



Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Distr. general
11 de marzo de 2022
Español
Original: inglés

Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales sobre Asistencia Técnica

Viena, 23 a 27 de mayo de 2022*

Tema 2 del programa provisional**

**Aplicación de la Convención contra la Delincuencia
Organizada para prevenir y combatir los actos de
delincuencia organizada transnacional que afectan
al medio ambiente**

Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional

Viena, 23 a 27 de mayo de 2022

Tema 3 del programa provisional**

**Aplicación de la Convención contra
la Delincuencia Organizada para prevenir y
combatir los actos de delincuencia organizada
transnacional que afectan al medio ambiente**

Aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada para prevenir y combatir los actos de delincuencia organizada transnacional que afectan al medio ambiente

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

I. Introducción

1. Es un hecho ampliamente reconocido que los delitos que afectan al medio ambiente están entre los más rentables y tienen múltiples consecuencias negativas, algunas de ellas irreversibles. Contribuyen a la aceleración del cambio climático y perjudican el desarrollo sostenible al privar a los Gobiernos de grandes ingresos que, de otro modo, podrían utilizarse para contribuir al desarrollo y al socavar los negocios y mercados legítimos. Estos delitos también pueden debilitar el estado de derecho y la buena gobernanza y alimentar los conflictos geopolíticos, con lo que suponen un reto para los esfuerzos de la comunidad internacional por cumplir la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible¹. Además, las actividades ilegales que afectan al medio ambiente, la biodiversidad o los recursos naturales suelen ser lucrativas y conllevan riesgos de detección e índices de condena comparativamente bajos para los delincuentes y los grupos delictivos organizados².

2. La magnitud y la naturaleza de los delitos que afectan al medio ambiente han sido bien reconocidas en diferentes foros internacionales. Aunque no existe una definición comúnmente aceptada de “delito ambiental”, se ha reconocido en numerosos debates y resoluciones del sistema de las Naciones Unidas que los delitos que afectan al medio ambiente son una amenaza creciente para la paz y el desarrollo sostenible. Así, estos delitos se han examinado en los congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 8 de abril de 2022.

** CTOC/COP/WG.2/2022/1-CTOC/COP/WG.3/2022/1.

¹ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), *The State of Knowledge of Crimes that Have Serious Impacts on the Environment* (Nairobi, 2018), pág. XVII.

² Organización Internacional de Policía Criminal-INTERPOL y PNUMA, *Strategic Report: Environment, Peace and Security – A Convergence of Threats* (2016), pág. 53.



delito y justicia penal desde 1990 y también han sido el tema principal de diversas resoluciones aprobadas por la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, así como por otros órganos intergubernamentales creados en virtud de tratados, como la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

3. Recientemente se han puesto en marcha dos importantes procesos intergubernamentales que se desarrollan casi en paralelo y están dirigidos a comprender mejor los esfuerzos necesarios a nivel nacional, regional y mundial para combatir la magnitud y la sofisticación de las actividades delictivas que dañan el medio ambiente. El primero está vinculado a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal y fue encargado por la Asamblea General en su resolución 76/185, sobre la prevención y la lucha contra los delitos que repercuten en el medio ambiente. En la resolución, la Asamblea exhortó a la Comisión a que celebrara, entre períodos de sesiones, debates de expertos sobre la prevención y la lucha contra los delitos que afectan al medio ambiente, a fin de examinar formas concretas de mejorar las estrategias y las respuestas para prevenir y combatir eficazmente esos delitos y reforzar la cooperación internacional a nivel operacional en esa materia. En cumplimiento de la resolución, se celebraron debates de expertos del 14 al 16 de febrero de 2022, que se centraron en tres pilares temáticos: a) la prevención de los delitos que afectan al medio ambiente; b) la lucha contra los delitos que afectan al medio ambiente; y c) el fortalecimiento de la cooperación internacional para hacer frente a los delitos que afectan al medio ambiente³.

4. Con respecto al segundo proceso, en su resolución 10/6, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional solicitó al Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales sobre Asistencia Técnica y al Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional que celebrasen un debate temático conjunto sobre la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional para la prevención y la lucha contra los actos de la delincuencia organizada transnacional que afectaban al medio ambiente y formularsen recomendaciones para que la Conferencia las examinase en su 11º período de sesiones, en el marco de sus mandatos, con miras a fomentar la aplicación práctica de la Convención. Sobre la base de estos debates de expertos celebrados por la Comisión, el debate temático conjunto, por su parte, cumplirá dos objetivos, basados en su mandato: examinar y evaluar los enfoques de la criminalización en relación con los delitos de la delincuencia organizada transnacional que afectan al medio ambiente, así como cuestiones relacionadas con la cooperación internacional para combatir estos delitos, incluida la aplicación en la práctica de las disposiciones pertinentes de la Convención contra la Delincuencia Organizada; y asistir a los dos grupos de trabajo en su empeño por formular recomendaciones pertinentes para su consideración por la Conferencia.

5. El presente documento de antecedentes se ha preparado para dar un apoyo sustantivo al debate temático conjunto que celebrarán los dos grupos de trabajo, de conformidad con la resolución 10/6 de la Conferencia. Para ello, el documento se centra especialmente en los enfoques de criminalización y en la cooperación internacional, con el fin de arrojar luz sobre una afirmación básica contenida en la resolución: que la Convención contra la Delincuencia Organizada constituye un instrumento eficaz y una parte esencial del marco jurídico destinado a prevenir y combatir los delitos organizados transnacionales que afectan al medio ambiente y a reforzar la cooperación internacional en este ámbito.

³ Véase <https://indd.adobe.com/view/e041a20d-2eb1-4ff1-8167-c1c0853ee58c>.

II. Respuestas jurídicas y la protección del medio ambiente a través del derecho penal

6. El alcance y la aplicación de las respuestas jurídicas a los delitos que afectan al medio ambiente varían considerablemente a nivel local, nacional, regional y mundial. Desde la segunda mitad del siglo XX, se ha producido una importante proliferación de textos internacionales relativos al derecho ambiental. El marco jurídico que rige los asuntos ambientales en el derecho internacional está definido por más de 500 acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente e instrumentos relacionados. Los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente pueden ser de carácter regional, mundial, sectorial o intersectorial.

7. Puede decirse que la falta de una definición universal de “delito ambiental” es el resultado de la falta de coherencia general en esta maraña de textos supranacionales. También puede atribuirse a la diversidad de delitos que afectan al medio ambiente y a su vinculación con otras actividades delictivas, así como al escaso conocimiento de dichos delitos y a la baja prioridad que se les suele asignar. Además, se ha reconocido que no se ha utilizado plenamente la dimensión de ejecución penal del marco regulatorio internacional para la protección del medio ambiente⁴. Un ejemplo ilustrativo de esto es el Convenio sobre la protección del medio ambiente por el derecho penal⁵, el primer instrumento internacional que tipificó como delito los actos que causan o pueden causar daños ambientales, pero que, después de casi 24 años, aún no ha entrado en vigor, ya que el número de ratificaciones ha sido insuficiente. Por lo tanto, los Estados tienen un amplio margen de maniobra para regular estos delitos ambientales y aplicar normas al respecto.

8. El recurso al derecho penal como herramienta para la protección del medio ambiente dentro de la discrecionalidad nacional no es tan sencillo como podría suponerse inicialmente. Hay que superar obstáculos que son menos problemáticos en relación con otras categorías tradicionales de delitos de la esfera penal, por ejemplo, los delitos contra las personas, la propiedad, el orden público y el Estado. El primer reto es que, dada la enorme gama y diversidad de daños ambientales, es muy difícil lograr, a efectos de seguridad jurídica, la claridad y precisión que tradicionalmente se exigen para los delitos “tradicionales”.

9. El principal escollo para la elaboración de un texto de derecho penal de carácter general consiste en definir en términos claros y precisos, para evitar la arbitrariedad (principio de legalidad de los delitos y de las penas), lo que constituye un daño al medio ambiente, en qué punto dicho daño se convierte en grave (principio de necesidad de la pena) y el “precio” de la naturaleza (principio de proporcionalidad de la pena)⁶. Recurrir a delitos ambientales definidos de forma imprecisa y con un ámbito de aplicación muy amplio es igualmente problemático, ya que otorga a las autoridades ejecutivas y judiciales demasiada discrecionalidad para determinar qué actos perjudiciales para el medio ambiente deben o no ser objeto de sanción. Esto no solo contradice los principios básicos del estado de derecho, sino que además no describe claramente las formas particulares de daño ambiental que deben ser consideradas dignas de condena y castigo penal.

10. Las limitaciones del método tradicional de derecho penal podrían superarse, al menos parcialmente, recurriendo a lo que frecuentemente se denomina “delitos penales reglamentarios”. Esto implica que la aplicación de la ley penal solo está vinculada a las infracciones de las licencias administrativas y de las condiciones de las licencias. Aunque esta estrategia basada en la concesión de licencias tiene sin duda un inmenso valor y contribuye de forma importante a la protección del medio ambiente, puede criticarse por disminuir o enmascarar el carácter delictivo de los incidentes más

⁴ John A.E. Vervaele y Daan P. van Uhm, “Criminal justice and environmental crime: how to tackle organized crime and ecocide?”, Asociación Internacional de Derecho Penal (s. f.).

⁵ Consejo de Europa, *Serie de tratados europeos*, núm. 172.

⁶ Comité Europeo para los Problemas de Delincuencia, Working paper on protecting the environment through criminal law, documento CDPC(2020)9, pág. 2.

graves de daños ambientales. Con esta estrategia, el delito se considera y se trata como un mero incumplimiento de una condición administrativa de la licencia, en lugar de un acto intrínsecamente delictivo. Así, elude gran parte de la condena pública y el oprobio moral que generalmente se asocia a este tipo de actos⁷.

11. En cambio, muchos países han introducido un enfoque basado en instrucciones, en el que prevén recursos jurídicos como las multas administrativas como alternativa al derecho penal, permitiendo así que el derecho penal desempeñe su papel de *ultimum remedium*. La justificación de este enfoque se basa, en particular, en la constatación empírica de que rara vez se han impuesto sanciones penales en la práctica⁸.

12. La aplicación de la ley ante delitos penales (o administrativos) contra el medio ambiente presenta retos que no suelen asociarse a otros delitos tradicionales, como los delitos contra las personas o los bienes. A pesar de la amplia gama de riesgos y daños que conllevan los delitos que afectan al medio ambiente, estos no suelen suscitar la respuesta necesaria por parte de los Gobiernos y las fuerzas del orden, lo que puede explicarse en parte por el hecho de que a menudo se perciben erróneamente como delitos sin víctimas.

13. Para hacer frente a los retos mencionados en el uso del derecho penal para proteger el medio ambiente y a los desafíos multifacéticos que plantean los delitos que afectan al medio ambiente, tanto nacionales como transnacionales, puede ser necesario que los mecanismos de derecho penal sigan un enfoque que sea a la vez sectorial y sistémico, a fin de cubrir toda la gama de conductas y actividades que causan o pueden causar los daños más graves al medio ambiente. Además, una consideración clave es el establecimiento de una relación clara entre las disposiciones penales y la legislación que rige la gestión de los recursos ambientales. Esto es necesario para garantizar que los diferentes actos legislativos estén relacionados entre sí y sean complementarios y coherentes. La coherencia y la armonización de la legislación dentro de los países y entre las regiones son asimismo fundamentales para acabar con las lagunas y evitar el desplazamiento de la delincuencia a zonas donde las penas son menores. Esto también podría mejorar las investigaciones transfronterizas y la cooperación judicial⁹.

14. La necesidad de proteger también el medio ambiente a través del derecho penal ha sido especialmente evidente en el contexto jurídico de la Unión Europea, donde dicha protección ha madurado en los últimos 20 años, debido en particular a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea¹⁰ y también a un proceso legislativo que culminó con la adopción de la Directiva 2008/99/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de noviembre de 2008 relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal¹¹. En la Directiva 2008/99/CE se reconoce expresamente el valor de la protección del medio ambiente como bien jurídico a través del derecho penal (considerando 3)¹². Una vez finalizada la evaluación de la Directiva 2008/99/CE, que concluyó que su impacto práctico era limitado, la Comisión Europea adoptó en diciembre de 2021 una propuesta de nuevo proyecto de directiva de la Unión Europea destinada a reforzar el cumplimiento de la legislación ambiental de la Unión Europea

⁷ Andrea Schieber, "Environmental criminal law", Criminal Justice Notes, 20 de diciembre de 2019. Puede consultarse en <https://blogs.kent.ac.uk/criminaljusticenotes/>.

⁸ Michael Faure, "The development of environmental criminal law in the EU and its member States", *Review of European Community and International Environmental Law*, vol. 26, núm. 2 (2017), pág. 145. Véase también Michael Faure *et al.*, "Conclusions and recommendations", *Study in the framework of the European Union Action to Fight Environmental Crime (EFFACE) research project* (2016).

⁹ Véase también *World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species* (publicación de las Naciones Unidas, 2020), pág. 20.

¹⁰ Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Comisión de las Comunidades Europeas contra Consejo de la Unión Europea*, asunto C-176/03, sentencia, 13 de septiembre de 2005, y asunto C-440/05, sentencia, 23 de octubre de 2007.

¹¹ *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 328, 6 de diciembre de 2008, págs. 28 a 37.

¹² Véase también Chiara Perini, "The protection of the environment through criminal law" en *Environmental Loss and Damage in Comparative Law Perspective*, Barbara Pozzo y Valentina Jacometti, eds., European Environmental Law Forum Series (s. 1., Intersentia, 2021), págs. 182 y ss.

mediante la introducción de nuevos tipos penales, el aumento de las sanciones y una mejor aplicación¹³.

III. Aspectos vinculados a la criminalización

A. En busca de convergencias y denominadores comunes

15. En los debates de expertos celebrados por la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en febrero de 2022, varios oradores destacaron la necesidad de afrontar la falta de consenso mundial sobre una escala para clasificar la gravedad de los delitos que afectan al medio ambiente. Varios oradores subrayaron que era esencial examinar conjuntamente la forma de codificar y sancionar estos delitos de acuerdo con el principio de proporcionalidad, debido a la gran variedad de delitos que no podían tratarse de forma universal.

16. La diversidad de sistemas penales nacionales que emplean nociones jurídicas diferentes, sumada al carácter sectorial de la legislación dirigida a cubrir los múltiples aspectos ambientales a nivel nacional e internacional, dificulta la armonización de los enfoques legislativos. Ante tal diversidad normativa, es necesario definir denominadores comunes para lograr, en la medida de lo posible, la convergencia y la coherencia de las respuestas basadas en la criminalización a los retos ambientales actuales y al aumento de los delitos que afectan al medio ambiente.

17. Entre dichos denominadores comunes podrían contarse los siguientes: a) delitos relativos al incumplimiento de carácter penal o administrativo, establecidos de acuerdo con normas específicas y complementados por listas legislativas; b) delitos específicos según el sector ambiental, con especial atención a los actos ilegales como el tráfico y la posesión ilegal; c) alineación con otros tipos penales existentes, o adaptación a ellos, según proceda, a la luz de las vinculaciones entre los delitos que afectan al medio ambiente y otros delitos, incluidos la delincuencia organizada transnacional, el blanqueo de dinero y la corrupción, y d) tratamiento de los delitos graves que afectan al medio ambiente como “delitos graves” según la definición de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

B. Delitos a nivel nacional centrados en los delitos contra la fauna y flora silvestres, los delitos en el sector pesquero, el tráfico de desechos y la minería ilegal

18. Aunque existen otras tipologías reconocidas a nivel nacional, el presente documento de antecedentes se centra principalmente en los siguientes delitos seleccionados que afectan al medio ambiente: delitos contra la fauna y flora silvestres, delitos en el sector pesquero, tráfico de desechos y minería ilegal. La complejidad y el carácter a menudo transnacional de estos delitos exigen un enfoque legislativo multidisciplinar y gradual diseñado para aprovechar y complementar las iniciativas existentes de la comunidad internacional, incluidos los instrumentos internacionales como la Convención contra la Delincuencia Organizada.

19. En 2018, la UNODC publicó la *Guía de redacción de textos legislativos para combatir los delitos contra la fauna y flora silvestres*, cuyo objetivo es ayudar a los Estados en sus esfuerzos por proteger la vida silvestre mediante la criminalización de los delitos graves relacionados con la fauna y flora silvestres y el fortalecimiento de las capacidades de la justicia penal y de aplicación de la ley. Para complementarla, la UNODC también ha encargado la redacción de una serie de guías similares para los Estados Miembros sobre la elaboración de legislación para combatir delitos en el sector pesquero, el tráfico de desechos y la minería ilegal. Se avanzó significativamente en la

¹³ Comisión Europea, Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal y por la que se sustituye la Directiva 2008/99/CE, documento COM(2021) 851 final.

elaboración de cada una de estas guías en 2021 y está previsto que se publiquen en 2022. Esta iniciativa forma parte de un esfuerzo más amplio puesto en marcha por la UNODC y centrado en la aplicación operacional de la Convención contra la Delincuencia Organizada para prevenir y combatir los delitos que afectan al medio ambiente. Los Estados podrán utilizar estas guías legislativas como herramientas prácticas para redactar, modificar o revisar la legislación nacional dentro de sus marcos constitucionales y legislativos.

Listas legislativas

20. Todos los delitos que se examinan en esta sección son complejos y a menudo implican a diferentes autores. Para que los tribunales, los fiscales y otras partes interesadas pertinentes puedan utilizarlas eficazmente, las disposiciones que establecen los delitos penales pertinentes deben ser suficientemente claras y proporcionar seguridad jurídica, y no deben descuidar la complejidad de las cuestiones subyacentes. Una estrategia recomendada que puede emplearse de forma transversal y horizontal para lograr este equilibrio y facilitar la coherencia de las respuestas legislativas es el uso de listas legislativas como componentes y complementos de los instrumentos legislativos. Estas listas se utilizan para proporcionar detalles que, por razones de utilidad, no pueden abordarse adecuadamente en el cuerpo principal de la legislación. Según el sistema jurídico de que se trate, las listas pueden incluirse en instrumentos legislativos primarios, como las leyes, o en instrumentos legislativos subordinados o delegados, como los reglamentos.

21. En el ámbito de los delitos contra la fauna y flora silvestres, las listas legislativas pueden incluir listas de especies de fauna y flora silvestres (que constituyen la base de los delitos relacionados con los especímenes de las especies incluidas); listas de armas, dispositivos y métodos prohibidos y regulados, y listas de zonas protegidas designadas¹⁴.

22. En relación con los delitos en el sector pesquero, las listas legislativas pueden hacer referencia a los peces protegidos, a las prácticas de pesca destructiva prohibidas y al equipo de pesca prohibido y regulado, así como a las zonas marinas protegidas designadas. Además, se recomienda la inclusión en los instrumentos legislativos primarios sobre el tráfico de desechos de listas de desechos, es decir, listas de corrientes de desechos pertenecientes a una categoría concreta. Asimismo, para facilitar la redacción de legislación contra la minería ilegal y el tráfico de metales y minerales, es útil clasificar en categorías amplias los diferentes tipos de metales y minerales mediante el uso de listas.

Delitos básicos de tráfico y tenencia ilícita

23. La criminalización del tráfico nacional y transfronterizo es un componente esencial de las leyes penales dirigidas a combatir los delitos que afectan al medio ambiente. En el ámbito de los delitos contra la fauna y flora silvestres, en la mencionada *Guía de redacción de textos legislativos para combatir los delitos contra la fauna y flora silvestres* de la UNODC figura una disposición modelo que contiene dos delitos de tráfico de fauna y flora silvestres: un delito básico y una adición opcional que permite aplicar una penalización más estricta¹⁵. Del mismo modo, las guías de la UNODC de redacción de textos legislativos para combatir los delitos en el sector pesquero, el tráfico de desechos y la minería ilegal, que se publicarán próximamente, también incluirán disposiciones modelo y, en su caso, adiciones orientativas opcionales pertinentes sobre los delitos de tráfico de pescado y productos pesqueros, tráfico de desechos y tráfico de metales y minerales, respectivamente.

24. Otra forma de conducta delictiva que se encuentra como base común en las categorías de delitos que se están examinando (con la excepción del tráfico de desechos) y que está sujeta a ajustes adicionales para adaptarse a las especificidades de cada

¹⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Guide on Drafting Legislation to Combat Wildlife Crime* (Viena, 2018), pág. 6.

¹⁵ *Ibid.*, pág. 27.

categoría es la de la posesión ilegal. En la *Guía de redacción de textos legislativos para combatir los delitos contra la fauna y flora silvestres* se recomiendan dos disposiciones modelo pertinentes, una relativa a la posesión ilegal de un espécimen incluido en una lista particular de vida silvestre y otra relativa a la posesión de un espécimen obtenido en contravención de la legislación del Estado en materia de fauna y flora silvestres. Esta última disposición modelo tiene por objetivo evitar la proliferación de mercados ilícitos afrontando la demanda de especímenes ilícitos de fauna y flora silvestres, mediante la imposición de una responsabilidad a los receptores que adquieran dichos bienes ilícitos. A este respecto, refleja el contenido del artículo 6, párrafo 1 b) i), de la Convención contra la Delincuencia Organizada¹⁶.

25. En las guías de la UNODC de redacción de textos legislativos para combatir los delitos en el sector de la pesca y la minería ilegal que se publicarán próximamente se recomendarán disposiciones modelo similares, sujetas a su contexto específico.

C. Vínculos entre los delitos que afectan al medio ambiente y otros delitos

26. En los debates de expertos celebrados por la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en febrero de 2022, varios oradores subrayaron que la escala industrial de los delitos que afectan al medio ambiente estaba impulsada por grupos delictivos organizados transnacionales y que esos graves delitos no se producían de forma aislada, sino que a menudo estaban asociados a otros, como el blanqueo de dinero y la evasión de impuestos, el fraude, la violencia y las amenazas de violencia, el soborno y la corrupción.

27. En su resolución 10/6, la Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada expresó su alarma por las investigaciones existentes que indicaban que los delitos que afectaban al medio ambiente habían pasado a estar entre las actividades delictivas transnacionales más lucrativas y solían estar estrechamente interrelacionados con diferentes formas de delincuencia y corrupción, y que el blanqueo de dinero y los flujos financieros ilícitos que se derivaban de ellos podían contribuir a la financiación de otros actos de delincuencia organizada transnacional y del terrorismo.

28. Anteriormente, en 2019, la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en su resolución 8/12, exhortó a los Estados partes a que fortalecieran los marcos de lucha contra la corrupción, promovieran las prácticas éticas, la integridad y la transparencia y pusieran el máximo empeño en evitar los conflictos de intereses con el fin de prevenir la corrupción en lo relativo a los delitos que repercutían en el medio ambiente.

29. Diversas investigaciones han encontrado claros indicios de la convergencia entre los delitos que afectan al medio ambiente y otros delitos. Algunos, como la corrupción, facilitan los delitos que afectan al medio ambiente, mientras que otros, como los delitos financieros, son subproductos. Pueden utilizarse prácticas de blanqueo de dinero para facilitar los delitos que afectan al medio ambiente, ya que disimulan u ocultan el origen del producto ilegal de dichos delitos¹⁷. Además, el análisis de las tendencias y pautas relacionadas con los delitos que afectan al medio ambiente muestra que dichos delitos también están intrínsecamente relacionados con la delincuencia organizada. La conexión entre los delitos que afectan al medio ambiente y los grupos delictivos organizados también indica vínculos con otras formas de tráfico, como el de drogas y el de armas. Además, los grupos delictivos organizados se alimentan de la mano de obra ilegal, utilizando el trabajo forzoso para cometer delitos que afectan al medio ambiente¹⁸. En relación con los delitos contra la fauna y flora silvestres, la UNODC descubrió que los medios de transporte y las rutas utilizadas, así como los métodos de

¹⁶ *Ibid.*, págs. 24 y 25.

¹⁷ PNUMA, *The State of Knowledge of Crimes*, pág. 17.

¹⁸ INTERPOL y PNUMA, *Strategic Report: Environment, Peace and Security*, págs. 56 y 57.

ocultación y la logística implicadas, estaban a menudo relacionados con otras formas de delincuencia organizada¹⁹.

30. En este contexto, es fundamental que los Estados adopten las medidas legislativas y de otro tipo pertinentes para hacer frente a los delitos conexos que están vinculados a los delitos que afectan al medio ambiente. Para ello, pueden basarse en las disposiciones penales existentes a nivel nacional que establecen la responsabilidad penal por dichos delitos. Para lograr la mayor convergencia posible o eliminar las lagunas legales que puedan existir, pueden basarse además en los requisitos establecidos en las correspondientes disposiciones de criminalización de instrumentos multilaterales como la Convención contra la Delincuencia Organizada (arts. 5, 6, 8 y 23) y la Convención contra la Corrupción (las disposiciones de penalización del capítulo III).

31. En conclusión, se ofrece una oportunidad clave para intensificar los esfuerzos contra los delitos que afectan al medio ambiente al permitir la aplicación de las leyes y los sistemas para hacer cumplir la ley y de enjuiciamiento existentes a otras formas de delitos graves implicados y al concienciar a las entidades de ejecución de los Estados Miembros sobre esta oportunidad²⁰.

D. Delitos que afectan al medio ambiente y la noción de “delito grave”

32. En su resolución 10/6, la Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada exhortó a los Estados partes en la Convención a que considerasen que, en los casos apropiados, los delitos que afectaban al medio ambiente constituían delitos graves en su legislación nacional, de conformidad con la definición que figuraba en el artículo 2, párrafo b), de la Convención, a fin de que, en los casos de los delitos de carácter transnacional en los que estuviera involucrado un grupo delictivo organizado, pudiera prestarse una cooperación internacional eficaz en el marco de la Convención (párr. 4).

33. Sin embargo, en los debates de expertos celebrados por la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en febrero de 2022, diversos oradores señalaron una serie de problemas para combatir eficazmente los delitos que afectaban al medio ambiente, como la falta de prioridad de las medidas encaminadas a hacer frente a esos delitos y el hecho de que, en muchas jurisdicciones, las conductas relacionadas con los delitos que afectaban al medio ambiente no se consideraban “delitos graves” en el sentido de la Convención contra la Delincuencia Organizada, es decir, “la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave” (art. 2, párr. b), de la Convención).

34. La cuestión pendiente es por qué muchos Estados partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada no están utilizando esas herramientas o conceptos para afrontar los delitos que afectan al medio ambiente. La respuesta probablemente radique en una combinación de falta de comprensión de la naturaleza de estos delitos y su impacto más amplio, una insuficiente priorización o una falta de capacidad o recursos. Además, los países se encuentran en distintas fases de la lucha contra los retos que plantean estos delitos y tienen distintas capacidades para hacerlo. Por lo tanto, es importante seguir concienciando sobre el valor añadido y las ventajas que ofrece la calificación de un delito como “delito grave”, de conformidad con la definición que figura en la Convención contra la Delincuencia Organizada, para hacer frente a los delitos que afectan al medio ambiente.

35. Ya en el momento de la adopción de la Convención contra la Delincuencia Organizada, la Asamblea General se refirió específicamente, entre otras cosas, al tráfico ilícito de especies amenazadas de flora y fauna silvestres, cuando expresó su firme convicción, en el preámbulo de su resolución 55/25 de 15 de noviembre de 2000, de que

¹⁹ *World Wildlife Crime Report*, págs. 11 y ss.

²⁰ PNUMA, *The State of Knowledge of Crimes*, pág. XIII.

la Convención constituiría un instrumento eficaz y el marco jurídico necesario para la cooperación internacional.

36. La gran adaptabilidad y flexibilidad de la Convención se deriva de la ampliación de su ámbito de aplicación más allá de una lista predeterminada y rígida de delitos²¹. Además de los delitos tipificados con arreglo a sus disposiciones y a las disposiciones pertinentes de sus Protocolos complementarios, la Convención también puede utilizarse para abarcar delitos existentes y emergentes, como los que afectan al medio ambiente, mediante el uso adecuado del concepto de “delito grave”, teniendo en cuenta el nivel de sanción penal especificado en la definición de delito grave de la Convención (un umbral de privación de libertad máxima de al menos cuatro años), en el entendimiento de que el delito en cuestión es de carácter transnacional y entraña la participación de un grupo delictivo organizado (art. 3).

37. Además, muchos delitos que afectan al medio ambiente cumplen los requisitos de transnacionalidad, como se especifica en el artículo 3, párrafo 2, de la Convención.

38. Sin embargo, en la Convención también se exige a cada Estado parte que tipifique como delito determinadas conductas, aunque no haya transnacionalidad o no entrañen a un grupo delictivo organizado. De conformidad con el artículo 34, párrafo 2, de la Convención, los delitos se tipificarán en el derecho interno de cada Estado parte independientemente del carácter transnacional o la participación de un grupo delictivo organizado, salvo en lo que respecta al delito de participación en un grupo delictivo organizado establecido en el artículo 5²². Esto es importante porque no todos los delitos que afectan al medio ambiente son de carácter transnacional. Las respuestas legislativas pertinentes no se basan en una concepción de los delitos que afectan al medio ambiente como “daños contra otro Estado”, sino que persiguen la protección del medio ambiente como un fin en sí mismo.

39. Además de ser fundamental para determinar el ámbito de aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada, de conformidad con su artículo 3, párrafo 1, la noción de “delito grave” es también un elemento central de la definición de grupo delictivo organizado que figura en el artículo 2, apartado a), de la Convención. Además, es pertinente en la tipificación del delito de participación en un grupo delictivo organizado (art. 5, párr. 1 a) i) y b), y párr. 3).

40. Definir si ciertos delitos se ajustan a la definición de “delito grave” también es esencial en el contexto de la penalización del blanqueo del producto del delito, como se establece en el artículo 6 de la Convención, que dispone que los Estados partes han de incluir como delitos determinantes todos los delitos graves definidos en el artículo 2, apartado b), de la Convención, además de los delitos específicos establecidos de conformidad con la Convención (art. 6, párr. 2 b)).

41. En este contexto, para que la Convención contra la Delincuencia Organizada se aplique a las formas graves de delincuencia que afectan al medio ambiente, es necesario que los legisladores nacionales prevean penas de privación de libertad máximas de al menos cuatro años. Además, en algunos Estados la designación de los delitos determinantes a efectos de la legislación sobre el blanqueo de dinero se define por referencia a la pena máxima del delito en cuestión. En estos Estados, los legisladores deben asegurarse de que las penas máximas para los delitos que afectan al medio ambiente que se pretende designar como delitos determinantes sean lo suficientemente elevadas como para alcanzar este umbral²³.

²¹ UNODC, *Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (Viena, 2016), párr. 41 b).

²² *Ibid.*, párrs. 44, 64 y 213. Véase también el documento de sesión CTOC/COP/2012/CRP.4, párr. 12.

²³ Véase también la resolución 10/6 de la Conferencia de las Partes, párr. 6.

E. Responsabilidad de las personas jurídicas

42. Las personas jurídicas también pueden estar implicadas en delitos que afectan al medio ambiente y, por lo tanto, deben rendir cuentas por sus acciones y omisiones culposas. En su resolución 10/6, la Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada instó a los Estados partes a que adoptaran medidas, de conformidad con sus principios jurídicos, para velar por que las personas jurídicas y físicas involucradas en delitos de la delincuencia organizada transnacional que afectan al medio ambiente y delitos conexos comprendidos en la Convención rindan cuentas (párr. 5).

43. La Convención contra la Delincuencia Organizada exige a los Estados partes que establezcan un marco jurídico que contemple la responsabilidad de las personas jurídicas. En el artículo 10, párrafo 1, se exige que los Estados partes adopten las medidas que sean necesarias a fin de establecer la responsabilidad de las personas jurídicas “por participación en delitos graves en que esté involucrado un grupo delictivo organizado”. La naturaleza jurídica de su responsabilidad se deja a la decisión de cada Estado. En el artículo 10, párrafo 2, se especifica que la responsabilidad de las personas jurídicas podrá ser de índole penal, civil o administrativa. En el artículo 10, párrafo 3, se aclara que la responsabilidad de las personas jurídicas debe entenderse sin perjuicio de la responsabilidad penal que incumba a las personas naturales implicadas en los delitos.

44. El principio de que las empresas no pueden cometer delitos (*societas delinquere non potest*) solía ser universalmente aceptado. Esto cambió inicialmente en algunos sistemas de *common law*. En la actualidad, el antiguo debate sobre si las personas jurídicas pueden ser responsables de los delitos se ha trasladado a la cuestión de cómo definir y regular dicha responsabilidad. Sin embargo, los regímenes jurídicos nacionales siguen siendo muy diversos en cuanto a la forma de tratar la responsabilidad de las personas jurídicas y de atribuir la responsabilidad o la culpabilidad y determinar las sanciones, ya que algunos Estados recurren a sanciones penales contra la propia organización, como multas, decomiso de bienes o privación de derechos legales, y otros emplean medidas no penales o cuasipenales.

45. En la segunda edición de las *Disposiciones Legislativas Modelo sobre la Delincuencia Organizada* se establecen tres formas diferentes en las que una persona jurídica puede ser responsable de la conducta de sus altos cargos, incluidas dos formas de responsabilidad que requieren la adopción de medidas activas por parte del alto cargo (comisión del delito y autorización o permiso para la comisión del delito) y una forma de responsabilidad en situaciones en las que ha habido un fallo de supervisión (el concepto de “culpa de la organización”), para reflejar la culpabilidad de la propia organización y si la persona jurídica ejerció o no la diligencia debida, sin necesidad de centrarse en los actos de autores individuales (art. 9, párr. 4).

F. Jurisdicción

46. El establecimiento de una jurisdicción flexible es especialmente importante en el contexto de los delitos que afectan al medio ambiente, ya que muchos de ellos suelen cometerse a través de las fronteras o pueden tener efectos transfronterizos. Los delincuentes también pueden trasladarse de un Estado a otro y aprovechar las lagunas jurisdiccionales de las leyes de los Estados para evitar la aprehensión y el enjuiciamiento (lo que se denomina “búsqueda de un foro de conveniencia”). Por lo tanto, es importante articular claramente las bases jurisdiccionales sobre las que los tribunales nacionales pueden determinar los procedimientos por delitos relacionados con la minería ilegal o el tráfico de metales y minerales.

47. Un Estado puede ejercer su jurisdicción sobre los actos cometidos en su territorio, incluidas sus aguas territoriales, así como a bordo de un buque que enarbole su pabellón o de una aeronave que esté registrada conforme a sus leyes en el momento en que se cometan los delitos (principio de territorialidad). Esto incluye la jurisdicción

de un Estado sobre los actos cometidos fuera de él pero que pretenden tener un efecto sustancial dentro del territorio del Estado (principio de territorialidad objetiva). El derecho de los Estados a ejercer la jurisdicción extraterritorial en una serie de circunstancias está reconocido en el derecho internacional e incluye la jurisdicción de un Estado sobre sus nacionales, incluso cuando están fuera de su territorio (principio de personalidad activa), y sobre los actos que perjudican a sus nacionales (principio de personalidad pasiva). El artículo 15 de la Convención contra la Delincuencia Organizada establece bases jurisdiccionales tanto territoriales como extraterritoriales para los delitos contemplados en la Convención, incluidos los delitos graves.

48. En lo que respecta a los delitos en el sector pesquero, los distintos derechos jurisdiccionales y las competencias y responsabilidades conexas de los Estados, en particular los Estados costeros, archipelágicos y de pabellón en las distintas zonas marítimas, están regulados por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el Acuerdo sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de Diciembre de 1982 relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios.

G. Sanciones

49. La legislación que establece los delitos que afectan al medio ambiente debe incluir penas y sentencias adecuadas para la comisión de esos delitos, que tengan en cuenta su gravedad (art. 11, párr. 1, de la Convención contra la Delincuencia Organizada). Los enfoques respecto de la fijación de las penas y la condena de los delincuentes varían mucho entre los Estados en función de sus tradiciones y principios jurídicos. Sin embargo, una cuestión que hay que seguir estudiando es la necesidad de evaluar los beneficios y las ventajas de una posible convergencia de las sanciones en este ámbito. Entre los argumentos a favor de esta convergencia se cuentan los siguientes:

a) las disparidades entre los Estados Miembros en cuanto a los niveles de sanción podrían dar lugar a una “convergencia a la baja” y a los llamados “paraísos de la contaminación”, es decir, jurisdicciones que atraen a los delincuentes porque sus sanciones para los actos que causan daños al medio ambiente son mucho menos severas;

b) la convergencia de las sanciones podría ser necesaria para señalar que muchos delitos que afectan al medio ambiente son delitos graves y deben ser tratados como tales por todas las autoridades competentes en la cadena de aplicación de la ley, gozando así de todas las ventajas derivadas de este tratamiento y asociadas a la aplicación de las disposiciones de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

50. Al igual que ocurre con otras penas por delitos que afectan al medio ambiente, las multas máximas deben reflejar adecuadamente la gravedad de los delitos y ser lo suficientemente elevadas como para actuar como elementos disuasorios eficaces. La compensación y la restitución a las víctimas deben tener prioridad sobre la imposición de dichas multas. A la hora de determinar el valor adecuado de las multas máximas para los delitos que afectan al medio ambiente, los legisladores deben tener en cuenta que, si dichas multas no son lo suficientemente sustanciales, se corre el riesgo de que simplemente se absorban en los costes operativos de la actividad delictiva, con lo que no se consigue desincentivar la conducta delictiva. La situación financiera y las capacidades del delincuente deben tenerse en cuenta a la hora de determinar el importe adecuado de una multa. En algunos casos, una multa por sí sola no servirá como elemento disuasorio eficaz si no se combina con el decomiso del producto de los delitos y de los bienes, equipo y otros instrumentos utilizados, o destinados a ser utilizados, en la comisión de delitos. El artículo 12 de la Convención contra la Delincuencia Organizada es pertinente a este respecto.

51. La consideración primordial a la hora de determinar las penas adecuadas para las personas jurídicas implicadas en delitos que afectan al medio ambiente es que dichas penas (ya sean penales o no penales, incluidas las sanciones monetarias) deben ser eficaces, proporcionadas y disuasivas (art. 10, párr. 4, de la Convención contra la

Delincuencia Organizada)²⁴. Las sanciones que pueden imponerse a las personas jurídicas pueden abarcar sanciones pecuniarias, el decomiso del producto del delito, publicidad adversa e inhabilitaciones, e incluso la disolución de la persona jurídica.

IV. Cooperación internacional

A. Valor añadido de la Convención contra la Delincuencia Organizada como base jurídica de la cooperación internacional

52. Teniendo en cuenta el carácter transnacional de la mayoría de los delitos que afectan al medio ambiente, el establecimiento de mecanismos de cooperación internacional fuertes y sólidos es un elemento clave en la respuesta a esos delitos. En los debates de expertos celebrados por la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en febrero de 2022, varios oradores subrayaron que la Convención contra la Delincuencia Organizada y la Convención contra la Corrupción proporcionaban un marco común para la cooperación internacional y afirmaron que la voluntad política de dar prioridad a los esfuerzos para hacer frente a los delitos que afectaban al medio ambiente era crucial para facultar a los organismos encargados de hacer cumplir la ley a cooperar a nivel internacional.

53. En los mismos debates de expertos, se deliberó ampliamente sobre una serie de aspectos operativos de la cooperación internacional para combatir los delitos que afectaban al medio ambiente, incluidos el uso y el impacto de las redes y el fortalecimiento de la cooperación interinstitucional internacional y la creación de capacidades. Con el fin de complementar de forma constructiva ese debate, en el presente documento de antecedentes se destaca una serie de aspectos jurídicos seleccionados relativos a la aplicación práctica de la Convención contra la Delincuencia Organizada en el ámbito de la cooperación internacional en materia penal que repercuten en la lucha contra los delitos que afectan al medio ambiente.

54. Las disposiciones sobre cooperación internacional de la Convención contra la Delincuencia Organizada tienen por objeto desempeñar un papel fundamental en la promoción de la cooperación internacional en materia penal, como medio para aumentar la convergencia y para subsanar un posible vacío jurídico, cuando no exista ningún acuerdo bilateral o multilateral entre los países que deseen cooperar (CTOC/COP/WG.3/2015/3, párr. 20).

55. En relación con la cooperación internacional para combatir las formas existentes y emergentes de delincuencia organizada transnacional, incluidos los delitos que afectan al medio ambiente, el concepto de “delito grave”, como se define en la Convención, permite en particular el uso de las disposiciones de la Convención relativas a la cooperación internacional para las formas y dimensiones de la delincuencia organizada transnacional que cumplen los requisitos de la definición contenida en el artículo 2, apartado b), de la Convención²⁵.

B. Ampliación del ámbito de aplicación de los artículos 16 y 18 de la Convención contra la Delincuencia Organizada

56. Otra ventaja de la Convención es el amplio ámbito de aplicación de sus disposiciones en materia de cooperación internacional. El artículo 16, relativo a la extradición, también se aplica a los delitos graves que entrañen la participación de un grupo delictivo organizado, cuando “la persona que es objeto de la solicitud de extradición se encuentre en el territorio del Estado parte requerido”. Por lo tanto, la condición de transnacionalidad del delito, descrita en el artículo 3, párrafo 2, no es

²⁴ Véase también la resolución 10/6 de la Conferencia de las Partes, párr. 5.

²⁵ Véase UNODC, *Digest of Cases of International Cooperation in Criminal Matters Involving the United Nations Convention against Transnational Organized Crime as a Legal Basis* (Viena, 2021), pág. 5. Véase también la resolución 10/6 de la Conferencia de las Partes, párr. 4.

estrictamente necesaria para la aplicación del artículo 16. Esto permitiría a las autoridades competentes solicitar la extradición de los delincuentes también en casos de delitos que afecten al medio ambiente que se hayan cometido dentro de las fronteras nacionales, siempre que las personas buscadas se encuentren en el territorio del Estado requerido.

57. Además, en virtud del artículo 18, relativo a la asistencia judicial recíproca, los Estados partes han de prestarse la más amplia asistencia judicial recíproca respecto de investigaciones, procesos y actuaciones judiciales relacionados con los delitos comprendidos en la Convención, incluidos los delitos graves, cuando el Estado parte requirente tenga motivos razonables para sospechar que el delito es de carácter transnacional y que entraña la participación de un grupo delictivo organizado. Esto permite que se preste asistencia en las etapas tempranas de las investigaciones, cuando aún existe la posibilidad de que la base probatoria de la comisión de un delito sea endeble (CTOC/COP/WG.3/2015/3, párr. 31).

C. Delitos que afectan al medio ambiente como delitos que pueden dar lugar a la extradición

58. Una cuestión jurídica clave en relación con la extradición es la designación de los delitos que afectan al medio ambiente como delitos que pueden dar lugar a la extradición. Es posible que un Estado considere que algunos de estos delitos no son lo suficientemente graves como para justificar la extradición. Es una cuestión que debe determinar cada Estado de acuerdo con su ordenamiento jurídico y sus requisitos. En el caso de los delitos que podrían justificar la extradición, los Estados deben asegurarse de que se consideren como tales en virtud del derecho interno del Estado y de sus tratados bilaterales y multilaterales de extradición. La forma de aplicación dependerá del método que utilice el Estado en cuestión para designar los delitos que pueden dar lugar a la extradición.

59. Históricamente se han utilizado dos enfoques para designar los delitos que pueden dar lugar a la extradición: el basado en listas y el basado en la pena mínima. Los Estados que utilicen el enfoque basado en listas tendrían que asegurarse de que los delitos que afectan al medio ambiente y que justifican la extradición estén incluidos en las listas de delitos que pueden dar lugar a la extradición en los tratados de extradición bilaterales y multilaterales pertinentes y en toda ley de ejecución pertinente. Por el contrario, los Estados que utilizan el enfoque basado en la pena mínima deben garantizar que los delitos que afectan al medio ambiente cumplen el umbral de la pena mínima para la extradición en virtud de sus tratados de extradición bilaterales y multilaterales y de su legislación en la materia²⁶.

60. Si la solicitud de extradición incluye distintos delitos graves, algunos de los cuales no cumplen el requisito que figura en el artículo 16, párrafo 1, de que se entrañe la participación de un grupo delictivo organizado, el artículo 16, párrafo 2, permite a los Estados partes aplicar el artículo sobre la extradición también a esos delitos graves. Así pues, el artículo 16, párrafo 2, permite, pero no obliga, al Estado requerido a tratar en el mismo procedimiento todos los presuntos delitos que impliquen al mismo presunto delincuente o delincuentes, además de los delitos previstos en el artículo 16, párrafo 1²⁷. Aunque los Estados partes no tienen la obligación de extraditar por estos delitos graves separados, se los anima a hacerlo.

²⁶ Véase, en relación con los delitos contra la vida silvestre y la extradición, UNODC, *Guide on Drafting Legislation to Combat Wildlife Crime*, pág. 50.

²⁷ UNODC, *Guía Legislativa*, párr. 513.

D. Doble incriminación en los procedimientos de extradición

61. El requisito de la doble incriminación es un principio profundamente arraigado en el derecho relativo a la extradición y está expresamente previsto en el artículo 16, párrafo 1, de la Convención contra la Delincuencia Organizada. En lo que respecta a las solicitudes de extradición relativas a delitos graves, cuando los Estados partes no están obligados a tipificar la misma conducta, no surge la obligación de extraditar a menos que se cumpla el requisito de la doble incriminación²⁸.

62. Un punto importante, incluso en relación con la complejidad de los delitos que afectan al medio ambiente, es que la denominación jurídica del delito en cuestión no tiene por qué ser idéntica a efectos de determinar el cumplimiento de la doble incriminación en los Estados cooperantes, ya que no se puede esperar que las leyes de esos Estados coincidan en ese punto. En cambio, la conducta subyacente al delito es el factor crucial; debe ser definida como delictiva en la legislación de ambos Estados. En los últimos años se ha reconocido cada vez más esta interpretación, que ha quedado reflejada en un instrumento normativo internacional (art. 43, párr. 2, de la Convención contra la Corrupción).

E. Asistencia judicial recíproca en relación con personas jurídicas

63. De conformidad con el artículo 18, párrafo 2, de la Convención contra la Delincuencia Organizada, se prestará asistencia judicial recíproca en la mayor medida posible conforme a las leyes, tratados, acuerdos y arreglos pertinentes del Estado parte requerido con respecto a investigaciones, procesos y actuaciones judiciales relacionados con los delitos de los que una persona jurídica pueda ser considerada responsable de conformidad con el artículo 10 de la Convención.

64. La determinación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas en diferentes jurisdicciones a través de una legislación específica o de modificaciones de los códigos penales parece tener un impacto positivo en el alcance de la cooperación que podría proporcionarse en el contexto de la asistencia judicial recíproca, incluso en relación con la lucha contra los delitos que afectan al medio ambiente. Por el contrario, si no se ha promulgado legislación que establezca la responsabilidad penal de las personas jurídicas, esto puede suponer un problema para la asistencia judicial recíproca en casos de delitos que afecten al medio ambiente, ya que los Estados partes también pueden negarse a prestar asistencia judicial recíproca invocando la ausencia de doble incriminación (art. 18, párr. 9, de la Convención). Esto puede dar lugar a obstáculos a la cooperación, en la medida en que la asistencia no se preste sobre la base de la reciprocidad²⁹, y también puede estar vinculado a la existencia de determinados motivos de denegación de las solicitudes de asistencia judicial recíproca, por ejemplo, la prohibición por el derecho interno del Estado requerido de llevar a cabo la acción solicitada si hubiera sido objeto de un procedimiento interno (véase el art. 18, párr. 21 c))³⁰.

²⁸ *Ibid.*, párr. 473.

²⁹ En una encuesta realizada entre los Estados miembros de la Unión Europea, el 32 % de los Estados requerientes y el 21 % de los Estados requeridos declararon haber tenido dificultades en relación con la asistencia judicial recíproca, debido a la falta de reconocimiento de la responsabilidad penal de las personas jurídicas. Véase Gert Vermeulen, Wendy De Bondt y Charlotte Ryckman, *Liability of Legal Persons for Offences in the EU*, Institute for International Research on Crime Policy Series, vol. 44 (Amberes (Bélgica), Maklu, 2012).

³⁰ A fines de comparación, la Convención contra la Corrupción incluye un principio general en su artículo 43, párrafo 1, que permite a los Estados partes considerar la posibilidad de prestarse asistencia en las investigaciones y procedimientos correspondientes a cuestiones civiles y administrativas relacionadas con la corrupción. Este principio puede facilitar la cooperación incluso en los casos en que la responsabilidad de las personas jurídicas es solo de carácter civil o administrativo. Véase Dimosthenis Chrysikos, "Mutual legal assistance", en *The United Nations Convention against Corruption: A Commentary*, Cecily Rose, Michael Kubiciel y Oliver Landwehr, eds., Oxford Commentaries on International Law Series (Oxford, Oxford University Press, 2019), págs. 445 y 446.

65. Los exámenes de los países realizados en el marco del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención contra la Corrupción ofrecieron información útil sobre los enfoques nacionales al centrarse en la aplicación de la disposición correspondiente del artículo 46, párrafo 2, de la Convención. La mayoría de los países examinados confirmaron que podían prestar asistencia en relación con los delitos de los que podían ser responsables personas jurídicas. El estado de la aplicación del artículo 46, párrafo 2, parecía más incierto en los países examinados que no habían establecido la responsabilidad penal de las personas jurídicas a nivel interno o que solo la habían establecido con respecto a delitos específicos, como el blanqueo de dinero. Sin embargo, varios países que no podían considerar penalmente responsables a las personas jurídicas confirmaron que podían conceder asistencia judicial recíproca para delitos que implicaran a personas jurídicas, normalmente sobre la base de la aplicación directa de la Convención o de otro tratado³¹.

F. Conflictos de jurisdicción y remisión de actuaciones penales

66. De conformidad con el artículo 21 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, los Estados partes han de considerar la posibilidad de remitirse actuaciones penales para el enjuiciamiento por un delito comprendido en la Convención cuando se estime que esa remisión obrará en beneficio de la debida administración de justicia, en particular en casos en que intervengan varias jurisdicciones, con miras a concentrar las actuaciones del proceso.

67. La remisión de actuaciones penales ofrece respuestas a los problemas que plantea la concurrencia de jurisdicciones y la consiguiente pluralidad de actuaciones penales, que son especialmente inherentes a los casos de actividades delictivas de carácter transnacional, como las que afectan al medio ambiente. La posibilidad de interponer múltiples acciones judiciales es mucho mayor en el plano internacional. La eficaz coordinación y sustanciación de esas acciones es importante por varias razones, entre ellas el principio de *non bis in idem* (prohibición de la doble incriminación) (CTOC/COP/WG.3/2017/2, párr. 9).

68. Dado que la remisión de actuaciones penales está asociada a las formas de superar los desafíos que plantean los conflictos de jurisdicción y la existencia de múltiples actuaciones, la consideración combinada del artículo 21 y del artículo 15 (relativo a la jurisdicción) de la Convención puede resultar útil en los casos de delitos transnacionales que afectan al medio ambiente.

G. Investigaciones conjuntas

69. Dado que los delitos que afectan al medio ambiente suelen ser de carácter transnacional, las investigaciones conjuntas entre las autoridades competentes de dos o más Estados pueden resultar más eficaces para dismantelar los grupos delictivos organizados, especialmente en casos complejos. En el artículo 19 de la Convención contra la Delincuencia Organizada se exige a los Estados partes que consideren la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos con otros Estados a fin de establecer marcos para la realización de investigaciones conjuntas. De no haber marcos de esa índole, las investigaciones conjuntas podrán llevarse a cabo mediante acuerdos concertados caso por caso.

70. En los debates de expertos celebrados por la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en febrero de 2022, uno de los retos definidos fue la falta de cooperación internacional para combatir los delitos que afectan al medio ambiente, incluso en lo que respecta a las investigaciones financieras conjuntas y el decomiso de activos. Además, muchos oradores subrayaron la importancia de reforzar la cooperación internacional y del intercambio de información e inteligencia, así como de establecer

³¹ UNODC, *Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: penalización, aplicación de la ley y cooperación internacional* (Viena, 2017), pág. 242.

investigaciones conjuntas con herramientas de investigación incisivas y procedimientos de decomiso claros y rápidos. La necesidad de arreglos expresos para resolver las dificultades que surgen en las investigaciones financieras conjuntas se señaló a la atención del Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional recientemente (véase [CTOC/COP/WG.3/2020/2](#), párr. 57) y también se destacó a nivel de políticas³².

H. Cooperación en materia de aplicación de la ley

71. La cooperación internacional entre las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley es fundamental en la lucha contra los delitos que afectan al medio ambiente. En el artículo 27, párrafo 1, de la Convención contra la Delincuencia Organizada se exige a los Estados partes que colaboren estrechamente, en consonancia con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos, con miras a aumentar la eficacia de las medidas de cumplimiento de la ley orientadas a combatir los delitos comprendidos en la Convención.

72. La cooperación de las fuerzas encargadas de hacer cumplir la ley en el ámbito de los delitos que afectan al medio ambiente puede implicar el uso de técnicas especiales de investigación, incluidas las asociadas a las investigaciones financieras (escuchas telefónicas, órdenes de registro, interrogatorios de testigos, órdenes de registro e incautación, órdenes de entrega de documentos y órdenes de vigilancia de cuentas) u otras técnicas, como las tecnologías forenses o las imágenes satelitales³³.

73. También pueden utilizarse entregas vigiladas en investigaciones transfronterizas de delitos que afectan al medio ambiente. Permitir, por ejemplo, que los envíos lleguen a su destino final ofrece a las fuerzas del orden la oportunidad de identificar y abordar el papel que desempeñan los diferentes actores delictivos a lo largo de toda la cadena de tráfico ilícito de productos básicos sensibles desde el punto de vista ambiental, al tiempo que facilita una mejor comprensión del *modus operandi* de los grupos delictivos organizados implicados en delitos que afectan al medio ambiente. A este respecto, la Convención contra la Delincuencia Organizada ofrece tanto una definición de “entrega vigilada” (art. 2 i)) como las disposiciones pertinentes en materia de autorización (art. 20, párrs. 1 y 4) (véase también [CTOC/COP/WG.3/2020/3](#), párrs. 52 y ss.).

V. Conclusión

74. El Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales sobre Asistencia Técnica y el Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional podrían considerar las diversas cuestiones examinadas anteriormente como base para sus deliberaciones. Los grupos de trabajo también podrían utilizar el presente documento de antecedentes para facilitar su debate temático conjunto y señalar a la atención de la Conferencia de las Partes las principales conclusiones y recomendaciones del debate, de conformidad con la resolución 10/6 de la Conferencia.

75. Los grupos de trabajo tal vez deseen además recomendar a la Conferencia que:

a) inste a los Estados partes a que utilicen los instrumentos que ofrece la Convención contra la Delincuencia Organizada para elaborar o modificar la legislación nacional, según sea necesario y apropiado, y para lograr, en la mayor medida posible, la convergencia de los enfoques legislativos y las políticas de imposición de penas en relación con los delitos que afectan al medio ambiente;

b) siga alentando a los Estados partes a hacer valer, cuando corresponda, la Convención contra la Delincuencia Organizada como base jurídica de la cooperación internacional para combatir los delitos que afectan al medio ambiente;

³² Véase también la resolución 10/6 de la Conferencia de las Partes, párr. 9.

³³ *Ibid.*, párr. 3.

c) aliente a los Estados partes a intercambiar las mejores prácticas y las lecciones aprendidas sobre la aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada para prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional que afecta al medio ambiente, centrándose en particular en los enfoques de la criminalización y la cooperación internacional en materia penal.
