

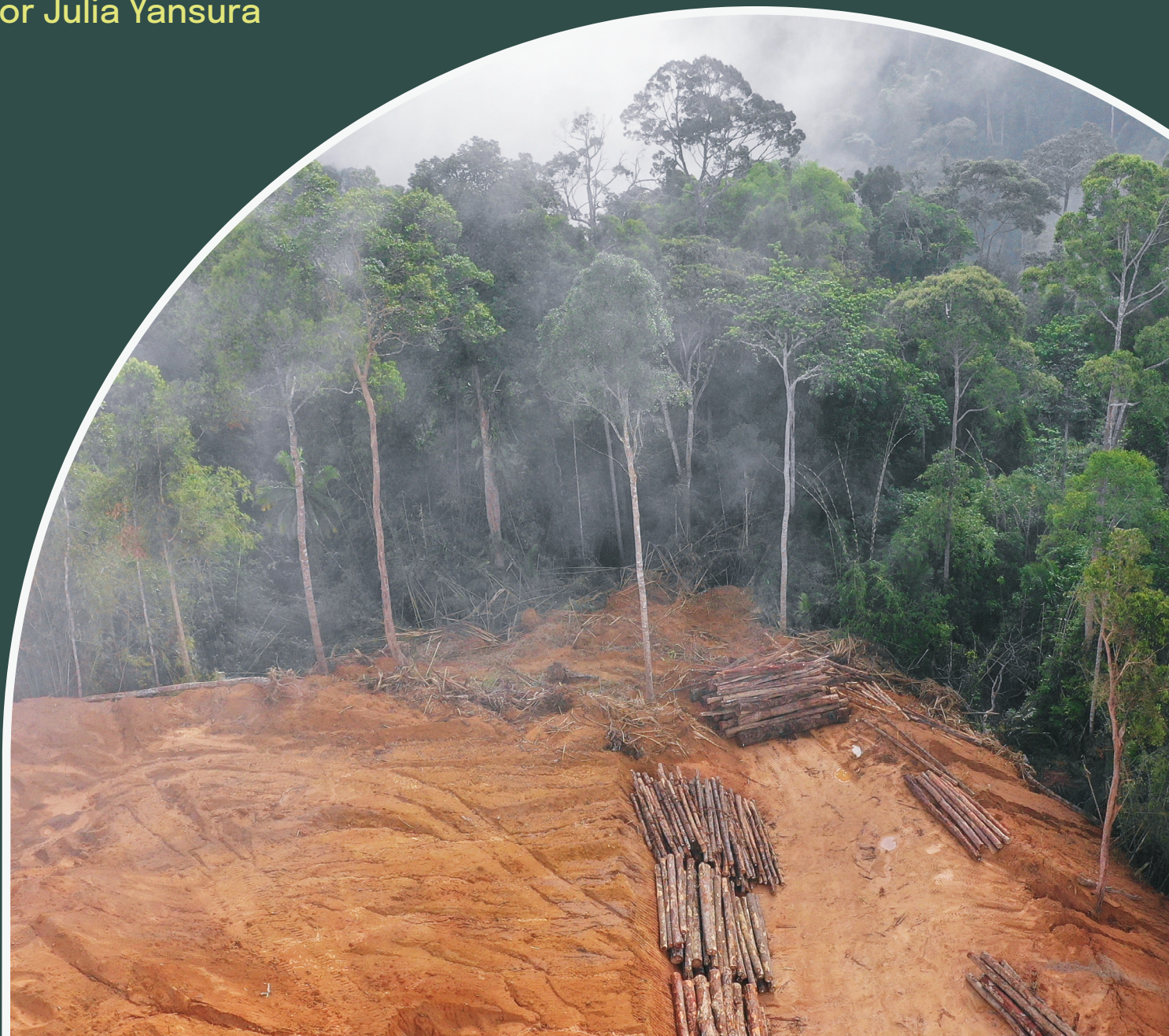


FACTCOALITION
Financial Accountability & Corporate Transparency

AGOSTO 2024

Los delitos medioambientales plantean desafíos únicos en materia de finanzas ilícitas y requieren *soluciones específicas*

Por Julia Yansura



INFORME

Los delitos medioambientales plantean desafíos únicos en materia de finanzas ilícitas y requieren soluciones específicas

Por Julia Yansura, Coalición FACT

Mi agradecimiento especial a quienes revisaron este informe y aportaron sus comentarios, entre ellos Lisa Hartevelt, Jenny Feltham y Jenna Hurst, de Wildlife Justice Commission; Bruce Ohr, de International Wildlife Trust; e Ian Gary y Thomas Georges, de la Coalición FACT.

Los delitos medioambientales representan una de las mayores economías ilícitas del mundo. Según Interpol, registran una tasa de crecimiento superior al **5% anual**, tres veces más rápida que la del Producto Interno Bruto mundial. Las ganancias generadas por los delitos contra el medio ambiente, como la tala y la minería ilegales y el tráfico de especies silvestres, alcanzan una suma de hasta **281.000 millones** de dólares a nivel global. Estos fondos van a engrosar los bolsillos de grupos delictivos, que a menudo también **están implicados** en otras actividades ilícitas como el narcotráfico, la trata de personas y la corrupción.

Los delitos medioambientales también causan importantes daños a la sociedad, ya que agotan o contaminan recursos locales que, administrados responsablemente, podrían sustentar a las comunidades durante generaciones. Según estimaciones del Banco Mundial, el verdadero costo social de los delitos contra el medio ambiente es de entre **uno y dos billones de dólares** al año en todo el mundo.

Dada la magnitud de esta economía ilícita, es lógico que los gobiernos hayan intentado abordar los delitos contra el medio ambiente a través de los marcos existentes de lucha contra la corrupción, el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

En el caso de Estados Unidos, la **Estrategia para Combatir la Corrupción** de 2021 aborda la minería ilegal y propone diversas estrategias para hacer frente a las finanzas ilícitas, muchas de ellas particularmente relevantes para los delitos contra el medio ambiente. Por su parte, el **Consejo de Estados Unidos sobre el Crimen Organizado Transnacional (USCTOC)** establece que delitos tales como el tráfico de especies silvestres y de madera, la pesca ilegal y la minería ilegal constituyen “una amenaza directa y creciente para la salud pública, la seguridad pública y la seguridad nacional”. La **Evaluación Nacional de Riesgos de Blanqueo de Dinero (NMLRA)** de Estados Unidos de 2024 señala la “singular amenaza de blanqueo de cap-

itales” de los denominados “delitos contra la naturaleza”, una subespecie de delitos contra el medio ambiente, y resalta los estrechos vínculos entre estos crímenes y la corrupción en el extranjero, el narcotráfico y la delincuencia organizada transnacional. La [Estrategia Nacional para Combatir el Financiamiento del Terrorismo y otros Financiamientos Ilícitos](#) de 2024 establece como objetivo “fortalecer los esfuerzos del Departamento del Tesoro para contrarrestar los delitos contra la naturaleza, como las formas delictivas de tala y el comercio de vida silvestre”. Poniendo a un lado las distinciones técnicas entre los denominados delitos contra la naturaleza y los delitos medioambientales, en términos generales las estrategias estadounidenses de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo ya contemplan, aunque someramente, los delitos contra el medioambiente.

Sin embargo, la referencia esporádica al problema no basta para combatir estos delitos tan singulares y extremadamente complejos. El enfoque correcto consiste en seguir la ruta del dinero, ya que el sistema contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo ofrece muchas herramientas útiles para perseguir a los delincuentes medioambientales. Por ejemplo, los nuevos requerimientos impuestos por Estados Unidos en materia de [beneficiarios finales](#) ayudarán a desenmascarar a las personas reales que se esconden tras el anonimato de empresas fantasma, a menudo involucradas en casos de delitos contra el medio ambiente. Asimismo, la normativa sobre [bienes inmuebles residenciales](#) pondrá fin a una importante laguna jurídica en materia de finanzas ilícitas. **No obstante, es poco probable que los enfoques genéricos de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo resulten plenamente eficaces si no se los adapta a las realidades específicas de los delitos contra el medio ambiente.**

El objetivo de este informe de política es analizar lo que distingue a los delitos contra el medio ambiente del resto y proponer estrategias específicas para afrontar los desafíos que plantean.

Desafíos y oportunidades

1

Estos casos son particularmente difíciles de investigar y enjuiciar debido al proceso de “doble blanqueo”.

En los casos típicos de blanqueo de capitales procedentes del narcotráfico los investigadores dan por sentado que las drogas son ilegales, lo que les permite centrar sus esfuerzos en las redes involucradas y sus actividades financieras. En los casos típicos de blanqueo de capitales relacionados con delitos contra el medio ambiente, los investigadores deben primero determinar el origen ilegal de la mercancía y, posteriormente, investigar las redes

implicadas y su actividad financiera. Esto se debe a que existen mercados legítimos para muchos recursos naturales, como la madera, los metales y el pescado. Lo que determina la legalidad de estos productos no es la mercadería en sí, sino la forma en que se obtienen y comercializan. Este factor también hace que los productos básicos de recursos naturales sean especialmente vulnerables a la corrupción.

En muchos casos de delitos ambientales se blanquean primero los productos de origen ilegal (por ejemplo, haciendo que la madera obtenida ilegalmente parezca de origen legal mediante la falsificación de documentos o el soborno de funcionarios), y posteriormente se blanquean los ingresos financieros (por ejemplo, haciendo pasar el dinero sucio como ganancias legítimas). Aunque es fácil imaginar que esto ocurre en mercados ilegales de bienes y dinero en efectivo, la realidad es que muchos productos naturales de origen ilegal entran en las cadenas de suministro lícitas por medio de empresas formales y sus ganancias se mueven a través del sector financiero formal.

Como resultado de este doble blanqueo, los casos de financiación ilícita relacionados con delitos medioambientales son complejos e insumen mucho tiempo y, a menudo, suponen “el doble de trabajo”. Dado que muchos investigadores y fiscales se rigen por estructuras de incentivos que priorizan casos que ofrecen resultados rápidos y montos significativos, los delitos contra el medio ambiente pueden quedar relegados.

Los gobiernos deben garantizar la designación de unidades especializadas para delitos contra el medio ambiente que cuenten con recursos suficientes para cumplir sus funciones. En Estados Unidos, por ejemplo, la Oficina de Investigaciones de Seguridad Nacional (HSI) dio un paso positivo al [crear](#) en 2023 la Unidad de Delitos contra la Vida Silvestre y el Medio Ambiente con el objetivo de especializarse en la investigación de estos temas. El Departamento de Justicia de EE.UU. (DOJ) también ha creado unidades especializadas dedicadas a los recursos naturales.

Además de crear unidades especializadas y capacitadas, es importante garantizar que los fiscales dispongan de múltiples herramientas para afrontar estos complejos delitos. Un paso importante es asegurar que todos los delitos contra el medio ambiente sean considerados delitos subyacentes o determinantes del blanqueo de capitales. Aunque esto no ocurre actualmente en Estados Unidos, se ha presentado un proyecto de ley ante el Congreso, conocido como la Ley FOREST, en virtud de la cual [los delitos medioambientales cometidos en el extranjero serían tipificados como delitos subyacentes](#) del blanqueo de capitales siempre que se trate de “[un acto realizado a sabiendas, que conduzca a la deforestación ilegal, la posible o fomento](#)”. Del texto citado surge que la tala ilegal en jurisdicción extranjera quedaría comprendida dentro del alcance de esta ley y la minería ilegal u otros delitos contra el medio ambiente probablemente también, si resultan en la deforestación ilegal. Aunque los fiscales estadounidenses ya cuentan con firmes facultades para procesar el blanqueo de capitales que afecta al sistema financiero estadounidense, la Ley FOREST pondría a su disposición una herramienta adicional.

También es importante que los gobiernos utilicen el decomiso civil, mecanismo de confiscación de activos sin condena, cuando resulte posible y apropiado. Cabe destacar que,

en Estados Unidos, las leyes de decomiso civil se aplican a algunos delitos contra el medio ambiente, pero no a todos. Aunque el decomiso civil se utiliza ampliamente contra muchas otras actividades delictivas, a menudo como proceso paralelo a la causa penal, no parece usarse con frecuencia por sí mismo en casos medioambientales en los Estados Unidos. Las autoridades estadounidenses deberían estudiar la posibilidad de utilizar el decomiso civil para los delitos ambientales, en particular en aquellos casos en los que el delito original es muy complejo o puede estar vinculado a actos de corrupción, lo que dificulta en exceso la persecución de la causa penal original.

2

En el caso de los delitos ambientales, más que en el de cualquier otro delito, muchos de los autores directos son también víctimas.

Los delitos contra el medio ambiente son particularmente difíciles de investigar y llevar a juicio porque muchos de los actores involucrados en las operaciones cotidianas, con bajo nivel de influencia, revisten tanto el papel de víctimas como de autores. En los campamentos de extracción de oro de la región de la Amazonía en Brasil, por ejemplo, el [trabajo esclavo](#) es un problema persistente. En Colombia, como [señala](#) el Departamento de Estado de Estados Unidos, existe una “fuerte conexión entre la minería ilegal, el trabajo forzado y la trata de personas, que facilita el flujo de mineros y trabajadores sexuales a los campamentos de minería ilegal”. Asimismo, la organización [afirma](#) que “los niños participan en operaciones mineras ilegales, así como en actividades relacionadas con las cadenas de suministro de estas operaciones”. Por su parte, la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (IUU) [implica a menudo](#) trabajo forzado, servidumbre por deudas, trata de personas y esclavitud moderna. Un fenómeno similar ocurre con el tráfico de vida silvestre, ya que las redes delictivas suelen reclutar cazadores furtivos en aldeas rurales pobres cercanas a las zonas protegidas.

Sin recursos suficientes para investigar adecuadamente estos casos y seguir el rastro del dinero hasta quienes realmente lo controlan, las autoridades corren el riesgo de detener a las personas equivocadas y revictimizar a los grupos vulnerables. Al igual que ocurre con otros delitos complejos, como la trata de personas, necesitamos investigaciones sólidas e investigadores preparados y con un alto nivel de sensibilidad para dismantelar apropiadamente esta compleja red e identificar a los verdaderos responsables.



3

Las instituciones financieras no disponen actualmente de las mismas herramientas para identificar a quienes cometen delitos medioambientales.

Las instituciones financieras se consideran la primera línea de defensa contra la delincuencia financiera. Entre sus numerosas responsabilidades en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, estas instituciones tienen la tarea crucial de verificar si sus clientes están incluidos en listas de sancionados para garantizar el cumplimiento de normativas nacionales e internacionales. Para las instituciones financieras, las listas de sanciones ofrecen claridad absoluta respecto de con quién no trabajar.

Aunque distan de ser perfectas, las sanciones pueden ser una herramienta contundente. En el marco de la política de “Guerra contra las drogas”, la Oficina de Control de Activos Extranjeros de Estados Unidos (OFAC) incluyó en su lista de presuntos criminales [designados](#) a más de 2.000 cabecillas y cómplices del narcotráfico, principalmente en Colombia y México. Durante el primer gobierno de Obama, Estados Unidos impuso [más de 1.500](#) sanciones relacionadas con la delincuencia organizada transnacional. Más recientemente, a la luz de la invasión rusa de Ucrania, Estados Unidos ha aplicado [más de 4.000](#) sanciones.

En cuanto a los delitos contra el medio ambiente, solo un [pequeño número](#) de individuos y grupos han sido sancionados por Estados Unidos, entre ellos [tres originarios de Malasia](#) en 2022, [siete partes involucradas](#) en un caso de 2018 relacionado con Laos, Tailandia y Hong Kong, y [12 entidades](#) en un caso de 2018 vinculado a la pesca ilegal en China. En virtud de la Ley Magnitsky, Estados Unidos ha aplicado sanciones en varios casos de corrupción relacionados con el medio ambiente, incluidos casos de minería en [Guatemala](#) y la [República Democrática del Congo](#) (aunque este última [podría ser revocada](#)). Sin embargo, como [ha concluido](#) el Royal United Services Institute (RUSI) y otros expertos, esto no podría considerarse un uso decidido de las sanciones para combatir los delitos contra el medio ambiente.

De cara al futuro, Estados Unidos debería considerar la posibilidad de aumentar las sanciones económicas específicas contra los delitos medioambientales. Como [señala](#) el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), “en los casos en que no sea posible dictar sentencia condenatoria (por blanqueo de capitales) (por ejemplo, por falta de pruebas), los países pueden recurrir a otras medidas disruptivas, como el uso de sanciones financieras selectivas”. Este tipo de medidas brindaría información a las instituciones para identificar concretamente a los autores de los delitos medioambientales y normas para mantener su dinero sucio fuera de nuestro sistema financiero transnacional.

Estados Unidos también debería asegurarse de que las sanciones existentes centradas en el medio ambiente se supervisan y aplican de manera rigurosa. Por ejemplo, tras las sanciones impuestas por Estados Unidos a Venezuela, que [incluyeron](#) medidas contra la minera es-

tatal aurífera MINERVEN, surgieron numerosas denuncias de contrabando de oro venezolano a pequeña y gran escala desde el [Caribe neerlandés](#), [Turquía](#) y [Uganda](#) hacia los mercados internacionales. Se han presentado acusaciones similares de evasión de sanciones en el caso de [madera procedente de Myanmar](#) que supuestamente habría ingresado a Estados Unidos a través de terceros países. Estos casos sugieren que la imposición de sanciones es sólo el primer paso; la supervisión continua por parte del gobierno de Estados Unidos, así como de las partes interesadas del sector privado, es absolutamente crítica.

4

En el caso de la minería ilegal de oro, uno de los delitos medioambientales más lucrativos, los requisitos de transporte son laxos.

Uno de los principales objetivos de la lucha contra el blanqueo de capitales en Estados Unidos en los últimos 20 años ha sido reducir el contrabando de grandes cantidades de dinero en efectivo, [estrechamente relacionado](#) con el blanqueo de capitales vinculados al narcotráfico. Si no se aplican los mismos controles para el movimiento de oro que para el de efectivo, queda abierta una ventana de [oportunidad que los delincuentes pueden aprovechar](#).

La minería ilegal y el tráfico de oro figuran entre los delitos medioambientales más peligrosos y rentables. En Colombia, algunos expertos [estiman](#) que el oro ilegal genera más ganancias que la cocaína para los grupos criminales. Según los [cálculos](#) de la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional (GITOC), el oro extraído ilegalmente genera aproximadamente 7.000 millones de dólares al año en América Latina. Este es un problema que también afecta a otras regiones del mundo. De acuerdo con lo [estimado](#) por Swissaid, el contrabando de oro del continente africano alcanzó los 30.000 millones de dólares tan solo en el año 2022.

A pesar de la inmensa magnitud del problema, los esfuerzos para hacer frente al tráfico de oro dejan mucho que desear. En [palabras](#) de Rodrigo Botero, de la Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible (FCDS), “en medio de sonrisas, fotos y declaraciones, algunos de los países donde finalmente llega el oro, promueven uno que otro proyecto.... Pero, de fondo, no hay control significativo” sobre el oro sospechoso. “No hay un esfuerzo serio de los países y empresas compradoras del oro”, [concluye](#) Botero.

No cabe duda alguna de que Estados Unidos sea parte del problema. Un alto funcionario del Departamento de Estado estadounidense [declaró](#) en 2019 que “el aumento en la atención hacia las operaciones antinarcóticos elevó el riesgo para los grupos dedicados a la producción y tráfico de estupefacientes. Pasar a la minería de oro, sector poco regulado, ofrecía incentivos lucrativos”, y explicó además que “uno de los principales atractivos es la facilidad para la importación ilegal de oro a Estados Unidos”.

Mientras que los pasajeros que viajan a Estados Unidos deben declarar dinero en efectivo o instrumentos monetarios por un monto igual o mayor a 10.000 dólares estadounidenses, este requisito no se aplica a los lingotes de oro. En [consecuencia](#), “un pasajero puede ingresar legalmente a Estados Unidos con, por ejemplo, 50 libras de lingotes de oro valuados en 1 millón de dólares a los precios actuales, sin tener que proporcionar la información en la declaración de aduanas que se le exigiría si viajara con 1 millón de dólares en efectivo”.

Resultaría problemático forzar la aplicación de las medidas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo actualmente vigentes en Estados Unidos al oro ilícito, ya que estas normas no abordan el contrabando de oro como regulan el contrabando de efectivo. De cara al futuro, los legisladores estadounidenses deberían considerar la posibilidad de agregar el oro al requisito de declaración de bienes por un monto de 10.000 dólares, y las fuerzas de seguridad deberían escanear las maletas en busca de lingotes de oro, especialmente en los puertos de entrada que presentan problemas con el tráfico de oro.

5

Las iniciativas actuales no están funcionando, ya que los delitos contra el medio ambiente aumentan a un ritmo más acelerado que nuestra capacidad para combatirlos.

En su reciente informe, Earth League International [expresó](#) que “aunque los gobiernos y las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley han intentado luchar contra los delitos contra el medio ambiente y la vida silvestre a través de políticas y normativas, hay poca evidencia de que tales esfuerzos hayan tenido éxito (...)”. Robert Muggah, del Instituto Igarapé, también [opina](#) que, a pesar del “aumento en los últimos años de declaraciones con compromisos para abordar diversos aspectos de los delitos contra el medio ambiente (...) son pocas las pruebas que demuestren un verdadero impacto”.

Mientras tanto, los delitos contra el medio ambiente están entre los crímenes de [crecimiento más rápido](#) y representan [la mayor fuente de financiación](#) de conflictos y de grupos armados no estatales, incluidos los grupos terroristas, conformando aproximadamente el 38% de sus ingresos ilícitos. Aunque los delitos contra el medio ambiente suelen percibirse como de baja prioridad en comparación con otros, como el narcotráfico, lo cierto es que están generando ganancias ilícitas de miles de millones de dólares por año. Estos delitos son cada vez más atractivos para las redes delictivas por su alta rentabilidad y el bajo nivel de atención que reciben de las fuerzas de seguridad.

A la luz de este panorama inquietante, está claro que nuestra respuesta colectiva a los delitos contra el medio ambiente es deficiente. Los gobiernos que quieran redoblar sus esfuerzos en tal sentido deberían considerar la posibilidad de desarrollar respuestas especializadas que tengan en cuenta las características singulares de estos desafiantes delitos.

Asimismo, los gobiernos deberían comprometerse a participar en iniciativas multilaterales para combatir los delitos contra el medio ambiente, que con frecuencia son de naturaleza transnacional y requieren la cooperación internacional para su investigación y enjuiciamiento. Los delitos medioambientales y las finanzas ilícitas requieren de una mayor atención y estrategias más especializadas que vayan mucho más allá de una mención superficial en las normas vigentes de lucha contra la corrupción, el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.