia penal”, en: CÁRDENAS, Claudia; SILVA, Guillermo (eds.). *Criminalidad organizada transnacional en Chile: herramientas y desafíos para su investigación y castigo penal*. Tirant lo Blanch, 2025. SOLERNÓ, Diego; BENINCASA, Lucila, *Cooperación Jurídica Internacional en materia Penal*, AdHoc, Buenos Aires, 2023. BOISTER, Neil, *An Introduction to Transnational Criminal Law*, 2° edición, Oxford University Press, 2018. BASSIOUNI, M. Cherif. *Introduction to International Criminal Law*, 2ª edición revisada. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2014. BOISTER, Neil; CURRIE, Robert J., *Routledge Handbook of Transnational Criminal Law*, Routledge, 2015. UNODC (2012). *Manual de asistencia judicial recíproca y extradición*, Viena, pp. 1-2. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Publications/Mutual_Legal_Assistance_Ebook_S.pdf.

⁶⁹ Desde la perspectiva nacional, si sus autoridades requieren asistencia a otras, la cooperación es *activa*. Si son autoridades extranjeras las que solicitan auxilio, se denomina *pasiva*.

⁷⁰ Así se ha entendido al menos desde el fallo de la Corte Permanente de Justicia Internacional en el caso *Lotus* en 1927, salvo la existencia de una norma internacional permisiva en contrario. Ampliamente, SEGOVIA, “Cooperación internacional...”, cit.

⁷¹ Vid., *supra*. I y II.2.

un tercero, que funciona como espacio de *tránsito* para luego ser embarcada a su destino final donde será finalmente distribuida. Las vías de transporte ya creadas son luego explotadas para transportar otros objetos de ilícito comercio, en particular oro y otros minerales, especies animales y vegetales protegidas, y en algunos casos maderas y árboles talados.

Otras situaciones son menos evidentes: el laboratorio clandestino de un país produce el vertido de residuos tóxicos a un río que termina contaminando fuentes de agua potable extraídas de dicha fuente en otro país. También pueden encontrarse casos en que las mismas organizaciones criminales operan en territorios agrestes, selvas, bosques u otras, que forman parte de dos o más países. La deforestación de una zona con fines de cultivo ilícito de hoja de coca puede afectar al mismo tiempo a dos países.

Finalmente, es posible que el hecho se concrete dentro del territorio de un solo Estado, pero aún así la evidencia, bienes o personas estén localizadas en otro.

Frente a estas realidades delictivas, los fiscales debieran incorporar los aspectos relativos a la cooperación internacional en el diseño de sus estrategias investigativas desde un inicio. Ello les permitirá tomar decisiones oportunas que faciliten las solicitudes de asistencia al extranjero. Algunos de los siguientes temas podrían ser tenidos en cuenta:

- Objetivo. Será conveniente delinear los objetivos de las actividades de cooperación internacional que se quieran cumplir, teniendo presente que serán esencialmente flexibles y podrán ir mutando a medida que avance la investigación. Una estrategia de cooperación internacional en un caso que integre delitos ambientales y narcotráfico podría perseguir uno o más de los siguientes fines:
 - Recoger evidencia que se encuentre ubicada en el extranjero, por ejemplo, evidencia electrónica (copias de mensajes, correos electrónicos y otros datos almacenados en proveedores de servicio ubicados fuera de los límites territoriales nacionales); información personal o patrimonial de uno o más sospechosos; copias de expedientes o causas penales; información que puedan entregar entidades públicas y privadas; entre otras.
 - Realizar diligencias investigativas en el extranjero y enviar sus resultados, por ejemplo, seguimiento de personas para fijar domicilio; coordinar entregas

vigiladas o controladas de drogas, oro o especies protegidas, entre otras; formar equipos conjuntos de investigación; realizar peritajes a muestras de drogas, precursores químicos, suelo, agua o aire; buscar y localizar distintos objetos; realizar allanamientos; tomar declaración a imputados, víctimas y testigos; entre otros.

- Activar procesos de recuperación transnacional de activos, cuya finalidad será la identificación, congelamiento o incautación, comiso y restitución de bienes ubicados en el extranjero que deban ser incorporados al proceso penal doméstico por conformar las utilidades, ganancias, efectos o instrumentos de los delitos investigados.
 - Buscar, detener y entregar personas que se encuentren en el territorio del Estado requerido, con la finalidad de que sean juzgadas o cumplan una pena que les ha sido impuesta.
 - Otras.
- Clases de cooperación internacional y bases normativas. Si el objetivo del proceso de auxilio mutuo consiste en recoger evidencia, realizar diligencias o recuperar activos, corresponde aplicar los estatutos de cooperación interinstitucional y asistencia mutua en materia penal. Si lo que se busca es la detención y entrega de imputados, el estatuto relevante será el de extradición.

Los requerimientos deben estar fundados en alguna norma que sea aplicable a ambos Estados (o más, eventualmente), involucrados. Ello se explica tanto por la circunstancia de que la jurisdicción ejecutiva es esencialmente territorial; como por el hecho de que no existe una obligación consuetudinaria a cooperar.⁷² Las *bases normativas* están conformadas por tratados o convenciones internacionales, acuerdos de cooperación interinstitucional y principios generales de derecho internacional como la reciprocidad o la cortesía (*comity*).

En materia de extradiciones será usual fundar los pedidos en tratados bilaterales y, en su ausencia, en convenciones multilaterales *genéricas* (aplicables a cualquier tipo de delito) como la Convención de Montevideo de 1933 o el Acuerdo de extradición del MERCOSUR de 1994; en convenciones multilaterales *temáticas* (dedicadas a un cierto tipo de delincuencia), como por ejemplo las

⁷² *Supra.* IV.2.6. En profundidad, véase nota N° 64.

Convenciones de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos Adicionales (Convención de Palermo); contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (Convención de Viena); y contra la Corrupción (Convención de Mérida). Ante la ausencia de textos positivos, si ambos Estados involucrados en el proceso extradicional lo aceptan, las solicitudes de extradición pueden justificarse jurídicamente en principios como la reciprocidad y la cortesía internacional.

En materia de asistencia mutua será más común la invocación de convenciones multilaterales, sean genéricas (como la Convención Interamericana de Asistencia Mutua en materia Penal, conocida como Convención de Nassau) o temáticas (por ejemplo, las Convenciones de Naciones Unidas mencionadas a propósito de las extradiciones). A falta de textos positivos, los pedidos se fundarán usualmente en el principio de reciprocidad.

Los requerimientos de cooperación interinstitucional se basarán en los acuerdos alcanzados entre las autoridades competentes involucradas en el proceso de cooperación. Los fiscales de Iberoamérica, por ejemplo, utilizan ampliamente el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional suscrito el año 2018.

- Mecanismos de asistencia mutua. Los objetivos del proceso de cooperación internacional, cuando éste tiene por objeto la recolección de evidencia o la recuperación de activos, pueden cumplirse utilizando diversas herramientas o mecanismos. Entre ellos, destaca la cooperación directa entre fiscales y en general entre autoridades competentes; la remisión espontánea de información; el uso de técnicas especiales como las entregas vigiladas o controladas y las operaciones encubiertas; la formación de equipos conjuntos de investigación; la obtención de evidencia digital; entre otras.

En materia propiamente ambiental, los respectivos crímenes pueden demandar el uso de otras herramientas, por ejemplo aquellas relativas a la prueba científica y el uso de las videoconferencias.

Una reciente guía sobre cooperación internacional para delitos ambientales, realizada con el apoyo del Programa CRIMJUST de la UNODC, fue aprobada en la última Asamblea General Ordinaria de la AIAMP celebrada en mayo del año

2025. Todos los temas comentados (y varios otros adicionales) en este apartado se encuentran desarrollados en profundidad en dicho documento.⁷³

- A nivel *institucional*, resulta imprescindible profundizar las relaciones de cooperación y trabajo conjunto entre las redes especializadas en narcotráfico y delitos ambientales de la AIAMP, cuyo primer acercamiento dio origen a la solicitud de asistencia técnica que derivó en la formulación de un diagnóstico y los presentes lineamientos.⁷⁴ Como fue apuntado en el diagnóstico, existen amplios ámbitos de convergencia que pueden ser explorados para la realización de actividades conjuntas (capacitaciones, análisis, puesta en marcha de los presentes lineamientos en casos concretos, análisis jurídicos y operativos de fenómenos particulares -tráfico de drogas y tráfico de especies protegidas; narcotráfico y minería ilegal; entre otras muchas posibles).

Al mismo tiempo, se observa que la participación activa de los Ministerios Públicos de la región -en particular a través de las Redes de la AIAMP- en diferentes foros internacionales en los cuales puede presentarse el fenómeno criminal que aquí se discute, puede derivar en la concretización de acciones beneficiosas para el trabajo de ellas en términos de asistencia técnica, apoyos operativos, formación de fiscales, impulso de resoluciones, recomendaciones u otras que permitan justificar cambios legislativos o institucionales, entre otras.

Entre otros espacios internacionales en que las Fiscalías participan activamente o podrían aprovechar en el futuro se encuentran aquellos de UNODC dedicados a temas ambientales y narcotráfico; la Unión Europea (y sus programas de asistencia técnica, como COPOLAD III); el Consejo de Europa (especialmente a partir de la conclusión del Convenio sobre Crímenes Ambientales); el MERCOSUR (a través de la REMPM); la propia Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos⁷⁵; y algunos foros especializados en temas ambientales con un foco particular en la zona Amazónica: la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)⁷⁶; y la Comunidad Andina⁷⁷.

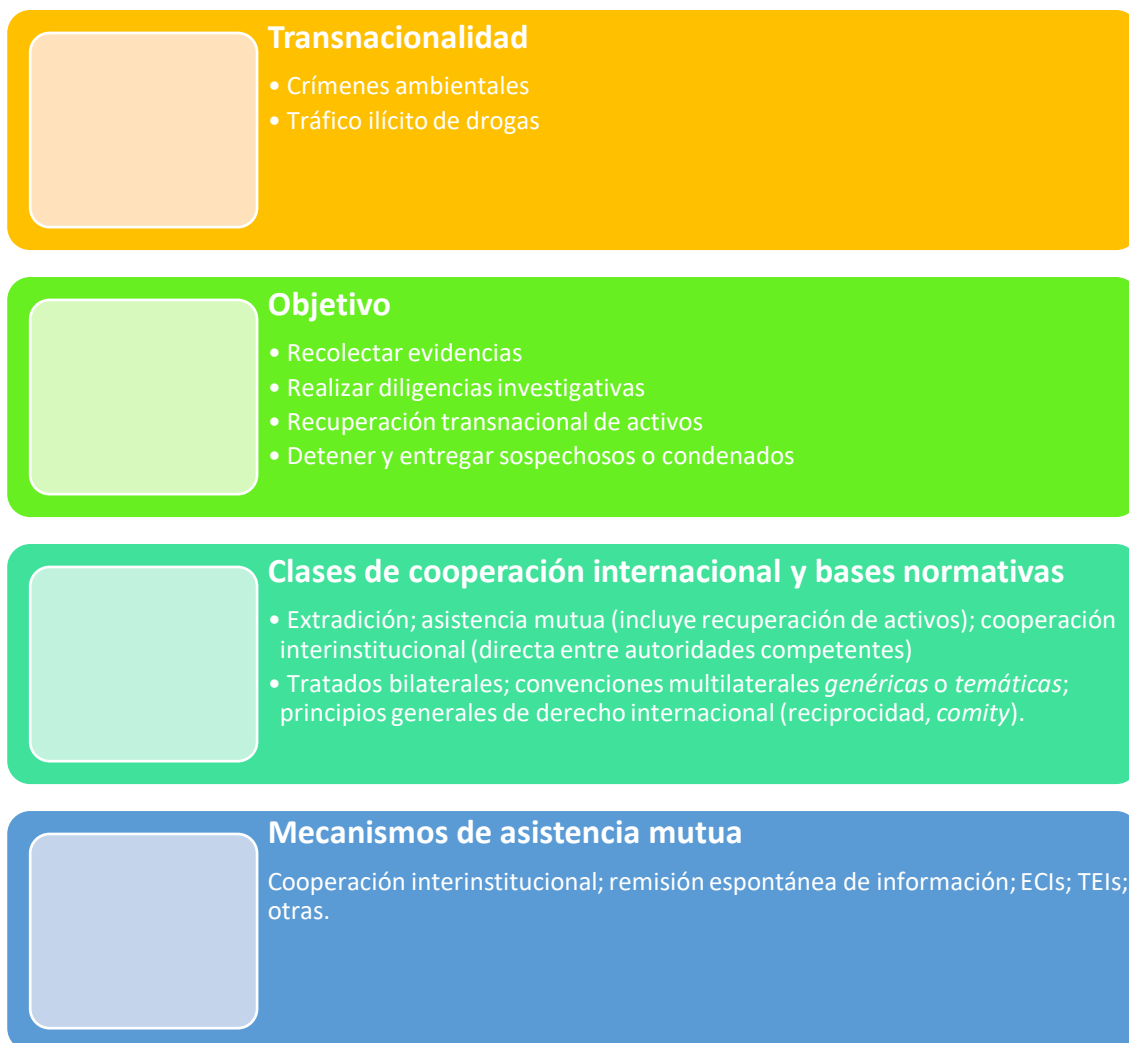
⁷³ UNODC – Red Especializada de Protección Ambiental de la AIAMP, *Cooperación Internacional Penal en la Investigación y Juzgamiento de Delitos que Afectan al Medio Ambiente*, (redactada por SEGOVIA, Antonio, revisada por equipo UNODC). Disponible en: <https://www.aiamp.info/index.php/redes-permanentes-aiamp/red-de-proteccion-ambiental/documentos/2025-2-2-2-2-2-2/cooperacion-internacional-penal-en-la-investigacion-y-juzgamiento-de-delitos-que-afectan-al-medio-ambiente>.

⁷⁴ SEGOVIA, *Diagnóstico...*, cit. pp. 89.

⁷⁵ Véase SEGOVIA, *Diagnóstico...* cit. pp. 50-58 y 88-89.

⁷⁶ Más información en: <https://otca.org/>.

⁷⁷ Más información en: <https://www.comunidadandina.org/>.



Esquema. Cooperación internacional

3. Coordinación interinstitucional: policías especializadas y otras agencias

La investigación conjunta del tráfico ilícito de drogas y los crímenes ambientales asociados requiere, como se ha venido diciendo, una mirada *especializada* que integre ambos fenómenos. Esta mirada global al fenómeno criminal podría implicar lo siguiente:

- La coordinación y diálogo entre fiscales que tengan competencias y conocimientos técnicos específicos para la investigación y persecución penal del narcotráfico y los delitos ambientales, o aquellos que prohíban y sancionen los daños o peligro de lesión a los componentes ambientales, cuando no se consagren en el ordenamiento jurídico tipos penales específicos.

- La intervención de policías o cuerpos de investigación especializados, allí donde existieran. Su participación favorecería la aplicación de técnicas investigativas probadas y específicas para la acreditación de los distintos elementos que componen cada uno de los delitos. Además permitiría diseñar y planificar con altos estándares técnicos diligencias esenciales como los allanamientos, incautación de especies, toma de muestras e intervención del sitio del suceso.⁷⁸
- La inclusión al caso de expertos que puedan informare científicamente sobre distintos aspectos esenciales para la prueba del hecho y la participación punible (peritos).⁷⁹
- Otras instituciones competentes.⁸⁰ Varias alternativas son posibles:
 - La existencia de una autoridad administrativa con competencia para investigar y eventualmente sancionar las infracciones a reglas administrativas (en particular estándares de emisión de contaminantes). Podría existir la obligación legal de remitir, en alguna etapa del proceso penal, todos o parte de los antecedentes para que se de inicio al procedimiento administrativo-sancionatorio.
 - Autoridades que tengan competencia para intervenir en determinados territorios, y que deban ser convocadas especialmente en diligencias de allanamiento e intervención investigativa del sitio del suceso (por ejemplo, parques nacionales u otras áreas ecológicamente protegidas, áreas reservadas a comunidades indígenas, entre otras).
 - Autoridades que tengan competencia para intervenir en relación a determinadas especies animales o vegetales, y que deban ser convocadas especialmente en diligencias de allanamiento e intervención investigativa del sitio del suceso (por ejemplo, para liberar especies captivas o tomar muestras de ciertas especies vegetales).
 - Autoridades que tengan competencia para intervenir en determinados territorios con fines de reparación ambiental, y que deban ser convocadas

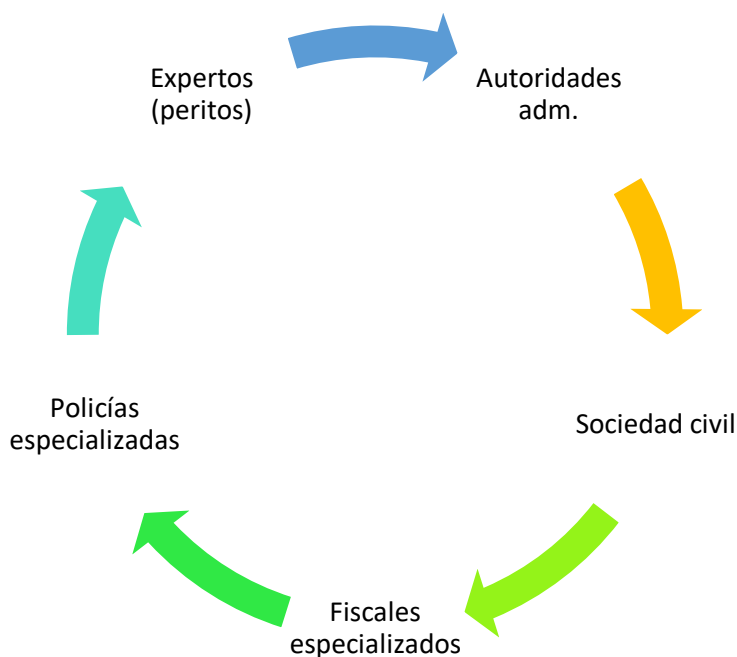
⁷⁸ Vid., *supra*, IV.2.4.

⁷⁹ En detalle, *supra*. IV.2.5.

⁸⁰ Para el caso europeo, véase por ejemplo UNODC, *World Drug Report...*, 2025, pp. 94-98.

luego de diligencias de allanamientos u otras similares (para el restablecimiento de los ecosistemas, limpieza o purificación de suelos y aguas, destrucción de infraestructura previo análisis de impacto ambiental, entre otras).

- Sociedad civil. Puede resultar sumamente relevante incluir a organizaciones de la sociedad civil en una o más etapas del proceso, en la medida que sus propias investigaciones (científicas), antecedentes recopilados y red de contactos pueden ser de utilidad para las labores investigativas.



Esquema. Coordinación interinstitucional

4. Persecución penal especializada

En la fase acusatoria y de juzgamiento, los principios de coordinación y mirada especializada sobre el fenómeno criminal que integra aspectos de narcotráfico y ambientales, tienen plena vigencia y aplicación. Sin perjuicio de ello, se apuntan a continuación algunos aspectos específicos.

- Tipos penales aplicables. Una vez concluida la etapa de investigación, será necesario evaluar una vez más *qué* delitos son aquellos que los hechos acreditados subsumen, y a qué personas, naturales y/o jurídicas, puede

imputarse su comisión a título de autor, cómplice o encubridor (u otra forma que permita el ordenamiento jurídico nacional).

Si el hecho o la conducta configuran de manera simultánea o sucesiva dos o más delitos, habría que analizar la forma de presentar aquello en la acusación respectiva, sin perjuicio de las facultades del tribunal competente de aplicar las reglas de los concursos en la fase de juzgamiento.⁸¹

- Salidas alternativas. Es posible que la legislación procesal penal nacional contemple la posibilidad de que para uno o más de los delitos que se imputarán, éstos terminen por alguna salida alternativa al juicio. Entre ellas, las más comunes son las suspensiones condicionales del procedimiento (el proceso penal se suspende en su ejecución hasta que se verifique el cumplimiento de una o más condiciones impuestas al imputado), los acuerdos reparatorios (acuerdos directos entre víctima e imputado en virtud del cual el proceso termina por la suscripción de dicho contrato), procedimientos simplificados (más breves en tramitación, aplicables a delitos de menos gravedad) y procedimientos abreviados (que permiten la imposición de una pena máxima reducida a cambio de la aceptación o reconocimiento de los hechos de la acusación).

Será más común que las salidas alternativas estén disponibles para los delitos ambientales (debido a su por regla general baja penalidad) y no así para los de narcotráfico (que, por las altas penas asignadas, deban siempre o en la mayoría de los casos, discutirse su comisión en un juicio). La propuesta de salidas alternativas para alguno o todos los delitos perseguidos debe tener en cuenta la estrategia global de litigación. Ello quiere decir que el fiscal debiera considerar con cuidado los efectos de terminar una de las aristas de su *caso* por salida alternativa y otra en juicio oral. Puede que los efectos sean positivos, pero también podría producir el efecto adverso.

Así, por ejemplo, el término del proceso en la parte relativa a crímenes ambientales a través de un procedimiento abreviado, podría beneficiar a la parte acusadora en el juicio por narcotráfico en la medida en que parte de los hechos en que se basa la acusación fueron reconocidos como ciertos por uno de los acusados. Pero también podría producir el efecto de debilitar la estrategia de litigación, en la medida que parte de la evidencia recogida ya

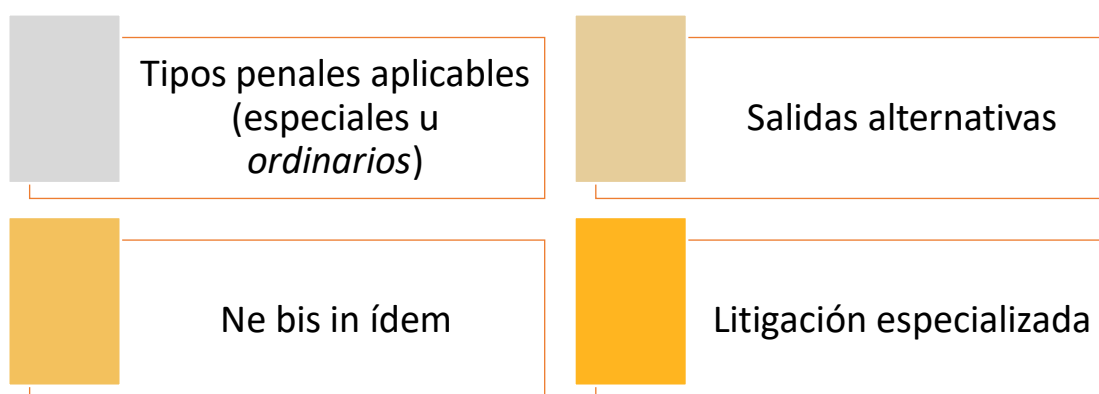
⁸¹ Vid., *supra*. III.3.

no será pertinente presentarla y, aunque no directamente atingente, ayudaría a sustentar probatoriamente el caso en su conjunto.

- Ne bis in ídem. Si las conductas *contaminantes* -en general-, fueron conocidas y juzgadas por una autoridad administrativa previo al inicio del juicio penal respectivo, cabría preguntarse si la sanción impuesta en esa sede no podría impedir su enjuiciamiento en sede penal en tanto infracción al principio *ne bis in ídem*.

Si bien algunos países de la región tienen resuelto expresamente este tema, no es el caso de todos. Allí donde no exista regla expresa y, además, jurisprudencia que avale la aplicación del principio, habría que evaluar la forma de abordar el doble enjuiciamiento de hechos en sede administrativo-sancionadora y penal.

- Litigación especializada. Finalmente, parece conveniente diseñar una estrategia de litigación especializada, que integre los principios, prácticas, conceptos, reglas y buenas prácticas aplicables a ambos tipos de delitos. No se trata de un juicio por narcotráfico. Tampoco de un juicio por crímenes ambientales. Es un proceso acerca de un tráfico ilícito de drogas que ha provocado daños ambientales penalmente relevantes.



Esquema. Persecución penal especializada.

V. Conclusiones

El tráfico ilícito de drogas es un proceso productivo y comercial ilícito que daña o pone en peligro al medio ambiente y sus distintos componentes. Como *proceso*, está compuesto por distintas fases o etapas (plantación, cultivo, elaboración, producción, acopio, transporte, distribución, oferta, venta, etc.), todas ellas lesionadoras del medio ambiente desde sus especificidades.

El narcotráfico además ha sido calificado como un *crimen*, tanto desde las definiciones del derecho internacional como de aquellas propias de los ordenamientos jurídicos domésticos de Iberoamérica. Ello significa que la o las conductas que configuran el *tráfico* están prohibidas, y quien incurra no obstante en ellas será acreedor de una *pena* que por regla general será privativa o restrictiva de derechos fundamentales, como la libertad.

Los países de la región además han considerado que las conductas que provocan daños al medio ambiente o lo ponen en peligro son constitutivas de delito. La mayoría de ellos los ha incluido en estatutos penales explícitamente referidos a la *delincuencia ambiental*. El resto todavía puede acudir a sus tipos penales *ordinarios* (daños, incendio, contrabando, etc.) para castigar las conductas contaminantes (al menos en ciertos casos).

Como *crímenes*, ambos entran en la órbita de funciones de los Ministerios Públicos o Fiscalías de Iberoamérica. Los fiscales, en otros términos, tienen competencia para investigar los hechos constitutivos de una y otra clase de delitos y de perseguir penalmente a sus partícipes, en su caso. A pesar de que una importante mayoría de instituciones ha creado unidades o fiscalías especializadas para la pesquisa y persecución del narcotráfico y de los crímenes ambientales, ninguna de ellas ha creado espacios de coordinación ni operativos que habiliten un trabajo que integre ambas figuras y enfrenten el *fenómeno criminal* en su conjunto.

La presente guía ha pretendido formular una serie de lineamientos que contribuyan a una eficaz investigación y persecución penal de los *fenómenos criminales* que integran aspectos de narcotráfico y crímenes ambientales, con pleno respeto a las garantías y derechos fundamentales de todos los intervinientes en el proceso. Entre ellos se ha destacado la necesidad de evaluar las legislaciones nacionales y eventualmente proponer reformas que vayan en la línea especialmente de actualizar los catálogos de delitos que afectan al medio ambiente, establecer reglas que regulen el concurso de

leyes (y reconozcan en determinados casos la existencia de un concurso *auténtico*) y otras reformas a estatutos procesales y sustantivos.

A continuación, se han propuesto una serie de *buenas prácticas* que pueden tenerse a la vista a la hora de abordar investigativamente un hecho o grupo de hechos que interconecte las distintas delincuencias. Entre ellas se destaca la necesidad de crear y utilizar espacios más o menos formales de coordinación entre fiscales de distintas especialidades, que permita diseñar e implementar estrategias investigativas eficaces. Éstas podrían considerar el establecimiento preciso de objetivos del proceso en su conjunto; y la inclusión de líneas de acción relativas a la investigación patrimonial y recuperación de activos, uso de técnicas especiales de investigación, allanamientos e intervención del sitio del suceso, prueba científica y cooperación internacional. Se trata de líneas de acción flexibles que podrían implementarse a nivel nacional respetando las estructuras y prácticas instituciones ya existentes.

Dichas estrategias deben ser complementadas con acciones oportunas de coordinación interinstitucional con otros actores nacionales relevantes (policías, peritos, autoridades administrativas y sociedad civil, entre otros). Además, con la implementación de políticas de persecución penal que tengan en cuenta cuestiones como la definición de los tipos penales que se invocarán en el juicio respectivo, la posibilidad de que algunos de los delitos que forman parte del proceso terminen por salidas alternativas, las soluciones que pueden proponerse frente a una eventual infracción al principio *ne bis in idem* y el diseño de estrategias de litigación especializada que permitan utilizar en el juicio las características y principios aplicables a cada uno de los delitos cuya sanción se persigue.

En su conjunto, entonces, este documento ofrece a los fiscales y funcionarios de los Ministerios Públicos de Iberoamérica una serie de lineamientos y guías que les permitan abordar *casos* por narcotráfico o delitos ambientales de manera más amplia, incorporando a su análisis y trabajo investigativo todas las posibles aristas y hechos que sean penalmente relevante. De esta manera, se pretende contribuir a la implementación de estrategias procesales-penales *integrales* que aborden los *fenómenos criminales* de forma completa y, en ese sentido, tengan un mayor impacto y resultados desde perspectivas de justicia criminal. Y, en particular, desde la necesidad imperiosa que tenemos todos los seres humanos hoy de proteger y reparar el medio ambiente que habitamos.