



**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA**

“México y Perú ante el tráfico ilegal de especies. Un análisis de los instrumentos de cooperación internacional de la UNODC”

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL
DESARROLLO**

**P R E S E N T A :
JESICA PÉREZ RODRÍGUEZ**

Director: Dr. Simone Lucatello

Ciudad de México

Noviembre de 2020.

*Esta Investigación fue realizada gracias al apoyo del
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*



Dedicatoria

Para todos aquellos que aman la naturaleza; para los defensores y guardianes de la biodiversidad; para los que luchan por la defensa de los derechos de los animales no humanos y para los cooperantes optimistas que creen que un mundo mejor es posible.

La biodiversidad tiene que dejar de concebirse desde su valoración económica si queremos redefinir nuestra relación con la naturaleza. Plantas y animales deben ser respetados y protegidos por su valor intrínseco, por el mero hecho de existir como parte de un todo al que pertenecemos.

Los seres vivos son seres sintientes y las principales víctimas del tráfico ilegal. Es momento de concebirlos como tales. No son pérdidas económicas, son vidas exterminadas, mutiladas y violentadas. Es momento de ser empáticos y de modificar nuestra visión del mundo.



Agradecimientos

Quiero agradecer primeramente a mi familia, por su apoyo, paciencia y acompañamiento durante los dos años de esta investigación. Mi mamá, mi papá y mi hermano son sin duda, pilares fundamentales para el logro de este trabajo.

A Emmanuel, por su amor, por siempre escucharme, apoyarme y motivarme a seguir adelante. Gracias por estar, por la paciencia y por siempre tener una visión positiva de la vida.

A mis compañeros y amigos de la Maestría, quienes fueron parte esencial de este increíble viaje y a quienes agradezco que estos dos años hayan sido maravillosos, divertidos y llenos de aprendizaje. El camino es mejor cuando se va acompañado.

A mis profesores y especialistas invitados, quienes no sólo nos transmitieron sus valiosos conocimientos, experiencias y consejos, sino también su profesionalismo, ética y calidad humana.

A mis sinodales, el Dr. Simone Lucatello, la Dra. Inés Arroyo y la Mtra. Ida Alejandra Guzmán, por sus reflexiones, observaciones y cuestionamientos. Gracias por el tiempo, el interés y la orientación en esta investigación, que no culmina aquí y que, sin duda, provocará muchas otras reflexiones.

A la UNODC, por su recibimiento, confianza y enseñanzas durante la práctica profesionalizante. A los funcionarios y especialistas que me permitieron entrevistarlos.

Al Instituto Mora, por el apoyo incondicional, por los servicios brindados, por la calidez de su personal y por sus agradables instalaciones.

Y por último y no por ello menos importante, a los miembros de mi familia no humana: Milo, Pandy y Mafalda que, sin duda, han sido fuente inspiracional de este trabajo, de mi amor por los animales y de mi vocación por la defensa de todos aquellos que no tienen voz.



“México y Perú ante el tráfico ilegal de especies. Un análisis de los instrumentos de cooperación internacional de la UNODC”

Dedicatoria.....	ii
Agradecimientos	iii
Resumen	viii
Abstract	ix
Lista de cuadros	x
Lista de figuras	xi
Lista de gráficos.....	xii
Lista de abreviaturas.....	xiii
Introducción general	1
Ética y limitaciones	8
Capítulo 1. Seguridad, medio ambiente y desarrollo	11
1.1 Introducción	11
1.2 De la seguridad tradicional a la seguridad humana.....	12
1.2.1 El concepto de seguridad humana y medio ambiente.....	14
1.2.2 La seguridad ambiental.....	21
1.2.3 La crisis ambiental como una amenaza a la seguridad global.....	24
1.3 Los delitos contra la vida silvestre como una amenaza a la seguridad nacional e internacional	28
1.3.1 Involucramiento de la delincuencia organizada transnacional.....	32
1.3.2 Delitos conexos	34
1.3.2.1 Falsificación de documentos.....	36
1.3.2.2 Lavado de dinero.....	36
1.3.2.3 Corrupción.....	37
1.3.2.4 Narcotráfico	38
1.3.2.5 Terrorismo	39
1.4 Conclusiones	40

Capítulo 2. La cooperación internacional como mecanismo de respuesta al tráfico ilegal de especies.....	42
2.1 Introducción	42
2.2 El multilateralismo como respuesta a los delitos contra la vida silvestre	43
2.2.1 Acuerdos Multilaterales.....	45
2.2.1.1 Convención sobre el Comercio de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres (CITES)	46
2.2.1.2 Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS).....	52
2.2.1.3 Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)	54
2.2.1.4 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC).....	58
2.2.1.5 Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.....	63
2.2.2 Organismos internacionales.....	64
2.2.2.1 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).....	64
2.2.2.2 Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL).....	66
2.2.3 Redes globales	68
2.2.3.1 Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC)	68
2.3 Conclusiones del capítulo	71
Capítulo 3.- Contextualizando el tráfico ilegal de especies en México y Perú.....	74
3.1 Introducción	74
3.2 Metodología	75
3.3 Biodiversidad en México y Perú: estado de conservación, áreas naturales protegidas y especies en riesgo.....	76
3.3.1 Estado de conservación de la biodiversidad	77
3.3.1.1 México	77
3.3.1.2 Perú.....	79
3.3.2 Áreas Naturales Protegidas	81
3.3.2.1 México	81
3.3.2.2 Perú.....	84



3.3.3 Especies silvestres en riesgo	86
3.3.3.1 México	87
3.3.3.2 Perú.....	87
3.3.4 Especies enlistadas en la CITES	89
3.3.4.1 México	89
3.3.4.2 Perú.....	89
3.4 Tráfico ilegal de vida silvestre	90
3.4.1 Factores que impulsan el tráfico ilegal de vida silvestre.....	90
3.4.1.1 México	92
3.4.1.2 Perú.....	94
3.4.2 Principales focos rojos del tráfico ilegal de vida silvestre	98
3.4.2.1 México	98
3.4.2.2 Perú.....	102
3.4.3 Principales especies traficadas.....	104
3.4.3.1 México	104
3.4.3.2 Perú.....	107
3.5 Conclusiones	112
Capítulo 4.- Análisis comparativo de la implementación del Manual	
“Herramientas para combatir los delitos contra la vida silvestre y los	
bosques” en México y Perú	116
4.1 Introducción	116
4.2 Metodología	120
4.3 Implementación del Manual “Herramientas para el análisis de los delitos	
contra la vida silvestre y los bosques”	122
4.3.1 Proceso de implementación en México.....	122
4.3.2 Proceso de implementación en Perú	123
4.3.3 Legislación.....	125
4.3.3.1 México	127
4.3.3.2 Perú.....	132
4.3.4 Aplicación de la ley	137
4.3.4.1 México	138
4.3.4.2 Perú.....	141

4.3.5 Poder judicial	145
4.3.5.1 México	145
4.3.5.2 Perú.....	147
4.3.6 Recomendaciones contenidas en el Informe Final.....	148
4.4 Estrategias adoptadas para combatir los delitos contra la vida silvestre en México y Perú	153
4.4.1 México	153
4.4.2 Perú.....	154
4.5 Conclusiones	156
5.Conclusiones generales	163
5.1 Hallazgos sobre el tráfico ilegal de especies en México y Perú	165
5.2 Hallazgos sobre el proceso de implementación y resultados del Manual	167
6. Recomendaciones	171
7. Reflexiones sobre tráfico de vida silvestre en el contexto de la pandemia por Covid 19.....	175
Bibliografía	179
Anexo I. Recomendaciones	199



Resumen

El tráfico ilegal de especies constituye el cuarto negocio ilícito con más ganancias en el mundo. Las consecuencias de estos delitos no sólo ponen en peligro a las especies, son crímenes que involucran a grupos de la delincuencia organizada transnacional y se relacionan con otros delitos, afectando el desarrollo de las personas, de los ecosistemas y del planeta.

Como delitos que amenazan la seguridad internacional, la cooperación multilateral ha sido el principal mecanismo de respuesta de los países para hacerles frente. En este sentido, la presente investigación brinda un análisis comparativo de las *Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques*, un recurso técnico elaborado por el Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC) que fue implementado en México y Perú con apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en 2014.

Lo que se busca en la presente investigación es comprender si la implementación de esta *Herramienta* ha contribuido en el desarrollo de estrategias para prevenir, investigar y sancionar estos delitos en México y Perú e identificar lecciones aprendidas de estos procesos que puedan ser utilizadas en futuros casos de implementación en la región.



Abstract

The illegal wildlife trafficking constitutes the fourth most profitable illegal business in the world. The consequences of these crimes do not only endanger the species, are crimes involving groups of transnational organized crime and related to other crimes, affecting the development of people, ecosystems, and the planet.

As crimes that threaten international security, multilateral cooperation has been the main response mechanism of the countries to face them. In this sense, this research provides a comparative analysis of the *Wildlife and Forest Crime Analytic Toolkit*, a technical resource prepared by the International Consortium on Combating Wildlife Crime (ICWC) that was implemented in Mexico and Peru with support from the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) in 2014.

The main objective is to understand if the implementation of this *Toolkit* has contributed to the development of strategies to prevent, investigate, and punish these crimes in Mexico and Peru and to identify lessons learned from these processes that can be used in future cases of implementation in the region.



Lista de cuadros

- Cuadro 1 Diferencias entre el concepto de seguridad tradicional y seguridad humana
- Cuadro 2 Amenazas a la seguridad humana como consecuencia de los delitos contra la vida silvestre
- Cuadro 3 Apéndices de la CITES
- Cuadro 4 Posición de México y Perú en el grupo de países megadiversos
- Cuadro 5 Principales taxones decomisados en exportaciones de México 2014-2018
- Cuadro 6 Principales taxones decomisados en exportaciones de Perú 2014-2018
- Cuadro 7 Instrumentos internacionales para abordar los delitos contra la vida silvestre
- Cuadro 8 Instrumentos legales en México que abordan los delitos contra la vida silvestre
- Cuadro 9 Instrumentos legales en Perú que abordan los delitos contra la vida silvestre
- Cuadro 10 Resumen de recomendaciones del Informe Final



Lista de figuras

- Figura 1 Los límites planetarios, su estado actual y los rangos de incertidumbre
- Figura 2 Amenazas a la seguridad internacional derivadas de los delitos contra la vida silvestre
- Figura 3 Delitos conexos que atentan contra la vida silvestre
- Figura 4 Red mundial del Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC)
- Figura 5 Conferencia de las Partes de acuerdos ambientales
- Figura 6 Categorías de riesgo de especies silvestres en México y Perú
- Figura 7 Principales rutas de tráfico ilegal y mercados de vida silvestre en México
- Figura 8 Principales rutas de tráfico ilegal y mercados de vida silvestre en Perú
- Figura 9 Cooperación técnica del GPWLFC
- Figura 10 Pasos de aplicación del Manual “Herramientas para para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques”



Lista de gráficos

- Gráfico 1 Grupos taxonómicos de México y Perú
- Gráfico 2 Áreas Naturales Protegidas en México
- Gráfico 3 Áreas Naturales Protegidas en Perú
- Gráfico 4 Especies enlistadas en la CITES
- Gráfico 5 Especies CITES decomisadas en exportaciones de México y Perú 2014-2018
- Gráfico 6 Principales términos de comercio decomisados en exportaciones de México 2014-2018
- Gráfico 7 Decomisos anuales de especies CITES en exportaciones de México y Perú 2014-2018
- Gráfico 8 Especies CITES decomisadas en importaciones de México y Perú 2014-2018
- Gráfico 9 Principales términos de comercio decomisados en importaciones de México 2014-2018
- Gráfico 10 Decomisos de especies CITES en importaciones de México y Perú
- Gráfico 11 Principales términos de comercio decomisados en exportaciones de Perú 2014-2018
- Gráfico 12 Principales términos de comercio decomisados en importaciones de Perú 2014-2018
- Gráfico 13 Autoridades CITES en México
- Gráfico 14 Autoridades CITES en Perú



Lista de abreviaturas

ANP	Áreas Naturales Protegidas
ATFFS	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CID	Cooperación Internacional para el Desarrollo
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres
CJF	Consejo de la Judicatura Federal
CMS	Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CONABIO	Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad
CONADIB	Comisión Nacional de Diversidad Biológica
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
CONAPESCA	Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COP	Conferencia de las Partes
CVAP	Comités de Vigilancia Ambiental Participativa
DGFFS	Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre
DGVS	Dirección General de Vida Silvestre
DICAPI	Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú
DIRTUPRAMB	Dirección de Turismo y Protección del Ambiente
DOT	Delincuencia Organizada Transnacional
ECOSOC	Consejo Económico y Social
EUROPOL	Oficina Europea de Policía
FEMA	Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental
FFAA	Fuerzas Armadas
FGR	Fiscalía General de la República
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Lavado de Dinero
GEF	Fondo Mundial para el Medio Ambiente
GORE	Gobiernos Regionales
GPWLFC	Programa Global para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre y los Bosques
IberRed	Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional

ICCWC	Consortio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre
IES	Instituto para la Seguridad Ambiental
INECC	Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático
INTERPOL	Organización Internacional de Policía Criminal
IPBES	Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas
ITTO	Convenio Internacional de las Maderas Tropicales
LFCDO	Ley Federal contra la Delincuencia Organizada
LFRA	Ley Federal de Responsabilidad Ambiental
LGDFS	Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
LGPAS	Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable
LGEEPA	Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente
LGVS	Ley General de Vida Silvestre
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
MINAM	Ministerio del Ambiente de Perú
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y de Turismo
MP	Ministerio Público
NAWEG	Grupo de América del Norte para la Aplicación de la Legislación sobre Vida Silvestre
NOM	Norma Oficial Mexicana
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSINFOR	Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
OTCA	Organización del Tratado de Cooperación Amazónica
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNP	Policía Nacional del Perú
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PNUMA-CMCM	Centro de Monitoreo de la Conservación Mundial del PNUMA
PROCER	Programa de Conservación de Especies en Riesgo
PRODUCE	Ministerio de la Producción
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
ROAVIS	Red de Observancia y Aplicación de la Normativa de Vida Silvestre de Centroamérica y República Dominicana

SARS	Síndrome Respiratorio Agudo Grave
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEMAR	Secretaría de Marina
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SENASICA	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria
SERFOR	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SINAPE	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
SUNAT	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
TRAFFIC	Red de Monitoreo del Comercio de la Vida Silvestre
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UMA	Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNTOC	Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional
USFWS	Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos
WCS	Sociedad para la Conservación de la Vida Silvestre
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza



Introducción general

El actual panorama internacional en el que nos encontramos está enfrentando una serie de problemas económicos, políticos y sociales como consecuencia de un capitalismo voraz que ha acentuado las desigualdades e injusticias en cada sociedad del planeta y que ha provocado una devastación en la naturaleza tal que por primera vez pone al ser humano en riesgo de su propia extinción.

La preocupación ambiental basada en la evidencia científica sobre el deterioro ambiental es relativamente nueva. Desde los años sesenta surgió como parte del movimiento contracultura y para 1970, se convirtió en un movimiento político impulsado por una serie de informes científicos que mostraban la gravedad de la situación ambiental. No obstante, es importante reconocer que la protección de la naturaleza por algunos pueblos originarios ha sido parte de su cosmovisión desde su propia existencia, concibiéndose como elementos más de la naturaleza y no dueños de ésta como se concibe desde el antropocentrismo, actual panorama dominante (Bournissen, 2004).

Esta preocupación global en la que las actividades humanas han sido las principales causantes del colapso ecológico que hoy es tan evidente, motivó la celebración de la Conferencia de Estocolmo en 1972, un parteaguas que consolidó a la cooperación internacional como el principal instrumento para la búsqueda de soluciones a los diferentes problemas ambientales que afectan el orbe, a partir del entendimiento de que coexistimos en un mundo interconectado en el que no existen eventos aislados.

Como lo señala Bruno Ayllón (2007), la cooperación internacional implica la coordinación de intereses a partir de la percepción de problemas comunes para los que no poseemos respuesta o capacidad individual. La evidencia científica muestra que el deterioro ambiental se ha intensificado exponencialmente en los últimos años, por lo que las decisiones políticas que se tomen hoy serán decisivas para el planeta.



Algunas de las expresiones de la crisis ambiental que destacan en la agenda global son el cambio climático, la contaminación, las prácticas extractivistas y la pérdida de biodiversidad causada principalmente por la fragmentación de hábitats para actividades agrícolas o ganaderas y por el tráfico ilegal de especies, un fenómeno complejo que amenaza la seguridad de todos los países en su concepción no tradicional (Wyatt, 2013c) y todas las esferas de la seguridad humana.

Aunque no existe una definición homologada y aceptada a nivel mundial, en su acepción más general, el *tráfico ilegal de especies* se refiere a la extracción, procesamiento, transportación, comercialización y consumo de ejemplares y productos derivados de flora y fauna silvestres en contravención a las leyes nacionales e internacionales.

Por su parte, la definición de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) hace alusión a *delitos contra la vida silvestre y los bosques*, incluyendo no sólo el tráfico ilegal de especies sino también los delitos conexos que a menudo acompañan esta actividad ilegal como lo son la falsificación de documentos, el lavado de dinero, la evasión fiscal y la corrupción.

A partir de lo anterior y para fines de esta investigación, los términos *tráfico ilegal de vida silvestre*, *tráfico de especies*, *tráfico ilegal de flora y fauna silvestre* y *delitos contra la vida silvestre* se utilizarán como sinónimos para describir estos delitos que hoy se posicionan como el cuarto negocio ilícito con más ganancias en el mundo.

Muy parecido a la dinámica del narcotráfico, la naturaleza del tráfico ilegal de especies es compleja y tiene que ser analizada tomando en cuenta diferentes matices como el contexto en el que se desarrolla. Por un lado, algunas comunidades locales extraen a las especies de sus hábitats para alimentarse o para comercializarlos y obtener ingresos económicos para su subsistencia, en entornos donde generalmente no existen alternativas económicas. Si bien

estas actividades tienen un impacto negativo en los ecosistemas, la extracción de especies es mínima y la relación que se tiene con la naturaleza es hasta cierto punto equilibrada.

En el otro extremo se encuentran las dinámicas que se han ido conformando en los últimos años y que constituyen el verdadero negocio del tráfico de plantas y animales, con redes bien organizadas de múltiples actores que se van sumando por las cuantiosas ganancias obtenidas. En estas redes existen quienes extraen a las especies de sus ecosistemas de una forma masiva, obteniendo cientos o miles de ejemplares de ciertas especies; intermediarios encargados de transportar, procesar o almacenar ejemplares o productos derivados y aquellos encargados de comercializarlas para el mercado en el que se demanden.

La diversificación de actividades llevadas a cabo por grupos de la delincuencia organizada y el aumento de la demanda de ciertas especies ha transformado las características de estos delitos en los que se ha documentado la exacerbación de la violencia, la utilización de armamento sofisticado, el uso de rutas por las que se trafican drogas, armas o personas y medios facilitadores que permiten la comercialización de especies en prácticamente cualquier latitud del mundo.

Estas nuevas modalidades utilizadas para traficar plantas, animales y productos derivados constituyen una amenaza a la seguridad ambiental, económica, política y social de todos los países, cuya respuesta ha sido la adopción de diversos acuerdos multilaterales que buscan regular el comercio de vida silvestre y proteger y conservar la biodiversidad, pero también hacerle frente a la delincuencia organizada transnacional y todas sus expresiones.

En lo que se refiere al combate a la delincuencia organizada, las Naciones Unidas crearon la UNODC, una agencia especializada que apoya a los Estados miembros proporcionando asistencia técnica para combatir delitos como el tráfico de drogas, la trata de personas, el terrorismo, entre otros y

desde 2014, extendieron su mandato para hacerle frente también al tráfico ilegal de especies, a través de la creación del Programa Global para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre y los Bosques (GPWLFC, por sus siglas en inglés).

La creación del GPWLFC respondió al reconocimiento de que las amenazas que atentan contra la vida silvestre y los bosques no constituyen simplemente un problema de conservación al ser actividades que involucran a la delincuencia organizada. En este sentido y aprovechando la capacidad de la UNODC para proporcionar asistencia técnica a los países en el abordaje de otros delitos relacionados, se estableció una estrategia global con miras a fortalecer las respuestas específicas de prevención del delito y justicia penal para combatir el tráfico ilegal de vida silvestre y sus delitos conexos.

Como parte de esta estrategia y en colaboración con otras organizaciones internacionales que conforman el Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC)– el Banco Mundial, la Organización Mundial de Aduanas (OMA), la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres (CITES) y la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL)–, se desarrolló un manual denominado “Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques” (en lo sucesivo “Manual”, “Herramientas” o *Toolkit*), que le permite a los países evaluar sus estrategias y respuestas a estos delitos, con miras a identificar de qué forma pueden ser fortalecidas.

La UNODC es el organismo implementador que junto con los países que solicitan la implementación de estas *Herramientas*, llevan a cabo una investigación en la que se analizan las legislaciones, la aplicación de la ley, el funcionamiento del poder judicial, las fuerzas impulsoras de estos delitos y la calidad de datos con los que se cuentan para hacerles frente. Los resultados de esta investigación son recopilados y presentados en un informe final junto con una serie de recomendaciones que son discutidas con los gobiernos,

identificando de manera conjunta las principales áreas prioritarias y en su caso, la elaboración de un plan de trabajo para mejorar sus capacidades.

Una de las principales fortalezas de este recurso técnico es que su elaboración se hizo de forma multidisciplinaria en la que se involucraron organismos muy relevantes, con una amplia experiencia en el otorgamiento de asistencia técnica y cuya relación surgió comprendiendo la complejidad de estos delitos. Asimismo, considerando que esta investigación debe ser solicitada por los gobiernos y que es una herramienta muy novedosa que ya se ha implementado en 10 países y que actualmente está en proceso de implementación en otros 15¹, da cuenta de un reconocimiento serio de las consecuencias de estos delitos y una intencionalidad positiva de los países para fortalecer sus capacidades y hacerles frente de una manera más efectiva.

Aunque la mayoría de los países que lo han implementado se encuentran en Asia y África, lo que coincide con la atención internacional que actualmente tienen estos delitos en esas regiones, el primer proyecto piloto se desarrolló en Perú y casi al mismo tiempo, el gobierno mexicano solicitó su implementación. En ambos casos, se llevaron a cabo las investigaciones correspondientes y se emitieron recomendaciones para fortalecer sus capacidades institucionales.

A partir de lo anterior, el objetivo de la presente investigación es analizar si la implementación de estas *Herramientas* ha contribuido en el desarrollo de estrategias para prevenir, investigar y sancionar estos delitos en México y Perú e identificar lecciones aprendidas de estos procesos que puedan ser utilizadas en futuros casos de implementación en la región. Asimismo, se busca describir cómo el tráfico ilegal de especies y sus delitos conexos constituyen una

¹ Hasta octubre 2020, el *Manual* se ha implementado en su totalidad en Bangladesh, Botswana, Gabón, Madagascar, México, Mozambique, Nepal, Perú, Tanzania y Vietnam y se encuentra en diferentes fases de aplicación en Angola, Bahamas, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Chile, Colombia, Congo, Guyana, Kenia, Namibia, República Democrática del Congo, Senegal, Togo y Uganda (CITES, 2019).

amenaza para el medio ambiente, la seguridad y el desarrollo; identificar y analizar las modalidades de cooperación multilateral que existen para hacerles frente; analizar el estado de la biodiversidad y el tráfico ilegal de especies en México y Perú y finalmente, determinar en qué medida y de qué forma la información obtenida de las *Herramientas* ha orientado a estos países para mejorar sus estrategias de respuesta a estos delitos.

Para alcanzar estos objetivos, durante la práctica institucional realizada en la UNODC en México y una investigación de campo en Perú, se realizó un análisis documental sobre el GPWLFC, una revisión de diversos documentos oficiales sobre el estado de biodiversidad en México y Perú, el marco legal nacional e internacional, la legislación que regula los delitos ambientales y bases de datos sobre decomisos derivados de delitos ambientales de 2014 a 2018; entrevistas semiestructuradas a actores clave; observación participante; y, una revisión hemerográfica sobre tendencias de tráfico ilegal en ambos países.

Para cumplir con los objetivos planteados, la tesis se divide en cuatro capítulos que van de lo general a lo particular, estructurados de la siguiente manera:

En el Capítulo I titulado “Seguridad, medio ambiente y desarrollo” se describe y analiza el concepto de seguridad y su evolución, desde sus orígenes tradicionales hasta la concepción de seguridad humana, en la que se da cabida a la seguridad ambiental y a la existencia de amenazas no tradicionales como la crisis ambiental. Posteriormente, se examina la naturaleza del tráfico ilegal de especies y sus delitos conexos, retomando la categorización de *delitos contra la vida silvestre* de la UNODC y se analiza el involucramiento de la delincuencia organizada transnacional, el por qué constituyen una amenaza a la seguridad de todos los países y cómo afectan cada esfera de la seguridad humana.

En el Capítulo II titulado “La cooperación internacional como mecanismo de respuesta al tráfico ilegal de especies” se analizan los principales instrumentos

de cooperación multilateral que se han creado para abordar estos delitos y que pueden dividirse entre aquellos orientados a la conservación y protección de la biodiversidad y los que buscan hacerle frente a la delincuencia organizada. Se hace una breve revisión sobre los principales acuerdos multilaterales en esta materia, su contenido y su eficiencia y la conformación de redes globales como el ICCWC. Asimismo, se analiza la labor de la UNODC y de la INTERPOL, organismos especializados que a través de la cooperación técnica asisten a los países para fortalecer sus mecanismos de respuesta a estos delitos y a adecuarse al marco normativo internacional.

En el Capítulo III titulado “Contextualizando el tráfico ilegal de especies en México y Perú” se analiza el estado de la biodiversidad, el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas y sus principales especies amenazadas. Asimismo, se presenta un análisis de los principales decomisos de vida silvestre en importaciones y exportaciones de 2014 a 2018 utilizando la base de datos sobre comercio de la CITES para identificar la cantidad de decomisos y las especies CITES que son comercializadas de manera ilegal con mayor frecuencia en ambos países. Para ello se utilizó estadística descriptiva y la metodología se explica en el capítulo con más detalle. Finalmente, se describen los principales factores ambientales, sociales, económicos y políticos que impulsan la oferta y la demanda de vida silvestre en ambos países y los principales focos rojos de tráfico ilegal identificados por las autoridades. Lo anterior es relevante para comprender el contexto en el que se desenvuelven estos delitos y como punto de partida para el análisis comparativo.

En el Capítulo IV titulado “Análisis comparativo de la implementación del manual Herramientas para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre y los Bosques” se presenta un análisis comparativo de la implementación del *Manual*, analizando el proceso de aplicación de este recurso técnico, los resultados obtenidos en el informe final y las recomendaciones emitidas para ambos gobiernos. Se revisó la información obtenida de tres secciones del

Manual: legislación, aplicación de la ley y poder judicial en ambos países y se analizaron las estrategias adoptadas a partir de estos resultados. La información utilizada para la elaboración de este capítulo fue obtenida de los informes finales presentados por la UNODC en México y en Perú y complementada con información obtenida a través de entrevistas a funcionarios, académicos y especialistas en ambos países. La metodología se explica en el capítulo con más detalle.

En el último apartado se presentan las conclusiones generales y los hallazgos principales sobre el tráfico ilegal de especies en México y Perú y sobre el proceso de implementación y resultados del *Manual*, que ha impactado de manera directa e indirecta en el desarrollo de estrategias y acciones llevadas a cabo por ambos gobiernos. Los desafíos que plantean los delitos contra la vida silvestre son diversos y de difícil resolución. En este campo, la cooperación internacional, la voluntad política y el desarrollo de estrategias bien diseñadas e incluyentes, que involucren a todos los sectores de la sociedad son los medios que permitirán desarrollar capacidades suficientes para limitar y contener estos delitos.

Finalmente, se presentan algunas recomendaciones resultantes de la presente investigación y una reflexión sobre la pandemia que hoy estamos enfrentando por el virus SARS-CoV2 y su relación con el tráfico ilegal de especies.

Ética y limitaciones

El tráfico ilegal de especies es una actividad en la que se comercializan ejemplares y/o derivados de plantas y animales que se consideran no domesticados por el ser humano y que además se encuentran dentro de alguna categoría de protección a nivel nacional o en acuerdos internacionales como la CITES y, por lo tanto, lucrar con estas especies constituye un acto ilegal.

En este sentido, aquellas especies que no se encuentran enlistadas en alguna categoría de protección pueden ser utilizadas para cualquier fin humano sin que esto constituya un acto ilegal. Desde la ética biocéntrica y la ecología profunda (Gudynas, 2016), proteger sólo a aquellas especies que por sus características o valor utilitario le son importantes al ser humano constituye una práctica egoísta y antropocéntrica, que lejos de proteger la biodiversidad ha promovido su utilización desmedida, que ha provocado la extinción de algunas especies y el colapso ecológico que hoy estamos presenciando.

Desde una visión biocéntrica, el valor intrínseco de la naturaleza es el que debería permear si realmente se quiere evitar una catástrofe global, es decir, protegerla por el sólo hecho de existir y porque tiene valor en sí misma, independientemente de si nos es útil o no. La valoración antropocéntrica que motiva a enlistar o no a cierta especie bajo ciertas categorías es irrelevante y en muchos casos contradictoria, si lo que se busca es disminuir su pérdida y evitar su extinción.

Aclarado lo anterior, para fines de la presente investigación, se analizará el comercio ilegal de plantas y animales silvestres que se encuentran protegidas por el marco normativo de México y de Perú, sin dejar de lado que el resto de los seres vivos tiene la misma importancia y, por lo tanto, su comercialización también debiera ser observada y analizada.

Por otro lado, dada la naturaleza del delito, obtener datos sobre el tráfico ilegal de vida silvestre es complicado porque todas las actividades se realizan en la clandestinidad (Wyatt, 2013; Nellemann, et al; 2016), por lo que la información utilizada sólo refleja una parte de la realidad, que seguramente es de mayor magnitud.

Derivado de lo anterior y por tratarse de una problemática que involucra grupos de la delincuencia organizada, una limitación a considerar es que algunas de las entrevistas realizadas a servidores públicos tuvieron respuestas parciales, con información incompleta y/o solicitaron realizarse bajo el anonimato. En

segunda instancia, la información obtenida de fuentes oficiales en algunos casos no estuvo disponible y/o estaba incompleta, una práctica recurrente en México y reflejada en el registro de decomisos derivados de operativos especiales contra el tráfico ilegal en los que rara vez se presentan datos desglosados.

Y finalmente, aunque una evaluación de impacto sería lo más recomendable, el tiempo para esta investigación fue limitado y por ello, se analizó únicamente el proceso de implementación del *Manual* y sus resultados obtenidos; no obstante, a partir de la información de las entrevistas y la investigación documental, se logró hacer una valoración sobre algunos cambios observados en las respuestas administrativas, preventivas y de justicia penal en estos países a partir de las recomendaciones emitidas.



Capítulo 1. Seguridad, medio ambiente y desarrollo

1.1 Introducción

En el mundo de hoy, dada la característica transnacional de una serie de problemas medioambientales, económicos, políticos y sociales, se reconoce de manera creciente el estrecho vínculo entre seguridad nacional e internacional (Bárcena, 2000), así como la importancia de la seguridad de las personas, pero también de las especies con las que compartimos el planeta.

En el ámbito de la seguridad internacional, el tema del tráfico ilegal de vida silvestre ha ido tomando relevancia desde hace un par de décadas.² La globalización que abrió las puertas en el mundo para la distribución de bienes, servicios, conocimientos y movilidad de personas, les ha dado a estos delitos un mayor dinamismo y les ha permitido evolucionar hasta convertirse en crímenes transnacionales que involucran prácticamente a todas las regiones del orbe.

Las consecuencias de estos delitos amenazan el desarrollo de las personas, de los ecosistemas y del planeta. El involucramiento de grupos de la delincuencia organizada plantea un escenario en el que otras actividades ilícitas están relacionadas, por lo que su abordaje como amenaza a la seguridad internacional es adecuado y urgente. No obstante, el contexto en el que estos delitos se desenvuelven no siempre es claro. Los factores que motivan la comisión de estas actividades son diversos, así como sus actores y posibles respuestas.

En virtud de lo anterior, el presente capítulo analiza la evolución de la seguridad, desde sus orígenes tradicionales hasta la concepción de la

² La primera resolución adoptada por la Asamblea General de la ONU en la que los delitos contra la vida silvestre se reconocieron como parte de la delincuencia organizada transnacional y, por ende, como una amenaza a la seguridad internacional, se presentó en la quincuagésima quinta sesión en el año 2000 (ONU, 55/25 *United Nations Convention against Transnational Organized Crime*).

seguridad humana, en la que se da cabida a la seguridad ambiental y a la alarmante situación planetaria que hoy enfrentamos. Posteriormente, se describe la naturaleza de los delitos contra la vida silvestre y su relación con otras actividades ilícitas, para finalizar en un análisis sobre cómo impactan estas prácticas en el desarrollo.

1.2 De la seguridad tradicional a la seguridad humana

Etimológicamente, el término “seguridad” proviene del latín *securitas/securus*, que significa “sin preocupación o sin problemas”, un concepto que por definición es esencialmente subjetivo, que se determina en gran medida por percepciones y no necesariamente por situaciones objetivas (Bárcena, 2000).

El concepto ha estado presente a lo largo de la historia, pero comenzó a ser formalmente parte de la política exterior de los gobiernos durante la Segunda Guerra Mundial, definido en función del uso de la fuerza, de la guerra, de la paz y de la existencia del Estado, de manera que todo aquello que atentara en contra del Estado era considerado como una amenaza a la seguridad (Astié-Burgos y Rosas, 2017). Durante el contexto de la Guerra Fría, la seguridad nacional fue definida a partir de la existencia del conflicto en el que era esencial salvaguardar la supervivencia del Estado, configurándose el concepto tradicional de seguridad. Las principales amenazas eran de tipo militar, identificando al Estado como el único actor en la gestión de la seguridad, cuya principal amenaza procedía de una agresión del exterior. En su desarrollo, resurgió la vieja discusión entre realistas e idealistas y aparecieron nuevos temas en la agenda internacional (el medioambiente, los derechos humanos, la democracia, el narcotráfico y las reivindicaciones étnicas) como asuntos vinculados a la seguridad que, eventualmente, requerirían de la adopción de medidas extremas y no de la negociación y el debate político.

Al mismo tiempo, surgió un nuevo enfoque en el estudio y comprensión de las causas de los conflictos, ajeno al enfrentamiento entre las grandes potencias

y dando lugar a acciones y justificaciones para hacer uso de la fuerza. Estos cambios llevaron a una reconceptualización de la seguridad que ya no estaría basada únicamente en el Estado (Bárcena, 2000).

Durante la década de los noventa, con el fin de la Guerra Fría y la instauración de un *Nuevo Orden Internacional*, el paradigma unidimensional y unidireccional de seguridad, arraigado al conflicto y al elemento militar, se transformaría en un nuevo paradigma de carácter multidimensional y multiactoral (Zavaleta, 2015). La caracterización tradicional de seguridad empezó a ser planteada principalmente con relación a las sociedades y las personas y no en función del Estado, transitando de un enfoque estatocéntrico a otro de corte antropocéntrico denominado *seguridad humana* (Astié-Burgos, Rosas, 2017).

La reconfiguración internacional como consecuencia del fin del conflicto capitalismo-socialismo, provocó el debilitamiento de conceptos y prácticas de seguridad arraigados a la visión tradicional- la amenaza comunista, la percepción del holocausto nuclear, el enemigo externo, la destrucción mutua asegurada y el equilibrio del terror-, dominantes durante la Guerra Fría, conduciendo a un replanteamiento del concepto de seguridad vinculado más a fenómenos de carácter económico, político, social y ambiental (Zavaleta, 2015).

A la par de este proceso, la coyuntura global de la época evidenció la existencia de una multiplicidad de amenazas que no habían sido contempladas en las agendas de seguridad de los Estados y que estaban poniendo en riesgo a las poblaciones: enfrentamientos de carácter intraestatal; crisis políticas, sociales y económicas en las regiones más pobres del mundo; degradación ambiental; migraciones; narcotráfico; delincuencia organizada, entre otras.

La mayoría de estos conflictos cuyo origen estaba relacionado con los procesos de colonización y un desarrollo desigual, se mantuvieron “pausados” durante el conflicto bipolar, pero resurgieron con gran fuerza tras el fin del conflicto que, además, los exacerbó. Como bien lo señala Zavaleta (2015):

“la caducidad del orden bipolar permitió prestar más atención, por un lado, a los problemas inherentes a la división Norte-Sur (desarrollo-subdesarrollo) que a la confrontación Este-Oeste (capitalismo-socialismo) y, por otro lado, a las secuelas negativas que había dejado la implantación de modelos hegemónicos en gran parte del orbe, lo que condujo a que las problemáticas cotidianas derivadas del subdesarrollo fueran percibidas para muchos como amenazas importantes a su seguridad”.

Los problemas de desarrollo se concibieron entonces como amenazas a la seguridad. El conflicto Este-Oeste se trasladó al conflicto Norte-Sur, aludiendo a que era el Sur en donde se originaban estas amenazas que comprometían la seguridad global. Fue entonces que se organizaron diversas cumbres internacionales en el seno de las Naciones Unidas para hablar de desarrollo y darles voz a los países subdesarrollados (Astié-Burgos, Rosas, 2017). En esta lógica, se llevaron a cabo cumbres sobre infancia, medio ambiente, asentamientos humanos, entre otras temáticas que, aunque no trascendieron del discurso, pues no emanaron compromisos vinculantes para los países; sí posicionaron el tema del desarrollo en cada uno de estos debates.

1.2.1 El concepto de seguridad humana y medio ambiente

El concepto de *seguridad humana* fue creado por el ex Ministro de Finanzas de Paquistán, Mahbub ul Haq y por el economista Amartya Sen, dándose a conocer por primera vez en una reunión de alto nivel denominada “Una economía para la paz” en Costa Rica en 1994, pero fue el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) quien lo diera a conocer en los

debates internacionales a través de su *Informe sobre Desarrollo Humano: Nuevas dimensiones de la seguridad humana* presentado previo a la celebración de la Cumbre de Desarrollo Social en Copenhague en 1995.

No obstante, desde los años setenta ya existían nociones alrededor del concepto de seguridad que lo vinculaban al desarrollo y a amenazas no tradicionales como el deterioro ambiental. En 1987, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo ya había desarrollado un capítulo sobre paz, seguridad y medio ambiente en el Informe *Nuestro Futuro en Común* también llamado *Informe Brundtland*, sentando las bases de la seguridad ambiental:

“El concepto de seguridad como se entiende tradicionalmente- en cuanto opuesto a las amenazas políticas y militares a la soberanía nacional- se debe ampliar de modo que incluya los efectos crecientes de la presión sobre el medio ambiente en los planos local, nacional, regional y mundial. No existen soluciones militares para la inseguridad del medio ambiente” (Informe Brundtland, 1987).

El Informe planteaba que la crisis ambiental era una mayor amenaza para la seguridad nacional que las amenazas tradicionales, argumentando que, en regiones como América Latina, Asia y Medio Oriente, el deterioro ambiental se estaba convirtiendo en una fuente de inquietud política y de tensión internacional.

Derivado de lo anterior y como resultado de una reunión global en Estocolmo, en 1991 se presentó el Informe *Responsabilidad Común en la Década de los 90- Iniciativa de Estocolmo sobre Gobierno y Seguridad Global*, en el que se acuñó el término *seguridad global* que vinculaba la paz con el desarrollo, la pobreza, la democracia, la gobernanza mundial, las instituciones y el medio ambiente (Dahlgren, 1992).

Estas concepciones ampliaban la noción tradicional de seguridad que había permeado durante tantos años el orbe internacional; sin embargo, fue a través

del concepto de seguridad humana del PNUD que se materializó la relación entre seguridad y desarrollo en los posteriores debates internacionales.

Se estableció que el concepto de seguridad debía evolucionar de tal manera que de basarse exclusivamente en la seguridad nacional se apoyara mucho más en el progreso de la gente, pasando entonces de la seguridad a través del armamentismo a la seguridad mediante el desarrollo humano y de la seguridad territorial a la seguridad alimentaria, el empleo y el medio ambiente (PNUD, 1993).

La seguridad humana rechaza la noción estatocéntrica tradicional y pone en el centro a las personas desde un enfoque antropocéntrico, estableciendo que cualquier factor que provoque malestar a las sociedades constituye una amenaza a la seguridad. Desde este enfoque, para que una sociedad sea segura, es necesario liberarla del temor, de las necesidades y posibilitar una vida en dignidad, con lo que se conecta justamente a la seguridad con el desarrollo (Astié-Burgos y Rosas, 2017).

El PNUD (1994) profundizó en el carácter multidimensional de la seguridad mediante la inclusión de temáticas diversas que abordarían cuestiones políticas, sociales, culturales, económicas y ambientales, de la siguiente manera:

El concepto de seguridad humana se ha interpretado en forma estrecha durante demasiado tiempo: en cuanto seguridad del territorio contra la agresión externa, como protección de los intereses nacionales en la política exterior o como seguridad mundial frente a la amenaza de un holocausto nuclear. La seguridad se ha relacionado más con el Estado-nación que con la gente. No obstante, para muchos, la seguridad simbolizaba la protección contra la amenaza a la enfermedad, el hambre, el desempleo, el delito, el conflicto social, la represión política y los riesgos del medio ambiente.

La seguridad humana entonces se construyó como un concepto amplio, integral, multidimensional y multidireccional, centrado en las personas más

que en el Estado y vinculado a las necesidades humanas y a las capacidades que las personas posean para procurarse la mejor vida posible, abarcando otras dimensiones de la existencia del ser humano y de la relación que éste mantiene con su entorno natural y social (Zavaleta, 2015) (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Diferencias entre el concepto de seguridad tradicional y seguridad humana

Fuente: Astié-Burgos y Rosas, 2017

Seguridad tradicional	Seguridad humana
<ul style="list-style-type: none"> • Noción estatocéntrica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Noción antropocéntrica
<ul style="list-style-type: none"> • Se distingue claramente entre la seguridad interna y la seguridad externa. 	<ul style="list-style-type: none"> • La barrera entre la seguridad interna y la seguridad externa tiende a diluirse.
<ul style="list-style-type: none"> • La seguridad es gestionada por el Estado de arriba hacia abajo. 	<ul style="list-style-type: none"> • La seguridad es gestionada por las personas, de abajo hacia arriba.
<ul style="list-style-type: none"> • La principal amenaza a la seguridad procede de una agresión del exterior. 	<ul style="list-style-type: none"> • Existen múltiples amenazas a la seguridad que incluyen las crisis económicas, la delincuencia organizada, el terrorismo y el deterioro ambiental.
<ul style="list-style-type: none"> • Sólo se requiere de la participación del Estado, que es un actor unitario. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se requiere la participación de un amplio número de actores además de los Estados como los organismos internacionales, la sociedad civil, la academia y el sector privado.
<ul style="list-style-type: none"> • La seguridad reposa en la edificación de capacidades ofensivas y militares. 	<ul style="list-style-type: none"> • La seguridad humana busca fortalecer a los pueblos y a las personas a través de su empoderamiento.

En el Informe del PNUD (1994) quedaron establecidas las características esenciales de la seguridad humana, agrupadas de la siguiente manera:

- *La seguridad humana es una preocupación universal.* A diferencia del paradigma tradicional, la seguridad humana considera que la seguridad puede ser una condición humana general, reafirmando que no necesariamente debe existir inseguridad en unos cuantos para que otros

se sientan seguros. La seguridad entonces es compartida, universal y de interés de todos los individuos.

Si la seguridad de las personas es amenazada en cualquier parte del mundo es muy probable que todos los espacios resulten directa o indirectamente involucrados. Al ser amenazas compartidas universalmente, los problemas ambientales, por ejemplo, no pueden ser concebidos como fenómenos aislados ni pueden circunscribirse a los espacios geográficos (Zavaleta, 2015).

- *Los componentes de la seguridad son interdependientes.* Cuando la seguridad de la población está amenazada en cualquier parte del mundo, es probable que todos los países se vean afectados. La pobreza, la degradación ambiental, el terrorismo, el crimen organizado internacional, entre otros, hay que verlos en términos de tendencias globales y fuerzas que afectan a los individuos y comunidades (Ramírez, 2010).
- *Es más fácil velar por la seguridad humana mediante la prevención temprana que con la intervención posterior.* Lo ideal para una agenda de seguridad es que se privilegie la prevención sobre la reacción, lo que permitiría disminuir costos directos e indirectos.
- *La seguridad humana está centrada en el ser humano.* La seguridad humana es una concepción antropocéntrica, cuyos elementos e instrumentos están orientados a la forma en la que la gente vive y respira en la sociedad, la libertad con que puede ejercer diversas opciones, el grado de acceso a las oportunidades sociales y a la vida en conflicto o en paz. La pérdida de la seguridad humana puede ser por obra humana, como resultado de opciones erradas de política, por consecuencia de las fuerzas de la naturaleza o puede ser una combinación de ambos casos, como

ocurre con frecuencia cuando el deterioro del medio ambiente desemboca en un desastre natural, seguido de la tragedia humana (PNUD, 1994).

- *Concepción multidimensional, multisectorial.* Contrario a la concepción tradicional de seguridad que únicamente concibe amenazas convencionales vinculadas al Estado y al factor militar, la seguridad humana da igual o mayor importancia a una gran diversidad de amenazas que sólo pueden ser abordadas por mecanismos o instrumentos diversos a través de redes o vínculos entre los distintos actores y en múltiples sectores (Zavaleta, 2015).
- *La seguridad humana está constituida por elementos interdependientes, indivisibles y de vulnerabilidad mutua.* En un sistema global altamente interconectado, la seguridad está condicionada por los subsistemas más débiles. En otros términos, mientras exista vulnerabilidad e inseguridad extrema en algunos sectores del conjunto, todos somos, en cierta medida, vulnerables. En consecuencia, estas amenazas pueden provenir de actores estatales o no estatales y los medios para enfrentarlas no solo requieren el fomento al desarrollo humano y una eficaz acción gubernamental, sino también involucra sanciones colectivas y, como último recurso, el uso de la fuerza. Este nuevo tipo de amenazas internas o transnacionales no pueden ser contenidas dentro de las fronteras del Estado. Por consiguiente, para hacer frente a la diversidad de problemas que ponen en peligro a individuos, grupos y sociedades, es necesaria la cooperación, justamente por el carácter transnacional de estas nuevas amenazas (Nef, 2002).
- *Concepción contextualizada.* Aunque la seguridad humana pone énfasis en el carácter universal de sus componentes- sosteniendo la existencia de amenazas compartidas de consecuencias generales- también comprende que las inseguridades pueden variar considerablemente de un individuo a

otro, de una comunidad a otra, de un Estado a otro. En este sentido, la seguridad humana intenta aportar soluciones contextualizadas que respondan adecuadamente a situaciones o realidades particulares.

Un aspecto que es necesario aclarar es que a pesar de que no se hace expresión explícita sobre la seguridad del Estado, se asume de manera implícita que la seguridad humana no puede existir sin una adecuada gestión del Estado. En ese sentido, la seguridad humana y la seguridad del Estado se refuerzan mutuamente y dependen cada vez más una de la otra; es decir, la seguridad humana robustece la seguridad del Estado, pero no la sustituye (Ramírez, 2010).

Por otro lado, constantemente se tiende a confundir el concepto de seguridad humana con el desarrollo humano, cuya diferencia es sutil pero importante ya que ambos conceptos se relacionan y tienen objetivos complementarios. En definición del PNUD (1994), el desarrollo humano es un concepto más amplio, es un proceso de ampliación de la gama de opciones de que dispone la gente y la seguridad humana significa que la gente puede ejercer esas opciones en forma segura y libre. De esta forma, la seguridad humana no es un fin en sí misma; es un medio, una condición para lograr el desarrollo humano. Ambos se complementan positiva o negativamente.

Para la seguridad humana, los factores de inseguridad actuales son consecuencia de la combinación de diferentes actores y elementos relacionados con variables sociales, culturales, políticas, económicas, militares, ambientales, etc. Bajo esta lógica, la seguridad humana podría verse vulnerada desde múltiples aristas y es en ese sentido que intenta agrupar o clasificar sus posibles amenazas en distintas pero indivisibles y enlazadas categorías (Zavaleta, 2015; PNUD, 1994): seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en materia de salud, seguridad personal, seguridad de la comunidad, seguridad política y seguridad ambiental, cuyas características se analizarán en el siguiente apartado.

1.2.2 La seguridad ambiental

Debido a las diferencias en los enfoques de "seguridad", las definiciones de seguridad ambiental son muchas y variadas. Como se ha revisado en los párrafos anteriores, desde el concepto tradicional de seguridad no es posible analizar las amenazas ambientales ni reconocer su carácter transfronterizo.

No obstante, desde el concepto de seguridad humana y paradigmas como el estructuralismo se han redefinido conceptos que dan cabida a las amenazas como el cambio climático. Ulrich Beck (2006) propuso el concepto de "sociedad de riesgo en común"³ y Richard Ullman redefinió el concepto de amenaza a la seguridad nacional, incluyendo elementos no militares:

“La amenaza a la seguridad nacional es una acción o secuencia de eventos que amenazan drásticamente la calidad de vida de los habitantes del Estado” (Causevic, 2017).

En 1969, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) definió y reconoció por primera vez los desafíos ambientales como amenazas a la seguridad. Siendo la alianza militar más grande e importante del mundo, su principal objetivo es brindar seguridad a la región de América del Norte y los países europeos que son miembros; sin embargo, tras los atentados del 11 de septiembre del 2001, ha venido realizando funciones militares no tradicionales.

En 1992, el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) declaró lo siguiente:

³ El concepto *sociedad del riesgo*, ampliamente definido por Beck, se basa en la constatación de que, en las sociedades actuales, la producción social de riqueza va acompañada sistemáticamente por una creciente producción social del riesgo. En las sociedades contemporáneas, una proporción bastante elevada de estos «riesgos» está directamente relacionada con la tecnología y el sistema productivo. La contaminación química, la modificación genética de organismos o los efectos del cambio climático son algunos ejemplos de nuevos riesgos ambientales que se vienen a sumar a las terribles consecuencias provocadas por la contaminación industrial en las últimas décadas del siglo XX (Climent, 2006).

La ausencia de la guerra y de conflictos militares entre los Estados no garantiza por sí sola la paz y la seguridad internacionales. Las fuentes no militares de inestabilidad en los campos económico, social, humanitario y ecológico se convirtieron en amenazas para la paz y la seguridad internacionales. Las Naciones Unidas como un todo tienen que dar prioridad máxima a la solución de estos problemas.

Asimismo, la seguridad ambiental como componente de la seguridad humana del PNUD fue definida en torno al deterioro de los ecosistemas como consecuencia de la industrialización intensiva y el rápido crecimiento de la población, haciendo una importante distinción del daño ambiental en los países industrializados y en los países en desarrollo (PNUD, 1994).

Floyd (2007) sugiere que se podría aplicar una regla general para obtener claridad en las diferentes definiciones, esto es: identificar qué objeto necesita protección, cuál es la naturaleza de las amenazas al objeto y quién proporcionará la seguridad.

El Instituto para la Seguridad Ambiental (IES, por sus siglas en inglés) define la seguridad ambiental como “la disponibilidad actual y futura (determinada por los factores: suministro, accesibilidad y gestión) de los servicios y bienes del ecosistema que sustentan la vida para las necesidades humanas y los procesos naturales que contribuyen a la mitigación de la pobreza y la disuasión de conflictos”. En esta definición se sostiene que a) los seres humanos son el objeto de referencia de la seguridad ambiental; b) los cambios humanos e inducidos naturalmente en los ecosistemas que sustentan la vida son la fuente de la amenaza, mientras que c) las partes interesadas de los servicios y bienes del ecosistema, así como las organizaciones internacionales y los donantes deberían ser los proveedores de seguridad ambiental (Hyde-Hecker, 2011).

La seguridad ambiental es fundamental para la seguridad nacional y comprende la dinámica y las interconexiones entre la base de recursos naturales, el tejido social del estado y el motor económico para la estabilidad local y regional (Zurlini y Muller, 2008).

Si bien los roles precisos del medio ambiente en la paz, el conflicto, la desestabilización y la inseguridad humana pueden diferir de una situación a otra y, como tal, todavía se están debatiendo en relación con otras variables de seguridad y conflicto, hay cada vez más indicios de que es una causa subyacente de inestabilidad, conflicto y disturbios (Zurlini y Muller, 2008).

Autores como Alan Dupont (1998) afirman que las amenazas ambientales no actúan como los principales desencadenantes de los conflictos entre Estados, pero sí exacerban las disputas existentes y crean tensiones. La escasez ambiental, por ejemplo, está determinada por los cambios ambientales, el tamaño de la población y el crecimiento y la distribución desigual (o acceso a) los recursos. Los límites físicos y el acceso desigual a los recursos también son un reflejo de las preferencias, creencias y normas de las sociedades.

Para Dupont (1998), los principales ejemplos de cambio ambiental emergente son:

- Agotamiento y contaminación del suministro de agua dulce.
- Agotamiento de la pesca, degradación y desaparición de la biodiversidad.
- Degradación y pérdida de tierras agrícolas.
- Inseguridad alimentaria y sanitaria.
- Agotamiento del ozono estratosférico.
- Calentamiento global.

Estos importantes cambios ambientales que enfrenta la humanidad son ahora amenazas crecientes para la seguridad ambiental en el corto plazo. Nuestra capacidad (o falta de ella) para hacer arreglos institucionales innovadores y/o avances tecnológicos para gestionar estos desafíos, aumentará o disminuirá la seguridad internacional (Zurlini y Muller, 2008).

Está claro que la depredación deliberada del medio ambiente puede generar efectos catastróficos no solo en términos ecológicos, sino también sobre las poblaciones humanas. Los derechos ambientales representan un componente

importante de los derechos humanos fundamentales. Sin acceso a un ambiente seguro, las poblaciones humanas pueden no subsistir, ni siquiera a un nivel mínimo (Freeland, 2005), como se analizará en el siguiente apartado.

1.2.3 La crisis ambiental como una amenaza a la seguridad global

Nos encontramos en una crisis ecológica nunca imaginada, donde el rasgo distintivo de los problemas ambientales es que tienen un origen antropocéntrico, es decir, el deterioro ambiental es causado por las actividades humanas, que no sólo han puesto en peligro de extinción a otras especies, sino también a su propia especie.

La problemática ambiental, como lo refiere Leff (2004), emerge como una crisis de civilización: de la cultura occidental, de la racionalidad de la modernidad y de la economía del mundo globalizado. No es una catástrofe ecológica ni un simple desequilibrio de la economía, es el desquiciamiento del mundo al que conduce la cosificación del ser y la sobreexplotación de la naturaleza.

Comprender que la crisis ambiental es la consecuencia obvia de un proceso de desarrollo antropocéntrico, orientado a controlar y manipular el ambiente bajo un sesgo utilitarista con miras a lograr el crecimiento económico, es vital para entender desde qué óptica se ha valorado la naturaleza y considerar que existen otras formas de concebirla.

Durante un largo periodo histórico (hace unos 500 años), la clave del progreso humano se basó en dos paradigmas: el antropocentrismo y la separación de la sociedad y la naturaleza. El antropocentrismo, que es la filosofía que propone que el beneficiario final de todo lo que existe en el planeta es el hombre, ha justificado la utilización indiscriminada de plantas, animales y demás elementos de la naturaleza, partiendo de que éstos se ubican en un lugar subordinado al hombre. Como consecuencia de esta lógica, el hombre civilizado fue definido a partir de su alejamiento con el mundo natural.

Desde mediados del siglo XIX, las preocupaciones sobre las consecuencias del crecimiento económico sobre la naturaleza se hicieron evidentes. El pensamiento de Stuart Mill plasmado en sus principios de economía política es muestra de ello, así como algunas afirmaciones de Marx que aseveraban que luego de medio siglo de crecimiento y desarrollo industrial, las condiciones de la mayoría de las personas seguían siendo tan miserables como antes (Endara, 2014).

A mediados del siglo XX, la economía global experimentó una considerable expansión que marcó la pauta para que el crecimiento económico se considerara el parámetro principal para medir el progreso de las naciones, utilizando un indicador que ha demostrado sus limitaciones para medir el bienestar social: el Producto Interno Bruto (PIB), creado por Kuznetz en 1935 (Endara, 2014).

A partir de los años 70 del siglo XX, las cuestiones ambientales fueron protagonizando las preocupaciones globales por el deterioro ambiental, que venía gestándose desde el siglo XVIII con la revolución industrial y el uso indiscriminado de recursos naturales, donde de alguna forma se formalizó el valor utilitario de la naturaleza para satisfacer las necesidades humanas.

Desde entonces, se reconoció que la naturaleza expresada en sus diversos niveles de organización no son asuntos separados de las sociedades humanas. Al contrario, la dureza de los datos científicos ha comprobado que la vulnerabilidad de las sociedades humanas está ligada a la condición de la biodiversidad (Del Coro, 2018).

Las presiones antropogénicas sobre los sistemas de la Tierra han alcanzado una escala donde los riesgos de un cambio medioambiental mundial abrupto no pueden seguir siendo ignorados. Fenómenos como el cambio climático, el adelgazamiento de la capa de ozono, la acidificación de los océanos y la acelerada pérdida de los ecosistemas y su biodiversidad llevaron a algunos científicos (Rockström, et al; 2009) a cuestionarse si los cambios observados

podrían desestabilizar al sistema planetario y ocasionar consecuencias adversas para la humanidad.

A partir de lo anterior, se identificaron algunos procesos clave que mantienen la integridad del sistema de la Tierra denominados *límites planetarios*. Un límite planetario delimita un ámbito de actividad seguro para los seres humanos respecto de la resiliencia de la biosfera; en otras palabras, establece la capacidad de la biosfera para recuperarse de las perturbaciones (ocasionados principalmente por las actividades humanas) y regresar a un ambiente estable (Rockström, et al., 2009).

El marco de los límites planetarios para la sostenibilidad mundial identifica nueve límites del sistema de la Tierra que, en conjunto, delimitan un espacio operacional seguro para la humanidad, ayudando a asegurar el futuro del bienestar y desarrollo humanos: cambio climático; cambios en la integridad de la biósfera (pérdida de biodiversidad y extinciones); flujos biogeoquímicos modificados (interferencia con los ciclos del nitrógeno y fósforo); destrucción del ozono estratosférico; acidificación de los océanos; uso del agua dulce; cambios en el uso del suelo; introducción de nuevas entidades (sustancias producidas por el hombre), y descargas de partículas de aerosol en la atmósfera (Rockström, et al., 2009).

Al menos cuatro de los nueve límites planetarios ya han sido cruzados como resultado de la actividad humana: cambio climático, pérdida de la integridad de la biósfera (pérdida de biodiversidad y extinciones), cambio en el uso del suelo y ciclos biogeoquímicos modificados (fósforo y nitrógeno). Dos de ellos, el cambio climático y la integridad de la biósfera, son lo que los científicos denominan “límites centrales”, dada su función esencial para el planeta, como se observa en la Figura 1 (Steffen, et al., 2015).

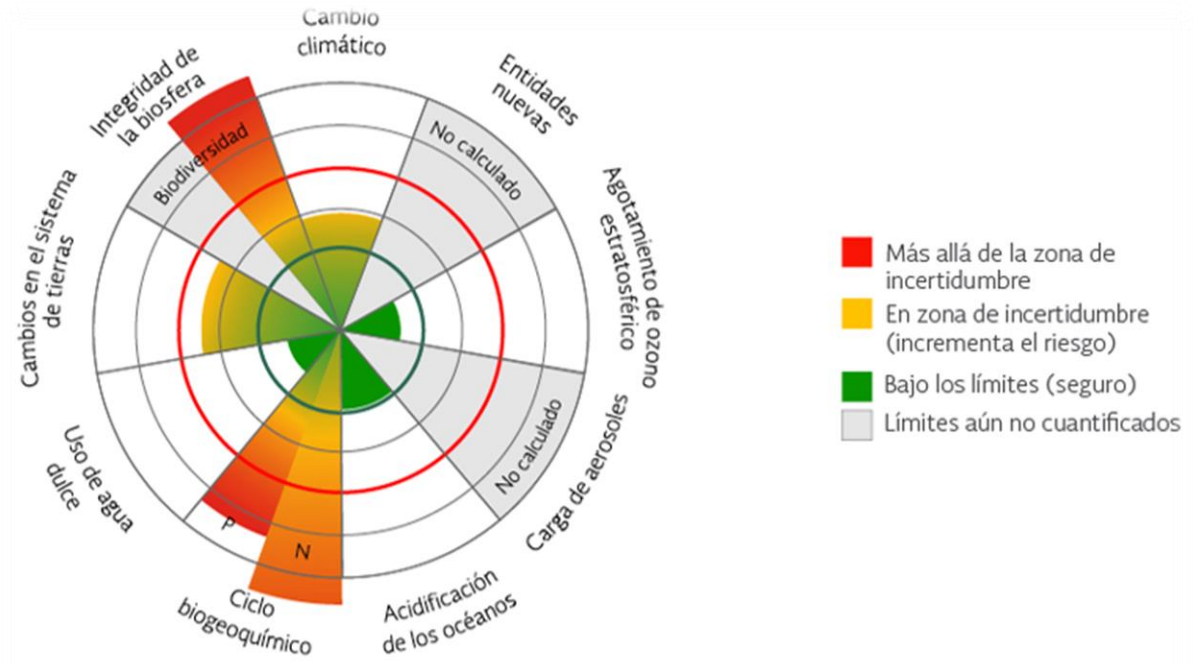


Figura 1. Los límites planetarios, su estado actual y los rangos de incertidumbre (Steffen, W. et al., 2015).

Si bien la extinción es un fenómeno natural que siempre ha existido, lo preocupante es el ritmo al cual está ocurriendo, por lo menos cuatro veces superior al existente antes del desarrollo de la sociedad industrial. Se estima que se ha perdido el 60 % de las especies en los últimos 40 años, siendo más evidente en los trópicos en donde la disminución ha sido del 89 % (WWF, 2018), por lo que algunos investigadores la han etiquetado como una aniquilación biológica (Ceballos, Ehrlich y Dirzo, 2017).

La primera causa de pérdida de especies en el mundo es la fragmentación de hábitats por el cambio de uso de suelo para la agricultura (WWF, 2020), pero la segunda causa la constituyen los delitos contra la vida silvestre que se abordarán en el siguiente apartado.

1.3 Los delitos contra la vida silvestre como una amenaza a la seguridad nacional e internacional

Los delitos contra la vida silvestre se refieren a la apropiación, comercialización (provisión, venta o tráfico), importación, exportación, procesamiento, posesión, obtención y consumo de fauna y flora silvestres, en contravención a las leyes nacionales e internacionales y también cubren delitos conexos, tales como la falsificación de documentos, el lavado de dinero, la evasión fiscal y la corrupción (UNODC, 2012). Estos delitos constituyen una actividad en la que se comercializan ejemplares y/o derivados de plantas y animales que se consideran no domesticados por el ser humano y que además se encuentran dentro de alguna categoría de protección dentro de un país o en acuerdos internacionales como la CITES y, por lo tanto, lucrar con estas especies constituye un acto ilegal. 350 millones de plantas y animales son comercializados en el mercado negro cada año (PNUMA, 2015) con consecuencias directas sobre los ecosistemas y el desarrollo humano. De acuerdo con la base de datos sobre decomisos globales de vida silvestre de la UNODC (*World WISE Database*), de 1999 a 2018 se contabilizaron 180,000 decomisos en 149 países que involucraron alrededor de 6,000 especies diferentes de flora y fauna silvestre (UNODC, 2020).

Uno de los principales obstáculos en el abordaje de estos delitos es que, en muchos países, estos delitos no están claramente definidos. La definición y el alcance de la legalidad pueden depender de políticas de gobierno y reglamentaciones administrativas y muchas prácticas ambientalmente insostenibles relacionadas con la vida silvestre son de hecho, legales en algunos países. Lo que es ilegal en un país puede ser perfectamente legal en los países vecinos (UNODC, 2014).⁴

⁴ Un caso que ejemplifica esta falta de homologación es el tráfico ilegal de marfil. En 1990 entró en vigor una prohibición internacional sobre el comercio de marfil, pero China siguió permitiendo e incluso promoviendo la venta de marfil dentro de sus fronteras, amenazando drásticamente las poblaciones de elefantes y rinocerontes.

A pesar de su clandestinidad y el desafío que representa cuantificar la gran variedad de especímenes y sus derivados traficados ilegalmente, se calcula que su valor oscila entre los 6 y 23 billones de dólares al año, lo que lo convierte en el cuarto negocio lícito con más ganancias en el mundo, después del narcotráfico, la trata de personas, el tráfico de productos falsificados, y sólo por arriba del tráfico ilegal de armas (Sollund y Maher, 2015; UNODC, 2010; GEF, 2020).⁵Retomando los elementos que conforman la seguridad humana (PNUD, 1994), los delitos contra la vida silvestre amenazan todos sus componentes, como se muestra en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Amenazas a la seguridad humana como consecuencia de los delitos contra la vida silvestre

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de: Dalberg (2012); UNODC (2012; 2014); PNUMA (2019); Rodríguez (2019); Roca-Martínez (2019) y WCS (2020).

<p>Seguridad económica</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los delitos contra la vida silvestre desalientan el turismo y otras fuentes de ingresos locales y sostenibles. • El tráfico ilegal de especies brinda oportunidades para obtener importantes ganancias a partir de la obtención de ejemplares o productos derivados más baratos que los que se podrían obtener en el comercio legal, convirtiéndose en un impedimento para el desarrollo de industrias lícitas a largo plazo (UNODC, 2012). • El blanqueo de dinero y la evasión fiscal asociados a estos delitos representan un obstáculo al desarrollo económico de gobiernos y poblaciones (UNODC, 2014).
<p>Seguridad alimentaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los delitos contra la vida silvestre privan a las comunidades locales de los recursos naturales de los que depende su alimentación y subsistencia. Se estima que los medios de subsistencia del 70 % de las personas que viven en situación de pobreza dependen directamente de los recursos naturales (PNUMA, 2019).

Fue hasta 2016 que, tras un acuerdo con el gobierno de Estados Unidos, China prohibió este comercio (CITES, 2016). Actualmente continúan existiendo mercados legales de marfil en países como Japón, Hong Kong y Singapur (CITES, 2019).

⁵ De acuerdo con la UNODC (2010), el tráfico de drogas mueve 320 billones de dólares, el de productos falsificados 250 billones, el de personas 32 billones, el de especies de flora y fauna silvestres 10 billones y el de armas de 170 a 320 millones.

	<ul style="list-style-type: none"> • Estos delitos contribuyen a la disminución de la diversidad genética, lo que plantea una amenaza para la seguridad alimentaria y la resiliencia de los ecosistemas (PNUMA, 2019).
Seguridad en materia de salud	<ul style="list-style-type: none"> • El tráfico ilegal de vida silvestre es una amenaza a la salud global, ya que aumenta significativamente el desarrollo de enfermedades zoonóticas⁶ (WCS, 2020), tales como el Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS), el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) y el coronavirus o antropozoonóticas (que se pueden transmitir del humano a los animales). Se calcula que las enfermedades zoonóticas representan más del 60 % de las enfermedades infecciosas en el ser humano (PNUMA, 2019). • Otro de los riesgos implica la seguridad de las personas al mantener a un ejemplar de fauna silvestre en cautiverio. Muchas especies involucradas en el tráfico ilegal de fauna silvestre al llegar a la madurez sexual y al estar sometidas a un estrés crónico se vuelven agresivas y llegan a representar un serio problema de seguridad para quien las posee.
Seguridad ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Los delitos contra la vida silvestre constituyen la segunda causa de pérdida de biodiversidad en el mundo, llevando a algunas especies al borde de la extinción. En la actualidad se considera que el 42 % de los vertebrados terrestres, el 34 % de los vertebrados de agua dulce y el 25 % de los invertebrados marinos están en riesgo de extinción (PNUMA, 2019). • El movimiento transfronterizo de ejemplares y productos derivados de flora y fauna silvestres ocasionan la introducción de especies exóticas invasoras que amenazan poblaciones, ecosistemas, hábitats y a otras especies. • El tráfico ilegal de vida silvestre es una actividad que lleva implícito el maltrato animal. Se calcula que 9 de cada 10

⁶ Las enfermedades zoonóticas son un grupo de enfermedades infecciosas que se transmiten de forma natural de los animales a los seres humanos a través de la exposición directa o indirecta a los animales, productos derivados o su entorno (OMS, 2020).

	ejemplares capturados mueren durante el transporte hasta llegar al consumidor final (Roca-Martínez, 2019).
Seguridad personal	<ul style="list-style-type: none"> • El tráfico ilegal de vida silvestre también amenaza la vida humana. Por ejemplo, en África, en los últimos 10 años, alrededor de 1,000 guardaparques han sido asesinados defendiendo elefantes, rinocerontes y otras especies contra los cazadores furtivos (Rodríguez, 2019).
Seguridad de la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> • El involucramiento de grupos del narcotráfico en los delitos contra la vida silvestre constituye una amenaza para las comunidades rurales. • Estos delitos exacerbaban conflictos armados al involucrar sindicatos, milicias y grupos terroristas que financian sus actividades ilícitas y la compra de armas con las ganancias del tráfico ilegal de vida silvestre (Dalberg, 2012).
Seguridad política	<ul style="list-style-type: none"> • Los delitos contra la vida silvestre llevados a cabo por grupos de la delincuencia organizada están relacionados con otras actividades delictivas y son los responsables de la corrupción de funcionarios y del deterioro de la confianza en las instituciones gubernamentales (Dalberg, 2012; UNODC, 2012).

Las amenazas ligadas a los delitos contra la vida silvestre no sólo afectan economías, socavan el estado de derecho, involucran grupos de la delincuencia organizada transnacional vulnerando las fronteras y exacerbando conflictos armados. Y a diferencia de otros crímenes, como el narcotráfico, atentan contra recursos irrecuperables, cuya extinción pone en peligro la propia existencia del ser humano (Figura 2).



Figura 2. Amenazas a la seguridad internacional derivadas de los delitos contra la vida silvestre

Fuente: Elaboración propia con datos de Dalberg (2012) y UNODC (2012; 2014).

1.3.1 Involucramiento de la delincuencia organizada transnacional

La escala y el alcance de la actividad delictiva internacional, estimada como un componente de la economía global, ha aumentado de manera espectacular a lo largo del último cuarto del siglo pasado y puede calificarse bajo cualquier criterio, como una “importante industria en expansión” (Berdal y Serrano, 2005). Aunque una estimación exacta de esta actividad es prácticamente imposible, las estimaciones más cercanas calculan que el crimen organizado recauda más de US\$3 billones al año, que es el doble de todos los presupuestos anuales militares combinados y se estima que el valor del

comercio en el mercado negro de 50 categorías en 91 países alcanza los US\$1.81 billones, sin incluir los delitos de extorsión, corrupción y lavado de dinero (The Millennium Project, 2017).

La globalización económica ha conllevado cambios significativos en lo que algunos autores denominan “negocio del crimen internacional” (Andreas, 2005). La liberalización económica y comercial, la desregulación parcial de la industria, los progresos tecnológicos en comunicaciones, transporte y distribución y, en términos más generales, el relajamiento de restricciones a las transacciones transfronterizas de todo tipo se ha combinado para crear nuevas estructuras de oportunidad para quienes participan en mercados criminalizados (Taylor, 2005). El impacto de la evolución de estos procesos se ha reflejado en cambios significativos en las mercancías que son objeto de contrabando; la velocidad y método de transporte utilizado; el tamaño, estructura y ubicación de las organizaciones criminales; el contenido, intensidad y forma de aplicación de las leyes nacionales e internacionales, así como la naturaleza y el nivel de la demanda de consumo (Andreas, 2005).

El cambio tecnológico y la globalización económica también han facilitado nuevas e importantes modalidades de cooperación entre organizaciones criminales. A partir de los años noventa del siglo pasado, el análisis de guerras civiles y conflictos armados han mostrado que es complicado distinguir entre el crimen organizado, la insurgencia y el terrorismo, creando nuevos mercados y aumentando las amenazas a las democracias, al desarrollo y a la seguridad (Berdal y Serrano, 2005; Havocscope, 2019). El papel de las “agendas criminales” en las guerras civiles, por ejemplo, se ha diversificado. Algunos movimientos que alguna vez fueron grupos armados radicales, principalmente en América Latina y Oriente Medio, han acabado por estar cada vez más dominados por la lógica del lucro y la extorsión, dificultando distinguir el papel concreto de las redes criminales en zonas de conflicto (Berdal y Serrano, 2005).

El involucramiento de grupos de delincuencia organizada en los delitos contra la vida silvestre ha sido documentado por las Naciones Unidas, la Interpol y la Oficina Europea de Policía (Europol), además de la literatura académica que ha identificado una conexión entre el crimen organizado y el comercio de diversos grupos taxonómicos tanto en Asia, África, Europa y América Latina (Sollund y Maher, 2015). El reconocimiento y categorización de estos delitos como parte de la delincuencia organizada transnacional proporciona a los Estados instrumentos de cooperación efectivos para investigar, procesar, perseguir y enjuiciar estas redes criminales, utilizando las técnicas utilizadas para otros delitos similares.

En este sentido, la cooperación internacional es vital para combatir este tipo de crímenes de naturaleza transnacional. Por ejemplo, desde la Conferencia de Estocolmo, se han celebrado más de 250 acuerdos ambientales, entre los que destacan la incorporación de medidas de control para contener aquellos delitos que traspasan fronteras, los denominados *delitos ambientales internacionales* o *transfronterizos* (Hayman y Brack, 2002). El esfuerzo de un país no dará resultados si continúa existiendo demanda en otros países, por lo que se necesitan esfuerzos coordinados a nivel nacional, regional e internacional que permitan ubicar y sancionar a los principales actores de estas redes criminales, las formas en las que operan, las especies que trafican y los elementos clave en todos los eslabones de las cadenas de valor. Como sucede con el narcotráfico, los delitos contra la vida silvestre se llevan a cabo por grupos que aprovechan la globalización para desarrollarse y potenciar su poder económico y político (Hurtado y García, 2013) y han creado nexos con otras actividades de la delincuencia organizada como se analizará a continuación.

1.3.2 Delitos conexos

Los delitos contra la vida silvestre comprenden además del tráfico ilegal de flora y fauna silvestres, una gama de delitos relacionados que son utilizados como facilitadores o que están frecuentemente conectados con el tráfico ilegal

de vida silvestre (UNODC, 2012). Estos incluyen: la falsificación de documentos, el lavado de dinero, la corrupción y la participación de organizaciones delictivas como el narcotráfico y el terrorismo (Figura 3), como se describe a continuación.

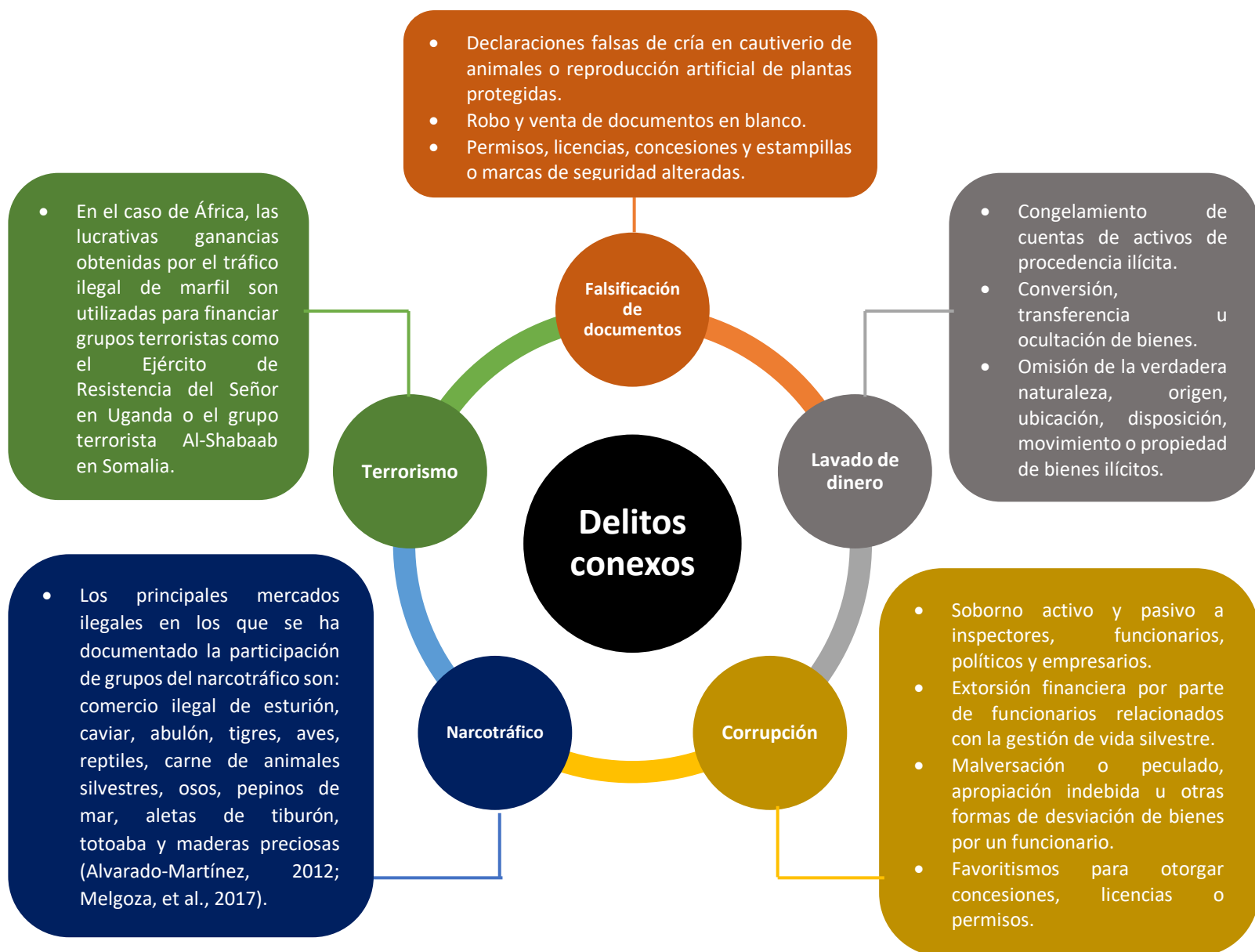


Figura 3. Delitos conexos que atentan contra la vida silvestre

Fuente: Elaboración propia con datos de FATF (2019); PNUMA (2014); UNODC (2012) y WWF (2012).

1.3.2.1 Falsificación de documentos

El hecho de que parte del comercio de flora y fauna silvestres esté regulado y, en algunos casos prohibido, brinda oportunidades para sortear las leyes y reglamentaciones pertinentes a través de la utilización de documentos falsos (UNODC, 2012).

La falsificación de documentos se utiliza para ocultar la autenticidad, legalidad, volumen, origen y destino de vida silvestre; se puede producir en puntos de origen, tránsito y destino y puede ocurrir al completar un documento con información falsa o con la falsificación del documento (UNODC, 2012).

También abarca la remoción, alteración o eliminación de marcas en animales, plantas o productos derivados y cuando se da información errónea o tergiversada a funcionarios para la obtención de permisos, licencias o concesiones. Por ejemplo, las declaraciones falsas de cría en cautiverio de animales o de reproducción artificial de plantas son un medio común de obtener permisos y certificados de la CITES de manera fraudulenta. La falsificación de documentos puede también estar ligada a la corrupción si se soborna a funcionarios de gobierno para que emitan documentos fraudulentos. El robo y la venta de documentos en blanco son, asimismo, actividades que menoscaban el sistema (UNODC, 2012).

1.3.2.2 Lavado de dinero

Los delitos contra la vida silvestre son impulsados principalmente por el beneficio económico. Las ganancias obtenidas a menudo son ocultadas a través del lavado de dinero para disfrazar su origen ilícito; sin embargo, a nivel internacional, se han hecho muy pocos esfuerzos para iniciar investigaciones financieras por estos delitos.⁷ La Convención de Palermo y la Convención de

⁷ Una investigación de la UNODC encontró que sólo 11 de 45 países analizados indicaron haber iniciado una investigación financiera por delitos contra la vida silvestre y se detectó que a nivel mundial el decomiso de activos no es una prioridad en la persecución de este ilícito (UNODC, 2017).

las Naciones Unidas contra la Corrupción son los principales marcos internacionales utilizados para investigar y penalizar el lavado de dinero relacionado con los delitos contra la vida silvestre.

El Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Lavado de Dinero (GAFI) fue establecido en 1989 como una institución intergubernamental constituida para tratar específicamente el delito de lavado de dinero y aumentar la asistencia judicial multilateral en ese campo. Han desarrollado una serie de recomendaciones que constituyen un esquema de medidas que los países deben implementar para proteger el sistema financiero internacional y monitorea el progreso de los países en la implementación de las medidas necesarias para combatir estos delitos. En noviembre de 2019, por ejemplo, se llevaron a cabo las primeras reuniones del GAFI para abordar el tráfico ilegal de vida silvestre como un delito financiero, con expertos en antilavado de dinero y de vida silvestre de los sectores público y privado y con el objetivo de desarrollar un informe sobre buenas prácticas y trabajar sobre cómo las asociaciones público-privadas y la cooperación internacional pueden ayudar a identificar e interrumpir los ingresos ilícitos relacionados con el comercio ilegal de vida silvestre (FATF, 2019).

1.3.2.3 Corrupción

La corrupción está presente en todas las etapas de los delitos contra la vida silvestre, funcionando como un facilitador y convirtiéndose en el principal obstáculo que tienen los países para combatir estos ilícitos (UNODC, 2012). La corrupción envuelve a funcionarios de cualquier nivel y sector, desde guardias fronterizos, agentes aduanales, guardabosques, legisladores, policías e inspectores hasta fiscales, jueces y políticos de alto nivel que están involucrados en la toma de decisiones políticas y en el desarrollo de la legislación ambiental; también el sector privado juega un rol esencial, por ejemplo, a través de transportistas, veterinarios, empresas e industrias

relacionadas con plantas y animales silvestres.⁸ Las estructuras económicas y políticas pueden corromperse en cualquier nivel y entorno, facilitando así las dinámicas de los mercados ilegales de vida silvestre y socavando los esfuerzos de las autoridades encargadas de la aplicación de la ley para investigar y procesar estos delitos (Wyatt, et al; 2017; UNODC, 2019).

Entre los factores que alientan la corrupción está el hecho de que son conductas con bajo riesgo de ser descubiertas; existen muy pocas sanciones disuasorias eficaces, es decir, las sanciones generalmente son mínimas comparadas con los beneficios potenciales, además de que la falta de transparencia y la existencia de estructuras poco claras de rendición de cuentas en la administración pública de los países son un común denominador (UNODC, 2012).

La corrupción facilita las transacciones entre los países de oferta, tránsito y demanda de vida silvestre y está generalmente vinculada a los gobiernos débiles con gobernantes corruptos y élites poderosas; aunado a sociedades empobrecidas, falta de alternativas de generación de ingresos y fuertes elementos culturales que permean el desarrollo de estos delitos y su impunidad (WWF, 2012).

1.3.2.4 Narcotráfico

Los grupos del narcotráfico se han diversificado y han ingresado en el mercado ilegal de fauna y flora silvestre, atraídos por sus altas ganancias y escasos riesgos, aunque se centran en productos de alto valor y volumen reducido (Alvarado-Martínez, 2012).

En el comercio ilegal de vida silvestre, se utilizan a menudo las mismas rutas y modos operandi del tráfico de drogas; recurren al soborno y la corrupción

⁸ Para profundizar sobre el vínculo entre la corrupción y el tráfico ilegal de vida silvestre, pueden consultarse los trabajos de Tanya Wyatt, en especial “Corrupción and Wildlife Trafficking: Three Case Studies Involving Asia”. (2017). *Asian Journal of Criminology*.

para facilitar el trasbordo; utilizan armamento sofisticado y violencia, en apoyo a sus actividades, contra sus rivales o autoridades que intentan frenar sus actividades y atraen a pobladores con experiencia en la extracción de plantas y animales silvestres de sus hábitats. Por ejemplo, diversas investigaciones han documentado en México, la participación de grupos del narcotráfico en el tráfico ilegal de buche de totoaba (*Totoaba macdonaldi*), un pez endémico del Alto Golfo de California, apreciado en la medicina tradicional china por sus supuestas propiedades afrodisiacas y medicinales (Melgoza, Alvarado y Estrada, 2017; C4DS, 2017; Alvarado Martínez y Martínez, 2018).

Asimismo, en países afectados por el narcotráfico como México, la detención de líderes o capos de los cárteles de drogas vienen a menudo acompañadas de decomisos de animales exóticos de procedencia ilegal. En 2019, por ejemplo, personal de la Fiscalía General de la República (FGR) en Baja California aseguró armas, drogas y animales silvestres (dos leones africanos, una aguililla y una víbora pitón), tras cumplimentar una orden de cateo en un inmueble que operaba como centro nocturno (Espinosa, 2019).

1.3.2.5 Terrorismo

Los delitos contra la vida silvestre desempeñan un papel significativo en la financiación de la criminalidad y del terrorismo de la delincuencia organizada y los grupos armados no estatales, incluidas las facciones terroristas. Diferentes investigaciones y análisis (Bryant, 2015; Dalberg, 2012; Maguire y Haenlein, 2015; PNUMA, 2014) han identificado que algunos grupos terroristas utilizan las ganancias del tráfico ilegal de vida silvestre para financiar sus actividades y conflictos civiles, principalmente en el continente africano. Por ejemplo, el marfil proporciona una parte de los ingresos obtenidos por los grupos paramilitares presentes en la República Democrática del Congo (RDC) y la República Centroafricana (RCA), y posiblemente constituya una fuente principal de financiación para el Ejército de Resistencia del Señor (LRA, por sus siglas en inglés) que opera en la actualidad en el triángulo fronterizo de Sudán del Sur, la RCA y la RDC (PNUMA, 2014). El marfil también representa

una fuente de ingresos para los *Yanyauid*, un ejército paramilitar de Sudán y otros grupos milicianos que operan entre el Sudán, el Chad y el Níger. Los posibles ingresos anuales que proceden del marfil para las milicias de toda la región subsahariana ascienden aproximadamente a US\$ 4 - 12.2 millones de dólares (PNUMA, 2014). Grupos insurgentes y rebeldes también apuntan a la vida silvestre como medio para conseguir fondos para sus actividades bélicas. En la región de los Grandes Lagos en África, los grupos rebeldes a menudo incursionan en áreas protegidas para cazar animales tanto para obtener alimento como trofeos que comercializan posteriormente para financiar movimientos insurgentes armados o apoyar a gobiernos represivos (UNODC, 2012).

1.4 Conclusiones

Los científicos han advertido en repetidas ocasiones que el uso insustentable del planeta cuestiona seriamente la viabilidad humana y estamos contemplando la primera extinción masiva de plantas y animales causada por factores antropogénicos (GEO-6, 2019; Ceballos, Ehrlich y Dirzo, 2017). El reconocimiento de la crisis ambiental como una amenaza a la seguridad internacional permite categorizarlo como un problema global, prioritario y urgente. En este sentido, la pérdida de biodiversidad causada por los delitos contra la vida silvestre no sólo afecta el equilibrio ecológico, se vuelve una amenaza transnacional latente por el involucramiento de grupos de la delincuencia organizada.

En muchos países, las leyes vigentes relacionadas con la gestión de la vida silvestre limitan los derechos y los medios de subsistencia de las comunidades que dependen de estos recursos, que con frecuencia hacen poca distinción entre las actividades ilegales impulsadas por ganancias a gran escala y las impulsadas por la pobreza (UICN, 2020; GEF, 2020; IIED, 2020). En este contexto, el rol y la participación de las comunidades locales deben analizarse adecuadamente. El considerar a estos grupos como organizaciones delictivas,

lejos de ayudar a prevenir y disminuir la comisión de estos delitos, podrían afectar drásticamente su desarrollo. Por lo tanto, un enfoque sostenible debe incluir estrategias orientadas al desarrollo, en el que hagan partícipes a las comunidades locales y pueblos indígenas y que vayan más allá de la aplicación efectiva de la ley y del fortalecimiento de los sistemas de justicia.

Redefinir nuestro entendimiento, valorización y concepción de las demás especies con las que compartimos el planeta permitiría abordar los delitos contra la vida silvestre desde sus raíces. La extracción, apropiación y consumo desmedido de especies responde a un desarrollo que sigue apuntándole al crecimiento económico basado en la apropiación de la naturaleza como la única vía para alcanzar el anhelado “progreso”. Estos delitos constituyen un fenómeno complejo con múltiples niveles y dimensiones (económicas, políticas, sociales y ambientales), como resultado de la interacción de una gran cantidad de factores y actores (UNODC, 2012), por lo que se requiere, entre otros esfuerzos, de la cooperación internacional para el desarrollo, como se analizará en los capítulos siguientes.



Capítulo 2. La cooperación internacional como mecanismo de respuesta al tráfico ilegal de especies

2.1 Introducción

La cooperación internacional para el desarrollo (CID) se refiere al conjunto de actuaciones que realizan gobiernos y sus organismos administrativos, así como entidades de la sociedad civil de un determinado país o conjunto de países, orientadas a mejorar las condiciones de vida e impulsar los procesos de desarrollo en países en situación de vulnerabilidad social, económica o política y que, además, no tienen suficiente capacidad para mejorar su situación por sí solos (Ayllón, 2007). Tras la 2ª Guerra Mundial, la CID emergió como una herramienta complementaria a las capacidades nacionales de determinados países para mejorar la calidad de vida de su población a través de diferentes modalidades de instrumentalización, entre las que destacan la cooperación técnica, la científica, la tecnológica, la cultural, la económica, la deportiva y la asistencia humanitaria (Prado, 2018).

En el contexto actual, en donde los desafíos que enfrenta la humanidad son de tal magnitud que los medios nacionales para enfrentarlos resultan insuficientes, la CID pretende sumar voluntades, capacidades y recursos entre la comunidad internacional, a efecto de aumentar las posibilidades de atenderlos de manera eficaz, y tras ello conseguir beneficios colectivos que trasciendan a través del tiempo (Prado, 2018).

Los delitos contra la vida silvestre constituyen una amenaza de naturaleza transnacional (UNODC, 2012, 2020; GEF, 2020; UNEP-INTERPOL, 2016) que ha planteado la necesidad de modificar los mecanismos de respuesta de la cooperación internacional. Aunque no son en sí un fenómeno nuevo, su crecimiento inusitado y su alcance global parece que les ha conferido una capacidad sin precedente para desafiar a los Estados. En estas redes criminales, están involucrados prácticamente todos los Estados y regiones del

mundo, ya sea como países de extracción, tránsito o consumo, por lo que las respuestas unilaterales, aunque son necesarias, requieren de marcos más amplios de acción como el que provee la cooperación multilateral.

En este sentido, la respuesta de la comunidad internacional para abordar los delitos contra la vida silvestre ha venido desde dos frentes principales: por un lado, la preocupación por la extinción de especies (daño ecológico) y por el otro, cómo combatir la delincuencia organizada transnacional (seguridad internacional). Desde ambos enfoques se han negociado y constituido diferentes acuerdos multilaterales y organismos internacionales que como se verá en el presente capítulo, conforman un marco normativo internacional encaminado a desarrollar estrategias para aminorar la pérdida de biodiversidad; regular el comercio internacional de vida silvestre; mejorar los marcos normativos nacionales que sancionan el tráfico ilegal de especies; y, la delincuencia organizada transnacional (DOT), así como las actividades conexas a estos delitos.

2.2 El multilateralismo como respuesta a los delitos contra la vida silvestre

La práctica de la cooperación internacional para el desarrollo (CID) puede ser bilateral, de un país a otro; triangular, entre un donante tradicional o un organismo internacional, junto con uno o varios países del sur o únicamente países en desarrollo y multilateral, en donde participan uno o varios organismos internacionales (Prado, 2018).

De acuerdo con Ayala (2012), la cooperación internacional multilateral se refiere a la aportación que el país donante realiza a organizaciones internacionales a las que pertenecen sean de índole financiera o no, y que puede tratarse de una contribución específica, una cuota con obligación jurídica adquirida en el marco de la adhesión a la organización, o ambas. Este tipo de cooperación se desarrolla a través de los instrumentos tradicionales desarrollados por las organizaciones internacionales que es la canalización de

recursos a programas y proyectos de carácter técnico, educativo, cultural, social o laboral, infraestructura, etc., o bien, mediante vías de índole financiera con la ayuda directa a la balanza de pagos de países receptores o créditos.

A partir de la 2ª Guerra Mundial, el multilateralismo ha sido la forma a través de la cual los Estados han hecho frente a amenazas contra la paz y seguridad internacionales, centrando sus acciones principalmente en lo prescrito por el Consejo de Seguridad y la Carta de la Organización de las Naciones Unidas; sin embargo, el surgimiento de nuevas amenazas globales ha ido moldeando la naturaleza y el quehacer de la cooperación internacional (Querejazu, 2012).

Después de la Guerra Fría, las amenazas por parte del crimen organizado que trafican desde drogas hasta especies en peligro de extinción se volvieron transnacionales y desde entonces han ido obteniendo ventaja de los avances tecnológicos y de la globalización. Estos grupos actúan en diferentes regiones al mismo tiempo, desarrollándose a través de redes cuya descentralización les facilita realizar sus actividades sin ser detectados por las autoridades nacionales. De esta manera, el enorme flujo global de transacciones comerciales, financieras, de información y de personas hace que los Estados sean vulnerables frente a grupos o individuos que sacan provecho de tal apertura (García, 2013).

Las afectaciones a la seguridad ambiental, social, económica y política derivadas de los delitos contra la vida silvestre se han hecho manifiestas en múltiples foros internacionales y a lo largo de los últimos 50 años, han surgido diversos tratados, acuerdos, declaraciones y organizaciones que buscan proteger el ambiente, los recursos naturales, los hábitats y la fauna y flora silvestres en todo el mundo.

Las amenazas ambientales que suponen los delitos contra la vida silvestre han sido abordadas desde 1972 en la Conferencia de Estocolmo y las respuestas de la comunidad internacional se materializaron en 1973 con la adopción de la

Convención sobre el Comercio de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres (CITES, por sus siglas en inglés) y en 1992 con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo, mejor conocida como Cumbre de Río, en la que se adoptaron diferentes compromisos en torno al medio ambiente, entre los que destacan la Declaración de Río, la Agenda 21, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y la adopción de una declaración sobre bosques que derivó en la Convención de las Naciones Unidas en Lucha contra la Desertificación (UNCCD, por sus siglas en inglés).

En particular, sobre esfuerzos internacionales contra la delincuencia organizada, a principios de la década de los noventa del siglo pasado, se ampliaron los debates políticos y académicos a cuestiones relacionadas con su dimensión transnacional, como el tráfico de seres humanos, el tráfico ilícito de armas y la ciberdelincuencia (Soriano, 2014), logrando la negociación y adopción de instrumentos jurídicos para su prevención y combate. Si bien ninguna de estas iniciativas apunta específicamente a prevenir o reprimir los delitos contra la vida silvestre, estos acuerdos internacionales proveen marcos que directa o indirectamente regulan, controlan y limitan el tráfico ilegal de vida silvestre y penalizan las actividades ilícitas llevadas a cabo por grupos delictivos transnacionales (UNODC, 2012) como se analizará en el siguiente apartado.

2.2.1 Acuerdos Multilaterales

A nivel internacional, se han celebrado diversos Acuerdos Multilaterales⁹ que contribuyen en la lucha contra los delitos contra la vida silvestre desde distintos

⁹ Por acuerdo o tratado se entiende “todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de Derecho Internacional en cuya conclusión participa el órgano provisto del poder de concluir tratados y que está contenido en un instrumento formal único” (Seara, 2009). En relación con su clasificación, pueden tratarse de tratados bilaterales, celebrados

enfoques. Si bien los acuerdos ambientales han permeado la lucha contra estos delitos por su afectación directa a la biodiversidad a partir de la extinción de algunas especies, cada vez más se han ido reconociendo como amenaza a todos los componentes de la seguridad internacional. Desde organismos especializados en comercio hasta organismos de seguridad policial, han sido reconocidos como delitos graves y se han adoptado diversos instrumentos jurídicos, entre los que destacan los siguientes.

2.2.1.1 Convención sobre el Comercio de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres (CITES)

La Convención sobre el Comercio de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres (CITES) constituye uno de los primeros acuerdos globales que se establecieron para prevenir la sobreexplotación de especies por el comercio internacional. Fue la respuesta a varias décadas de preocupación por el rápido crecimiento del comercio de vida silvestre y sus efectos a nivel de especie (Arroyo-Quiroz; Pérez-Gil y Leader-Williams, 2005). La CITES establece un marco legal internacional para la regulación del comercio de especies amenazadas y para algunas otras especies que, aunque no están amenazadas, podrían llegar a estarlo.

En 1963, la Asamblea General de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) emitió una resolución que solicitaba la creación de un convenio internacional que regulara la exportación, tránsito e importación de especies amenazadas. En 1964 se distribuyó un primer borrador de la Convención, que durante una década fue revisado por el equipo legal de la UICN, gobiernos y organizaciones no gubernamentales, mientras que en 1969, en el marco de la 10ª Asamblea General de la UICN se presentó un borrador de la lista de especies cuyo comercio debía ser regulado por la convención,

entre dos países y multilaterales, celebrados entre Estados u organismos internacionales.

proyecto que fue revisado y modificado por gobiernos y ONG entre 1969 y 1971 (Arroyo-Quiroz, Pérez-Gil y Leader-Williams, 2005; Franco, 2016).

No obstante, sería la Conferencia de Estocolmo en 1972, la que daría el impulso final para que se debatiera el proyecto definitivo mediante la Recomendación 99.3, que instó a que se convocara lo antes posible una conferencia de plenipotenciarios encargados de redactar y aprobar una convención sobre la exportación, la importación y el tránsito de ciertas especies de animales y plantas silvestres (Wijnstekers, 2011; Franco, 2016). Fue así como en 1973 se llevó a cabo la “Conferencia Mundial sobre la Vida Silvestre”, organizada por Estados Unidos en la que se aprobó la realización de la CITES (CITES, 2013). En esta reunión, 88 países y 6 organizaciones internacionales en calidad de observadores, discutieron el borrador de la Convención, que finalmente se firmó el 3 de marzo de 1973 y entró en vigor en 1975. La CITES surge como un acuerdo internacional al que los Estados y organizaciones de integración económica se adhieren voluntariamente para regular el comercio legal internacional de especies de fauna y flora silvestres con el fin de que éste no constituya una amenaza para su supervivencia (CITES, 1975).

Actualmente, la CITES cuenta con 183 Partes (CITES, 2020) y en el texto de la convención establece a la Conferencia de las Partes (COP) como órgano de adopción de decisiones, a Suiza como Gobierno depositario y a una Secretaría administrada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) encargada de organizar reuniones, realizar estudios y preparar informes, entre otras atribuciones.

En la CITES, las especies de flora y fauna silvestres (>36,000 especies) están clasificadas en tres Apéndices con diferentes niveles de regulación del comercio mediante un sistema de concesión de licencias gestionadas por las

Autoridades Administrativas y Científicas que cada Estado designa¹⁰ (Cuadro 3). En fechas recientes, la CITES ha venido actualizando los mecanismos científicos relacionados con la conservación y utilización sostenible de las poblaciones silvestres, a través de Resoluciones y Decisiones aprobadas por las Conferencias de las Partes. La Convención utiliza, por ejemplo, mecanismos de manejo como cuotas de exportación; cría en granjas y en cautiverio; aprovechamiento cinegético; programas de conservación; y, suspensión del comercio, con el fin de orientar la gestión hacia la utilización sostenible de las poblaciones silvestres y sus hábitats (Rosales, 2014).

Cada Parte debe presentar ante la Secretaría informes anuales sobre el número de permisos y certificados emitidos, los Estados con los que se comerció, cantidades y tipos de especies y un informe bienal sobre medidas legislativas, reglamentarias y administrativas adoptadas con el fin de cumplir con la Convención (Art. VIII de la Convención). El comercio con Estados que no son Parte también está previsto y para ello, se establece la expedición de documentos comparables a los permisos y certificados de la Convención, que sean emitidos por autoridades gubernamentales (Art. X de la Convención).

Lo anterior permite, por un lado, contar con una base de datos actualizada¹¹ sobre la naturaleza y magnitud del comercio internacional de especies y/o derivados y una estimación del comercio ilegal a partir de los decomisos reportados; y por el otro lado, permite comparar las exportaciones,

¹⁰ La Autoridad Administrativa CITES de cada Estado miembro tiene a su cargo la emisión de certificados que comprueban la legal procedencia de los ejemplares o productos derivados de vida silvestre y la Autoridad Científica emite los dictámenes de extracción no perjudicial (NDF) y la actualización de los listados de especies en riesgo. Por su parte, la Autoridad de Aplicación de la Ley tiene la tarea de velar por la aplicación adecuada de la Convención.

¹¹ La base de datos de comercio de la CITES es administrada por el Centro de Monitoreo de la Conservación Mundial del PNUMA (PNUMA-CMCM); contiene más de 14 millones de registros de comercio internacional de especies incluidas en los Apéndices de la CITES y puede consultarse en línea (http://trade.cites.org/es/cites_trade).

importaciones y reexportaciones que notifican las Partes para identificar posibles inconsistencias. Esta base de datos es utilizada por las Partes para fundamentar sus decisiones acerca de las especies amenazadas y brinda apoyo a procesos importantes de la CITES como el examen de comercio significativo de algunas especies o la adopción de decisiones sobre la expedición de permisos de exportación e importación.

Las Partes de la Convención se reúnen cada dos a tres años para examinar la aplicación de la Convención, los progresos realizados en la conservación de las especies incluidas en los Apéndices, propuestas para adoptar enmiendas a los Apéndices, examinar documentos de trabajo e informes presentados por las Partes, realizar recomendaciones, adoptar presupuestos e intercambiar información y experiencias (Art. XI de la Convención). A la fecha se han llevado a cabo 18 reuniones (CITES, 2020).

Cuadro 3.- Apéndices de la CITES

Fuente: Elaboración propia con información de la CITES (2020)

 Apéndice I	<ul style="list-style-type: none">• Se incluyen todas las especies que están en peligro de extinción y por ende, su comercio está prohibido, salvo algunas circunstancias excepcionales que no tengan fines comerciales, para las que se requiere un permiso de importación, exportación o un certificado de reexportación expedido por las Autoridades Administrativas.
 Apéndice II	<ul style="list-style-type: none">• Se incluyen aquellas especies que aunque no se encuentran necesariamente en peligro de extinción, su comercio debe controlarse a fin de evitar una utilización que ponga en riesgo su supervivencia. Para su comercio se requiere de un permiso de exportación o un certificado de reexportación expedido por las Autoridades Administrativas.
 Apéndice III	<ul style="list-style-type: none">• Se incluyen las especies que están protegidas en al menos un país, el cual ha solicitado la asistencia de otras Partes en la CITES para controlar su comercio.

La efectividad de la CITES para regular el comercio internacional y promover la conservación y el uso sostenible de las especies incluidas en sus Apéndices depende de su implementación en el ámbito nacional. Por lo tanto, son los Estados miembros los que deben asegurarse de que ocurran al menos tres condiciones: 1) realizar programas de inspección y vigilancia efectivos en sus fronteras, puertos y aeropuertos a fin de evitar y castigar el comercio ilegal; 2) promover el aprovechamiento sostenible de ejemplares que provengan del medio silvestre, amparados por un dictamen de extracción no perjudicial (NDF, por sus siglas en inglés) avalado por la Autoridad Científica; 3) asegurar el funcionamiento adecuado de los establecimientos de reproducción artificial o en cautiverio; y, 4) de conformidad con los criterios de inclusión en los Apéndices, evaluar el estado de conservación y aprovechamiento de las especies para, en su caso, proponer ante la COP las eliminaciones, inclusiones o enmiendas necesarias (Benítez y Ortiz, 2016).

En relación con los delitos contra la vida silvestre, durante la 17ª reunión (Johannesburgo, 2016) se adoptaron tres resoluciones al respecto: estrategias de reducción de la demanda para combatir el comercio ilegal de especies incluidas en la CITES (Conf.17.4); prohibición, prevención, detección y combate de la corrupción, que facilita las actividades realizadas en violación de la Convención (Conf.17.6); y, disposición de especímenes comercializados ilegalmente y confiscados de especies incluidas en los Apéndices de la CITES.

En la 18ª reunión (Ginebra, Suiza 2019) se adoptó una resolución relativa a la conservación de la vicuña (*Vicugna vicugna*), reconociendo el incremento de la caza furtiva en toda el área de distribución de dicha especie. Estas resoluciones establecen que los delitos contra la vida silvestre contribuyen al deterioro de los ecosistemas, socavan la buena gobernanza y el estado de derecho y constituyen una amenaza para la estabilidad y seguridad nacional, por lo que requieren una mayor cooperación y coordinación a nivel regional y global, así como un esfuerzo complementario abordando el problema de

demanda persistente en el mercado que impulsa el comercio ilegal de especies protegidas.

Durante la 18ª reunión de la COP (Ginebra, Suiza 2019), también se adoptó la *Visión Estratégica de la CITES 2021-2030*, en reemplazo del primer plan estratégico establecido para el periodo de 2008 a 2020. En este nuevo marco se establece que:

“para 2030, todo el comercio internacional de fauna y flora silvestres será legal y sostenible, compatible con la conservación a largo plazo de las especies, contribuyendo así a detener la pérdida de diversidad biológica, garantizar su uso sostenible y lograr la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” (CITES, 2019).

En esta nueva *Visión Estratégica*, se reconoce que los esfuerzos de las Partes para implementar la Convención también pueden enriquecer otros esfuerzos y procesos que se están llevando a cabo en otros foros y que tienen vínculos con la CITES, como por ejemplo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Marco de la Diversidad Biológica posterior a 2020 del CDB, el Informe de la Evaluación Mundial sobre la Diversidad Biológica y los Servicios de los Ecosistemas de la IPBES y las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En términos generales, la creación y evolución de la CITES ha contribuido en a la recuperación de especies que estaban en peligro de extinción. Tomando una perspectiva crítica sobre la implementación de la CITES se puede mencionar lo siguiente: (1) En relación con los dictámenes de extracción no perjudicial (NDF), es importante aclarar que muchos países exportadores aún carecen de datos científicos suficientes para determinar el estado de sus poblaciones, así como los efectos que la comercialización produce sobre las mismas (Berros y Franco, 2016); (2) a diferencia de otros convenios ambientales, como Convención de carácter comercial, la CITES no cuenta con

un mecanismo financiero como el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por sus siglas en inglés) para apoyar su implementación por ejemplo en países en desarrollo, lo que ha provocado que muchas de las decisiones han sido tomadas con base en información limitada o proveniente de aquellos países que pueden financiar estudios por cuenta propia y sobre especies que responden a intereses particulares (Benítez y Ortiz, 2016); (3) algunos especialistas (e.g. Berros y Franco, 2016; Nadal, 2016) que han observado el desarrollo de CITES desde su nacimiento se han convertido en sus principales críticos al observar que muchas de las decisiones que se aprueban en las COP provienen de intereses políticos y económicos entre las Partes, por encima de la evidencia científica que se requiere para enlistar alguna especie o enmendar algún Apéndice; y, (4) irónicamente, una de las desventajas de incluir especies en el Apéndice I de la CITES es que, al considerarlas especies protegidas, éstas son más atesoradas en el mercado negro, lo que puede convertir los listados de la CITES en una especie de “catálogo” para los traficantes y para distintos mercados consumidores de vida silvestre (e.g. UNODC, 2016; 2020); esto sin duda, conflictúa la toma de decisiones sobre si incluir o no a ciertas especies en el Apéndice I.

Finalmente, es pertinente aclarar que, aunque la atención se suele centrar en las especies CITES, los delitos contra la vida silvestre no discriminan a aquellas especies que no están enlistadas en la Convención.

2.2.1.2 Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS)

La Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS) entró en vigor en 1983 en Bonn, bajo los auspicios del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y es la única convención global especializada en la conservación de especies

migratorias¹², sus hábitats y sus rutas de migración. Actualmente, 130 países forman parte de la Convención y aunque no sean Parte, algunos países han firmado acuerdos o Memorándums de Entendimiento (MOU).

La CMS establece obligaciones para todos los Estados miembros y promueve la acción concertada sobre el área de distribución de muchas de las especies migratorias en peligro de extinción, alentando a los Estados a crear ulteriores acuerdos globales o regionales. De este modo, la CMS actúa como una convención marco (ONU, 2020). Actualmente, existen siete acuerdos regionales vigentes enmarcados en la CMS en Europa, Asia y África (CMS, 2020).

Muy similar a la CITES, la CMS funciona a través de Apéndices en los que se enlistan las especies que requieren protección. Las especies migratorias en peligro de extinción figuran en el Apéndice I y aquellas cuyo estado de conservación es desfavorable y que necesitan o se beneficiarían considerablemente de la cooperación internacional figuran en el Apéndice II (CMS, 1979).

La Conferencia de las Partes es el órgano decisorio de la Convención y se realizan reuniones cada tres años. En su 13ª reunión (Gandhinagar, 2020), se añadieron diez nuevas especies a sus Apéndices¹³, por ejemplo, el jaguar (*Panthera onca*),¹⁴ y se acordaron acciones concertadas con planes de

¹² Por “especie migratoria” se hace referencia al conjunto de la población o parte de ella geográficamente aislada, de cualquier especie o grupo taxonómico inferior de animales silvestres, de los que una parte importante franquea cíclicamente y de manera previsible, uno o varios límites de jurisdicción nacional (Art. 1 de la CMS, 1979).

¹³ Siete especies fueron añadidas al Apéndice I: el elefante asiático (*Elephas maximus indicus*), el jaguar (*Panthera onca*), la avutarda india (*Ardeotis nigricaps*), el sisón bengalí (*Houbaropsis bengalensis*), el sisón común (*Tetrax tetrax*), el albatros de las Antípodas (*Diomedea antipodensis*) y el tiburón oceánico (*Carcharhinus longimanus*); y tres al Apéndice II: el urial (*Ovis vignei*), el tiburón martillo liso (*Sphyrna zygaena*) y el tiburón tope (*Galeorhinus galeus*) (CMS, 2020).

¹⁴ En el caso del jaguar, su principal amenaza es el tráfico ilegal para satisfacer la demanda asiática de piezas de artesanía, carne y medicina tradicional (CMS, 2020).

conservación para 14 especies. Adicionalmente, se acordó una serie de medidas e iniciativas encaminadas a combatir la matanza, captura y comercio ilegal de aves migratorias y se presentó un informe sobre el estado de conservación de las poblaciones de gran parte de las especies migratorias amparadas por la CMS (CMS, 2020)¹⁵.

Es importante mencionar que México no está adherido a la CMS por considerar que los asuntos relativos a especies migratorias ya están suficientemente cubiertos bajo otros esquemas regionales, tales como la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA) y la Iniciativa para la Conservación de las Aves de América del Norte (NABCI, por sus siglas en inglés).

2.2.1.3 Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)

El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) fue adoptado en 1992 como resultado de las negociaciones de la Cumbre de la Tierra, ante la necesidad de un instrumento jurídico internacional que se enfocara en la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica.¹⁶ El CDB tiene como objetivos la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos. Actualmente, 195 Estados y la Unión Europea forman Parte del Convenio (CDB, 2020).

¹⁵ El Informe arroja que la conservación del 87 % de las especies incluidas en el Apéndice I y el 56 % de las especies del Apéndice II es preocupante (CMS, 2020).

¹⁶ En el artículo 2 del CDB, se define la diversidad biológica como “la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas” y como utilización sostenible se hace referencia a “la utilización de componentes de la diversidad biológica de un modo y a un ritmo que no ocasione la disminución a largo plazo de la diversidad biológica, con lo cual se mantienen las posibilidades de ésta de satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones actuales y futuras” (CDB, 1992).

La Conferencia de las Partes constituye el órgano rector del Convenio y en cada reunión se establecen las decisiones que rigen su aplicación, así como los mecanismos de financiamiento. Hasta la fecha se han realizado 14 reuniones ordinarias. El CDB cuenta con un grupo de asesoramiento denominado Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico (SBSSTA, por sus siglas en inglés) conformado por especialistas de los países Parte que realizan evaluaciones sobre el estado de la diversidad biológica y emiten recomendaciones a la Conferencia de las Partes.

La aplicación del Convenio se basa en la elaboración y adopción de estrategias y planes o programas nacionales para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica que cada Parte debe implementar. Entre estas medidas destacan el establecimiento de sistemas de áreas protegidas, la restauración de ecosistemas degradados y la recuperación de especies amenazadas, junto con el control de especies exóticas. Hasta la fecha, 189 Estados han desarrollado y aplicado planes de acción de conformidad con el CBD y han presentado informes nacionales con el objetivo de evaluar su progreso y compartir las lecciones aprendidas en la aplicación del Convenio.

Adicionalmente, el Convenio tiene tres acuerdos complementarios: el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología (2000), el Protocolo de Nagoya (2010) y el Protocolo de Nagoya-Kuala Lumpur sobre la responsabilidad y compensación, suplementario al Protocolo de Cartagena (2018). El Protocolo de Cartagena busca administrar de manera segura la manipulación, el transporte y el uso de los organismos vivos modificados (OVM) que resultan de la aplicación de la tecnología moderna y que pueden tener efectos adversos en la diversidad biológica; y el Protocolo de Nagoya, garantizar la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos.

Desde su origen, se designó al GEF como la estructura internacional encargada del funcionamiento del mecanismo financiero previsto para el Convenio, el cual funciona bajo la autoridad y orientación de la COP y es responsable ante ella. Hasta 2015, el GEF había canalizado cerca de 4,200 millones de dólares en préstamos y cofinanciamientos (contrapartidas) para la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad en países en desarrollo, por conducto de más de 750 proyectos en 155 países (Benítez y Ortiz, 2016).

En su 10ª reunión (Japón, 2010), se adoptó el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020, que incluye las *Metas de Aichi para la Diversidad Biológica*, 20 metas agrupadas en torno a cinco objetivos estratégicos que los países tenían que alcanzar para 2020 con el fin de salvaguardar la diversidad biológica y tomar medidas efectivas y urgentes para detener la pérdida de biodiversidad. Sin embargo, las conclusiones de la evaluación de los progresos en el logro de las *Metas* presentadas en la 14ª reunión (Egipto, 2018) no fueron muy alentadoras. En la mayoría de las metas, los progresos fueron escasos y en algunas otras, no se logró ningún progreso general; sólo un número limitado de Partes había adoptado sus estrategias y planes de acción nacionales en materia de biodiversidad como instrumentos de política; un número reducido de estas estrategias incluyen la movilización de recursos y/o el desarrollo de capacidades; y, sólo algunas otras se habían integrado de manera significativa en políticas integrales de erradicación de la pobreza o planes para el desarrollo sostenible (CDB, 2018).

Este plan proporcionaba un marco general sobre biodiversidad, no solo para las convenciones relacionadas, sino para todo el sistema de Naciones Unidas y todos los demás socios que participan en la gestión y desarrollo de políticas de biodiversidad. En este sentido, en la 15ª reunión, que se celebrará en China en 2021, está planeado adoptar el *Marco Mundial de la Diversidad Biológica posterior a 2020*, como un seguimiento para la próxima década. Se espera que este nuevo marco global sea más ambicioso que el Plan Estratégico que le

precede, considerando que las conclusiones del SBSSTA en relación con los escenarios de la diversidad biológica para 2050 demuestran que, de continuar con las tendencias actuales, la pérdida de biodiversidad continuará con graves consecuencias para el planeta.

En referencia a los delitos contra la vida silvestre, en la 14ª reunión (Egipto, 2018) el SBSTTA presentó la Decisión 14/7 sobre la gestión sostenible de la fauna y flora silvestres sobre orientaciones para que el consumo de carne proveniente de animales silvestres sea sostenible, considerando que la pérdida de biodiversidad responde al crecimiento demográfico y a la aparición de un floreciente comercio ilegal de carne de animales silvestres.¹⁷ Para muchas poblaciones indígenas y comunidades locales, la carne de animales silvestres es considerada su principal fuente de proteína; sin embargo, su comercialización en las zonas urbanas ya no responde a una necesidad alimenticia; su consumo representa un bien de lujo o un producto utilizado para la medicina (CDB, 2018).

El cumplimiento del CDB tiene amplia relación con los objetivos de la CITES y se respaldan mutuamente. Ambos se refieren a las preocupaciones internacionales por la pérdida de la diversidad biológica y se cumplen mejor los objetivos de conservación si el uso de especies silvestres se mantiene dentro de los niveles sostenibles y el CDB ofrece una posible herramienta de apoyo a la conservación de las especies incluidas en los Apéndices de la CITES. En este sentido, se han creado diversos mecanismos de cooperación que incluyen un Memorando de Entendimiento, un programa de trabajo entre ambas Secretarías, referencias mutuas en varias decisiones y resoluciones y la celebración de reuniones conjuntas previas a las Conferencias de las Partes (CDB, 2019).

¹⁷ Se estima que entre el 23 % y el 36 % de las aves, mamíferos y anfibios destinados a usos alimentarios o medicinales ahora están en riesgo de extinción (CDB, 2019).

Uno de los grandes obstáculos del CDB, el cual limita su margen de acción, consiste en que en sus negociaciones todas las decisiones y recomendaciones son tomadas por consenso, lo que lleva a que el resultado sea “el mínimo común denominador”, que se traduce en un casi inexistente compromiso de las partes y a que las soluciones de fondo a la problemática mundial de la biodiversidad no sean asumidas como obligaciones nacionales.

Un aspecto que vale la pena destacar es que, a diferencia de otros instrumentos internacionales, como la CITES, en el texto de este convenio se pueden encontrar “huellas” de éticas alternativas al antropocentrismo, al reconocer el “valor intrínseco” y la “importancia de la diversidad biológica para la evolución y para el mantenimiento de los sistemas necesarios para la vida de la biosfera” (Franco, 2016; CBD, 1992).

2.2.1.4 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC)

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC, por sus siglas en inglés), adoptada a partir de la Resolución 55/25 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2000, es el principal instrumento normativo en la prevención y combate de la delincuencia organizada transnacional (DOT), específicamente en los rubros de prevención, investigación y enjuiciamiento de los delitos que prevé. La Convención se complementa con tres Protocolos, dirigidas a manifestaciones específicas de la delincuencia organizada: (1) el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños; (2) el protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire; y, (3) el protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas, componentes y municiones.

Con la adopción de la también denominada Convención de Palermo, la comunidad internacional dio un paso muy significativo en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, porque los Estados se

comprometieron, entre otras cuestiones, a criminalizar la participación de los grupos delictivos organizados¹⁸, el blanqueo de dinero, la corrupción y la obstrucción de la justicia; a fortalecer la protección de víctimas y testigos; así como a facilitar la investigación y el enjuiciamiento de los delitos transfronterizos (Soriano, 2014).

Como ha sucedido en muchas otras negociaciones internacionales, el compromiso y la urgencia que caracterizaron el proceso de negociación de esta Convención, no fueron sólo el resultado del interés de las potencias dominantes, sino que también reflejaron el interés de potencias medias como Italia, Colombia, Polonia y Argentina, cuyos intereses concretos se reflejaron no sólo en los tres protocolos previamente mencionados, sino también en la insistencia para apoyar económicamente a los países en desarrollo a fin de reforzar su capacidad de prevenir y combatir la DOT (Vlassis, 2005).

El fin de la Guerra Fría y el rápido aumento de Estados miembros, junto con el incremento del delito a través de las fronteras, ejercieron mayor presión sobre el trabajo de la ONU en el fortalecimiento de la cooperación internacional contra el crimen organizado, por lo que desde 1990 la Asamblea General aprobó tratados sobre extradición, asistencia mutua en asuntos delictivos, transferencia de ganancias delictivas y transferencia de la supervisión de transgresores y creó el Programa de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y la Justicia Penal (PNUPDJP) y la Comisión para la Prevención del Delito y la Justicia Penal (CPDJP), una comisión funcional del Consejo Económico y Social (ECOSOC, por sus siglas en inglés) que agrupaba representantes de 40 gobiernos. En 1992, la Comisión celebró su primera

¹⁸ La Convención de Palermo define “grupo delictivo organizado” como: grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material (Art. 2 de la Convención, 2000).

sesión y decidió que los temas rectores serían el crimen nacional y transnacional organizado, incluyendo el lavado de dinero y el papel de las leyes penales en la protección del medio ambiente (Resolución 1992/22, ECOSOC). El grado de compromiso gubernamental directo en el establecimiento de la agenda del PNUPDJP brindó un nuevo ímpetu a la acción internacional contra el crimen organizado, lo que dio como resultado la celebración en 1994, en Nápoles, de la Conferencia Mundial de Ministros sobre Delincuencia Organizada Transnacional, en la que se reunieron a más de 2,000 participantes y delegaciones de 142 Estados y de la que resultó la Declaración Política y el Plan de Acción Global de Nápoles contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Vlassis, 2005; resolución 49/159 de la Asamblea General).

Ambos documentos instaban a los países a armonizar su legislación y a asegurar que sus sistemas de justicia penal tuvieran la capacidad de impedir y controlar la DOT, reiterando la necesidad de fondos especiales para ayudar a los países en desarrollo y de un concepto consensuado de DOT como una base para respuestas nacionales más compatibles y una cooperación internacional más efectiva (resolución 49/159 de la Asamblea General).

Para los países desarrollados, los acuerdos regionales y bilaterales que ya existían eran suficientes y un nuevo pacto o convención podría debilitarlos. En cambio, la mayoría de los países en desarrollo estaban a favor de la idea de una nueva convención ya que abordar la DOT en un foro global como las Naciones Unidas les brindaba una paridad relativa con sus contrapartes (Vlassis, 2005).

Desde entonces, la CPDJP organizó diversas reuniones regionales- Argentina (1995), Dakar (1997), Manila (1998)- para identificar los puntos de vista de los gobiernos sobre una posible convención y establecer los mejores mecanismos de respuestas para hacerle frente a la DOT. Finalmente, en la quinta sesión de la CPDJP en 1996, la Asamblea General aprobó la Declaración de las

Naciones Unidas sobre el Delito y la Seguridad Pública y Polonia presentó un borrador de una convención marco contra la DOT en medio de un debate sobre si era necesario establecer una definición de DOT o eso limitaría el alcance de la aplicación de la convención, por la rápida evolución de la delincuencia organizada; las actividades delictivas posibles en las que era probable que las organizaciones delictivas se involucraran; la necesidad de tratar violaciones específicas en protocolos adicionales y qué mecanismos de cooperación internacional serían los más ideales (Vlassis, 2005). La elaboración de la convención se benefició enormemente de las contribuciones individuales de distintos países, que identificaban distintos problemas como prioritarios. Argentina abogaba por darle mayor relevancia al tráfico de niños; Austria e Italia por incluir el tráfico ilícito de migrantes; Japón y Canadá por abordar la fabricación y tráfico ilícito de armas de fuego, por mencionar algunos (Vlassis, 2005).

Con relación a la definición de DOT, se consideró inicialmente al terrorismo en la lista de delitos; no obstante, una de las conclusiones más importantes a las que se llegó y que desde entonces, es parte intrínseca de la definición de DOT es que se trata de actividades ilícitas que siguen, sobre todo, la lógica del lucro y la ganancia económica. Fue entonces que el terrorismo quedó excluido, a pesar de que, en algunas regiones, la guerrilla y las organizaciones terroristas se han conectado a la red de distribución paralela de la DOT para obtener financiamiento para sus actividades (Vlassis, 2005).

Se acordó como definición de *grupo delictivo organizado* “un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material” (Art.2 de la Convención de Palermo). Por su parte, la naturaleza transnacional de este tipo de delitos quedó acentuada en el artículo 3 de la

Convención, estableciendo que un delito tendrá carácter transnacional si cumple alguno de los siguientes incisos:

- 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 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.

La Convención se aplica a todos los “delitos graves” con alguna connotación de delincuencia organizada transnacional. En consonancia con el artículo 2, párrafo b), por “delito grave” se define a la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave. “Gravedad” se refiere a la pena prevista para un delito en la legislación interna y, por ende, “delito grave” puede también abarcar aquellos delitos contra la vida silvestre que son castigados con una pena de prisión de por lo menos cuatro años (UNODC, 2014).

La convención establece cuatro delitos: participación en un grupo delictivo organizado, lavado de dinero, corrupción y obstrucción de la justicia; e incluye artículos sobre extradición, asistencia legal mutua y cooperación en la imposición de la ley. Asimismo, comprendiendo que el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la convención conllevaría una carga considerable de recursos para los países en desarrollo, se estableció un mecanismo de financiamiento que sería operado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y la Justicia Penal (Art. 30 de la Convención de Palermo).

Considerando que la comisión, así como los efectos de los delitos contra la vida silvestre son a menudo de naturaleza transnacional y dada la frecuente

participación de grupos de la delincuencia organizada en esas actividades, la utilización de la UNTOC en la respuesta jurídica a los aspectos transfronterizos de los delitos es esencial y asertiva. En la octava sesión de la Conferencia de las Partes de la Convención de Palermo celebrada en Austria en 2016, se reiteró que es un instrumento jurídico fundamental en la lucha contra estos y otros delitos ambientales y la necesidad de abordarlos a través de la cooperación internacional (ONU, 2016). En este sentido, la UNODC ha solicitado a todos los países que desarrollen estrategias nacionales para contrarrestar la delincuencia organizada transnacional en su conjunto, lo que puede proporcionar información para el desarrollo y la implementación de estrategias y coordinación globales. Sus informes regionales periódicos son una fuente inestimable de información sobre la lucha mundial; sin embargo, la propia UNODC señala que los Estados todavía no han logrado una implementación óptima de la Convención (Havocscope, 2019).

2.2.1.5 Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

En la medida en que las diferentes formas de delitos contra la vida silvestre están conectadas con prácticas corruptas, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción puede proveer una importante base jurídica para combatir las. Esta Convención, que es el primer instrumento mundial contra la corrupción legalmente vinculante, se basa en el precedente de la UNTOC e incorpora un número importante de disposiciones similares (UNODC, 2014).

Adoptada en 2004, la Convención cuenta con 187 Estados Parte y tiene como objetivos “promover y fortalecer medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción; promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos; promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos” (Art. 1° de la Convención, 2004).

La Convención también ofrece un mecanismo particularmente eficaz para la cooperación internacional en materia penal, al brindar una amplia base jurídica para la cooperación relativa a la extradición, la asistencia judicial recíproca y la cooperación internacional entre Estados parte y contiene un conjunto exhaustivo de medidas preventivas que apuntan a establecer la integridad, transparencia y rendición de cuentas que pueden ayudar a frenar la corrupción en los organismos relacionados con la lucha contra el delito contra la vida silvestre, tales como las organismos encargados de la aplicación efectiva de la ley, las aduanas, los departamentos de vida silvestre, pero también los fiscales y los miembros del poder judicial (UNODC, 2014; ONU, 2004).

2.2.2 Organismos internacionales

En este apartado se presentan los principales organismos internacionales encargados de abordar los delitos contra la vida silvestre, organismos creados para combatir la delincuencia organizada transnacional desde un enfoque punitivo.

2.2.2.1 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)

Una de las políticas de respuesta de las Naciones Unidas al surgimiento y sofisticación cada vez mayor del crimen transnacional organizado fue la creación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) que ha apoyado a más de 30 Estados para que adopten una legislación nacional adecuada para investigar, enjuiciar y sancionar de manera efectiva a los delincuentes que cometen delitos contra la vida silvestre (UNODC, 2020). La UNODC fue establecida en 1997, está integrada por más de 500 funcionarios en el mundo distribuidos en 20 oficinas, tiene su sede en Viena y dos oficinas de enlace en Nueva York y Bruselas.

La UNODC es considerada como una organización mundial líder en la lucha contra las drogas ilícitas y la delincuencia organizada transnacional que trabaja

directamente con los gobiernos, las organizaciones internacionales, otras entidades de las Naciones Unidas, el sector privado y los grupos de la sociedad civil para desarrollar e implementar programas integrados que ayuden a los países y regiones a cumplir con sus obligaciones internacionales en virtud de los tratados relacionados con el combate al crimen organizado, la corrupción, el terrorismo, el tráfico de drogas, el crimen cibernético, la trata de personas, el tráfico de migrantes, el tráfico ilegal de armas, el lavado de dinero, la piratería, los delitos marítimos y los delitos relacionados con la vida silvestre (UNODC, 2020).

La UNODC ofrece una amplia gama de actividades de asistencia técnica para los países con miras a fortalecer sus respuestas para prevenir y combatir la delincuencia. Sobre la base de las solicitudes de los Estados y teniendo en cuenta sus necesidades individuales, la UNODC brinda asesoramiento legislativo y apoyo para la creación de capacidades y asistencia en el desarrollo de políticas y estrategias nacionales. Dado su papel central en la lucha contra el crimen, la cooperación internacional efectiva es a menudo el tema central de los proyectos y actividades de asistencia técnica (UNODC, 2020).

Como parte esencial de su mandato, la UNODC promueve y facilita la cooperación formal e informal entre diferentes tipos de autoridades de los países; actúa como enlace entre los Estados y las organizaciones internacionales y facilita las redes regionales de cooperación contra la delincuencia organizada en todo el mundo. Adicionalmente, desarrolla continuamente nuevas herramientas para facilitar la cooperación internacional (manuales, actualización de directorios en línea de autoridades nacionales competentes, una herramienta de redacción de solicitudes de asistencia legal mutua y jurisprudencia sobre mejores prácticas).

La UNODC trabaja con los Estados Parte de la UNTOC para fortalecer sus respuestas a la prevención y la lucha contra la delincuencia organizada, tanto

dentro de sus propias fronteras nacionales como entre las regiones. Los proyectos de asistencia técnica se adaptan a las necesidades individuales de los países beneficiarios. El proceso comienza realizando evaluaciones de necesidades técnicas sobre las cuales diseñar estrategias de intervención, teniendo en cuenta las estrategias existentes de las autoridades nacionales, los procedimientos operativos, el sistema legal, los recursos humanos y técnicos, los enfoques existentes para la cooperación interinstitucional y regional, así como la cultura y el contexto político. Con base en sus hallazgos, la UNODC trabaja en asociación con los gobiernos para diseñar e implementar proyectos para fortalecer sus capacidades.

Las contribuciones voluntarias de los Estados Miembros, las organizaciones multilaterales, el sector privado y otras fuentes comprenden la mayor parte, aproximadamente el 95 % de los fondos de la UNODC. Las contribuciones voluntarias en 2017, por ejemplo, ascendieron a US \$361,9 millones (UNODC, 2018).

2.2.2.2 Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL)

La Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL, por sus siglas en inglés) se encuentra en una posición única para facilitar la aplicación efectiva de la ley a través de las fronteras y asistir a los países en la recopilación de pruebas y la localización de los delincuentes y sus activos. Cuenta con 188 Estados miembros y la mayoría ha establecido una oficina nacional central para actuar como punto de enlace para la cooperación con la Secretaría General y otras oficinas nacionales centrales (UNODC, 2012).

Con relación a los delitos contra la vida silvestre, la INTERPOL ha diseñado distintas herramientas y ha establecido diversos mecanismos para su abordaje. Desde 1976, se aprobó una resolución para combatir el tráfico ilegal de fauna y flora silvestres y cuenta con un “Programa sobre Delitos contra el

Medio Ambiente”, establecido en 1992, diseñado para asistir a los Estados miembros en la aplicación efectiva de las leyes y tratados ambientales nacionales e internacionales. Este Programa también procura incrementar y desarrollar las capacidades de sus Estados miembros en el ámbito nacional en las áreas de disuasión, detención, investigación, enjuiciamiento de delincuentes, y coordinación de acciones en casos con implicaciones internacionales (INTERPOL, 2020).

Adicionalmente, la INTERPOL cuenta con un *Grupo de Trabajo sobre Delitos contra la Flora y la Fauna Silvestres* que se concentra en la pericia técnica y experiencia de los funcionarios encargados de la aplicación efectiva de la ley sobre caza furtiva y el tráfico o posesión de fauna y flora legalmente protegidas. Dicho Grupo de Trabajo establece medidas para mejorar el intercambio de información en los siguientes aspectos: personas, empresas u organizaciones criminales involucradas en el comercio ilegal de fauna y flora silvestre; falsificación de documentos (e.g. CITES); actividades relacionadas con la delincuencia organizada (e.g. blanqueo de dinero y tráfico de drogas) y tendencias asociadas. La participación en el Grupo de Trabajo sobre Delitos contra la Flora y la Fauna Silvestres está abierta a todos los Estados miembros y representantes regionales de la INTERPOL, así como a observadores de la Secretaría de la CITES y de la Organización Mundial de Aduanas (OMA). La Conferencia de las Partes de la CITES también ha alentado a las partes de la Convención que todavía no lo hayan hecho a designar funcionarios de organismos nacionales encargados de la aplicación efectiva de la ley y fiscalías relevantes a participar en este Grupo de Trabajo (CITES, 2020).

Una de las principales actividades de la INTERPOL en el abordaje de delitos contra la vida silvestre es el desmantelamiento de redes delictivas organizadas transnacionales implicadas en el comercio ilícito de vida silvestre, lo que ha culminado en diversos operativos internacionales, miles de incautaciones de especies y productos derivados, así como con la detención de traficantes internacionales y el desmantelamiento de algunas redes criminales. Por

ejemplo, en 2017, se llevó a cabo la “Operación Thunderbird”, una operación que contó con la participación de funcionarios de policía, aduanas, organismos de control de fronteras, medio ambiente, vida silvestre y silvicultura de 45 países y territorios y derivó en 390 investigaciones, más de 1,400 decomisos, la identificación de al menos 898 sospechosos y más de 88 enjuiciamientos. Un año más tarde, se preparó la “Operación Thunderstorm”, un operativo centrado en los delincuentes y las redes mundiales que están detrás de los delitos contra la vida silvestre en 92 países, lo que derivó en 1,974 decomisos, la identificación de más de 1,400 sospechosos e investigaciones, detenciones y enjuiciamientos en todo el mundo. La información y los datos obtenidos a través de estas dos operaciones han servido de base para nuevas medidas de aplicación de la ley tanto a escala nacional, regional e internacional (INTERPOL, 2017).

2.2.3 Redes globales

El alcance del multilateralismo institucionalizado se amplía cuando se construyen o tejen redes de acción e interacción entre las mismas organizaciones o con otros actores internacionales, reduciendo los costos y facilitando la cooperación (Querejazu, 2012).

Así como las organizaciones internacionales, las redes globales asumen la función de facilitadores intermediarios, entre el ámbito nacional e internacional, pero con un estatus legal diferente desde el punto de vista del derecho internacional. En muchos casos, estos mecanismos aparecieron explícitamente como respuesta a la crisis del multilateralismo tradicional (Ayala, 2014).

2.2.3.1 Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC)

En 2010, representantes de la Secretaría de la CITES, la INTERPOL, la UNODC, el Banco Mundial y la OMA se reunieron en Viena para desarrollar

estrategias que garantizaran la aplicación de la ley sobre vida silvestre en los diferentes países y regiones del mundo y decidieron formar el Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC, por sus siglas en inglés) (Figura 4). Si bien algunas de estas organizaciones habían colaborado anteriormente en cuestiones relacionadas con el tema, fue la primera ocasión en la que trabajaron juntas en prevención del delito (UNODC, 2012). Además de contar con una amplia experiencia en la prestación de asistencia técnica, estas organizaciones trabajan sobre el terreno junto con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y han participado en investigaciones relacionadas con la DOT (CITES, 2020). El ICCWC fue lanzado formalmente por el Primer Ministro Vladimir Putin en noviembre de 2010 en el marco del Foro Internacional para la Conservación del Tigre, realizado en San Petersburgo, Rusia.

El ICCWC dispone de canales de comunicación que permiten la difusión en tiempo real de inteligencia para: (1) ayudar a los órganos de observancia nacional en sus actividades de evaluación de riesgos; (2) focalizar grupos específicos; (3) facilitar investigaciones en diversos países; (4) fortalecer las capacidades de las instituciones nacionales responsables de velar por el cumplimiento de la ley, por ejemplo, a través de la facilitación de instrumentos y servicios que se requieren para combatir eficazmente estos delitos (CITES, 2020).

Uno de los principales logros del ICCWC, liderado por la UNODC, ha sido el desarrollo y aplicación del Manual *Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques*, desarrollado para investigar y evaluar la legislación y aplicación de la ley en diferentes países, con el objetivo de establecer recomendaciones que ayuden a mejorar las capacidades de respuesta ante estos delitos. La idea es que el Manual sirva a los gobiernos nacionales, partes interesadas, profesionales y especialistas a comprender

mejor la complejidad de estos delitos y como marco para desarrollar una estrategia de prevención y acción.

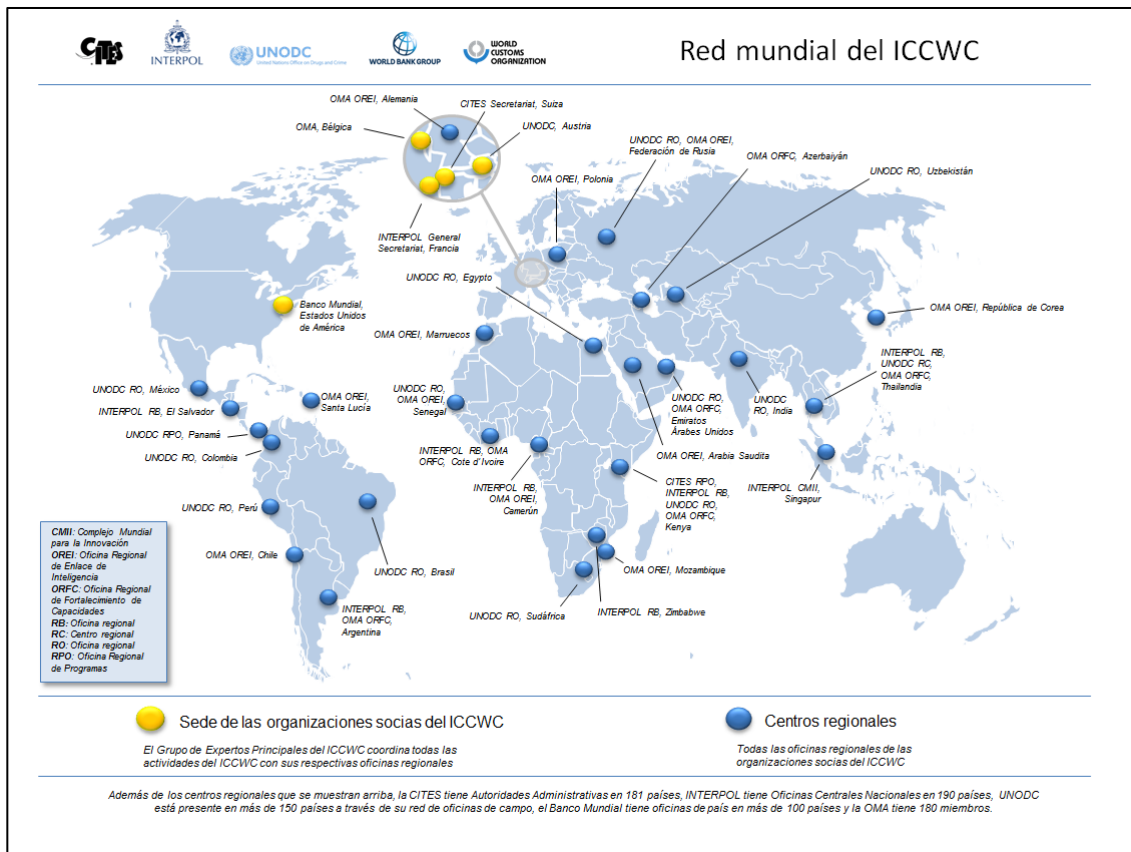


Figura 4.- Red mundial del Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC)

Fuente: CITES (2020)

El Manual representa un recurso técnico para llevar a cabo una evaluación nacional sobre los delitos contra la vida silvestre, así como para analizar la capacidad de respuesta de los sistemas de justicia penal de cada país. Está diseñado para ayudar a los funcionarios de la gestión de la vida silvestre, los servicios de aduanas y otros organismos de ejecución pertinentes a realizar un análisis exhaustivo de los mecanismos y las medidas disponibles para proteger la vida silvestre y vigilar sus productos y de ese modo identificar las necesidades en materia de asistencia técnica (CITES, 2020).

Con el fin de permitir a las Partes medir y supervisar la eficacia de sus propias respuestas de aplicación de la ley a los delitos contra la vida silvestre, el

Consortio diseñó un marco de 50 indicadores (CITES, 2020). Hasta principios de 2020, la aplicación del *Manual* había concluido en 10 países, y se encuentra en diferentes fases de aplicación en otros 15 países (CITES, 2020). En los casos en que se ha completado la aplicación, se ha realizado la presentación y lanzamiento del informe y las recomendaciones resultantes del mismo durante una reunión de alto nivel con todos los organismos gubernamentales pertinentes y otros actores interesados en el tema. Estas reuniones brindan la oportunidad de debatir las conclusiones y recomendaciones con los gobiernos y de planificar un posible apoyo.

En la región latinoamericana, México y Perú fueron los países piloto en los que el manual se aplicó a través de investigaciones exhaustivas sobre legislación y aplicación de la ley que sanciona estos delitos en cada país, que derivaron en recomendaciones específicas las cuales se presentan y analizan en el siguiente capítulo.

2.3 Conclusiones del capítulo

Autores como Berdal y Serrano (2005) apuntan que el hecho de que los grupos delictivos transnacionales operen en un entorno económico mucho más abierto, y se beneficien de ello, plantea nuevos problemas a las organizaciones internacionales y a los países empeñados en combatir el crimen organizado. Ejemplo de ello sería la tensión existente entre aquellos esfuerzos dirigidos a facilitar el comercio y aumentar el volumen de las actividades transfronterizas lícitas, por un parte, y aquellos que buscan contener e inhibir el suministro de bienes y servicios ilícitos, por la otra.

Aunado a esto, Berdal y Serrano (2005) plantean que los esfuerzos multilaterales para combatir el crimen organizado suelen suscitar tensiones y fricciones en la cooperación, en particular en la que atañe a los servicios de inteligencia. Den Boer (2005) refuerza esta idea afirmando que aún en los programas mejor estructurados de cooperación policial regional y global, el intercambio de información y la acción conjunta de los servicios de inteligencia

han dependido en buena medida de intercambios voluntarios, que requieren un grado necesario de confianza en las organizaciones. Aunque no se puede negar esta realidad, la formación del ICCWC podría configurarse como un ejemplo de cooperación multilateral exitoso por la diversidad de las organizaciones que lo conforman y porque justamente una de sus principales herramientas de cooperación es el intercambio de información y el trabajo conjunto de los servicios de inteligencia que cada organismo ha desarrollado.

Por otro lado, aunque algunos organismos internacionales han lanzado iniciativas dirigidas a llamar la atención global sobre las consecuencias y amenazas que plantean los delitos relacionados con la vida silvestre, los niveles resultantes de compromiso político y capacidad operativa para abordar esos delitos no son aún proporcionales a la escala del problema. El 2020 era considerado como un año coyuntural para el logro de los acuerdos ambientales, pues marca una etapa de culminación de diferentes planes estratégicos (Figura 5), cuyas evaluaciones tempranas han demostrado que no se ha hecho lo suficiente para cambiar el rumbo de deterioro ambiental que estamos evidenciando

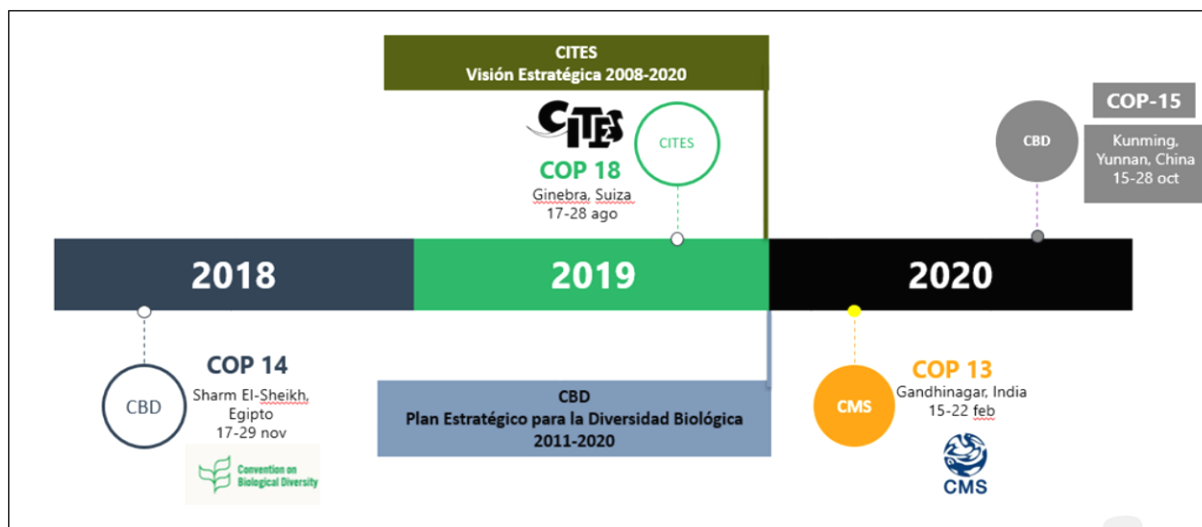


Figura 5.- Conferencia de las Partes de acuerdos ambientales

Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, si bien es cierto que la UNTOC representa un gran paso adelante en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional y significa el reconocimiento por parte de los Estados miembros de la gravedad de los problemas que plantea, así como la necesidad de fomentar y mejorar la estrecha cooperación internacional para abordar esos problemas, la comunidad internacional carece de una interpretación común y una definición universalmente aceptada de los delitos contra la vida silvestre y hasta la fecha, no se ha desarrollado una estrategia universal aceptable para todas las naciones respecto de la prevención, control y penalización de estos delitos.



Capítulo 3.- Contextualizando el tráfico ilegal de especies en México y Perú

3.1 Introducción

México y Perú son países megadiversos, caracterizados por albergar una gran variedad de especies de flora y fauna silvestres que los proveen de una riqueza biológica y cultural única. Sin embargo, esta riqueza también los posiciona como *centros clave* en el comercio (legal e ilegal) de vida silvestre.

En cuanto al tráfico ilegal, países megadiversos como México y Perú son centros de origen de ejemplares, partes o productos derivados de plantas y animales silvestres, incluyendo especies endémicas, que se integran a estas redes dentro y fuera de sus fronteras, ya sea como ejemplares vivos, partes o productos derivados. Sin embargo, México y América Latina en general, reciben una atención limitada en relación con el comercio y tráfico de vida silvestre (Arroyo-Quiroz y Wyatt, 2019).

En los últimos años, la preocupación internacional se ha orientado hacia la conservación y rescate de especies emblemáticas de África y Asia, que han visto sus poblaciones afectadas por estos delitos. Los decomisos de cientos y miles de ejemplares de pangolines o las toneladas de marfil provenientes de elefantes africanos para la medicina tradicional china son preocupantes (UNODC, 2020); no obstante, la pérdida de especies en América Latina por el tráfico ilegal no es menos alarmante ni menos grave. Se estima que en América Latina las poblaciones de mamíferos, aves, reptiles, peces y anfibios se han visto reducidas en un 89 % aproximadamente entre 1970 y 2014, con un declive de 4.8 % anual en el área que cubre la región biogeográfica Neotropical, que se extiende desde el centro de México hasta la Patagonia; por arriba de la pérdida promedio global calculada en 60 % (WWF, 2018). Conocer el estado de conservación de la biodiversidad es fundamental para el planeamiento estratégico de las medidas que deben ser implementadas por

los países para reducir el riesgo de extinción de las especies y garantizar su supervivencia y recuperación.

Ante este escenario desalentador, los países latinoamericanos han respondido con diferentes mecanismos para proteger sus ecosistemas, vigilar sus fronteras y dismantelar estas redes dentro y fuera de sus demarcaciones. El presente capítulo analiza el estado de conservación de la biodiversidad en Perú y México; el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas (ANP) en estos países; y, un panorama de las principales especies silvestres incautadas y decomisadas en intentos de importación, exportación y reexportación, así como al interior, y las rutas de tráfico ilegal identificadas por las autoridades.

3.2 Metodología

Para el análisis de la biodiversidad en México y Perú, se realizó una investigación a través de la revisión de diversos documentos oficiales, informes de organismos internacionales, comunicados de prensa y fuentes hemerográficas.

Para analizar el tráfico ilegal de vida silvestre en México y Perú, se hizo una revisión sobre decomisos e incautaciones de vida silvestre realizadas en ambos países. La cantidad de ejemplares y/o productos de vida silvestre decomisados en importaciones, exportaciones y (re)exportaciones de ambos países se calculó utilizando la base de datos sobre comercio de la CITES, administrada por el Centro de Monitoreo de la Conservación Mundial del PNUMA (PNUMA-CMCM) que contiene más de 14 millones de registros de comercio de especies. La base de datos CITES del CMCM es pública, se puede consultar en línea, permite filtrar la búsqueda de información de acuerdo con los siguientes criterios: año; países exportadores e importadores; propósito de transacción; término comercial (i.e. si se trató de un ejemplar vivo, muerto o algún producto derivado); taxón y, clasificación de ejemplares o derivados decomisados, siendo este último dato el que se utilizó como filtro principal. A partir de estos datos y utilizando estadística descriptiva, se filtró la

búsqueda para analizar los decomisos e incautaciones de vida silvestre registrados en las (re)exportaciones e importaciones de México entre 2014 y 2018. Es importante aclarar que, aunque la base de datos del CMCM es una de las bases más completas por la cantidad de especies enlistadas en los Apéndices de la CITES, el comercio legal y el tráfico ilegal incluyen también especies no incluidas en la CITES y, por lo tanto, no se encuentran en esta base de datos; además de que no todos los decomisos, incautaciones o incidentes de tráfico ilegal de vida silvestre se informan a la Secretaría de la CITES (Arroyo-Quiroz y Wyatt, 2019).

3.3 Biodiversidad en México y Perú: estado de conservación, áreas naturales protegidas y especies en riesgo.

La biodiversidad del planeta abarca distintos aspectos y niveles de organización, que van desde la diversidad genética de los organismos, la variación entre las poblaciones de especies y las interacciones entre éstas que forman las comunidades biológicas y con su ambiente abiótico en los ecosistemas (CONABIO, 2016).

En un sentido más amplio, el concepto de diversidad biológica se utiliza para describir la heterogeneidad de las especies y se sabe que éstas no se distribuyen de manera uniforme en todo el mundo, por lo que, a partir de las especies conocidas y descritas, existe un grupo selecto de 17 naciones que poseen entre el 60 y el 70 % de la variedad de especies de todo el mundo. México y Perú forman parte de este grupo de *países megadiversos* que comparten ciertas características que los proveen de esa gran biodiversidad: se encuentran geográficamente ubicados en los trópicos; cuentan con una gran complejidad de paisajes, suelos y climas; son países de gran tamaño y se encuentran en zonas de contacto de regiones biogeográficas (CONABIO, 2013).

3.3.1 Estado de conservación de la biodiversidad

3.3.1.1 México

La conformación del territorio mexicano, 11 mil kilómetros de costas y un poco más de 200 mil km² de mar territorial, es el resultado de su ubicación en dos grandes zonas biogeográficas (Neártica y Neotropical) y de la interacción de cinco placas tectónicas que han originado cordilleras, mesetas, depresiones, planicies, sistemas montañosos y llanuras costeras con una diferenciación climática importante que permite que se presenten casi todos los climas del planeta y que se desarrollen prácticamente todos los ecosistemas terrestres del mundo (Sarhukán, 2009; Sarhukán et al., 2017).

México es atravesado por el Trópico de Cáncer, lo que le confiere ecosistemas tropicales únicos; ocupa el 14° lugar por su tamaño a nivel mundial y el 5° en el continente americano (1,960,189 km²). En México, se han descrito alrededor de 100 mil especies de todos los grupos taxonómicos (entre el 10 y 12 % de las especies del mundo), lo que corresponde entre el 30 y 50 % de las especies que se estima existen en el país (CONABIO, 2016). Del total de especies conocidas, 70,000 pertenecen a invertebrados, principalmente insectos y 5,500 a vertebrados, la mayoría peces y aves (CONABIO, 2016) (Gráfico 1).

Existe un mayor número de especies por unidad de área en la parte sureste del territorio mexicano, en el trópico húmedo, alcanzando los mayores niveles en el centro-noreste de Oaxaca, donde coinciden la Sierra Madre del Sur, el Eje Neovolcánico, la Sierra Madre Oriental, la Sierra Madre del Norte de Oaxaca y el valle de Tehuacán-Cuicatlán. En estas regiones se observa la mayor heterogeneidad de hábitats y las especies endémicas se concentran principalmente en las regiones áridas y semiáridas, en el norte y parte del centro del país (Sarukhán et al., 2017).

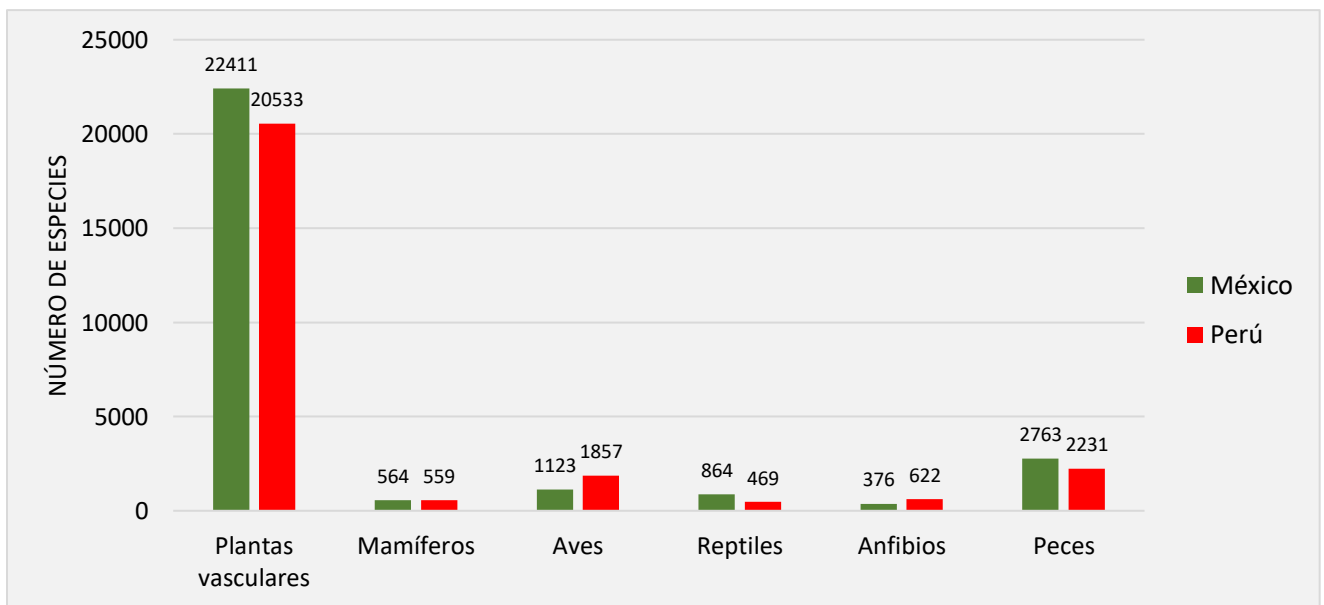
En términos de biodiversidad, México tiene el 3° lugar mundial en número de especies de mamíferos (n=564), el 11° en aves (n=1150), el 2° en reptiles

(n=908) y el 5° en anfibios (n=399) (Llorente-Bousquets y Ocegueda, 2008; Sarukhán, et al; 2017) (Cuadro 4).

Por su complejidad fisiográfica y por su historia geográfica y climática, México posee un elevado número de especies endémicas (que sólo se distribuyen en México), como lo muestran los siguientes porcentajes: 10.1 % de peces (n=289 especies), 48.2 % de anfibios (n=258), 57 % de reptiles (n=509), 11.4 % de aves (n=104) y 30.7 % de los mamíferos (n=162) (Sarukhán et al., 2017).

En cuanto a cobertura forestal, México tiene cerca de 64.9 millones de hectáreas (ha) de bosques y selvas, de los cuales 15 millones tienen potencia forestal maderable. Además del elevado número de especies que alberga y de su riqueza de endemismos, México es un importante centro de domesticación y de diversificación de numerosos cultivos (por lo menos 118 especies de plantas), entre las que destacan el maíz, el frijol, el cacao, el aguacate, el maguey y la vainilla (Sarukhán et al., 2017).

Gráfico 1.- Grupos taxonómicos de México y Perú



Fuente: Elaboración propia con datos de la CONABIO (2016), CONADIB (2019) y MINAM (2019).

3.3.1.2 Perú

El caso peruano es similar al mexicano. Con 1,285,216 km² y una línea costera de 3,079.5 km, es el sexto país más extenso en América Latina; es atravesado de sur a norte por la cordillera de los Andes, posee una compleja geografía que lo proveen de una enorme diversidad de especies y se localiza entre el Ecuador y el trópico de Capricornio.

La gran diversidad de ecosistemas se debe a su ubicación tropical, a las principales corrientes marinas y a su compleja orografía, que definen ambientes diferenciados por su altitud y condiciones climáticas. Los Andes crean un complejo de valles, mesetas y picos con características particulares. La corriente marina de Humboldt, de aguas frías, y la corriente subsuperficial peruano-chilena, de aguas cálidas estacionales en la costa norte, causan variaciones climáticas que influyen en los ecosistemas (MINAM, 2019). La diversidad de ambientes marinos está moldeada por la existencia de la plataforma continental, la fosa peruana y la presencia de islas e islotes. Asimismo, el mar peruano y buena parte del territorio presentan variaciones interanuales significativas en la pluviosidad por el fenómeno de El Niño (MINAM, 2019).

Perú tiene el segundo lugar en extensión de bosques tropicales en Latinoamérica, después de Brasil y el cuarto a nivel mundial. Es uno de los centros de origen de cultivos y de recursos genéticos de plantas y animales y el primero en especies nativas domesticadas (128 especies). De los cultivos más importantes para la alimentación humana en el mundo, Perú es el país con la mayor variedad de papa (91 especies silvestres, 9 especies domesticadas y más de 3,000 variedades), ajíes, maíz (36 especies), granos andinos, tubérculos y raíces andinas (CONADIB, 2019).

Los ecosistemas que comprenden los extensos arenales costeros, las gélidas punas, la alta diversidad de las vertientes orientales y las frondosas selvas amazónicas, constituyen los hábitats naturales de las diferentes especies de

flora y fauna silvestre peruanas (CONADIB, 2019). El número de especies de flora reconocidas se estima en 20,533 y en el caso de la riqueza de fauna, Perú tiene el 2° lugar en número de especies de aves (n=1,857), el 5° en reptiles (n=469) y mamíferos (n=559) y el 4° en anfibios (n=622) (MINAM, 2019; CONADIB, 2019) (Cuadro 4).

Perú también tiene porcentajes sustanciales de especies endémicas: el 6 % de aves, el 27.5 % de mamíferos, el 48.5 % de anfibios, el 12.5 % de mariposas y el 1 % de orquídeas (CONADIB, 2019); sin embargo, en el último informe nacional presentado ante el CDB (2019), se observa que para algunos taxones de especies endémicas se cuenta solo con estimaciones de su número, pero no con un registro detallado, o se cuenta con listas relativamente antiguas y preliminares que podrían contener errores, lo que dificulta detectar cambios en la composición de especies en dichos grupos taxonómicos.

Cuadro 4.- Posición de México y Perú en el grupo de países megadiversos

Grupos taxonómicos	Plantas vasculares	Mamíferos	Aves	Reptiles	Anfibios
México	5° (22,411)	3° (564)	11° (1,123)	2° (864)	5° (376)
Perú	8° (20,533)	5° (559)	2° (1,857)	5° (469)	4° (622)

Fuente: Elaboración propia con información de Llorente-Bousquets y Ocegueda (2008) y MINAM (2019)

Con el objetivo de salvaguardar la gran diversidad de especies y mantener los procesos ecológicos estables, México y Perú han implementado diversos instrumentos jurídicos como parte de su política ambiental, entre los que destaca el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas, tema que se abordará en el siguiente apartado. Su relevancia radica no sólo en que

protegen los espacios con mayor concentración de biodiversidad de delitos como el tráfico ilegal de especies, sino también en que juegan un rol fundamental en el desarrollo de las comunidades locales.

3.3.2 Áreas Naturales Protegidas

Las Áreas Naturales Protegidas (ANP) son porciones terrestres o acuáticas del territorio nacional representativas de los diversos ecosistemas, en donde el ambiente original no ha sido esencialmente alterado y que producen beneficios ecológicos cada vez más reconocidos y valorados (CONANP, 2016). Los territorios que son decretados como ANP son espacios naturales relevantes ecológicamente, pues contienen ecosistemas que, por la integridad de sus componentes, relaciones y procesos funcionales, contribuyen al equilibrio ecológico de la región que las rodea (CONANP, 2016). Las ANP han sido un pilar de la conservación durante décadas y son concebidas por distintas instituciones como la estrategia de conservación más eficaz para la protección de las especies; no obstante, el tráfico ilegal de vida silvestre ocurre en casi el 30 % de las ANP a nivel mundial (WWF, 2017).

3.3.2.1 México

En el caso mexicano, las ANP han existido desde 1917. Actualmente son gestionadas por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) y actualmente se cuenta con 182 ANP federales que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) y cubren 90,839,521 ha (11.14 % de la superficie terrestre nacional). En lo que respecta a la superficie marina se protegen 69,458,748 ha, lo que corresponde al 22 % de la superficie marina del territorio nacional (CONANP, 2019; CONABIO, 2019).

En México, las ANP tienen diversas categorías de manejo, las cuales corresponden a los objetivos para los que fueron creadas y las diversas regulaciones que deben observarse para regular las actividades dentro de las distintas zonas que las conforman. En este sentido, 44 ANP (más del 85 % del total de la superficie dentro de las ANP en México) corresponde a la categoría Reserva de la Biosfera; 67 son Parques Nacionales; 40 son Áreas de Protección de Flora y Fauna; 18 son Santuarios; 8 son Áreas de Protección de Recursos Naturales y 5 son Monumentos Naturales (Gráfico 2).

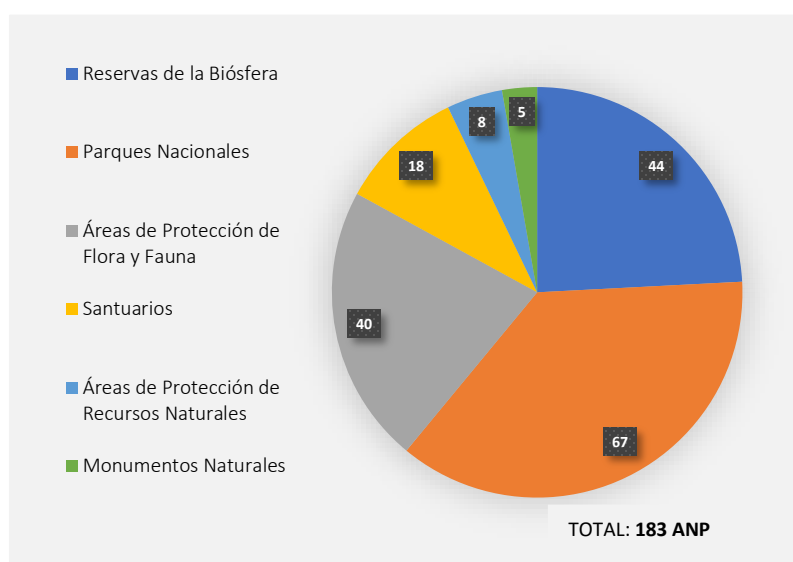


Gráfico 2.- Áreas Naturales Protegidas en México
Fuente: Elaboración propia con datos de la CONANP (2019)

Numerosas ANP de México cuentan con una o más designaciones internacionales que son indicativas de su valor e importancia no solo para México sino para la comunidad internacional. Por ejemplo, 16 ANP han sido designadas como *Patrimonio de la Humanidad Natural* clasificadas en seis bienes: 1 como *Bien de Patrimonio Mundial Mixto*, 51 como parte de la *Red de Reservas de la Biosfera del Programa Hombre y Biosfera* de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y 71 como sitios Ramsar de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional (CONANP, 2018).

Entre 2014 y 2018 se han presentado avances importantes en la evaluación de la efectividad de manejo de las ANP en México. El sistema *i-efectividad* actualmente cuenta con cédulas de evaluación de 111 áreas y el gobierno mexicano estableció 100 Consejos Asesores que apoyan la gestión de 110 áreas decretadas, a través de la participación de 1,600 ciudadanos de diversos sectores (CONABIO, 2019), además de la creación de la División Ambiental de la Gendarmería de la entonces Policía Federal (hoy Guardia Nacional) que lleva a cabo diferentes operativos para prevenir delitos ambientales como el tráfico ilegal y salvaguardar la seguridad de las poblaciones que habitan en las ANP (CONANP, 2018). Si bien esto ha contribuido a la disminución de estos delitos en algunas regiones como en el caso de la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca, cuya tala ilegal se redujo en un 94 % de 2016 a 2017 (SEMARNAT, 2018) todavía persisten desafíos importantes en la gestión de ANP en México.

De acuerdo con el CEMDA (2019), en primera instancia, no todas las ANP cuentan con programas de manejo, por lo que no hay una regulación clara de las actividades permitidas dentro de éstas ni un monitoreo efectivo de su conservación. Segundo, las reducciones presupuestales aplicadas al sector ambiental durante los últimos años han impactado seriamente a las ANP. El presupuesto de la CONANP, por ejemplo, se redujo en poco más del 28% (equivalente a 670 millones de pesos) entre 2016 y 2019, por lo que México estaría destinando menos de 10 pesos por hectárea protegida; lo que a su vez ha impactado en la reducción de personal científico, técnico y de vigilancia. Actualmente, cada empleado es responsable de administrar una superficie de 70 mil hectáreas (CEMDA, 2019), lo cual resulta en una tarea imposible, a lo que se le suma otra variable: la delincuencia organizada. De acuerdo con informes de diferentes organizaciones y con entrevistas a funcionarios ambientales, las ANP figuran como espacios propicios para el desarrollo de actividades ilegales llevadas a cabo por grupos de la delincuencia organizada, lo que afecta la seguridad y el desempeño de inspectores federales, grupos de conservación y defensores ambientales, quienes se ven obligados a desistir

de sus labores ante distintas amenazas o bien, son ultimados (Enciso, 2010; Suárez, 2018 y Melgoza, 2019). Desafortunadamente, México es uno de los países más peligrosos para los activistas verdes. El desarrollo del crimen organizado en México, que también ven afectados sus intereses, ha creado un peligro adicional para el activismo ambiental. México se encuentra entre los diez países más inseguros para los defensores del medio ambiente. (ONU 2017; Fracchia 2019; México Ambiental 2019; Pradilla 2019; Sierra, 2019).

3.3.2.2 Perú

En el caso de Perú, se han establecido 76 ANP de administración nacional, que conforman el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINAPE) y son gestionadas por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP). De manera complementaria al SINAPE, pero bajo el mismo marco legal de protección, los gobiernos regionales y la sociedad civil gestionan 25 Áreas de Conservación Regional y 141 de Conservación Privada (ACP) (Gráfico 3).



Gráfico 3.- Áreas Naturales Protegidas en Perú
Fuente: Elaboración propia con datos del SERNANP (2019)

Las ACP son aquellos predios de propiedad privada, de personas naturales o jurídicas, en cuyo ámbito se encuentran muestras representativas del ecosistema natural característico del entorno en que se ubican, y que por iniciativa propia y en forma voluntaria, son conservados por sus propietarios y constituyen un instrumento que permite involucrar directamente a las personas, comunidades, organizaciones, empresas y/o cualquier entidad privada que sea titular de un derecho de propiedad, en la conservación de la diversidad biológica (SERNANP, 2019).

Entre el 2014 y finales del 2018 se crearon dos nuevos parques nacionales (el Parque Nacional Sierra del Divisor y el Parque Nacional Yaguas), seis Áreas de Conservación Regional y sesenta y tres Áreas Protegidas Privadas, logrando cubrir un área de 22,936,268.47 ha terrestres, lo que equivale al 17.52 % de territorio nacional (CONABID, 2019; SERNANP, 2019).

En el ámbito marino, el Perú posee actualmente 403,915.87 ha dentro de áreas protegidas (0.48 % del territorio costero) y está en proceso de creación de una nueva área en el mar Pacífico tropical, lo que añadiría 116,139.95 ha marinas protegidas en el futuro cercano (MINAM, 2019). Asimismo, se cuenta con 13 humedales Ramsar, que cubren una superficie total de 6,784,042 ha.

Estos esfuerzos de conservación han permitido por un lado la recuperación de algunas especies amenazadas como es el caso del mono de cola amarilla (*Oreonax flavicauda*) en la Amazonía y de la pava aliblanca (*Penelope albipennis*), un ave que se consideraba extinta; y por el otro, el involucramiento de las comunidades en la protección de los ecosistemas a través de las áreas de conservación privada (SERNANP, 2014).

Una de las estrategias del SERNANP es la creación de incentivos para la formalización de algunas actividades de manejo y aprovechamiento de especies silvestres por parte de uso directo de las comunidades locales, con la intención de que salgan de la ilegalidad, como en el caso de la fibra de vicuña (*Vicugna vicugna*) y la regulación del guanaco (*Lama guanicoe*); sin embargo, existen muchas personas involucradas que forman parte de grupos

de la delincuencia organizada, principalmente en el tráfico ilegal de madera, por lo que, en estos casos, los incentivos son inoperantes por múltiples razones (Especialista técnico del SERNANP, Lima, 2019, comunicación personal).

En el caso del tráfico ilegal de fauna silvestre también se tiene el registro de la existencia de grupos de la delincuencia organizada dentro de las ANP que buscan especies amenazadas o raras, que normalmente tienen un valor más alto en el mercado negro. Cuando se detectan y considerando que las especies se trasladan fuera de las ANP, el SERNANP se coordina con el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), la Policía Nacional, la Fiscalía y en algunos casos, con las Fuerzas Armadas, para implementar operativos.

No obstante, y como ocurre en el caso mexicano, el personal de campo encargado del monitoreo y gestión de las 76 ANP en Perú es muy limitado (715 guardaparques en todo el país) por lo que se han establecido acuerdos con algunas comunidades para que trabajen como guardaparques voluntarios o colaboren como informantes; sin embargo, la presencia de estos grupos delictivos y la violencia que esto conlleva genera un entorno de inseguridad constante, agravado además por el involucramiento en estas redes criminales de funcionarios corruptos, como en los casos documentados de “Yacu Kallpa” y “Comaleros del Oriente” (Global Witness, 2017), entre otros.

Si bien México y Perú ya cuentan con ANP establecidas, existen distintos factores de presión tales como cambio de uso de suelo, deforestación, sobreexplotación, minería ilegal, contaminación, cambio climático y la introducción de especies invasoras, que ponen en riesgo a la vida silvestre de estos dos países, como se analizará en el siguiente apartado.

3.3.3 Especies silvestres en riesgo

México y Perú han desarrollado métodos de evaluación para identificar a aquellas especies silvestres en riesgo como un instrumento de apoyo para los

tomadores de decisiones que deben elegir a aquellas especies que merecen atención prioritaria para su conservación.

3.3.3.1 México

En México, el listado oficial de especies en riesgo es la Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010 (DOF, 2018), que incluye 2,606 especies de flora y fauna silvestres en dos categorías de riesgo (amenazadas y en peligro de extinción) y una precautoria (sujetas a protección especial) (Figura 6). Adicionalmente, en 2014 se publicó la lista de especies prioritarias para la conservación, la cual incluye 372 especies de plantas y animales silvestres, cuyos atributos biológicos pueden promover la conservación de otras con las que coexisten, al igual que sus hábitats (DOF, 2014).

Por otro lado, a través del Programa de Conservación de Especies en Riesgo (PROCER), se han elaborado 51 programas de acción para 257 especies prioritarias, siendo los peces y los reptiles los grupos taxonómicos con mayor representatividad.

Hasta 2019, el gobierno mexicano tenía documentada la extinción de 127 especies dulceacuícolas, de las cuales 75 eran endémicas (CONABIO, 2014).

3.3.3.2 Perú

En Perú, el listado de especies de flora en riesgo se encuentra en el Decreto Supremo 043-AG-2006 y el de fauna en el Decreto Supremo 034-2004-AG. Ambos listados tienen como base los criterios y categorías de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN): En Peligro Crítico (CR), En Peligro (EN), Vulnerable (VU) y Casi Amenazado (NT) y establecen una actualización cada cuatro años (MINAM, 2013).

Desde el 2006, no ha habido cambios en el número de especies de flora silvestre en riesgo reconocidas por las normas peruanas, pero sí en el caso de la fauna, que aumentó en un 54 %. Según el nivel de amenaza, hasta 2014,

hubo un aumento de especies de fauna en las categorías de riesgo, teniendo 64 especies bajo la categoría CR, 122 como EN y 203 como VU (Figura 6). De acuerdo con el gobierno peruano (Especialista del SERFOR, Lima, 2019, comunicación personal), esto no significa que existan más especies en riesgo, sino que de los ejercicios de evaluación realizados, como el de 2014 que incluyó a los invertebrados y dio mayor atención a grupos poco estudiados. El aumento en el número de especies de fauna en riesgo se debió entonces a una mayor atención al tema; sin embargo, a finales de 2019, el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) inició un nuevo proceso de actualización de la lista de especies de fauna silvestre en riesgo de Perú (MINAGRI, 2019).

Aunado a esto, en 2018, Perú presentó su Libro Rojo, elaborado por más de 150 investigadores y científicos, el cual contiene información actualizada sobre 389 especies en riesgo utilizando la categorización de la UICN. La lista la encabezan las aves (n=122 especies), seguidas por los anfibios (n=120), mamíferos (n=92), reptiles (n=32) e invertebrados (n=23) (SERFOR, 2018; Sierra, 2018).

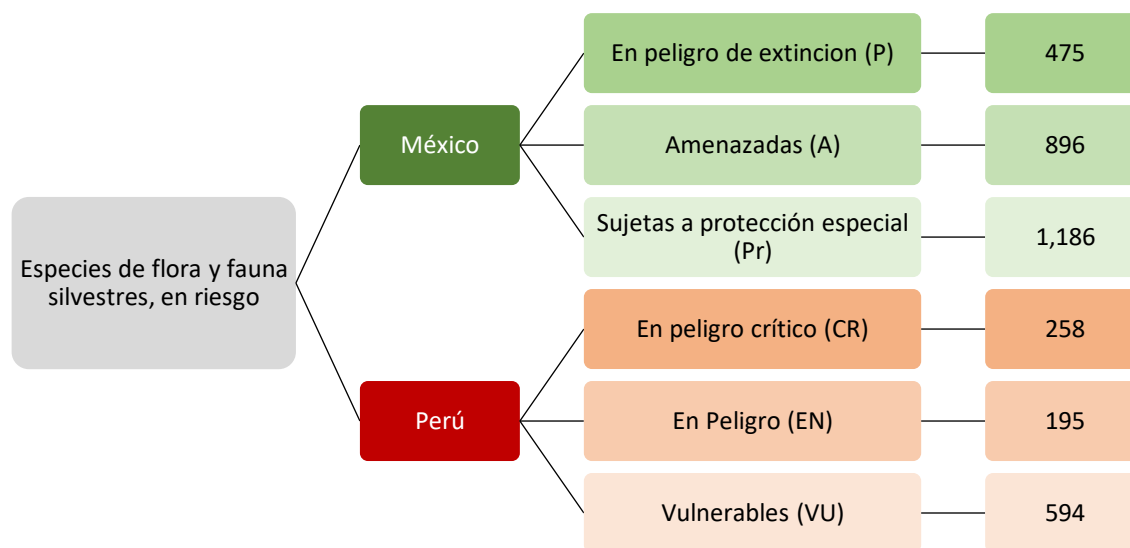


Figura 6.- Categorías de riesgo de especies silvestres en México y Perú

Fuente: Elaboración propia con datos de la SEMARNAT (DOF, 2019) y MINAM (2019).

3.3.4 Especies enlistadas en la CITES

3.3.4.1 México

En el caso de las especies enlistadas en la CITES, México tiene 2,067 especies distribuidas de la siguiente forma: 139 en el Apéndice I; 1,901 en el Apéndice II y 27 en el Apéndice III (Gráfico 4). De 2014 al 2019 hubo un incremento de 222 especies enlistadas en el Apéndice II, de las cuales 28 fueron especies de fauna y 194 de flora, además de que no se registraron cambios de las especies enlistadas en el Apéndice I (CONABIO, 2019).

3.3.4.2 Perú

Con respecto a la CITES, 48 especies peruanas de fauna silvestre se encuentran en el Apéndice I y 448 en el Apéndice II (principalmente aves). Mientras que, en el caso de las especies de flora, las orquídeas son las especies con mayor control (11 se encuentran en el Apéndice I y 2,203 en el Apéndice II), seguidas de los cactus (Gráfico 4).

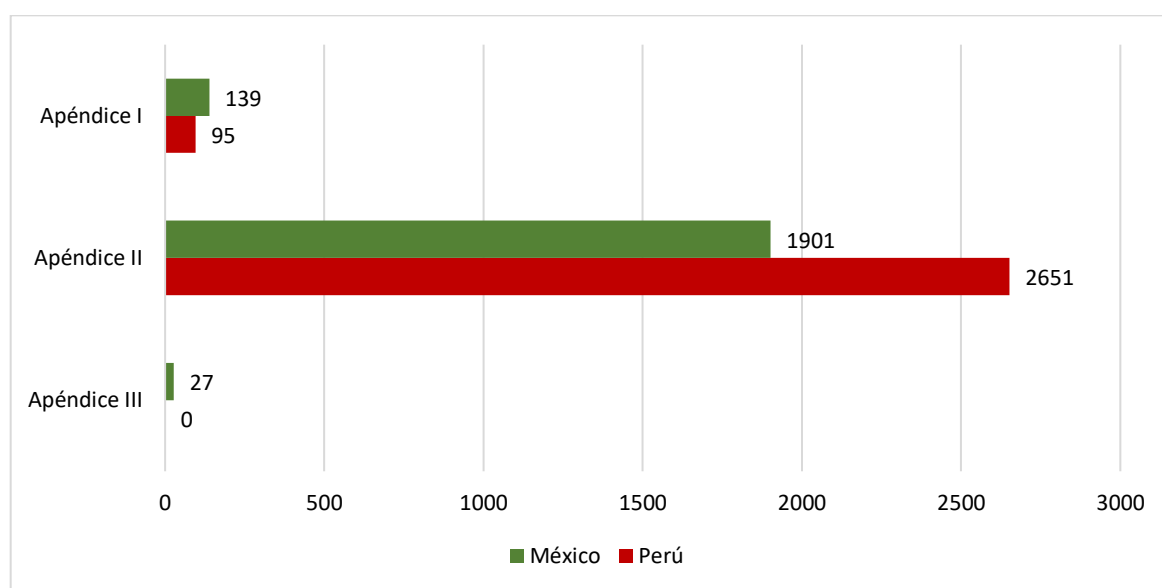


Gráfico 4.- Especies de México y Perú enlistadas en la CITES

Fuente: Elaboración propia con datos de la CONABIO (2019) y MINAM (2019).

3.4 Tráfico ilegal de vida silvestre

Recopilar datos sobre la escala y los patrones de los delitos contra la vida silvestre es importante principalmente para conocer qué especies están siendo demandadas, por qué mercados y en qué magnitud, cuáles son las condiciones de uso y abuso de las especies sujetas a comercio, evaluar el impacto y la eficacia de las políticas, la legislación y los programas de aplicación efectiva de la ley, y para proveer información a los tomadores de decisiones. Si se desconoce la escala y la naturaleza de los delitos en contra de la vida silvestre, es poco probable que se tomen las medidas necesarias y se asignen los recursos apropiados para prevenirlos. Sin información, las estrategias de prevención no pueden ser identificadas y las medidas de sanción se tornan inútiles porque la información insuficiente no conduce al procesamiento eficaz de los delincuentes (UNODC, 2012).

Por la naturaleza de los delitos contra la vida silvestre, es difícil cuantificar el volumen de especies traficadas, así como la cantidad y el perfil de los actores involucrados, no obstante, un panorama aproximado del problema puede obtenerse a partir de los decomisos e incautaciones de ejemplares y productos derivados, además de la información recabada por organismos especializados.

Como parte del análisis de datos de tráfico ilegal en México y Perú, los siguientes apartados describen los factores que impulsan el tráfico ilegal de vida silvestre en estos países, los principales focos rojos de tráfico de especies y las principales especies involucradas a nivel nacional e internacional.

3.4.1 Factores que impulsan el tráfico ilegal de vida silvestre

Los delitos contra la vida silvestre pueden ser impulsados por una variedad de factores que incluyen pobreza, falta de alternativas de subsistencia, inseguridad alimentaria, distribución desigual de las tierras agrícolas disponibles, intereses económicos, mercados lícitos, así como por trastornos

sociales como guerras y hambrunas (UNODC, 2012). La falta de aplicación de la ley, una gobernanza débil y gobiernos con alto grado de corrupción también son considerados impulsores de estos delitos (Harrison et al., 2015).

La participación en el comercio ilegal de vida silvestre puede representar una fuente regular de ingresos para algunos, una red de seguridad para satisfacer necesidades que surgen de manera repentina para otros y, en algunos casos, una oportunidad de obtener grandes beneficios económicos. Si bien estas acciones están a menudo conectadas, en la mayoría de los casos es difícil diferenciar entre actividades impulsadas por la necesidad y la pobreza y aquellas impulsadas por la codicia y la atracción de un beneficio considerable (UNODC, 2012).

Las zonas con gran biodiversidad suelen ser regiones de origen de donde se extraen a las especies para su comercialización dentro y fuera del país (Wyatt, 2013). La riqueza biológica de México y de Perú junto con distintas necesidades humanas, han propiciado que el comercio y utilización de la vida silvestre sea y haya sido una actividad cotidiana desde tiempos muy remotos.

Muchas de las especies que forman parte de esta gran riqueza biológica y cultural están seriamente amenazadas por el aprovechamiento insostenible nacional e internacional de especímenes vivos, partes y productos derivados (Reuter y Mosig, 2010). La demanda para comprar especies en peligro de extinción o sujetas a normas de protección es el elemento más importante para que este mercado negro continúe operando (Alvarado-Martínez, 2012).

En México y Perú existen distintos factores estructurales que impulsan el tráfico ilegal de vida silvestre, entre los que destacan: el factor cultural, la ubicación geográfica, la situación económica, corrupción y el involucramiento de la delincuencia organizada, como se analiza en los siguientes apartados.

3.4.1.1 México

Factor cultural

En México, los animales se han utilizado para incontables propósitos, que van desde su uso como alimento, vestido, medicina, entretenimiento, bienes de intercambio y comercio, hasta su utilización en la religión. Actualmente, muchos de estos animales están seriamente amenazados, por lo que se ha restringido su aprovechamiento y muchas de las prácticas que eran legales en el pasado, hoy son ilegales (Pérez-Gil, 1995). No obstante, la cultura de utilización y tenencia de especies silvestres está tan arraigada en algunos sectores de la población mexicana que se continúan adquiriendo a pesar del estatus y marco legal al que están sujetos (Reuter y Mosig, 2010).

La tenencia de aves como mascotas es un ejemplo claro de una práctica que hasta la fecha se sigue llevando a cabo en cientos de hogares mexicanos (Cantú, et al; 2007) y la utilización de pieles también es una práctica normalizada, principalmente de reptiles y en la que el país ha destacado en el mercado internacional (e.g. Arroyo-Quiroz, 2010), aunque legales, no necesariamente se trata de prácticas sustentables.

Ubicación geográfica

Estados Unidos es el principal país importador y exportador de especies silvestres en el mundo y es el principal socio comercial de México (*U.S. Department State*, 2016). En 2018, el valor de las exportaciones totales de México fue de \$450,532 millones de dólares, de las que más del 76 % tuvieron como destino a Estados Unidos (\$344,602 millones de dólares); y el valor total de las importaciones fue de \$464,268 millones de dólares, de las que más del 46 % (\$216,282 millones de dólares) provinieron de ese país (Bando Mundial, 2019).

La magnitud de intercambio comercial entre las dos naciones facilita los flujos de exportación e importación a través de las fronteras compartidas de manera legal, pero también permite el movimiento trasfronterizo ilegal de drogas,

armas, personas indocumentadas, así como ejemplares y productos derivados de vida silvestre provenientes de México y de otras regiones del mundo. Como principal puerta de entrada hacia Estados Unidos, México es el centro de organizaciones criminales que trafican vida silvestre de todo el Caribe, América Central y América del Sur (Barth, 2017).

Situación económica

El territorio mexicano está dividido en 32 entidades federativas y la Ciudad de México. Es el décimo país más poblado del mundo, con una población de 125.3 millones de habitantes distribuidas en un territorio de 1.9 millones de km² (CONAPO, 2019).

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 48.8 % de la población mexicana vive en pobreza (61.1 millones), con al menos una carencia social y un ingreso menor al valor de la canasta alimentaria y 16.8 % en pobreza extrema (21 millones), con tres o más carencias sociales (CONEVAL, 2018). La pobreza y la falta de alternativas de generación de ingresos han jugado un papel importante en el incremento del tráfico ilegal de vida silvestre (Dalberg, 2012), que es considerada como una actividad para generar ingresos con bajo riesgo.

Corrupción

La corrupción es un problema prevalente en México. A pesar de los esfuerzos realizados en materia de cambio democrático y reformas administrativas, orientadas de manera directa e indirecta a regular el abuso del poder y a volver más eficiente el trabajo del gobierno, la corrupción se sigue presentando como uno de los principales problemas del país (Llanos, 2017).

De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción 2019, México ocupa el lugar 130 de 180 países evaluados, lo que lo posiciona como uno de los países más corruptos de América Latina y el Caribe y el peor evaluado entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). La corrupción es uno de los factores más críticos que permiten el

tráfico ilegal de especies silvestres ya que facilita las transacciones entre los países de oferta, tránsito y demanda.

Delincuencia organizada

La delincuencia es un aspecto de la violencia social que aqueja de manera creciente a la sociedad mexicana (Sosa-Cisneros, 2015). El tráfico ilegal de vida silvestre a través de las fronteras internacionales constituye una actividad que forma parte de los negocios de la delincuencia organizada transnacional y en el territorio mexicano se han identificado grupos que trafican con especies de fauna y flora silvestre protegidas, valiéndose de las mismas rutas que utilizan para el tráfico de drogas (Alvarado-Martínez, 2012).

Los puertos de entrada a Estados Unidos en donde se han incautado la mayor cantidad de envíos ilegales de vida silvestre parecen coincidir con rutas por las que carteles mexicanos como el de Sinaloa, Jalisco Nueva Generación (CJNG) y Los Zetas trafican drogas, y dada la tendencia de estos grupos a gravar los bienes que se mueven a través de sus territorios, se podría poner en evidencia su involucramiento en el comercio ilegal de vida silvestre (Barth, 2017).

El tráfico ilegal de buche de totoaba (*Totoaba macdonaldi*) es un ejemplo del involucramiento de grupos del crimen organizado, que se han interesado en este subproducto por su alto valor en los mercados negros asiáticos. Además de las redes chinas, consideradas las más numerosas y poderosas, grupos camboyanos, laosianos y tailandeses también contrabandean vejigas de totoaba a través de la frontera de México y Estados Unidos (USFWS, 2015).

3.4.1.2 Perú

Factor cultural

Históricamente, la caza de subsistencia era practicada únicamente por pueblos indígenas en las selvas tropicales de Perú; sin embargo, con la



continua expansión de las poblaciones de migrantes, esta práctica ha aumentado considerablemente (Reategui y Martínez 2007; Shanee, 2011).

Otro factor importante son las creencias arraigadas entre muchas comunidades locales sobre ciertas propiedades espirituales o medicinales atribuidas a las especies. En la región de San Martín, por ejemplo, se cree que envolver a una mujer embarazada con la piel de una anaconda permitirá que tenga un parto seguro (Shanee, 2012). Estas creencias incentivan la captura de especies para su comercialización entre los pobladores, turistas y para los mercados locales.

La tenencia de animales silvestres en casa es un hábito frecuente en la población peruana y los mercados funcionan como la principal fuente de abastecimiento, principalmente en regiones amazónicas (Ríos, 2008; Gil, 2010; Figueroa, 2014 y SERFOR, 2017). El fácil acceso a animales silvestres es una de las razones por las que los consumidores los prefieren en lugar de animales domésticos a pesar de que se tiene conocimiento sobre la legislación aplicable a la tenencia de fauna silvestre (SERFOR, 2017).

Ubicación geográfica

Perú está localizado en la parte occidental de América del Sur y limita con Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Chile, países con los que además de compartir frontera, comparte la Amazonía, la selva tropical más grande del mundo y hogar de al menos el 10 % de la biodiversidad conocida.

En los últimos años, investigaciones de la Sociedad para la Conservación de la Vida Silvestre (WCS, por sus siglas en inglés) han mostrado mercados activos a lo largo de la frontera con Ecuador y Bolivia, en los que se comercializan más de cien especies por día (WCS, 2015; Reuter, Kunen y Robertson, 2018). Entre las especies más comercializadas en esta región están pericos, monos, flamencos, armadillos y especies endémicas como la rana gigante del lago Titicaca (*Telmatobius culeus*), considerada críticamente amenazada debido al alto impacto de su comercio ilegal a lo largo de la

frontera entre Bolivia y Perú, lo que llevó a los países a incluirla en el Apéndice I durante la Conferencia de las Partes de la CITES en 2016 (Reuter, Kunen y Robertson, 2018).

Situación económica

De acuerdo con el último Informe de Estadística e Informática (INEI), 20.5 % de la población peruana se encuentran en situación de pobreza monetaria (6.4 millones de personas) y 2.8 % en pobreza extrema; sin embargo, no se cuenta con evaluaciones de la pobreza multidimensional que midan más allá del gasto familiar.

Lo que sí pone en evidencia el informe es que se mantiene una importante brecha entre los sectores urbano y rural (el 81 % de las personas viviendo en pobreza extrema se encuentran en zonas rurales), identificando a Cajamarca como el departamento con mayor índice de pobreza, un dato contradictorio, considerando que ha sido llamada “la capital del oro” por sus vastos recursos naturales (Neyra, 2017).

Perú ha tenido dificultades para abordar los delitos ambientales debido a su geografía y a la poca planificación de su territorio. Hasta 2018 no se contaba con una Ley de Ordenamiento Territorial, lo que se refleja en la disparidad de servicios públicos que el Estado pone a disposición de la población. El estatus de los servicios públicos de Lima, la capital, está muy por encima de regiones como San Martín, Ucayali y Loreto, en donde los servicios son escasos y en donde los delitos contra la vida silvestre se dan con mayor frecuencia (REDATAM, 2007). La agricultura migratoria, consecuencia de las carencias de planificación del territorio, se perfila como la causa más relevante de problemas ambientales como la deforestación, la minería ilegal, cultivos ilícitos y comercio ilegal de vida silvestre.

Corrupción

La percepción de la corrupción en los últimos cinco años en Perú ha empeorado, lo que ha venido acompañado de un descenso de su posición en el *ranking* internacional de corrupción. Perú se encuentra en la posición 105 del Índice de Percepción de la Corrupción. Por ejemplo, la ilegalidad, la corrupción y la impunidad han dominado el sector maderero peruano durante décadas. Como resultado de investigaciones de organismos internacionales como *Global Witness* y *Environmental Investigation Agency* se tiene conocimiento de la enorme corrupción que existe en el país a nivel de concesiones forestales y de la relación estrecha existente entre las empresas forestales y organizaciones criminales relacionadas con el lavado de dinero y otros delitos conexos.

Delincuencia organizada

Perú enfrenta problemas de seguridad interna en especial en las principales ciudades; sin embargo, hay que mencionar que el Estado eliminó a los grupos terroristas que asolaron el país entre 1980 y 1993. Algunos pequeños y últimos remanentes de estos grupos vienen siendo desarticulados por las autoridades nacionales.

En la década de los 80, los grupos terroristas estaban coludidos con organizaciones delictivas ligadas al tráfico ilícito de drogas y aunque lo primeros fueron eliminados casi en su totalidad, el narcotráfico sigue siendo un problema mayor para el país, por su condición de productor de hoja de coca, insumo principal para la elaboración de pasta básica de cocaína (PBC) y clorhidrato de cocaína.

El cultivo de coca en Perú está íntimamente ligado a la agricultura migratoria y por ende a la deforestación, cuyo efecto deviene en la pérdida de especies de flora y fauna y en general, de la diversidad biológica; produciendo, además, la emisión de ingentes cantidades de gases de efecto invernadero. De igual manera, se ha registrado la existencia de cultivos de amapola, cuya detección

se dificulta por las características del ambiente en que se desarrollan (zonas altas, alejadas de los accesos, de gran pendiente y con nubosidad casi perpetua) (UNODC, 2014).

Algunos delitos relacionados a la deforestación y la tala ilegal son cometidos por redes de delincuencia organizada, conformadas por regentes forestales, funcionarios públicos y empresarios privados coludidos para extraer y comercializar madera de origen ilegal (CIEL, 2019). Se sabe, por ejemplo, de droga camuflada en cargamentos de madera provenientes de la Amazonia y de trabajo infantil dentro de las operaciones mineras ilícitas (UNODC, 2014).

3.4.2 Principales focos rojos del tráfico ilegal de vida silvestre

Por ser actividades ilícitas, tener información sobre la naturaleza y el modus operandi de estos grupos delictivos es complicado. Las rutas a través de las cuales se movilizan especies de vida silvestre cambian constantemente por diversos factores y a menudo son las mismas que se utilizan para el tráfico de drogas, armas o personas (Barth, 2017). Sin embargo, a partir de operativos policíacos, decomisos realizados por las autoridades y de investigaciones realizadas en campo, se pueden obtener aproximaciones sobre sitios de los que se extraen ejemplares de vida silvestre y por tanto se pueden inferir ciertas rutas y mercados de comercio.

3.4.2.1 México

México es un país activo en el comercio de especies silvestres, actuando como importador, exportador y reexportador de especies de otras regiones; sin embargo, no todas estas actividades son legales (Reuter y Mosig, 2010). Uno de los roles más importantes de México en el comercio de vida silvestre es como nación *entrepôt*, al importar y reexportar niveles significativos de especies no nativas (por la vía legal e ilegal), principalmente pieles de reptil para la industria peletera con destino, por ejemplo, al mercado europeo (Arroyo-Quiroz y Wyatt, 2019). Durante la última década, también se ha

documentado el comercio ilegal transpacífico de especies protegidas mexicanas demandadas en los mercados asiáticos como ocurre con los buches de totoaba (*Totoaba macdonaldi*) y ejemplares del pepino de mar *Isostichopus fuscus* (Reuter, Kunen y Robertson, 2018).

Desafortunadamente, como ha sido el caso del narcotráfico y el tráfico de personas, la posición geográfica de México lo convierte en un país de tránsito ideal para el mercado estadounidense (Barth, 2017). Según los datos proporcionados por el Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos (USFWS, por sus siglas en inglés) (Goyenechea e Indenbaum, 2015), alrededor del 18.9 % de los envíos ilegales de vida silvestre interceptados en los puertos de Estados Unidos entre 2005 y 2014 se exportaron desde México, representando el 70 % del total de envíos interceptados desde toda la región latinoamericana. De acuerdo con el análisis del USFWS, las rutas de comercio más frecuentemente utilizadas para enviar cargamentos ilegales desde México fueron El Paso, Texas; San Diego, California y Louisville, Kentucky.

Por su parte, la Subprocuraduría de Recursos de la PROFEPA reporta que ya sea por tierra o por aire, las especies son extraídas de sus hábitats para incorporarse a las rutas de la delincuencia organizada a través de intermediarios, transportistas o narcotraficantes hacia los destinos de consumo que van desde propiedades privadas en donde los animales sirven como adorno o trofeo, colecciones privadas, circos, zoológicos y Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (UMA), hasta mercados ambulantes, tiendas de mascotas, talleres de taxidermia o peletería y restaurantes de comida exótica.

Alvarado-Martínez (2012) tiene identificadas 3 rutas principales que siguen los traficantes de vida silvestre en México: la ruta Golfo de México y sureste; la ruta vertiente del Golfo, norte y centro y la ruta vertiente del Pacífico norte (Figura 7).



Figura 7.- Rutas principales de tráfico ilegal y mercados de vida silvestre en México

Fuente: Alvarado-Martínez, 2012

La PROFEPA y Alvarado-Martínez (2012) coinciden en que los estados de mayor extracción de ejemplares de vida silvestre para el tráfico ilegal son: Campeche, Chiapas, Tabasco, Veracruz, Oaxaca, Guerrero, Puebla, Jalisco, Nayarit, Sinaloa, además de Golfo de California y la zona de Cuatro Ciénegas de Carranza en Coahuila.

De acuerdo con Cantú y Sánchez (2012), Oaxaca y Veracruz son dos estados reconocidos por la extracción principalmente de aves, en donde se concentran también acopios de especies provenientes de Quintana Roo, Yucatán, Campeche y Tabasco. Por ejemplo, la captura de pericos se realiza en las zonas rurales para dirigirse hacia la ciudad más cercana y ser vendidos o

distribuidos desde ahí; o pueden ser trasladados fuera del estado de captura hacia otros estados vecinos. En su mayoría, se utilizan las carreteras principales para su traslado y algunos traficantes también se adentran en las selvas guatemaltecas, conocidas por su gran diversidad de especies, para extraer aves como la guacamaya y comercializarlas en México.

Chiapas es considerado el estado con mayor índice de pobreza de acuerdo con las evaluaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2018) y uno de los principales estados de extracción de animales silvestres en México (Pilar, 2008), situación que podría explicar, entre otras cosas, la relación existente entre esta actividad ilícita y la falta de oportunidades de empleo para muchas comunidades que ven en la comercialización de animales una forma redituable de obtener ingresos, además de que el estado concentra una gran riqueza natural. Por ejemplo, la región costera chiapaneca es un ecosistema propicio para la llegada y anidación de miles de tortugas marinas, lo que podría explicar que Chiapas es el cuarto estado con mayor aseguramiento de huevos de tortuga, sólo por debajo de Oaxaca, Guerrero y Colima (Melgoza, Alvarado y Estrada, 2017). La selva chiapaneca alberga el 40% de mamíferos y el 66% de aves de todo el país, por lo que los mercados populares se convierten en mercados de vida silvestre en donde los vendedores ambulantes ofrecen ejemplares de aves, reptiles y pieles de animales como el jaguar (*Panthera onca*), cocodrilo de pantano (*Crocodylus moreletii*), iguana (*Iguanidae*), boas (*Boidae*), entre otros (Pilar, 2008).

En el norte del país, el Alto Golfo de California es un ecosistema en el que se extraen especies altamente cotizadas por traficantes y grupos del crimen organizado como la totoaba (*Totoaba macdonaldi*) y el pepino de mar (*Isostichopus fuscus*) (Flores, 2016; C4DS, 2017). De acuerdo con investigaciones periódicas (Melgoza, Alvarado y Estrada, 2017), una de las rutas que utiliza el crimen organizado para transportar las vejigas natatorias (buche) de totoaba se origina en el municipio de San Felipe, Baja California

hacia Estados Unidos con escala en Los Ángeles, en donde el 60 % es consumido por la comunidad asiática en Estados Unidos y el 40 % es enviado a China y Hong Kong. Los traficantes a menudo evitan utilizar la vía aérea por los filtros y aduanas que eso supone, por lo que prefieren transportación vía terrestre.

3.4.2.2 Perú

En el caso peruano, se ha analizado que las zonas de extracción están asociadas a vías de acceso, áreas pobladas y de distribución de las especies de interés (SERFOR, 2017). De acuerdo con las autoridades peruanas y con investigaciones realizadas por organizaciones de la sociedad civil, las principales áreas de extracción, tránsito y destino de las especies se dividen en tres zonas: nor oriental, centro y sur (Figura 8), identificando las rutas más reconocidas, sin descartar que existan otras rutas alternativas de igual o mayor relevancia para el tráfico ilegal (SERFOR, 2017).

La información analizada indica que el flujo ocurre desde pequeñas comunidades o zonas remotas en la región Andino-Amazónica de Perú hacia ciudades importantes “de acopio” como Iquitos, Pucallpa, Yurimaguas, seguido por Tingo María y Puerto Maldonado. Los ejemplares ahí acopiados son entonces movilizados a través de ciudades “de tránsito”, donde puede existir comercio o acopio en menor grado. Posteriormente, las especies se aglutinan en ciudades consideradas importantes por contar con mercados de abasto con evidencia de venta de fauna silvestre, donde son comercializadas para alimentar la demanda interna, o enviados al interior o exterior del país. Estas ciudades han sido consideradas como “de destino” aunque no se descarta que varias ciudades catalogadas como acopio puedan cumplir también la función de destino o viceversa (SERFOR, 2017). Más del 80 % del tráfico ilegal se concentra en cuatro regiones principales: Lima, Tumbes, Loreto y Ucayali (SERFOR, 2017; Mendoza y Murillo, 2014).



Figura 8.- Rutas de tráfico ilegal de vida silvestre en Perú
Fuente: SERFOR (2017)

Las principales vías utilizadas por los traficantes de vida silvestre en Perú son tanto terrestres como fluviales. Los ríos Ucayali, Marañón, Amazonas y Huallaga son las principales vías fluviales identificadas, mientras que vías terrestres son la Carretera Fernando Belaunde Terry (PE-5N) y la Carretera Federico Basadre, consideradas ejes clave en las zonas nor-oriental y centro (SERFOR, 2017). Por ejemplo, el río Ucayali es una importante ruta utilizada por madereros ilegales y narcotraficantes que incluso mueven su mercancía hacia el mercado internacional (Bargent, 2019; Saffon, 2020). Hacia el norte, los narcotraficantes usan el río Ucayali para llegar al río Amazonas y alimentar el mercado de cocaína en Manaos, Brasil y hacia el sur, el río Ucayali se encuentra con el río Abujao, que desemboca en el oeste de Brasil; según la

UNODC, esta última ruta ha crecido rápidamente en los últimos años. Las regiones como San Martín y Amazonas sufren de las tasas más altas de deforestación y casos de tráfico ilegal exacerbado por la inmigración y la falta de intervención del gobierno (Shanee, 2012).

3.4.3 Principales especies traficadas

3.4.3.1 México

En los registros analizados de la base de datos de comercio de la CITES, se encontraron 829 incidentes ilegales reportados intentando salir de México de 2014 a 2018. Del total de las exportaciones decomisadas, 781 casos corresponden a animales silvestres y 48 corresponden a plantas silvestres, de los cuales 124 son especies enlistadas en el Apéndice I de la CITES, cuyo comercio está prohibido; 656 son especies del Apéndice II, cuyo comercio está regulado y 49 están incluidas en el Apéndice III, cuyo comercio está regulado a solicitud de una parte que ya reglamenta el comercio de dicha especie (Gráfico 5).

En el análisis de los datos de comercio CITES, se registraron 133 géneros y la mayoría de los decomisos reportados involucraron productos pequeños de piel ($n = 205$), seguidos de animales vivos ($n = 87$) y plumas ($n = 87$) (Gráfico 6). Las principales especies reportadas fueron caimanes (*Caiman crocodilus*), iguanas (*Iguana spp.*), tortugas marinas (*Cheloniidae spp.*), cocodrilos (*Crocodylus spp.*), corales (*Scleractinia spp.*) y pepinos de mar (*Isostichopus fuscus*) (Cuadro 5).

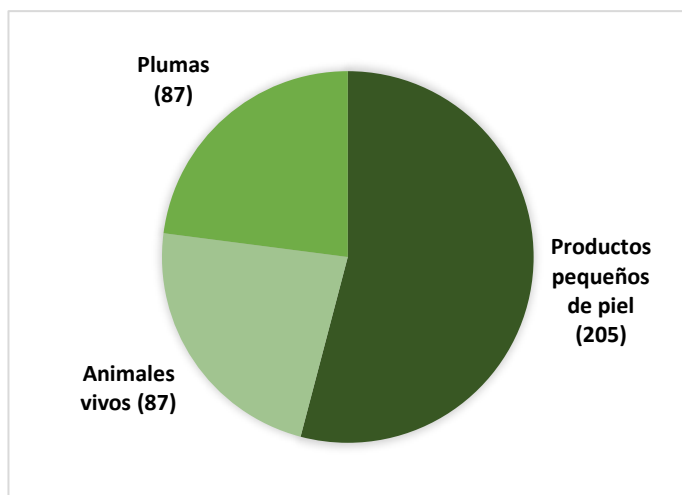


Gráfico 6.- Principales términos de comercio decomisados en exportaciones de México 2014-2018
 Fuente: Elaboración propia utilizando la base de datos de la CITES

Apéndice	Especie	Incidentes ilegales reportados
II	<i>Caiman crocodilus</i>	41
II	<i>Iguana spp.</i>	38
I	<i>Cheloniidae spp</i>	33
II	<i>Crocodylus spp.</i>	22
II	<i>Scleractinia spp.</i>	20
III	<i>Isostichopus fuscus</i>	20

Fuente: Elaboración propia utilizando la base de datos de la CITES

El 99 % de las exportaciones mexicanas tenían como destino Estados Unidos (n = 822); se interceptaron cinco intentos de envío hacia Italia de artículos pequeños de piel de pitón reticulado (*Python reticulatus*); un envío de artículos pequeños de piel de varano acuático (*Varanus salvator*) hacia Singapur; y, un envío de dos ejemplares de guacamaya (*Anodorhynchus hyacinthinus*) hacia Brasil. Entre 2014 y 2017 hubo un incremento en el número de incidentes detectados, alcanzando el punto máximo en 2017 con 193 incidentes, pero en 2018 disminuyó a 142 (Gráfico 7).

A diferencia de los decomisos de vida silvestre registrados en las exportaciones, los decomisos en importaciones fueron muy bajos. Del total de las importaciones decomisadas, el 100 % corresponde a animales silvestres, de los cuales uno está enlistado en el Apéndice I de la CITES, trece en el Apéndice II y dos en el Apéndice III (Gráfico 8). En los registros analizados, se encontraron 16 incidentes ilegales reportados intentando ingresar a México, en los que se reportaron 15 géneros y la mayoría de los decomisos reportados involucraron pieles de pitón (*Python reticulatus* y *Python brongersmai*) (n = 5), cocodrilos (*Crocodylus niloticus*) y productos pequeños de piel de caimán

(*Caiman crocodilus*) (n = 3), aligátor americano (*Alligator mississippiensis*) y elefante (*Elephantidae spp.*) (Gráfico 9).

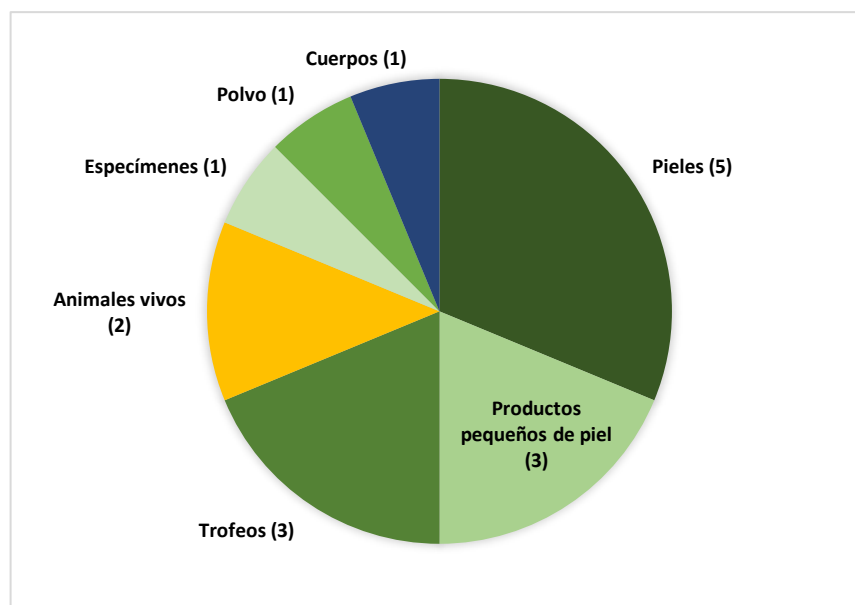


Gráfico 9.- Principales términos de comercio decomisados en importaciones de México 2014-2018

Fuente: Elaboración propia utilizando la base de datos de la CITES

La mayoría de los decomisos en México provenían de Estados Unidos (n = 13), seguidos de Italia (n =2) y Bélgica (n =1); entre 2014 y 2018, el número de decomisos aumentó (Gráfico 10). De acuerdo con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPa), las principales especies de fauna comercializadas ilegalmente en el mercado nacional son: el perico cabeza amarilla (*Amazona oratrix*), la guacamaya roja (*Ara macao*), la guacamaya verde (*Ara militaris*), el tucán pecho amarillo (*Ramphastos sulfuratus*), el mono araña (*Ateles geoffroyi*), el mono aullador (*Alluata palliata*), la tarántula rodillas rojas (*Brachypelma smithi*), la iguana negra (*Ctenosaura pectinata*), la iguana verde (*Iguana iguana*), las víboras de cascabel (*Crotalus sp.*) y el halcón de Harris (*Parabuteo unicinctus*) (SEMARNAT, 2018). Y en el caso de la flora, las especies de cactáceas del género *Mammillaria*, especies de palmas del género *Chamaedora*, así como un gran número de especies de la familia

de las orquídeas destacan en los decomisos por tráfico ilegal (SEMARNAT, 2018).

3.4.3.2 Perú

En los registros analizados de la base de datos de comercio de la CITES, se encontraron 196 incidentes ilegales reportados intentando salir de Perú de 2014 a 2018. El 100 % de los incidentes ilegales reportados corresponden a especies de fauna silvestre, de los cuales 47 son especies enlistadas en el Apéndice I, 142 en el Apéndice II y 7 en el Apéndice III (Gráfico 5).

Se registraron 43 géneros y la mayoría de los decomisos reportados involucraron plumas (n=70 incidentes de decomisos) (Gráfico 11). Las principales especies reportadas fueron guacamayas (*Ara ararauna*, *A. macao*) y serpientes (*Boa constrictor*) (Cuadro 6).

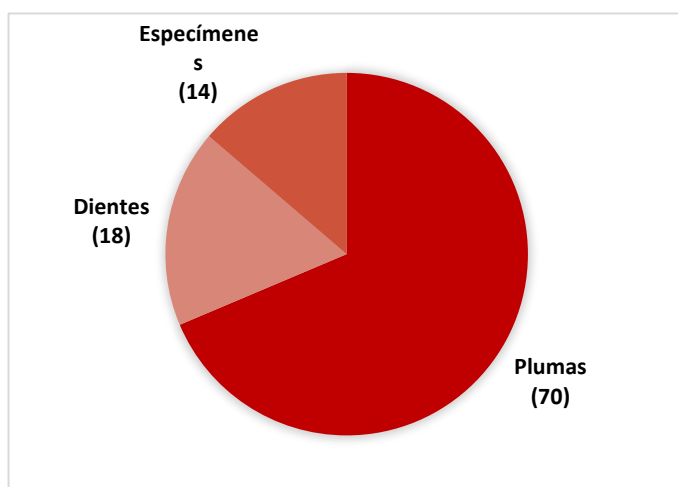


Gráfico 11.- Principales términos de comercio decomisados en exportaciones de Perú 2014-2018
Fuente: Elaboración propia utilizando la base de datos de la CITES

Cuadro 6.- Principales taxones decomisados en exportaciones de Perú 2014-2018		
Apéndice	Especie	Incidentes ilegales reportados
II	<i>Ara ararauna</i>	10
I	<i>Ara macao</i>	9
II	<i>Boa constrictor</i>	10

Fuente: Elaboración propia utilizando la base de datos de la CITES

El 100 % de las exportaciones peruanas tenían como destino Estados Unidos. Entre 2014 y 2018, el número de incidentes alcanzó su punto máximo en 2015 (n = 51) y el mínimo en 2016 (n = 23) (Gráfico 7).

A diferencia de los decomisos de vida silvestre registrados en las exportaciones, los decomisos en importaciones fueron muy bajos. En los registros analizados, se encontraron únicamente 3 incidentes ilegales reportados intentando ingresar a Perú entre 2014 y 2018. El total de importaciones corresponde a animales silvestres, enlistados en el Apéndice III (Gráfico 5). Los decomisos reportados involucraron plumas de loros (*Pionus menstruus*) y tortugas vivas (*Podocnemis unifilis* y *Chelonoidis denticulatus*) (Gráfico 12).

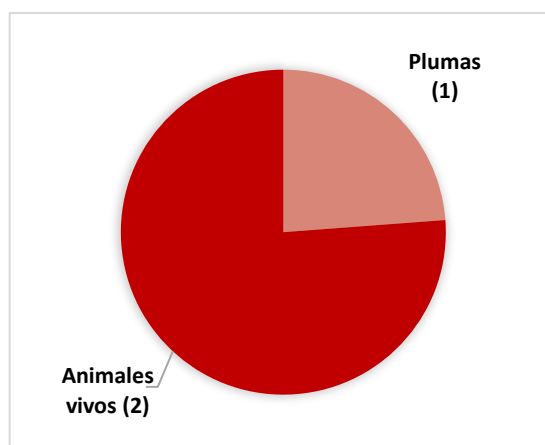


Gráfico 12.- Principales términos de comercio decomisados en importaciones de Perú 2014-2018
Fuente: Elaboración propia utilizando la base de datos de la CITES

Perú figura como un importante país de extracción de vida silvestre, pero la mayoría de las especies no salen del país, sino que se comercializan en el mercado interno (Gálvez-Durand, 2018). En la Amazonía peruana hay un abanico gigante de lugares y rutas para el tráfico de especies silvestres. Según el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) existen por lo menos 56 distritos, en 35 provincias de 14 departamentos en los que se capturan animales para ser comercializados de manera ilegal en el país (Mongabay, 2018).

De acuerdo con datos del SERFOR (2017), las especies más traficadas en Perú son los reptiles como por ejemplo las tortugas taricaya (*Podocnemis unifilis*) y motelo (*Chelonoidis denticulata*); anfibios, como la rana gigante del

lago del Titicaca (*Telmatobius culeus*), especie altamente cotizada por su carne; aves como la guacamaya roja (*Ara chloropterus*) y el perico de ala amarilla (*Brotogeris versicolurus*); y mamíferos como el mono fraile (*Saimiri macrodon*) y el mono machín (*Sapajus macrocephalus*) (Mendoza y Murillo, 2015; Mongabay, 2018).

Lugares públicos en donde se puede documentar la venta ilegal de especies silvestres son los mercados, principalmente en regiones amazónicas (Ríos et al., 2008; Gil, 2010; Gastañaga et al., 2010; Williams, 2011y Figueroa, 2014). Es importante mencionar que la mayoría de las especies decomisadas en los mercados nacionales se encuentran categorizadas bajo algún grado de amenaza de conformidad con el Decreto Supremo N° 004-2014-MINAGRI (SERFOR, 2017).

A pesar de los esfuerzos de conservación, la caza furtiva de camélidos como la vicuña (*Vicugna vicugna*) para extraer ilegalmente su fibra demandada en la industria de la moda ha ido en aumento y continúa siendo una amenaza latente en las poblaciones de esta especie (Reuter, 2018; CITES, 2019). De acuerdo con el Grupo de Especialistas de Camélidos Sudamericanos de la UICN, entre los factores que facilitan la caza furtiva de la vicuña en los países del área de distribución de la especie, se encuentran: la amplia distribución territorial de las poblaciones de vicuña y las extensas áreas de frontera entre los países; las características geográficas del área con escasa población humana y gran aislamiento; la falta de recursos humanos y técnicos dedicados al control de la especie en los diversos países; el elevado valor de la fibra y de las prendas de vicuña en el mercado internacional; la existencia de un considerable mercado de fibra y artesanías de origen ilegal a nivel local; la falta de implementación efectiva de penas para los cazadores; la existencia de insuficientes operativos de decomiso de prendas ilegales, escasa presencia de fuerzas de seguridad coordinadas dentro de cada país como entre fronteras; los limitados beneficios económicos derivados de la venta de fibra

recibidos por las comunidades, así como en algunos casos la falta de apoyo e incentivo para desarrollar el uso legal de la vicuña, que hacen que la opción legal de uso redunde en menos beneficios económicos que la opción ilegal (SERFOR, 2017; Guidi, 2015).

Recientes investigaciones también han evidenciado el tráfico ilegal de jaguar (*Panthera onca*) en Iquitos, capital del departamento de Loreto. Colmillos, cráneos, pieles y garras se venden de manera ilegal en los mercados de esta ciudad ubicada en la región amazónica; su caza furtiva está relacionada con mafias organizadas (Franco, 2018).

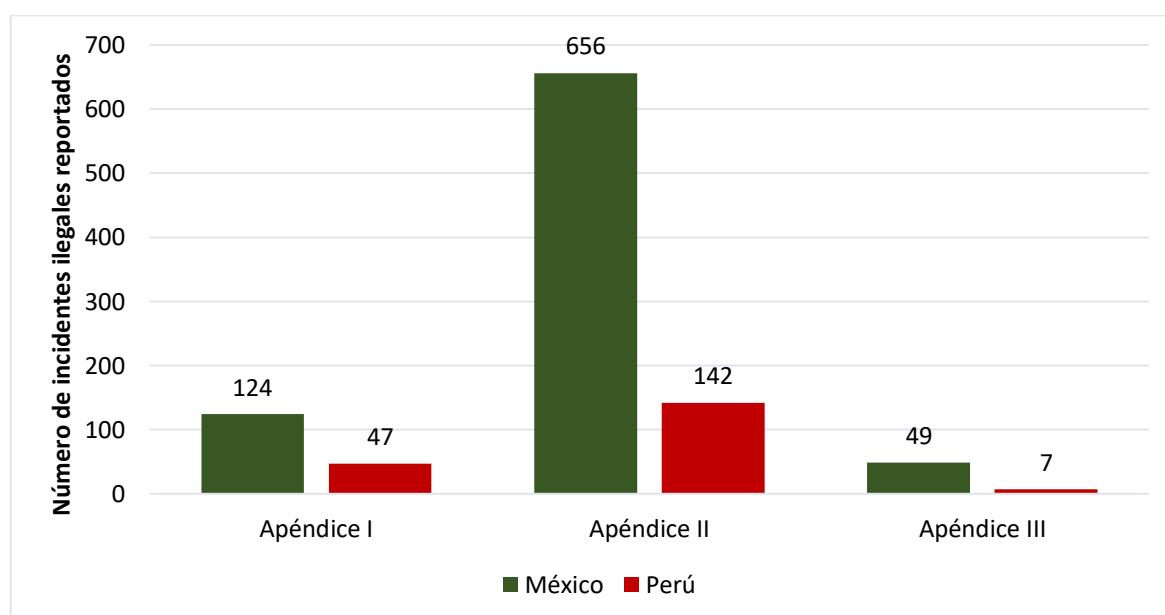


Gráfico 5.- Especies CITES decomisadas en exportaciones de México y Perú 2014-2018

Fuente: Elaboración propia utilizando la base de datos de la CITES (2020).

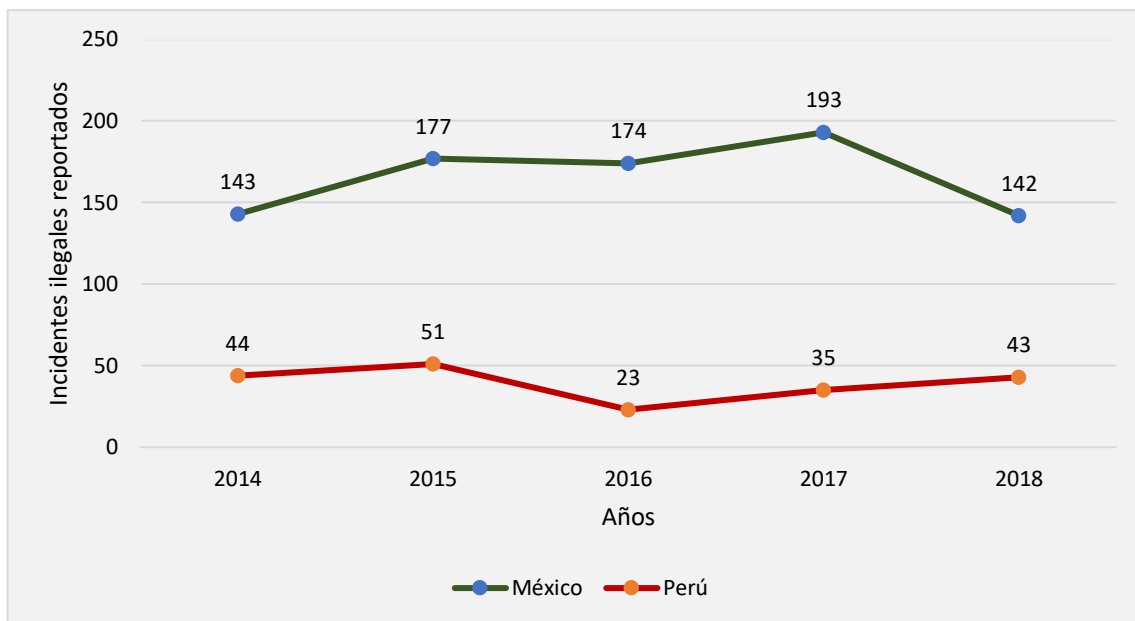


Gráfico 7.- Decomisos anuales de especies CITES en exportaciones de México y Perú 2014-2018

Fuente: Elaboración propia utilizando la base de datos de la CITES

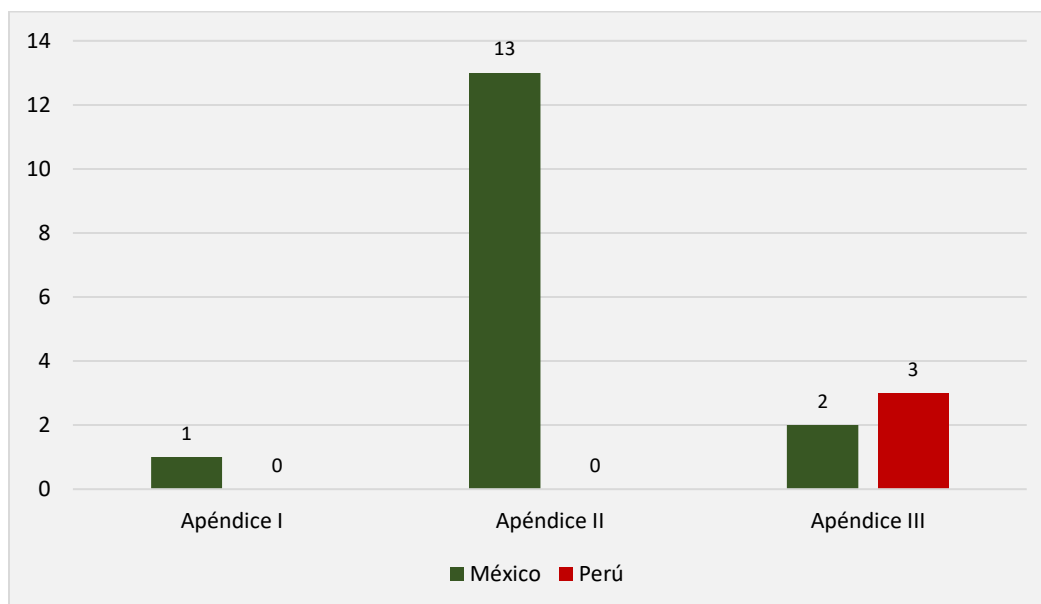


Gráfico 8.- Especies CITES decomisadas en importaciones de México y Perú 2014-2018

Fuente: Elaboración propia utilizando la base de datos de la CITES (2020).

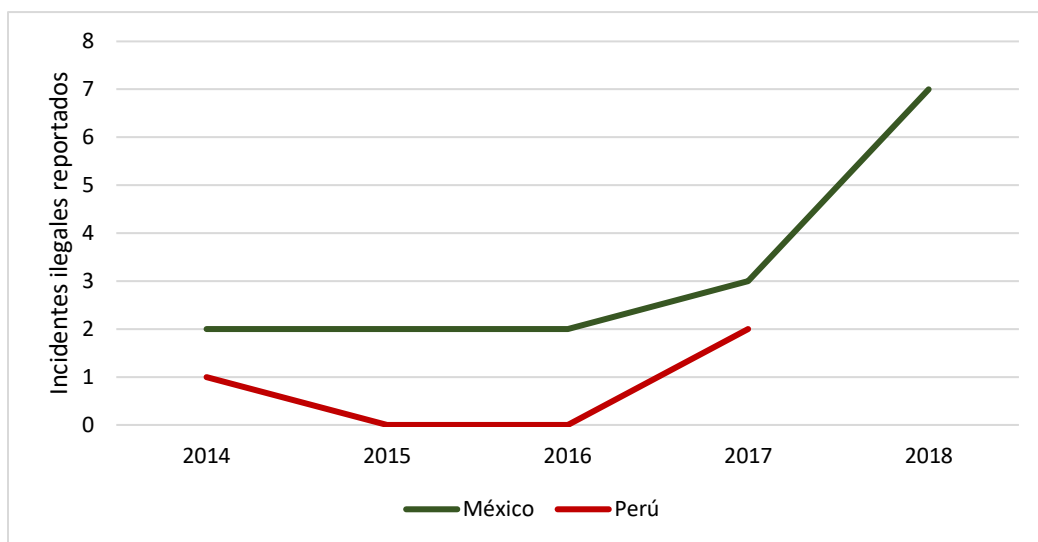


Gráfico 10.- Decomisos de especies CITES en importaciones de México y Perú

Fuente: Elaboración propia utilizando la base de datos de la CITES

3.5 Conclusiones

Como se analizó en el capítulo, la cantidad de especies de flora y fauna que albergan México y Perú son muy similares, con ligeras variaciones. México supera a Perú en la diversidad de plantas vasculares, mamíferos, reptiles y peces; mientras que Perú posee mayor diversidad de aves y anfibios. Esta gran diversidad se complementa con especies únicas que sólo habitan en sus territorios, resaltando los altos porcentajes de especies endémicas, especialmente reptiles y anfibios en México y mamíferos y anfibios en Perú.

Con relación a las especies en riesgo, México tiene más del doble de especies enlistadas en alguna categoría de riesgo y en el caso de las especies CITES, México tiene una mayor cantidad de especies enlistadas en el Apéndice I, pero Perú sobrepasa a México de manera importante el número de especies enlistadas en el Apéndice II. En el caso peruano, las aves y los anfibios son los grupos taxonómicos más amenazados, situación que coincide con el hecho de que son las especies que más predominan en el territorio.

La gestión de la vida silvestre conlleva una gran complejidad que debe no sólo integrar distintas variables sino también involucrar principalmente a las comunidades locales, que son quienes están en contacto con los ecosistemas de manera directa. El establecimiento planificado y bien gestionado de ANP constituye una de las mejores estrategias para la conservación y protección de la biodiversidad en México y Perú; sin embargo, todavía persisten retos importantes en materia de presupuesto, inspección y vigilancia y participación de las comunidades locales. Para que las ANP puedan operar mínimamente y cumplir con compromisos nacionales e internacionales, es de vital importancia que cuenten con un presupuesto adecuado para mantener un personal suficiente y bien capacitado en campo y lograr la consolidación de la operación administrativa en la aplicación y ejecución de los programas y recursos a cargo de las dependencias. Aumentar el presupuesto destinado a ANP, además de contribuir a la conservación de la vida silvestre y su uso sustentable, impulsa el bienestar social local y mantiene el conocimiento tradicional, ya que más del 80% de los guardaparques son personas contratadas en las comunidades donde se ubican las ANP, que conocen bien su territorio (CEMDA, 2018).

Aunado a esto, el decreto de nuevas ANP debe de ir siempre acompañado de instrumentos actualizados que verifiquen su manejo. En el caso peruano, todas las ANP cuentan con “Planes Maestros” (Especialista del SERNANP, Lima, 2019, comunicación personal), a diferencia del caso mexicano en el que sólo poco más de la mitad de ANP decretadas cuentan con programas de manejo (CNDH, 2016), lo que conlleva la falta de planificación y asignación de presupuesto, presencia de personal para su resguardo y principalmente, una adecuada y eficiente regulación de las actividades permitidas.

Lo anterior se agrava con la participación de grupos de la delincuencia organizada que dificultan el trabajo de las autoridades y que violentan constantemente a los pobladores de las comunidades locales que defienden

sus recursos.¹⁹ Las ANP por su complejidad orográfica, acceso remoto y lejanía de los centros urbanos funcionan como el *paraíso de bandas criminales* (Melgoza, 2019) para llevar a cabo distintas actividades ilícitas, entre las que se encuentra el tráfico ilegal de vida silvestre. Las zonas de extracción de especies identificadas por las autoridades coinciden con las zonas decretadas como ANP en ambos países y las rutas por las que se movilizan a las especies son en muchos casos, las mismas rutas utilizadas para el tráfico de drogas, armas o personas.

En cuanto a la revisión sobre las principales especies decomisadas en exportaciones, importaciones y en el comercio interno de ambos países, aunque estos datos sólo brindan una aproximación a la realidad, resultan de utilidad porque pueden reflejar información sobre el actuar de las autoridades y sobre el rol que juegan estos dos países en las redes globales. De los datos obtenidos se puede observar que el número de decomisos reportados en importaciones y exportaciones de especies CITES es mucho mayor en México que en Perú, lo que puede deberse a distintos factores: por un lado, México limita con Estados Unidos, que es el principal consumidor de vida silvestre en el mundo; el 99 % de los envíos mexicanos detectados tenían como destino este país. En contraste, en Perú, la mayoría de las especies traficadas no salen del país, sino que se comercializan en el mercado interno; las fronteras inmediatas con Ecuador, Colombia y Bolivia permiten que cierto porcentaje salga del país, pero es muy poco. Holanda, Bélgica, Austria, Suiza, España, Francia, Alemania, China, Japón y Singapur son algunos de los países en los que también se han detectado especies peruanas, pero los niveles son mínimos.

¹⁹ El asesinato de inspectores y defensores ambientales es un problema serio. De acuerdo con el último informe de Global Witness (2018), América Latina es la región con más asesinatos de defensores ambientales en el mundo y en este panorama, México figura como el sexto país con más asesinatos registrados. En el caso de Perú, en 2014, de acuerdo con datos de la misma organización, el país encabezó el cuarto lugar en este listado global, por asesinatos ocurridos principalmente en la Amazonía.

Los decomisos realizados durante exportaciones en ambos países involucraron en su mayoría especies enlistadas en el Apéndice II de la CITES, cuyo comercio está regulado. En ambos países, se registró una mayor cantidad de incidentes relacionados con la comercialización de productos derivados, reptiles en el caso de México y aves en el caso de Perú. A diferencia de las exportaciones, el número de decomisos en importaciones fue relativamente bajo en ambos países.



Capítulo 4.- Análisis comparativo de la implementación del Manual “Herramientas para combatir los delitos contra la vida silvestre y los bosques” en México y Perú

4.1 Introducción

Como se analizó en los primeros capítulos, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) es una de las principales organizaciones internacionales que abordan el combate a la delincuencia organizada transnacional a través de diferentes esquemas de cooperación internacional. Su principal mandato da respuesta a múltiples manifestaciones de estos delitos, incluyendo el tráfico ilegal de vida silvestre y sus delitos conexos. Para hacerle frente a estos delitos y vincular los esfuerzos regionales existentes, la UNODC creó el Programa Global para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre y los Bosques (GPWLFC, por sus siglas en inglés), el cual ofrece cooperación técnica en seis áreas temáticas para fortalecer las capacidades de los Estados en la prevención y combate de estos delitos (Figura 9). En cada una de estas áreas temáticas, se incluyen diferentes modalidades de cooperación técnica basadas en el intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas para fortalecer los marcos normativos y la aplicación de la ley en todas las agencias relacionadas con la gestión de vida silvestre a nivel local, nacional y regional (UNODC, 2020).

Los países que solicitan apoyo del GPWLFC para responder a estos delitos y a la delincuencia organizada *per se*, enfrentan un gran desafío ya que a menudo tienen que lidiar con factores que contribuyen a un entorno en donde el crimen puede florecer, como la falta de oportunidades económicas, estructuras legales inadecuadas, capacidades estatales limitadas o corrompidas y una cooperación poco efectiva entre las agencias de aplicación de la ley (UNODC, 2014).



Figura 9.- Cooperación técnica del GPWLFC

Fuente: UNODC (2020).

Algunas de las problemáticas identificadas por el GPWLFC para investigar y procesar con éxito los delitos contra la vida silvestre son:

- Marcos normativos inadecuados para abordar estos delitos.
- Ausencia de un enfoque estratégico, táctico u operativo debido a que no se consideran delitos prioritarios.
- Falta de información y poca comprensión del problema.
- Poca o inexistente coordinación entre las agencias encargadas de la gestión de la vida silvestre y la seguridad.
- Fronteras porosas y controles fronterizos débiles, a menudo ineficaces.
- Renuencia para cooperar y compartir información con organizaciones no gubernamentales.
- Sistemas inadecuados para la recolección, análisis y uso de datos.
- Poca o inexistente cooperación entre agencias para intercambiar información a nivel local, nacional, regional e internacional.

- Falta de equipamiento básico para personal policial, de control de fronteras y funcionarios involucrados en la lucha contra estos delitos.
- Investigaciones inadecuadas y limitadas capacidades forenses para abordar estos delitos.
- Falta de vinculación entre las investigaciones sobre lavado de dinero y los delitos contra la vida silvestre.
- Instituciones y funcionarios con alto grado de corrupción.
- Inadecuada orientación y focalización de esfuerzos, a menudo centrados en los eslabones más débiles de estas redes organizadas.
- Falta de sensibilización pública sobre el impacto de estos delitos.

Para hacerle frente a estos desafíos y en conjunto con el Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC, por sus siglas en inglés), el GPWLFC apoya a los Estados Miembros a realizar evaluaciones integrales de sus respuestas nacionales para combatir los delitos contra la vida silvestre utilizando las “Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques” desarrolladas por el ICCWC, a partir de las cuales se identifican las principales acciones requeridas para fortalecer sus capacidades y hacerle frente a estos delitos (UNODC, 2020).

El *Manual* está diseñado para analizar las respuestas administrativas, preventivas y de justicia penal de los países para abordar estos delitos, identificar las necesidades en materia de asistencia técnica y diseñar un plan de acción para los gobiernos que lo soliciten. El ICCWC, dependiendo de los fondos disponibles, apoya a estos gobiernos durante todo el proceso de implementación del manual (Figura 10), lo que incluye la movilización de fondos, la contratación de expertos, el análisis de resultados y, diseño y prestación de asistencia técnica, aunque la implementación siempre es liderada por los gobiernos (CITES, 2020).

El *Manual* permite analizar los siguientes aspectos de la gestión relacionada con la vida silvestre:

- I. Legislación
- II. Medidas de aplicación de la ley
- III. Capacidad judicial y de enjuiciamiento
- IV. Factores que favorecen estos delitos y eficacia de las intervenciones preventivas
- V. Análisis de Datos: disponibilidad, recopilación y estudio de los datos u otra información relacionada con este tipo de delitos

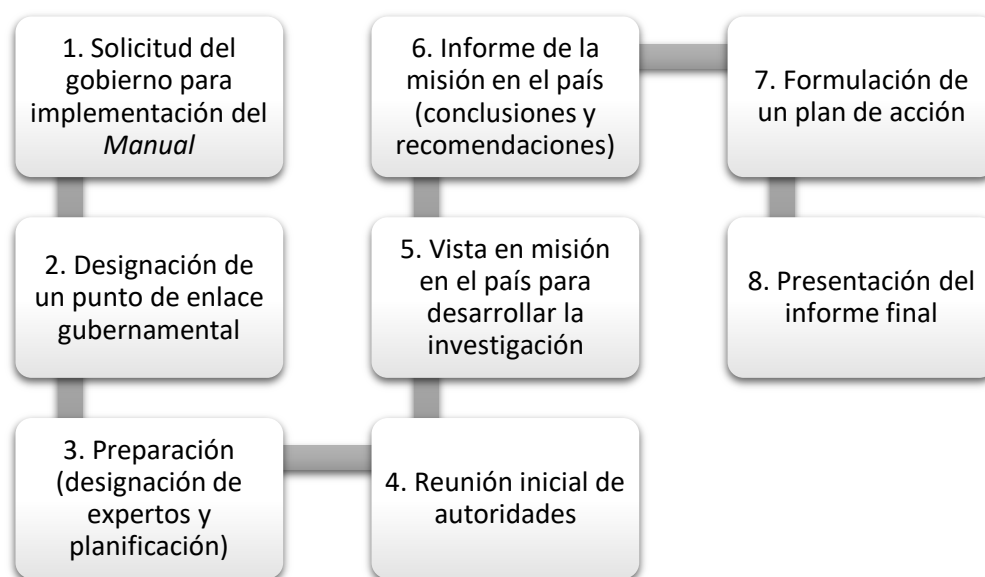


Figura 10.- Pasos de aplicación del Manual “Herramientas para para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques”.

Fuente: Elaboración propia con información del ICCWC (2020)

Con los resultados obtenidos, el ICCWC presenta a las autoridades gubernamentales relevantes un informe final y un plan de trabajo para desarrollar un programa de capacitación nacional y asistencia técnica. Hasta 2020, el *Manual* ha sido implementado en su totalidad por 10 países y se encuentra en diferentes fases de aplicación en otros 15 países (ICCWC, 2020).

En América Latina, los únicos países que han implementado el Manual en su totalidad son México y Perú.

México y Perú son países megadiversos que han fortalecido sus marcos jurídicos para disminuir los delitos que atentan contra su biodiversidad; sin embargo, plantas y animales silvestres protegidos continúan siendo comercializados en el mercado negro. La UNODC, a través del GPWLFC, ha culminado el proceso de investigación en ambos países, presentando un informe final con recomendaciones para mejorar sus mecanismos de prevención, investigación y sanción con relación a estos delitos.

El presente capítulo busca analizar los principales resultados de la implementación del *Manual* en México y Perú al comparar tres secciones de esta herramienta: i) legislación, ii) aplicación de la ley y iii) poder judicial), así como las recomendaciones emitidas y las estrategias que han desarrollado los países a partir de esta investigación. Es importante señalar que las secciones iv) prevención y fuerzas impulsoras y v) análisis de datos, no serán comparadas debido a que en el caso de México estas secciones no fueron incluidas en la herramienta y en el caso de Perú, los datos obtenidos fueron insuficientes.

4.2 Metodología

Para la realización de este capítulo se utilizó el método comparativo para identificar las semejanzas y diferencias de la implementación del *Manual de la UNODC* en México y en Perú. De acuerdo con Collier (1993), la comparación es una herramienta fundamental del análisis pues agudiza el poder de descripción y tiene un papel fundamental en la formación de conceptos, enfocando similitudes sugestivas y contrastes entre casos. Para Sartori (1984) el método comparativo tiene como objetivo la búsqueda de similitudes y disimilitudes. Dado que la comparación se basa en el criterio de la homogeneidad, se compara lo que pertenece al mismo género o especie, por

lo que se requiere de un trabajo sistemático y riguroso que implique la definición previa de las propiedades y los atributos posibles de ser comparados (Tonon, 2011).

Para Fideli (1998) y Morlino (2003), el método comparativo es un método para confrontar dos o más propiedades enunciadas en dos o más objetos, en un ámbito espacial horizontal y un área temporal longitudinal. De esta manera se comparan unidades geopolíticas, procesos e instituciones, en un mismo periodo de tiempo, lo que se denomina *sincronismo histórico* (Tonon, 2011). En este caso, las unidades espaciales fueron México y Perú y el área temporal fue el periodo comprendido entre 2014 y 2018, años en los que se llevó a cabo la implementación del *Manual* en el marco del GPWLFC.

Para Lijphart (1971), el foco de la comparación debe centrarse en los casos que realmente pueden ser comparados, lo cual significa que los mismos presentan variables similares que pueden ser consideradas constantes y variables disimilares que valdría la pena contrastar. En la región latinoamericana, México y Perú fueron los países piloto en los que se implementó el *Manual* y son países que comparten contextos ambientales, geopolíticos, de seguridad y normativos en relación a los delitos contra la vida silvestre: ambos son considerados países megadiversos por pertenecer a un selecto grupo de naciones que posee casi el 70 % de la biodiversidad mundial; por su ubicación geográfica son países de extracción, tránsito y consumo de especies y estos delitos se ven agravados por la participación de grupos de la delincuencia organizada. Asimismo, son países que han tipificado estos delitos en sus Códigos Penales, forman parte de organismos internacionales enfocados a la protección y conservación de la biodiversidad como el CDB y son signatarios de acuerdos multilaterales que combaten la delincuencia organizada transnacional.

Para el análisis comparativo, se hizo una revisión del proceso de implementación del *Manual* y los resultados contenidos en los informes finales, titulados “Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y

los bosques. Reporte de la misión de la UNODC a México” (UNODC, 2016b) y “Análisis de los esfuerzos en Aplicación Efectiva de la Ley para combatir los Delitos contra la Vida Silvestre y Bosques en Perú” (UNODC, 2016a) respectivamente, los cuales contienen los resultados de una exhaustiva investigación sobre cómo abordan los delitos contra la vida silvestre y una serie de recomendaciones propuestas para cada gobierno. La información contenida en estos documentos se utilizó como base para el análisis comparativo, así como la clasificación del manual base: 1) Legislación; 2) Aplicación efectiva de la ley y 3) Poder judicial y Ministerio Público.

Esta información fue complementada con otros informes elaborados por la UNODC y otros organismos internacionales relacionados con la protección y conservación de biodiversidad; con información oficial de las instituciones encargadas de la gestión de vida silvestre de ambos países; y, con entrevistas semiestructuradas (Guest, Arwen y Johnson, 2006) a funcionarios, especialistas y organizaciones de la sociedad civil realizadas en México y en Perú durante una estancia de investigación. Las entrevistas fueron obtenidas por consentimiento previo, grabadas utilizando un equipo móvil, transcritas y posteriormente analizadas y codificadas utilizando *Atlas.ti*, un software de análisis de datos cualitativos basado en la Teoría Fundamentada de Glaser y Strauss (1967).

4.3 Implementación del Manual “Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques”

4.3.1 Proceso de implementación en México

La implementación del *Manual* en México inició en 2014 a solicitud del gobierno mexicano. Para ello, se realizaron tres misiones de trabajo durante las cuales un equipo de consultores nacionales e internacionales, liderados por la Oficina de Enlace y Partenariado de la UNODC en México y del GPWLFC, visitaron 14 puntos críticos relacionados con el tráfico ilegal de vida

silvestre en el país y realizando entrevistas a actores clave y a más de 60 funcionarios federales con el objetivo de evaluar las respuestas de justicia preventiva y penal ante estos delitos (UNODC, 2016b).

El documento final, titulado “Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques. Reporte de la misión de la UNODC a México”, incluyó 56 recomendaciones dirigidas al gobierno mexicano. Dicho informe fue presentado en junio de 2016 con la participación de representantes del Estado Mayor de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA); Sección Tercera de la Secretaría de Marina (SEMAR); Asuntos Internacionales de la SEMARNAT; Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE); Unidad Especializada en Delitos contra el Ambiente de la Procuraduría General de la República (hoy FGR); Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA); CONANP; Comisión Nacional de Seguridad (CNS); Agencia de Investigación Criminal; Oficina Central Nacional de Interpol; y, Divisiones de Seguridad Regional, Investigación, Gendarmería y Científica de la Policía Federal (PROFEPA, 2016).

Los resultados mostrados en el documento fueron bien recibidos por el gobierno mexicano, se aceptó dar cumplimiento a todas las recomendaciones y se comenzaron a crear grupos de trabajo interinstitucionales para elaborar estrategias de prevención, análisis, propuestas legislativas y programas de capacitación en materia de delitos contra la vida silvestre. Asimismo, se planteó la elaboración de un mapa de riesgo para desarrollar estrategias operativas y la creación de un modelo de prevención y concientización sobre las consecuencias de estos delitos (PROFEPA, 2016).

4.3.2 Proceso de implementación en Perú

Perú fue el país elegido para la implementación del *Manual* como análisis piloto, centrándose en la aplicación efectiva de la ley y tomando como referencia únicamente a seis de las veinticuatro regiones que lo conforman: Loreto, Ucayali, San Martín, Madre de Dios, Lambayeque y Lima. Con la

investigación se trató de elaborar una línea base a manera de diagnóstico sobre cómo el Estado peruano afronta la delincuencia, sea común u organizada, que afecta directa e indirectamente a la vida silvestre y también, definir con qué herramientas se cuenta para aplicar la ley de manera correcta y efectiva sobre estos delitos (UNODC, 2016a).

La implementación del *Manual* en Perú coincidió con un proceso de transición de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (DGFFS) hacia lo que hoy es el SERFOR, lo que provocó que la atención de esta dependencia estuviera enfocada a este proceso de cambio y no a su participación en la recopilación de información y la elaboración del *Manual* (Especialista del SERFOR, Lima, 2019, comunicación personal). La información tuvo que ser recabada por la UNODC a través de diferentes canales de comunicación, lo que impactó negativamente en el desarrollo de la investigación (Coordinador de Proyecto de la UNODC, Lima, 2019, comunicación personal). El documento final, titulado “Análisis de los esfuerzos en Aplicación Efectiva de la Ley para combatir los Delitos contra la Vida Silvestre y Bosques en Perú”, incluyó 42 recomendaciones sobre normatividad, gestión, fortalecimiento de capacidades. e investigación (UNODC, 2016a).

Como se indica en el documento final, si bien los resultados obtenidos de las investigaciones fueron satisfactorios desde el punto de vista de la investigación, en especial sobre prevención y sanción, la información fue insuficiente en muchos casos.

Adicional a lo anterior, la conformación territorial de Perú no permite que el país pueda ser analizado como un conjunto homogéneo. Como bien lo apunta el documento final, las realidades de las diferentes regiones que lo conforman requieren análisis independientes, por lo que se sugirió la adaptación del *Manual* en cada región y una nueva investigación previendo su revisión cada 4 o 5 años para llevar a cabo las modificaciones y/o actualizaciones correspondientes (UNODC, 2016a).

En términos generales, los resultados obtenidos en la implementación del Manual no fueron bien aceptados por el gobierno peruano y la presentación del documento final se realizó de manera discreta y a puerta cerrada, lo que también se refleja en el hecho de que el documento únicamente fue publicado en la página de la UNODC (Coordinador de Proyecto de la UNODC, Lima, 2019, comunicación personal).

4.3.3 Legislación

Los delitos relacionados con la vida silvestre varían de un país a otro. Dentro de un país, las violaciones a las leyes o reglamentaciones pueden traer apareada responsabilidad civil o penal, en otros dependen en mayor medida de sanciones penales o se basan más en sanciones civiles o administrativas (UNODC, 2014).

A lo largo de los últimos 50 años, han surgido una gran cantidad de instrumentos internacionales que buscan proteger el ambiente, los recursos naturales, los hábitats y la fauna y flora silvestres en todo el mundo. Si bien ninguna de esas iniciativas apunta específicamente a prevenir o reprimir los delitos contra la vida silvestre, muchos tratados internacionales y leyes nacionales proveen marcos que directa o indirectamente regulan, controlan y limitan el comercio internacional de fauna y flora silvestres y penalizan las actividades ilícitas en los sectores de vida silvestre.

En el caso de México y Perú, los instrumentos a los que se han adherido están relacionados no sólo con la protección de la biodiversidad sino también con temas de seguridad y combate a la delincuencia organizada. Ambos países son signatarios de los principales acuerdos internacionales que abordan la gestión de la vida silvestre como se analizó en el segundo capítulo de esta investigación, con lo que se han provisto de un marco normativo a partir del cual han tenido que ajustar su legislación nacional (Cuadro 7).

Cuadro 7.- Instrumentos internacionales para abordar los delitos contra la vida silvestre

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México (2020) y el Congreso de la República de Perú (2020).

Instrumento internacional	México (Ratificación)	Perú (Ratificación)
Convención sobre el Comercio de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre (CITES)	✓ (1991)	✓ (1975)
Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)	✓ (1992)	✓ (1993)
Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres (CMS)		✓ (1997)
Convención sobre los Humedales (Ramsar)	✓ (1986)	✓ (1991)
Convención para la protección de la flora, fauna, y bellezas escénicas naturales de los países de América	✓ (1940)	✓ (1940)
Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural	✓ (1984)	✓ (1982)
Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)		✓ (1995)
Convenio para la Conservación y Manejo de la Vicuña		✓ (1980)
Convenio Internacional de las Maderas Tropicales (ITTO)	✓ (1994)	✓ (1995)
Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas	✓ (1999)	✓ (1999)
Convención Internacional para la Regulación de la Caza de Ballenas	✓ (1948)	✓ 1979
Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (UNTOC)	✓ 2002	✓ 2002
Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción	✓ 2004	✓ 2003

4.3.3.1 México

En México la legislación administrativa, ambiental y penal sobre vida silvestre parte del marco jurídico constitucional, del cual emana toda la legislación, incluyendo la aplicación de los tratados internacionales; sin embargo, se regula básicamente por diversas leyes secundarias. Los principales ordenamientos ambientales son: la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) (DOF: 07/06/1988) y sus seis reglamentos, la Ley General de Vida Silvestre (LGVS) (DOF 19-01-2018) y su reglamento, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) (DOF: 05/06/2018) y su reglamento, Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable (LGPAS) (DOF 24-04-2018), así como las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) que se refieren a las características y especificaciones para el manejo y protección de la vida silvestre (UNODC, 2014).

Durante el proceso de análisis de la legislación mexicana, se identificaron los principales instrumentos legales que abordan los delitos contra la vida silvestre (Cuadro 8). En 1988 se expidió la LGEEPA que fungió como el instrumento jurídico de protección de la flora y la fauna y establece la distribución de competencias entre los tres órdenes de gobierno en la materia (federal, estatal y municipal) y en el año 2000 se promulgó la LGVS que regula la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat.

Por ser delitos que transgreden las fronteras nacionales, el involucramiento de las autoridades aduanales es relevante. En este sentido, México cuenta con un amplio marco aduanero, en el que destacan la Ley de Comercio Exterior (DOF 21-12-2006), que faculta a las autoridades a establecer las medidas de regulación y restricción no arancelarias para la exportación de ciertas mercancías, entre las que figuran las especies en peligro de extinción; la Ley Aduanera (DOF 01-07-2020), que regula la entrada y salida de mercancías del territorio nacional y el Acuerdo de la SEMARNAT que establece la clasificación y codificación de los ejemplares, partes y derivados de vida silvestre, cuya introducción o salida del territorio está sujeta a la presentación de certificados

CITES y a la autorización por parte de las autoridades nacionales competentes.

Cuadro 8.- Instrumentos legales en México que abordan los delitos contra la vida silvestre

Fuente: Elaboración propia

Instrumento legal	Descripción
<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Art.1°- Garantía de derechos humanos establecidos en la Constitución y en tratados internacionales. • Art.4°- Derecho a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de todas las personas. • Art.16°- Combate a la delincuencia organizada. • Art. 21°- Atribuciones del Ministerio Público como autoridad responsable de la persecución de los delitos. • Art. 27°- Utilización de recursos naturales susceptibles de aprovechamiento y preservación del equilibrio ecológico. • Art. 73°- Facultades del Congreso de la Unión para legislar en materia ambiental y de delincuencia organizada. • Art. 133°- Aplicabilidad de los tratados internacionales como legislación interna.
<p>Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y sus siete Reglamentos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establece las bases para la coordinación de las distintas autoridades en materia ambiental en lo referente a la regulación de los recursos naturales en todo el país y es el marco en asuntos ambientales, así como la referencia para las demás leyes. • En el caso del uso y comercio de especies silvestres, contiene los fundamentos para regular todo tipo de actividades relacionadas con éstos como importación, exportación, aseguramientos y decomisos, uso sostenible, infracciones y sanciones, trato humanitario, o posesión legal, entre otros. • Establece el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y los criterios de protección de flora y fauna silvestres (conservación, continuidad de los procesos evolutivos, preservación de especies endémicas, trato digno de especies, participación de las comunidades indígenas, entre otros).

<p>Ley General de Vida Silvestre y su Reglamento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Constituye la pieza clave de la legislación para regular el uso, conservación y manejo de la fauna y flora silvestres dentro del territorio nacional, así como cuestiones relativas a su comercio internacional. • Esta ley, entre otras disposiciones, establece las reglas para acreditar la legal procedencia de ejemplares de la vida silvestre que se encuentran fuera de su hábitat natural, así como la de sus partes o derivados; y regula la exportación e importación de ejemplares, productos y derivados de especies silvestres.
<p>Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) y su Reglamento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene por objeto regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país y sus recursos. • Establece la distribución de competencias que en materia forestal correspondan a la Federación, a los Estados y a los Municipios, con el fin de propiciar el desarrollo forestal sustentable y reglamenta los derechos de propiedad de los bosques.
<p>Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establece las bases para la ordenación, conservación, la protección, la repoblación y el aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y acuícolas en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, así como la protección y rehabilitación de los ecosistemas en que se encuentran dichos recursos.
<p>Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (LFRA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Regula el régimen de responsabilidad ambiental y reconoce que el daño ocasionado al ambiente es independiente del daño patrimonial sufrido por los propietarios de los elementos y recursos naturales. • Señala que las definiciones, la forma, prelación, alcance, niveles y alternativas de la reparación y compensación del daño al ambiente que en ella se prevén, serán aplicables, entre otras, a la interpretación de la ley penal en materia de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, así como a los procedimientos penales iniciados en relación con estos. • Al respecto, los artículos 50, 51 y 52 establecen que el Ministerio Público está obligado a solicitar de oficio la reparación y compensación de los daños ocasionados al

	<p>ambiente, con el fin de que con estos mecanismos se logre la justicia restaurativa. Adicionalmente, contempla que, a través de los servidores públicos facultados, la PROFEPA pueda presentar denuncias en materia de delitos ambientales ante el Ministerio Público, lo que acorta la brecha en el proceso de la investigación y persecución de los delitos ambientales.</p>
<p>Ley de Comercio Exterior</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En su artículo 15 faculta a las autoridades a establecer las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación de ciertas mercancías, a las que se refiere la fracción III del artículo 4º de esta Ley. Éstas se podrán establecer cuando se trate de preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción, o de asegurar la conservación o aprovechamiento de especies.
<p>Ley Aduanera</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene como objeto regular la entrada y salida del territorio nacional de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías.
<p>Código Penal Federal</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El Título Vigésimo Quinto trata de los Delitos contra el Ambiente y la Gestión Ambiental. Entre ellos, en el Capítulo Segundo, entre los artículos 417 y 420, se contempla la punibilidad para los delitos contra la biodiversidad y los bosques, tipificando el tráfico ilícito de especies, el cambio de uso de suelo, la caza y pesca ilegal, la captura de especies en veda o protegidas, o el daño a ecosistemas. • El Código Penal también tipifica los delitos conexos como la falsificación de documentos (Arts. 243-246), el cohecho (Art. 222), el enriquecimiento ilícito (Art. 224) y las operaciones con recursos de procedencia ilícita (Art. 400 bis).
<p>NOM-059-SEMARNAT-2010</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Determina las especies y subespecies de flora y fauna silvestres terrestres y acuáticas en peligro de extinción, amenazadas, raras y las sujetas a protección especial.

<p>NOM-016 SEMARNAT- 2013</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establece los requisitos fitosanitarios a que debe sujetarse la importación de madera aserrada y es de observancia obligatoria en todo el territorio nacional. • Establece los lineamientos para acreditar la legal procedencia durante el transporte, almacenamiento y transformación de las materias primas forestales, sus productos y subproductos.
<p>Reglamento Interno de la SEMARNAT</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se establecen los requisitos para que los interesados puedan realizar importaciones o exportaciones de ejemplares, partes y derivados de vida silvestre que requieren autorización.
<p>Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta por parte de la SEMARNAT.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En este acuerdo se establece la clasificación y codificación de los ejemplares, partes y derivados de las especies de vida silvestre, cuya introducción o salida del territorio nacional está sujeta a la presentación de certificado CITES o autorización de importación o exportación, según corresponda, emitidos por la Dirección General de Vida Silvestre (DGVS), y a inspección por parte de la PROFEPA. Este acuerdo se publicó con el fin de reflejar los cambios en los patrones mundiales de comercio, armonizando la legislación local a la Nomenclatura Internacional del Sistema Armonizado.

Cuando la legislación administrativa para detener el tráfico ilegal de vida silvestre no es suficiente, el Estado requiere de instrumentos coercitivos para sancionar las afectaciones ambientales. El derecho penal mexicano permite sancionar el bien protegido jurídico, que en este caso es el derecho a vivir en un ambiente sano y adecuado para el bienestar y desarrollo, lo que incluye ecosistemas sanos con toda su riqueza de flora y fauna silvestres y servicios ecológicos funcionales y equilibrados (UNODC, 2016b).

En este sentido, como se observó en el cuadro 9, el sistema penal mexicano contempla diversas leyes que rigen la tipificación y los procedimientos penales. Uno de los principales aciertos de la legislación mexicana es la tipificación del tráfico ilegal de especies en el Código Penal Federal, con penas de entre uno y nueve años de prisión, así como la imposición de una multa. Lo anterior y de

conformidad con la Convención de Palermo, le otorga un estatus de “delito grave”, cuya sanción se ve agravada además cuando estos delitos se realizan en Áreas Naturales Protegidas.

Por ser delitos que son llevados a cabo por la delincuencia organizada, se analizó el funcionamiento del derecho procesal penal que establece los pasos y requisitos que deben cumplir los procesos penales, así como las partes que intervienen en el proceso. Para el momento en que fue llevada a cabo la investigación, en México se estaba llevando a cabo una reforma al sistema de justicia penal, transitando de un sistema procesal escrito hacia un sistema de juicios orales que hoy se denomina derecho procesal oral adversarial, en el que se integran además de los expedientes escritos, audiencias y juicios orales que permiten desahogar pruebas ante los tribunales con mayor efectividad, además de la existencia de mecanismos alternativos de solución de controversias (CJF, 2020).

En la misma línea, en el reporte final, se señaló de manera reiterativa que el tráfico ilegal de especies no estaba considerado como una expresión de la delincuencia organizada de conformidad con la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFCDO), la cual faculta al Ministerio Público y al Poder Judicial de la Federación para realizar la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada; no obstante, como se analizará más adelante, México realizó importantes cambios en su legislación a partir de estas recomendaciones.

4.3.3.2 Perú

En el caso de Perú, la investigación de la legislación fue bastante limitada, a pesar de que cuenta con un robusto marco normativo en materia ambiental. En términos generales, la legislación peruana tuvo un proceso importante de modificación y actualización a raíz de la suscripción del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos en 2009 ya que incluyó un componente

ambiental y un anexo sobre el sector forestal para prevenir el tráfico ilegal de madera y de fauna silvestre

Como parte de la implementación del anexo forestal del TLC, se establecieron importantes cambios normativos e institucionales, entre los que se encuentran la creación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre No. 29763, considerada actualmente como el principal instrumento normativo en la materia; el establecimiento de un Subcomité de Manejo del Sector Forestal, conformado por el Representante de Comercio de los Estados Unidos (USTR, por sus siglas en inglés) y el Ministerio de Comercio Exterior y de Turismo (MINCETUR) de Perú y la modificación del Título XIII del Código Penal sobre delitos ambientales para aumentar las sanciones penales respecto a los delitos ambientales (Avila, 2011).

A partir de las modificaciones, se establecieron nuevas sanciones penales para tales delitos, las cuales incluyen penas privativas de la libertad. En el caso del tráfico ilegal de flora y fauna silvestre, las penas privativas van de tres a cinco años y se incluye el pago de multas (artículo 310, de conformidad con el anexo forestal); sin embargo, son penas que aún no logran ser disuasivas y son mínimas en comparación con las derivadas del tráfico de drogas que van de 15 a 25 años (UNODC, 2016a).

Durante el proceso de análisis de la legislación peruana, se identificaron de manera somera los principales instrumentos legales que abordan los delitos contra la vida silvestre, por lo que, para la presente investigación, se ampliaron con miras a tener una mejor comprensión del funcionamiento del marco normativo ambiental peruano (Cuadro 9).

Cuadro 9.- Instrumentos legales en Perú

Fuente: Elaboración propia

Instrumento legal	Descripción
Constitución Política del Perú	<ul style="list-style-type: none">• Art. 2°- Establece el derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.• Arts. 66°-69°- Disponen que el Estado debe determinar la Política Nacional del Ambiente, y que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. También se precisa que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y las Áreas Naturales Protegidas en el territorio nacional, así como el desarrollo sostenible de la Amazonía.
Decreto Supremo No. 009-2013-MINAGRI	<ul style="list-style-type: none">• Principal instrumento intersectorial de cobertura nacional, cuyo objetivo es contribuir con el desarrollo sostenible del país, a través de una adecuada gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre, que asegure su aprovechamiento sostenible, conservación, protección e incremento, para la provisión de bienes y servicios de los ecosistemas forestales, otros ecosistemas de vegetación silvestre y de la fauna silvestre, en armonía con el interés social, cultural, económico y ambiental.
(Decreto Supremo No. 002-2016-MINAGRI	<ul style="list-style-type: none">• Establece como un lineamiento estratégico de su Eje de Política No. 2, combatir, detener y revertir procesos de degradación deforestación, caza u otras actividades ilegales, de acuerdo con la normativa vigente.
Ley General del Ambiente No. 28611	<ul style="list-style-type: none">• Establece que toda persona tiene derecho a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando la salud de las personas, la conservación de la diversidad biológica, el

	<p>aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.</p>
<p>Ley Forestal y de Fauna Silvestre No. 29763 y sus 4 Reglamentos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es la norma vigente en la que se estipula el uso y conservación de las especies de flora y fauna silvestre, así como el manejo de las formaciones boscosas y de los ecosistemas que los incluyen. • Prevé la existencia de un Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre, dirigido a articular las acciones de los actores que lo integran. • Señala que los Gobiernos Regionales (GORE) son la autoridad en materia forestal y de fauna silvestre, en concordancia con la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, la presente Ley, su reglamento y los lineamientos aprobados por el SERFOR.
<p>Ley orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales No. 26821</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Norma el régimen de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, en tanto constituyen patrimonio de la nación, estableciendo sus condiciones y las modalidades de otorgamiento a particulares (art. 1) y tiene como objetivo promover y regular el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, renovables y no renovables.
<p>Ley 26496</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Regula el régimen de propiedad, comercialización, y sanciones por la caza de las especies de vicuña, guanaco y sus híbridos, reconociendo a las comunidades campesinas como responsables de las actividades de conservación, manejo y aprovechamiento racional de la vicuña en el ámbito de su jurisdicción.
<p>Ley General de Pesca (Decreto No. 25977) y su Reglamento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tienen por objeto normar la actividad pesquera con el fin de promover su desarrollo sostenido como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos, en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad.
<p>Ley 26585</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se declaran delfines y otros mamíferos marinos como especies legalmente protegidas.

<p>Ley 30077 contra el crimen organizado</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establece las reglas y procedimientos relativos a la investigación, juzgamiento y sanción de los delitos cometidos por organizaciones criminales. Entre los delitos comprendidos, se encuentran los delitos ambientales (inciso 16 del artículo 3), así como delitos conexos.
<p>Código Penal</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En 2015 se hizo una modificación (Decreto Legislativo No. 1237) del Capítulo II sobre delitos contra los recursos naturales para sancionar con pena privativa de la libertad el tráfico ilegal de especies de fauna silvestre (artículo 308), el tráfico ilegal de especies acuáticas de fauna silvestre (artículo 308-A), la extracción ilegal de especies acuáticas (artículo 308-B) y la depredación de fauna silvestre (artículo 308-C), estableciendo como agravantes (artículo 309) cuando se traten, entre otros, de especies protegidas por la legislación nacional o procedan de ANP de nivel nacional, zonas vedadas para la extracción, de las tierras o territorios en posesión o propiedad de comunidades nativas o campesinas, o de las Reservas Territoriales o Reservas Indígenas para pueblos indígenas en situación de aislamiento o de contacto inicial.
<p>Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre (Decreto Supremo No. 019-2015-MINAGRI)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establece que es motivo de sanción la caza, captura, colecta, posesión, adquisición, ofrecimiento para la venta, transporte, comercio, importación o exportación de especímenes, productos o subproductos de fauna silvestre, sin la autorización correspondiente, constituyendo un agravante la categoría de amenaza de la especie objeto de la infracción.
<p>Decreto Supremo No. 004-2014-MINAGRI</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establece la clasificación y categorización de las especies amenazadas de fauna silvestre legalmente protegidas.

De acuerdo con la vigente Ley Forestal y de Fauna Silvestre, los Gobiernos Regionales (GORE) tienen distintas competencias en materia forestal y de

fauna silvestre, en concordancia con la Política Nacional Forestal y los lineamientos del SERFOR, entre los que se encuentran: planificar, administrar, controlar y fiscalizar el uso sostenible, conservación y protección de la flora y fauna silvestre; diseñar, ejecutar, supervisar y evaluar los planes y políticas forestales y de fauna silvestre regionales; promover mecanismos de participación ciudadana a nivel regional; coordinar el desarrollo de capacidades del sector forestal, entre otros.

En la fecha en que se desarrolló el *Manual*, la transferencia de responsabilidades del Gobierno Central a los GORE todavía estaba en transición, por lo que existía cierta confusión sobre las competencias de gestión y control forestales y de fauna silvestre que correspondían a cada jurisdicción. Durante la presente investigación, la transferencia de funciones aumentó a 9 GORE, quedando pendiente 16, una situación que complica la aplicación de la ley por la falta de claridad que todavía persiste.

4.3.4 Aplicación de la ley

La aplicación efectiva de la ley puede ser una de las herramientas principales para disminuir la incidencia de los delitos contra la vida silvestre. Comprende cualquier acción o intervención de gobierno que se tome para determinar o responder al incumplimiento de las leyes y es la manera más inmediata y, a menudo, más visible de desincentivar estos delitos. En consecuencia, la existencia de una fuerza policial, de instituciones encargadas de la aplicación efectiva de la ley y de servicios de control en las fronteras altamente calificados son requisitos previos para el adecuado funcionamiento y una percepción positiva de la justicia (UNODC, 2012).

Una buena comunicación y el trabajo en equipo de las instituciones son indispensables para tener éxito en las acciones de prevención, persecución, combate y enjuiciamiento que afectan a la vida silvestre. Asimismo, por la complejidad de estos delitos, se deben conformar equipos multidisciplinarios en donde se involucren desde las instituciones encargadas de la gestión de

los recursos naturales hasta los organismos fiscalizadores, aduanales y de seguridad.

4.3.4.1 México

En el caso mexicano, las atribuciones y facultades para la implementación de la legislación ambiental en México corresponden a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); a través de sus órganos desconcentrados: la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), la CONANP, la PROFEPA y el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) y de sus órganos descentralizados: el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR).

La PROFEPA tiene la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de las leyes en materia de vida silvestre, pero el seguimiento a los delitos es competencia de la Fiscalía General de la República (FGR) a través de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previsto en Leyes Especiales (UEIDAPLE). De acuerdo con el reporte final de la UNODC sobre la implementación del *Manual* (2016b), una de las principales inquietudes del Ministerio Público es la falta de capacitación a los inspectores de la PROFEPA en el manejo de casos y evidencias, a fin de que los casos contengan la solidez necesaria en cuanto a las evidencias probatorias.

Esto es relevante puesto que la PROFEPA es la institución responsable de detectar o identificar la comisión de delitos contra el ambiente y de presentar la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público. Estas denuncias deben ir acompañadas de toda la evidencia necesaria, por lo que, siendo el primer contacto de autoridad con los posibles delitos, los inspectores deben estar familiarizados y capacitados en la recolección, manejo y conservación de información relevante o elementos que pudieran ser considerados como evidencia.

Para contar con elementos suficientes que le permitan presentar una investigación penal sólida y potencialmente importante, la PROFEPA debe

contar con el apoyo y participación constante de otras instituciones. Así, PROFEPA ha celebrado diversos acuerdos de cooperación interinstitucional con la FGR, con la Policía Federal y también con otros sectores relevantes como el Servicio Postal Mexicano “Correos de México” y la línea aérea AEROMÉXICO.

En el caso de las capacidades humanas con las que cuenta la PROFEPA, se identificaron dos tipos de inspectores: por un lado, a través del Programa de Inspección Ambiental en Puertos, Aeropuertos y Fronteras, se tienen 100 inspectores que verifican el cumplimiento del marco jurídico-normativo en los movimientos transfronterizos de plantas, animales y productos derivados que ingresan o salen del país, además de que responden a solicitudes de asistencia de las aduanas y otras instituciones federales de inspección como el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA). En segunda instancia, se encuentran los inspectores que trabajan en campo y que son los responsables de realizar las funciones de investigación e inspección en todo el país.

En el caso de los movimientos transfronterizos de vida silvestre, es evidente el limitado número de inspectores si se considera que se verifican más de 100 mil movimientos transfronterizos al año y a pesar de que se trabaja de la mano con Aduanas, con la Guardia Nacional, con la SEMAR, entre otras instituciones, de acuerdo con un análisis de la organización *Defenders of Wildlife* (2015), el 70 % de los decomisos de vida silvestre registrados en los puertos fronterizos de Estados Unidos intentaron cruzar por la frontera con México.

Aunado a la falta de inspectores en fronteras, sólo hay 600 inspectores de vida silvestre para todo el país, situación que se agrava por la presencia de grupos criminales en muchas regiones del país, poniendo en riesgo la seguridad de los inspectores que además tienen sueldos bajos que no cubren esos riesgos (Barth, 2017).

Con el fin de apoyar su accionar y fomentar espacios de participación ciudadana en la protección ambiental, la PROFEPA creó en el año 2014 los Comités de Vigilancia Ambiental Participativa (CVAP), conformados por individuos que pertenecen a las comunidades locales y que voluntariamente son capacitados por esta autoridad para monitorear y proteger los ecosistemas de su comunidad. En materia de vida silvestre, en 2018 se conformaron 238 CVAP y en materia forestal 157 con 1,768 integrantes acreditados y capacitados en 109 municipios del país (PROFEPA, 2018). La instauración de estos CVAP ha resultado exitosa en las regiones donde la población se encuentra organizada, ya que se vuelven corresponsables, junto con las instancias encargadas de la inspección y vigilancia, en la protección de los predios y recursos naturales, observando que en algunos lugares donde se instauraron comités, los ilícitos ambientales han disminuido (Inspector de la PROFEPA, México, 2019, comunicación personal). También se ha visto que, con el paso del tiempo, estos comités se han ido transformando en un motor importante para alcanzar procesos de autogestión comunitaria que complementan, en gran medida, la labor de las organizaciones tanto de investigación como sociales, que entre otras acciones promueven la conservación directa de las especies protegidas y su hábitat (Angulo-Carrera, 2019; IIED y IUCN-SULi, 2019).

Con relación a la CITES y de conformidad con el texto de la Convención, cada Parte debe designar una o más Autoridades Administrativas que se encarguen de administrar el sistema de concesión de licencias y una o más Autoridades Científicas para prestar asesoramiento acerca de los efectos del comercio sobre la situación de las especies, además de un punto focal de observancia (CITES, 2019).

En 1997 se creó el Comité Intersecretarial de Seguimiento de la Convención en México, convocado por las Autoridades CITES (Gráfico 13). En cuanto a la aplicación de la ley en el marco de la CITES, (así como en todos los temas relacionados con la vida silvestre en el país), la Autoridad responsable es la

PROFEPA, realizando actividades de inspección y vigilancia en puertos, aeropuertos y fronteras, centros de comercio y redes de tráfico ilegal identificadas; revisando centros de reproducción controlada de flora y fauna silvestre y centros de exhibición e inspeccionando la actividad cinegética (CONABIO, 2016).

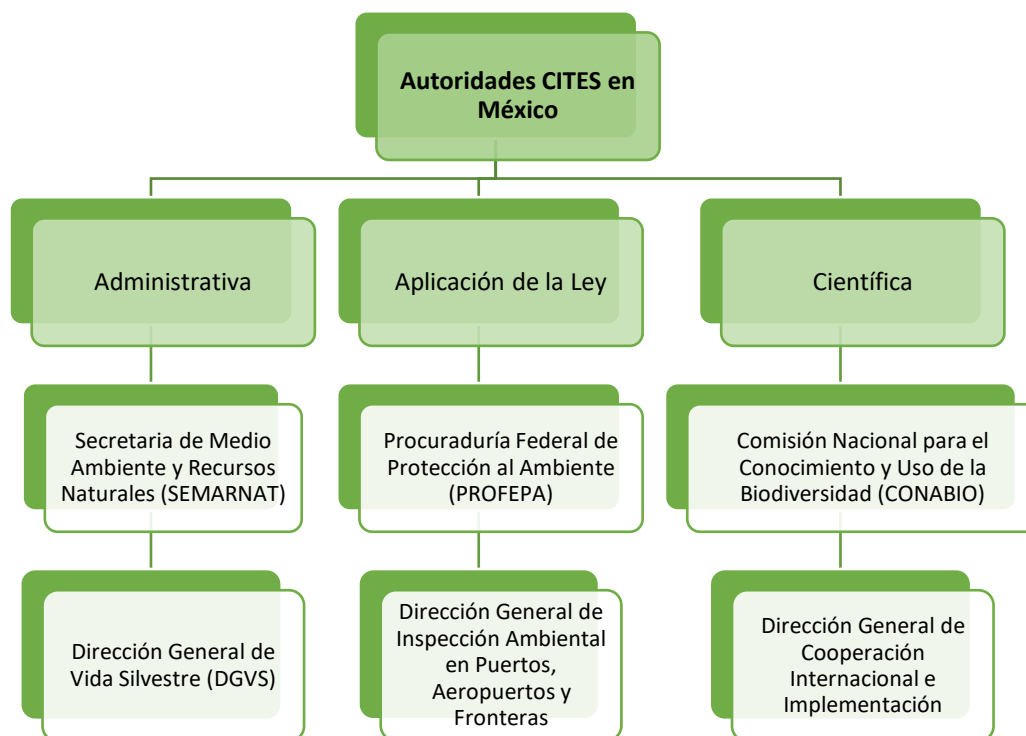


Gráfico 13.- Autoridades CITES en México

Fuente: Elaboración propia

4.3.4.2 Perú

En el caso de Perú, el SERFOR constituye la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, cuyo objetivo es coordinar con las autoridades que toman parte en el control y vigilancia forestal y de fauna silvestre, con excepción de las ANP y velar por la implementación de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR, 2017). Las autoridades de Observancia encargadas de la aplicación de la ley son el Organismo de Supervisión de los

Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR), las Fuerzas Armadas (FFAA), la Policía Nacional del Perú (PNP), los GORE, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) y el Ministerio Público (MP) a través de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMA).

Las actividades policiales relacionadas con la protección del ambiente están a cargo de la Dirección de Turismo y Protección del Ambiente (DIRTUPRAMB) de la PNP, órgano especializado de carácter sistémico, técnico-normativo y ejecutivo del Ministerio del Interior, además de que actúa en apoyo de las investigaciones de los delitos ambientales dirigidos por las Fiscalías Especializadas (UNODC, 2016a). Otras instituciones como el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y el SERNANP, ambos adscritos al Ministerio del Ambiente (MINAM), cumplen una labor importante. El OEFA está encargado de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como los servicios ambientales otorgados a través de títulos habilitantes y las obligaciones contenidas en ellos y en los planes de manejo; y el segundo, funge como el organismo encargado de velar por el patrimonio natural de las ANP. Ambas, aunque no son de observancia generan información de trascendencia para el diseño de estrategias (UNODC, 2016).

Por su parte, el MP, la DIRTUPRAMB y la Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú (DICAPI), son las entidades que ejecutan directamente las investigaciones pudiendo convocar, si el caso lo amerita, a las Autoridades CITES u otras entidades de observancia como el OSINFOR y la SUNAT (UNODC, 2016a). El MP a través de las FEMA tiene como funciones principales conducir, desde su inicio, la investigación del delito; ejercitar la acción penal de oficio y emitir dictamen previo a las resoluciones judiciales, cuya labor se complementa con la DIRTUPRAMB, encargada de la prevención e investigación de los delitos, faltas e infracciones administrativas relativas al turismo y a la protección del ambiente y con la DICAPI, que investiga los sucesos ocurridos en el medio acuático (UNODC, 2016a).

Para el control y fiscalización del tráfico de mercancías a nivel nacional, la SUNAT inspecciona y controla las agencias de aduanas, despachadores oficiales, depósitos autorizados, almacenes fiscales, terminales de almacenamiento y medios de transporte utilizados en el tráfico internacional (UNODC, 2016a). El trabajo coordinado de estas instituciones es esencial para la persecución y sanción de los delitos contra la vida silvestre; no obstante, se ve obstaculizado por la baja asignación de presupuesto, tal es el caso del MP y la DIRTUPRAMB, lo que repercute en los niveles de coordinación y logística, principalmente en zonas de difícil acceso; y por el otro lado, por la falta de procedimientos estandarizados, comprendiendo que los organismos involucrados pertenecen a Ministerios diferentes y el nivel de articulación dentro del Estado no es óptimo (UNODC, 2016a). La falta de personal especializado es otra limitante. La FEMA no cuenta con un equipo consultor en cuestiones técnicas y aunque la DIRTUPRAMB tiene policías especializados, la rotación constante del personal afecta que continúen especializándose.

Con relación a las técnicas de investigación, se encuentran enmarcadas en la Ley No. 30077 contra el crimen organizado e incluyen diferentes modalidades que van desde la interceptación postal e intervención de comunicaciones, hasta el uso de agentes encubiertos y acciones de seguimiento y vigilancia.

La FEMA es la institución responsable de dirigir las investigaciones; sin embargo, varios factores impiden que este proceso se lleve a cabo de manera adecuada: los pocos recursos financieros y la escasa dotación de personal, hacen que pocas veces puedan trasladarse hasta la zona de la ocurrencia para iniciar la investigación, lo cual posibilita la pérdida de evidencia.

Con respecto a la acción penal, la legislación faculta al MP como el ente rector, pero la aplicación efectiva y el ejercicio coercitivo le corresponden a la DIRTUPRAMB con autorización de la FEMA. El Juez emite las autorizaciones respectivas solicitadas por el Fiscal especializado y si las investigaciones lo ameritan, las denuncias son realizadas por el Fiscal. Las denuncias se dan

también en primera instancia por el MP y como parte de la estrategia de investigación, se pueden incautar equipos o herramientas y decomisar especies de flora y fauna silvestre, así como sus productos derivados. En este proceso, ambas instancias están facultadas para cuidar la cadena de custodia.

En el caso de delito flagrante, el MP es el titular de la acción penal y debe asistir con la DIRTUPRAMB a la escena del delito de manera conjunta con el Ministerio competente. Para ello, la Fiscalía cuenta con un área de peritos ambientales; no obstante, se encuentran centralizados en Lima, lo que dificulta que estos procedimientos puedan llevarse a cabo de manera correcta en las áreas administrativas forestales y de fauna silvestre de las diferentes regiones.

Con relación a la CITES, el SERFOR es la Autoridad Administrativa CITES para los especímenes de fauna y flora silvestres que se reproducen en tierra, incluidos en los Apéndices I, II o III de la Convención y el Ministerio de la Producción (PRODUCE) es la autoridad administrativa para los especímenes de las especies hidrobiológicas marinas y continentales incluidas en los apéndices de la Convención (Gráfico 14).

La Autoridad Científica es el Ministerio del Ambiente (MINAM) institución que a través de la Dirección General de Diversidad Biológica orienta su labor para la conservación y gestión de especies. En este marco, la institución emite Dictámenes de Extracción No Perjudicial (DENP), a partir de la evaluación de la información disponible, para determinar el estado de conservación de las especies.

Las Autoridades Administrativas CITES tiene injerencia directa en la sanción cuando se ha cometido una infracción y a partir de ello, si el caso amerita una denuncia penal, el Ministerio Público, la DIRTUPRAMB y la DICAPI, como ya se ha explicado, son los llamados a intervenir, solicitando apoyo de las autoridades Científicas y de Observancia.



Gráfico 14. Autoridades CITES en Perú

Fuente: Elaboración propia

4.3.5 Poder judicial

4.3.5.1 México

En el caso de México, el Poder Judicial se deposita en la Suprema Corte de Justicia, un Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito y su administración y vigilancia está a cargo del Consejo de la Judicatura Federal (CJF). Los delitos contra la vida silvestre son atendidos por los Jueces de distrito que tienen la posibilidad de solicitar peritos de la PROFEPA durante la etapa de desahogo de pruebas para la formulación de peritajes, o bien, para que los mismos sean interpretados (UNODC, 2016b).

Durante la elaboración del *Manual*, el Sistema de Justicia Penal en México estaba pasando por una transición hacia un sistema de justicia penal oral, por

lo que cierta información presentada en el informe final ya no aplica a la realidad actual. En este Nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio, la PROFEPA debe presentar sus denuncias y/o querellas ante el Ministerio Público, para que éste, en el ámbito de sus atribuciones, formule las acusaciones ante el Órgano Jurisdiccional (Juez de Distrito o de Control), dentro de las cuales se dictan las sentencias condenatorias (Directora de Área de la Dirección de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio de la PROFEPA, México, 2019, comunicación personal).

En consecuencia, las facultades de la PROFEPA en materia penal dentro de este nuevo sistema de justicia, en su carácter de ofendida o víctima en el proceso por delitos ambientales, está salvaguardando el derecho humano a un ambiente sano consagrado constitucionalmente, con el objetivo de que se obtenga la plena reparación del daño causado o en su defecto la compensación del mismo en términos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, el Código Penal Federal y el Código Nacional de Procedimientos Penales, así como en las reformas, adiciones y modificaciones a la normatividad ambiental relativas a la responsabilidad ambiental (PROFEPA, 2018). Lo anterior a través de las soluciones alternas (acuerdos reparatorios y/o suspensión condicional del proceso), la terminación anticipada del proceso (procedimiento abreviado) y/o por medio de las acciones de coadyuvancia dentro del proceso penal. Durante el periodo 2014-2018 la Procuraduría participó en audiencias de Juicio Oral y de Procedimiento Abreviado obteniendo la emisión de 18 sentencias condenatorias por parte del Órgano Jurisdiccional (PROFEPA, 2018).

Con relación a la restitución, compensación y restauración de daños ambientales, la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (LFRA) reconoce el derecho de las personas físicas y morales mexicanas, de la PROFEPA y de las autoridades ambientales para demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y la compensación de los daños ocasionados al medio

ambiente (Art. 28). En la mayoría de los casos, la afectación no sólo involucra a las especies extraídas, también implica a las poblaciones que habitan en esos ecosistemas y que dependen de éstos para su subsistencia.

4.3.5.2 Perú

En el caso peruano, el Poder Judicial se rige por la Ley Orgánica con fundamento en el Decreto Supremo No. 017-93-JUS Judicial. Los Juzgados Especializados en Delitos Ambientales son creados por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial; sin embargo, no existen en todas las circunscripciones del país (SERFOR, 2017) y en la mayoría de los casos, son insuficientes.

En la región de Madre de Dios, en 2010, debido a la incidencia delictiva por el incremento de la minería ilegal, se creó una FEMA con carácter permanente, que tiene la responsabilidad de prevenir e investigar la perpetración de delitos ambientales, mientras que, en el departamento de Loreto, cuya jurisdicción alcanza los 368,852 km² (territorio un poco más grande que la superficie de Alemania) se tiene un solo Fiscal Ambiental (UNODC, 2016a). Adicional a estas realidades contrastantes, la poca disposición de fondos y de logística dificulta las actividades de investigación llevadas a cabo en conjunto con la Policía. Estas deficiencias hacen que constantemente se deleguen casos a otras jurisdicciones, por la lejanía de la ocurrencia de los delitos o porque los fiscales no están capacitados para estas funciones, pudiendo incurrir en errores graves (UNODC, 2016a; Fiscal Especializado en Materia Ambiental, Lima, 2019, comunicación personal).

Respecto a la confiscación de bienes, la figura es un poco difusa. Cuando se trata de madera, ésta en general, queda a cargo de la fiscalía durante la investigación y luego puede ser dispuesta en los almacenes de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre (ATFFS) o de los GORE, pero en lo que respecta a vida silvestre, en especial fauna, la situación se complejiza ya que no en todos los casos los individuos pueden ser reincorporados a su hábitat, además de que deben permanecer en custodia

durante la etapa de investigación, para lo que se requiere presupuesto que pocas veces está disponible. Asimismo, los centros de rescate, que son fiscalizados por el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), en muchos casos carecen de la capacidad para recibir especímenes o la infraestructura para ciertas especies, lo que amenaza la supervivencia de los ejemplares confiscados (Especialista en conservación y manejo de fauna silvestre del SERFOR, Lima, 2019, comunicación personal).

4.3.6 Recomendaciones contenidas en el Informe Final

El informe final de las investigaciones llevadas a cabo en México y Perú, incluyen una serie de recomendaciones dirigidas a los gobiernos, que se muestran en forma sintetizada en el Cuadro 10 y en su forma original en el Anexo I.

El informe final de México, titulado “Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques. Reporte de la misión de la UNODC a México” incluyó 56 recomendaciones dirigidas al gobierno mexicano: 14 relacionadas con el ámbito legislativo, 24 con la aplicación efectiva de la ley y 18 con relación al Poder Judicial y Ministerio Público (UNODC, 2016b).

El informe final de Perú, titulado “Análisis de los esfuerzos en Aplicación Efectiva de la Ley para combatir los Delitos contra la Vida Silvestre y Bosques en Perú”, incluyó 42 recomendaciones dirigidas al gobierno peruano: 11 relacionadas con el ámbito legislativo, 14 con la aplicación efectiva de la ley y 5 con relación al Poder Judicial y Ministerio Público (UNODC, 2016a).

Cuadro 10.- Resumen de recomendaciones del Informe Final
Fuente: Elaboración propia con datos de la UNODC (2016a; 2016b).

México	Perú
Legislación	
<ul style="list-style-type: none"> • 8Revisar el artículo 27 constitucional para clarificar la protección de la flora y fauna silvestre y su vinculación con la DO y el artículo 4 para precisar lo más posible el derecho a un medio ambiente sano, incluyendo criterios que puedan ser aplicados transversalmente en la política de planeación y en la política criminal ambiental. • Revisar la Ley Aduanera en términos de reforzar y detallar los mecanismos de coordinación interinstitucional y distribución de competencias dentro de los recintos fiscalizados y en las Administraciones Portuarias Integrales (API). • Incluir la comisión de delitos contra la vida silvestre entre las actividades realizadas por la delincuencia organizada. • Revisar las atribuciones de la PROFEPA en materia penal, considerando la posibilidad de que tenga facultades para investigar, recabar todos los elementos de prueba y evidencia, acreditar los elementos típicos y ejercer acción penal y reparadora del daño. • Desarrollar políticas integrales en materia de prevención de 	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar un mapeo de las instituciones relevantes para la gestión de la vida silvestre y convocar a reuniones de trabajar para identificar retos y definir una estrategia nacional de lucha contra los delitos que afectan la vida silvestre. • Aumentar las penas de los delitos contra la vida silvestre para incrementar su carácter disuasivo. • Incluir en el proceso de transferencia de responsabilidades del Gobierno Central a los GORE, el fortalecimiento de capacidades sobre prevención, fiscalización y sanción de los delitos contra la vida silvestre, para coordinar actividades conjuntas con otras autoridades y regiones. • Revisar la legislación y estrategia del sector pesquero para su actualización, apoyado por las Entidades de Observancia y las Autoridades Científicas CITES. • Aumentar la cooperación internacional con la OTCA y con los países limítrofes, con miras a generar en el largo plazo, una estrategia regional para combatir los delitos contra la vida silvestre.

<p>daños al ambiente lideradas por la FGR y la PROFEPA en concordancia con los lineamientos de la LFRA.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la cooperación internacional con iniciativas y redes vinculadas a la protección y conservación de la vida silvestre y el combate a la delincuencia organizada. 	
<p>Aplicación de la ley</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar capacidades en la aplicación de la ley, formando grupos profesionales con aptitudes y conocimientos fundamentales en esta materia; contar con sistemas de certificación de capacidades técnicas para cubrir puestos en puertos, aeropuertos y fronteras y desarrollar competencias a nivel de gerencias media y alta. • Desarrollar e implementar un esfuerzo centralizado y permanente de cooperación investigativa nacional y transnacional con el fin de impulsar investigaciones de mayor impacto internacional. • Replicar operativos contra el tráfico ilegal de especies que han sido exitosos con anterioridad. • Celebrar convenios interinstitucionales entre autoridades federales, estatales y municipales para intercambiar información y para la persecución y enjuiciamiento de estos delitos. • Impulsar la creación de Tribunales Ambientales 	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar la planificación de actividades anuales de las Entidades de Observancia en materia de vida silvestre con miras a mejorar los canales de comunicación, agilizar el intercambio de información y generar mayores sinergias. • Revisar las condiciones de trabajo de la Fiscalía, la Policía y Aduanas con miras a mejorar la logística y proveerlas de las herramientas necesarias. • Poner a disposición de todas las Entidades de Observancia los resultados de las investigaciones para su respectivo análisis. • Estandarizar procesos para una mejor articulación entre las instituciones encargadas del control y fiscalización de recursos naturales. • Consultar a la UIF periódicamente para obtener la información necesaria y cualquier otra forma de cooperación para combatir el delito de lavado de dinero, corrupción y afines. • Planificar la elaboración de un “Sistema de información ambiental” que permita el manejo de mayor cantidad y calidad de

<p>conformados por profesionales y especialistas en la materia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover esfuerzos de capacitación continua sobre el marco normativo ambiental y la aplicación de la ley para la PROFEPA y para las instancias relevantes. • Considerar el incremento en el número de inspectores de la PROFEPA. • Evaluar la pertinencia de autorizar la utilización de distintas técnicas de investigación para abordar estos delitos, como las entregas vigiladas, el uso de informantes y la investigación encubierta. • Desarrollar una plataforma para la colaboración continua entre la PROFEPA y la Oficina Central Nacional de la INTERPOL. 	<p>información para las Entidades de Observancia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Analizar la posibilidad de implementar modalidades de apoyo adicionales para combatir los delitos que atentan contra la vida silvestre como el establecimiento de policías comunitarias. • Planificar con mayor eficiencia las actividades en torno a la prevención, fiscalización e investigación, considerando el presupuesto asignado para abordar los delitos ambientales. • Crear un programa de entrenamiento periódico interinstitucional y multidisciplinario que incluya el monitoreo y seguimiento, para medir la implementación de las autoridades de manera individual y conjunta.
---	--

Poder Judicial y Ministerio Público

<ul style="list-style-type: none"> • Promover una cultura de denuncia entre la población civil. • Mejorar la recolección de la prueba para evitar errores en la cadena de custodia o preservación de la prueba. • Promover la sensibilización de fiscales y jueces en el abordaje y juzgamiento de estos delitos y desarrollar programas nacionales de capacitación en materia de delitos ambientales. • Crear protocolos de investigación para uniformar el abordaje en la investigación para que los fiscales ambientales y las autoridades 	<ul style="list-style-type: none"> • Dotar de presupuesto y logística a los Fiscales especializados en materia ambiental. • Elaborar protocolos de seguridad para las FEMA. • Estandarizar los procedimientos para la custodia de especies de vida silvestre e incentivar la creación de centros de rescate especializados. • Generar mayor articulación y coordinación con la SUNAT para definir los mecanismos y procedimientos para congelar cuentas bancarias.
---	--

que gestionan los delitos llevados a cabo por grupos de la delincuencia organizada trabajen en conjunto.

- Fomentar una mayor cooperación durante la investigación entre el Ministerio Público y la PROFEPA.
- Proteger a las víctimas y testigos en caso de amenazas por denunciar delitos contra la vida silvestre.

4.4 Estrategias adoptadas para combatir los delitos contra la vida silvestre en México y Perú

4.4.1 México

México cuenta con una legislación compleja y diversa, pero lo suficientemente completa como para lograr los acuerdos interinstitucionales básicos para desarrollar estrategias conjuntas dirigidas a la investigación, persecución y sanción de los delitos contra la flora y fauna silvestre protegida. Sin embargo, una de las principales recomendaciones emitidas en el documento final fue que estos delitos no estaban tipificados como parte de la delincuencia organizada y que ello limitaba las capacidades del Estado en la investigación, persecución y sanción de los delitos contra la vida silvestre y los bosques cometidos por la delincuencia organizada. En este sentido, uno de los principales logros del gobierno mexicano en cuanto al cumplimiento de las recomendaciones se refiere es la adición del inciso x) al artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada justamente para incluir al tráfico ilegal de vida silvestre (DOF, 07-04-2017):

Artículo 4o.- Sin perjuicio de las penas que correspondan por el delito o delitos que se cometan, al miembro de la delincuencia organizada se le aplicarán las penas siguientes:

x) Contra el Ambiente previsto en la fracción IV del artículo 420 del Código Penal Federal.

De acuerdo con algunos funcionarios, México a través de la PROFEPA se encuentra trabajando de manera directa en 34 de las 56 recomendaciones relacionadas con las capacidades legislativas y de aplicación efectiva de la ley. De esta manera, se han realizado talleres y cursos con representantes de la SEMAR, de la Secretaría de Economía, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de la FGR, de la Policía Federal (hoy Guardia Nacional, de la SEMARNAT y de la CONANP enmarcados en tres áreas principales: “Programa Federal para la Atención de Delitos contra el Ambiente y la Gestión

Ambiental”, “Intervención Técnica en Materia Ambiental” e “Identificación del Pez Totoaba”. Por otra parte, la PROFEPA promovió ante el Congreso de la Unión (Cámaras de Diputados y de Senadores) la adecuación a las disposiciones de comercio exterior y aduaneras, a fin de ajustar la legislación aduanera a las disposiciones de inspección y vigilancia ambiental y de manera conjunta con el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER-SEP) se elaboró el estándar de competencia EC0693 “Aplicación del procedimiento de verificación en materia de movimientos trasfronterizos de mercancías reguladas ambientalmente” (DOF, 2016).

En cuanto a la aplicación de la ley, la PROFEPA realiza reuniones mensuales de coordinación con la FGR, a efecto de trazar líneas de investigación y estrategias diversas en los asuntos que se llevan de manera conjunta. Al respecto, se han replicado programas exitosos como el *Operativo Madre Tierra* que se realiza a nivel internacional coordinado por la INTERPOL y el “Programa de Atención Integral del Alto Golfo de California”, en el que participan la PROFEPA, SEMARNAT, CONANP, SEMAR, CONAPESCA y la Guardia Nacional.

Asimismo, el GPWLFC de la UNODC con el apoyo de la Oficina de Enlace y Partenariado en México estará implementando un proyecto para fortalecer la detección, investigación y persecución de los delitos contra la vida silvestre y los bosques en México en el que se trabajará con el gobierno mexicano en el cumplimiento de 20 recomendaciones (ver Anexo I).

4.4.2 Perú

En el caso de Perú, el gobierno no está trabajando en las recomendaciones debido a que el gobierno no tuvo tanto interés en la elaboración y resultados del *Manual* aquí analizado (Coordinador de Proyecto de la UNODC Perú-Ecuador, Lima, 2019, comunicación personal); sin embargo, funcionarios y especialistas entrevistados comentaron que esta experiencia sirvió como

punto de base para planificar e implementar diferentes proyectos que culminaron con la Estrategia Nacional para Reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre 2017-2027 (Especialista de la WCS, Lima, 2019, comunicación personal).

Entre 2015 y 2017, el gobierno peruano solicitó apoyo financiero al Departamento de Justicia de Estados Unidos (US DOJ) para la realización de talleres sobre tala ilegal. En estos talleres, la UNODC participó como organismo implementador y se realizaron en los departamentos de Loreto, Madre de Dios y Ucayali y en 2018, la UNODC junto con el Ministerio Federal para la Cooperación y el Desarrollo Económico alemán (BMZ) diseñaron el proyecto “Respuestas de la justicia penal ante delitos forestales” con el objetivo de mejorar las condiciones de respuesta de los operadores de justicia, principalmente de fiscales, poder judicial y policía, que son quienes acompañan la investigación para tener mejores resultados en los procesos de investigación y enjuiciamiento, pero sin dejar de lado a las autoridades administrativas y otros actores relevantes como la sociedad civil y la academia.

A partir de esto, en 2019 se conformó un equipo de trabajo multisectorial en el que personal del SERFOR, de la Fiscalía y del OSINFOR se sentaron a trabajar juntos para desarrollar estrategias en el combate de este tipo de delitos, lo que significó un gran logro porque son instituciones que históricamente han estado conflictuadas, debido en gran parte a la falta de voluntad política y a que los jueces tienen capacidades técnicas limitadas (Coordinador de Proyecto de la UNODC Perú-Ecuador, Lima, 2019, comunicación personal).

Finalmente, uno de los principales logros del gobierno peruano para abordar los delitos contra la vida silvestre fue la Estrategia Nacional, planificada y desarrollada de manera conjunta con la Sociedad para la Conservación de la Vida Silvestre (WCS, por sus siglas en inglés) y financiada por el Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos (USFWS, por sus siglas en inglés). A través de cuatro reuniones de trabajo con todas las instituciones

gubernamentales y grupos de la sociedad civil, se elaboró el plan de acción para el periodo 2017-2022 con tres objetivos principales: i) educar, sensibilizar y difundir información sobre tráfico ilegal de fauna silvestre; ii) desarrollar condiciones para la aplicación estricta de la ley y el control efectivo del tráfico ilegal de fauna; e, iii) implementar alianzas con los países fronterizos y con aquellos que son destino del tráfico ilegal de fauna proveniente de Perú (SERFOR, 2017). La UNODC no fue convocada para la elaboración de dicha Estrategia Nacional; sin embargo, está apoyando la implementación de cuatro actividades que buscan fortalecer las capacidades técnicas, normativas y operativas de las agencias de gobierno nacional y regional para el control del tráfico ilegal de fauna, adecuar el marco normativo y fortalecer el control conjunto en zonas fronterizas (Coordinador de Proyecto de la UNODC Perú-Ecuador, Lima, 2019, comunicación personal; Especialista de la WCS, Lima, 2019, comunicación personal).

4.5 Conclusiones

El *Manual* presenta una metodología integral que tiene como objetivo comprender cuáles son los principales retos que enfrentan los países para hacerle frente al tráfico ilegal de especies y sus delitos conexos, para desarrollar sugerencias y recomendaciones que podrían fortalecer sus mecanismos de respuesta.

El *Manual* está diseñado para ser aplicado de la manera más conveniente a cada país, de acuerdo con su contexto específico. En el caso de México, se analizaron únicamente tres elementos: la legislación, la aplicación de la ley y el poder judicial; en el caso de Perú, se decidió analizar exhaustivamente la aplicación de la ley y los otros elementos fueron revisados de manera muy limitada.

A partir de los resultados de la implementación del *Manual* en ambos países y de la información obtenida de diversas fuentes bibliográficas y de comunicación personal con funcionarios, académicos y sociedad civil a través

de entrevistas semiestructuradas, se identificaron áreas de oportunidad en seis rubros: fortalecimiento de capacidades, coordinación interinstitucional, tipificación de tráfico ilegal, sistematización de datos y cooperación internacional.

Del fortalecimiento de capacidades

Para el caso mexicano, en materia de competencias, la posibilidad de ampliar las facultades de ciertos sectores e instituciones públicas como la PROFEPA para el ejercicio de la acción penal podría resultar positivo en el desarrollo de investigaciones más eficientes; no obstante, es necesario que se implementen programas permanentes de capacitación sobre el marco normativo ambiental, la aplicación de la ley y con relación a los protocolos del proceso de cadena de custodia y preservación de pruebas para asegurar sentencias exitosas (UNODC, 2016b).

La especialización de inspectores y otras autoridades es esencial en el caso de estos delitos para la correcta identificación y manejo de ejemplares, para detectar documentación falsificada o alterada e incluso para realizar investigaciones de flujos financieros ilícitos relacionados con estos delitos. Esta necesidad de fortalecer las capacidades no sólo es pertinente para la PROFEPA sino también para las distintas instituciones y autoridades relevantes en materia de vida silvestre, desde inspectores en aduanas o personal de ANP hasta fiscales y jueces (Inspector de la PROFEPA, México, 2019, comunicación telefónica). Al respecto, también es relevante la sensibilización de autoridades que reconozcan la gravedad de estos delitos por los daños en muchos casos irreversibles sobre los ecosistemas y por sus múltiples afectaciones sociales. La creación de Tribunales Ambientales especializados podría ser una de las respuestas a estas necesidades no sólo para garantizar el debido proceso sino también para agilizarlo (Directora de Área de la Subprocuraduría Jurídica de la PROFEPA, México, 2019, comunicación personal).

En el caso peruano, las deficiencias del Estado están situadas en el ámbito de la implementación de las leyes, la fiscalización, el control y la aplicación de sanciones, ya sean penales o administrativas; en ciertas capacidades que deben ser fortalecidas y en la articulación de los actores nacionales, dado que no se cuenta con los recursos necesarios, con la logística adecuada y tampoco existen procesos continuos de cooperación conjunta referidos a la aplicación de la ley sobre delitos que afectan a la vida silvestre (UNODC, 2016a; Especialista del SERFOR, Lima, 2019, comunicación personal). Al igual que México, es necesaria la especialización de inspectores y autoridades relacionadas con la gestión de la vida silvestre. De acuerdo con algunos entrevistados, la mayoría de los inspectores son ingenieros forestales, que no tienen conocimientos ni experiencia en el manejo e identificación de flora y fauna silvestre (Coordinador de Proyecto UNODC, Lima, 2019, comunicación personal; Especialista del SERFOR, Lima, 2019, comunicación personal).

Las necesidades de presupuesto son punto crítico para todas las instituciones y regiones que conforman el Estado, una situación que impacta directamente en la planificación y aplicación de estrategias para hacerle frente a los delitos contra la vida silvestre (UNODC, 2016a). Las oficinas que gestionan vida silvestre trabajan con presupuestos extremadamente limitados, principalmente en la región del Amazonas desde la transferencia de responsabilidades al GORE.

Otro problema que dificulta la disposición de ejemplares de vida silvestre después de un decomiso es la falta de centros de rescate para recibir a los animales. De acuerdo con los funcionarios entrevistados, en muchas ocasiones los animales confiscados se quedan con las autoridades en jaulas de transporte sin el cuidado adecuado hasta que un centro de rescate o zoológico acuerde resguardarlos. Esto provoca que las autoridades sean reacias a actuar antes de que se tenga asegurada la reubicación del ejemplar, disminuyendo la posibilidad de una actuación rápida y exitosa (Especialista en

conservación y manejo de fauna silvestre del SERFOR, Lima, 2019, comunicación personal).

Finalmente, existe una falta de conexión entre el gobierno peruano y los GORE. Aunque los GORE muestran compromiso y participan en el Grupo de Observancia, requieren de apoyo para la creación de capacidades. En cierta manera aún no tienen claras las funciones que deben desempeñar porque no se ha completado la transferencia de responsabilidades por parte del Gobierno Central ni tampoco ha habido un acompañamiento en este proceso. Por lo tanto, los GORE, como los que se ubican en el Amazonas y que coinciden con los puntos fronterizos y que son autónomos, han tenido que irse adaptando a la transferencia de capacidades por sí mismos (Especialista en conservación y manejo de fauna silvestre del SERFOR, Lima, 2019, comunicación personal; Coordinadora de Proyecto WCS Perú, Lima, 2019, comunicación persona).

De la coordinación interinstitucional

En el caso mexicano es fundamental fortalecer la comunicación entre la PROFEPA y la FGR por ser entes clave en el desarrollo de las investigaciones que abordan los delitos ambientales y por ser las instituciones competentes para diseñar las directrices de la Política Criminal Ambiental en México, de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (INACIPE, 2015). En este sentido, es necesaria la definición de protocolos claros de actuación y el intercambio de información constante. Asimismo, la celebración de acuerdos de cooperación con otras instituciones y/o sectores es muy relevante considerando que estos delitos involucran muchos actores y operan utilizando diferentes mecanismos para traficar a las especies (UNODC, 2016b).

En el caso peruano, de acuerdo con el informe final y algunas entrevistas realizadas, el grupo de Observancia opera de manera dispersa e históricamente, ha habido poca articulación entre las instituciones que gestionan la flora y fauna silvestre. Hasta la elaboración de la Estrategia

Nacional, no existía una planificación de actividades conjuntas de prevención, control y/o fiscalización. Tanto el MINAGRI como el PRODUCE son Autoridades Administrativas CITES; no obstante, este último ha participado y contribuido con muy poca información, corroborando así la necesidad de apoyo en la definición de una nueva estrategia que aborde la lucha contra delitos que afectan también los recursos hidrobiológicos (UNODC, 2016a; Coordinador de Proyecto UNODC, Lima, 2019, comunicación personal).

De la tipificación del tráfico ilegal de especies

En México, la reforma a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada para incluir al tráfico ilegal de especies como una expresión de la delincuencia organizada ha modificado muchos aspectos del proceso de investigación, persecución y enjuiciamiento de estos delitos, permitiendo la autorización para utilizar técnicas de investigación que anteriormente no podían ser ocupadas como la intervención de comunicaciones privadas, entregas vigiladas, la investigación encubierta, la colaboración de informantes, entre otras (INACIPE, 2015). La tipificación del tráfico ilegal de especies como delito grave en el Código Penal Federal se ajusta a las características señaladas en la Convención de Palermo para estos delitos, entre otras cosas, por la alta punibilidad, que, en teoría, desincentivarían a los traficantes; sin embargo, en la realidad existen muy pocas sentencias condenatorias que puedan desalentar estas conductas (UNODC, 2016b; Subdelegado de Recursos Naturales, México, 2019, comunicación personal).

En el caso peruano, la legislación todavía contempla el tráfico ilegal de vida silvestre como delito no grave, por lo que las penas son mínimas y no se logra la desincentivación de los traficantes, lo cual es muy grave puesto que la relación entre estos delitos con otros relacionados a la delincuencia organizada son más que evidentes: se utilizan los mismos accesos y en ocasiones hasta la misma logística y canales de distribución (UNODC, 2016a; Coordinador de Proyecto UNODC, Lima, 2019, comunicación personal). En adición a lo anterior, la mayor parte de las investigaciones por extracción ilegal

de especies protegidas terminan archivadas o en sanciones administrativas cuyas multas no pueden ser cobradas por la falta de herramientas legales y administrativas (Especialista del SERFOR, Lima, 2019, comunicación personal).

De la sistematización de datos

En México, un elemento esencial del que se carece actualmente es de una base de datos que permita sistematizar información y registrar las acciones llevadas a cabo por la PROFEPA, esencial para consultar tendencias y convertir los datos en inteligencia que resulte en un mayor número de operativos exitosos y una herramienta que apoye la toma de decisiones en la gestión de los recursos silvestres afectados por la delincuencia (Directora de Área de la Subprocuraduría Jurídica de la PROFEPA, México, 2019, comunicación personal).

En Perú, el SERFOR cuenta con una Dirección de Gestión de la Información; no obstante, la información sobre tráfico de fauna silvestre es limitada y la poca que existe no se encuentra sistematizada, estandarizada ni ordenada. En términos generales, cada institución genera y administra sus estadísticas, bajo parámetros propios, lo que impide la homologación de datos y esto se refleja en la disparidad de información que existe entre la Fiscalía y la Policía Nacional, por ejemplo (UNODC, 2016a). La Ley Forestal y de Fauna Silvestre estableció la creación del Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre (SNIFFS) con el propósito de contar con una base de datos homologada y compartida a nivel institucional; sin embargo, sólo se está contemplando el comercio legal y actualmente ya se está trabajando en la sistematización de datos sobre madera, pero no se tiene información precisa sobre cuándo se llevará este proceso en el tema de fauna y flora silvestre. En este sentido, la información relativa al tráfico ilegal de especies no será incluida en esta sistematización (Coordinadora de Proyecto WCS, Lima, 2019, comunicación personal).

De la cooperación internacional

En México es importante recordar que muchos de los delitos relacionados con la vida silvestre y los bosques son de carácter transfronterizo, por lo que el acercamiento y vinculación con iniciativas y redes dedicadas a la protección, conservación de la vida silvestre y combate a la delincuencia organizada es esencial. México es parte del Grupo de América del Norte para la Aplicación de la Legislación sobre Vida Silvestre (NAWEG, por sus siglas en inglés) lo que permite una colaboración cercana con Estados Unidos y Canadá, pero podría beneficiarse si fortaleciera su interacción con otros instrumentos existentes como la Red de Observancia y Aplicación de la Normativa de Vida Silvestre de Centroamérica y República Dominicana (ROAVIS), la Red de Aplicación de la Ley de Vida Silvestre de la ASEAN (ASEAN-WEN) en el sureste asiático y otras de regiones como Sudamérica o Europa. Lo anterior, considerando que México es un país activo como proveedor, consumidor y zona de tránsito de vida silvestre (UNODC, 2016b; Asesora Especial para Organismos Internacionales de la SRE, México, 2019, comunicación personal).

Perú es miembro de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA, por sus siglas en inglés), una organización con una amplia visión del proceso de cooperación Sur-Sur, que fortalece la construcción de sinergias entre los países y con otros actores; de la Red Hemisférica de Intercambio de Información para la Asistencia Judicial Mutua en Materia Penal de la OEA y de la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional (IberRed), cuya labor está orientada a la optimización de los instrumentos de asistencia judicial civil y penal (UNODC, 2016a).

5. Conclusiones generales

El tráfico ilegal de especies y sus delitos conexos plantean un reto importante para la cooperación internacional para el desarrollo. No sólo sus afectaciones ambientales son preocupantes, la evolución que han tenido estas actividades ilícitas ha sido tan rápida que desde hace algunas décadas se han ido conformando redes bien estructuradas que amenazan la seguridad nacional e internacional. En estas redes, se requiere la participación de una multiplicidad de actores que se van involucrando por diferentes razones; sin embargo, una constante a partir de las últimas décadas es el involucramiento de grupos de la delincuencia organizada que han visto en el mercado de especies silvestres una oportunidad para obtener ganancias significativas. Su participación no sólo ha complejizado la dinámica de estos delitos, también amenaza de forma latente todas las dimensiones de la seguridad humana. Desde los medios de subsistencia de muchas comunidades locales hasta la transmisión de enfermedades zoonóticas como la que enfrentamos ahora, estos delitos afectan de manera directa el desarrollo humano, además del incuestionable impacto negativo que tienen sobre los ecosistemas.

Como ocurre con otros delitos, la comisión de estas actividades ilícitas requiere de ciertas prácticas facilitadoras que les permitan transgredir los marcos normativos nacionales e internacionales como la corrupción, la falsificación de documentos y el lavado de dinero, muchas veces acompañadas de la participación de actores gubernamentales. En este escenario, su combate rebasa los esfuerzos nacionales de cualquier país ya que la extracción y comercialización de vida silvestre no se enmarca únicamente dentro de las fronteras nacionales, por lo que necesariamente se requiere de la cooperación de múltiples actores y de todos los países. Como se analizó en la presente investigación, aunque todos los países participan en estas redes, algunos se caracterizan por ser zonas de extracción, tránsito y consumo de especies, por lo que su abordaje debe ser contextualizado a cada realidad. No es lo mismo combatir el tráfico ilegal de especies en países

africanos en donde se tiene la variable del terrorismo o de conflictos internos a combatirlo en países latinoamericanos que tienen una fuerte presencia de grupos de narcotráfico. En estas diferencias, radica la variabilidad de estrategias que deben ser implementadas y el tipo de cooperación que se requiere.

Desde la cooperación internacional, el multilateralismo ha sido la respuesta ante este desafío global y para ello se han creado diferentes instrumentos normativos que abarcan desde la protección y conservación de las especies, hasta la regulación de su comercio y el combate a la delincuencia organizada transnacional. La adhesión de los países a estos acuerdos no sólo refleja que tienen voluntad política para salvaguardar la biodiversidad del planeta y la seguridad internacional, también implica adquirir responsabilidades y compromisos específicos.

La adecuación de los marcos legales nacionales, la creación de instituciones encargadas de aplicar y vigilar que se cumplan las normativas ambientales y la protección de los principales reservorios de biodiversidad son algunas de las medidas que los países han tenido que implementar para cumplir con los compromisos internacionales en esta materia. La efectividad de estos mecanismos ha dependido en gran parte de la voluntad política de los países, pero también de los mecanismos financieros con los que cuentan para apoyar su implementación en países en desarrollo, de la estrecha cooperación entre las propias organizaciones, agencias y entidades nacionales e internacionales y del desarrollo de programas estratégicos que amplíen sus alianzas y vínculos.

En un contexto en el que se asume que el multilateralismo está en crisis, la formación de redes globales aparece como una alternativa al multilateralismo tradicional. En este sentido, por la escala y naturaleza multifacética de los delitos que atentan contra la vida silvestre, el ICCWC surge como un mecanismo para mejorar la efectividad de las respuestas globales.

El diseño y desarrollo de instrumentos como las *Herramientas para combatir los delitos contra la vida silvestre y los bosques* descritas ha sido un gran acierto en la estrategia global para abordar estos delitos ya que, siendo un fenómeno tan complejo y cercano a otros delitos llevados a cabo en la clandestinidad, conocer y evaluar las respuestas de los países permite identificar sus fortalezas, pero también sus áreas de oportunidad para abordarlos de manera más efectiva.

En este sentido, el objetivo de la presente investigación consistió en analizar si la implementación de este *Manual* ha contribuido en el desarrollo de estrategias para prevenir, investigar y sancionar estos delitos en México y Perú, para lo que se realizó un estudio comparativo en el que se consideró el contexto socioeconómico y ambiental en el que se desenvuelven estos delitos, el proceso de implementación y sus resultados, y las estrategias adoptadas para combatir estos delitos en cada país. La temporalidad de implementación del *Manual* en ambos países permitió el desarrollo de este estudio comparativo, así como algunas características compartidas en términos de biodiversidad, normatividad y presencia de crimen organizado.

5.1 Hallazgos sobre el tráfico ilegal de especies en México y Perú

Como se analizó en la investigación, cada país o región en el mundo tiene un rol estratégico en las redes de tráfico ilegal de especies silvestres y en el caso de países megadiversos como México y Perú, la riqueza natural albergada en sus territorios los hace más vulnerables ante estas actividades criminales.

El deterioro de los ecosistemas y la pérdida de biodiversidad en América Latina como consecuencia del tráfico ilegal de especies es una realidad preocupante que como se ha mencionado con anterioridad, ha recibido poca atención internacional en comparación con otras regiones del mundo, lo que se ve reflejado en el poco financiamiento destinado a programas de conservación, en la falta de voluntad política de algunos gobiernos y en la escasez de

estudios e investigaciones de este fenómeno en la región. México y Perú no son ajenos a esta realidad y los traficantes han sabido aprovechar sus debilidades institucionales y capacidades limitadas de aplicación de la ley para extraer, trasladar y vender ejemplares y productos derivados de plantas y animales protegidos dentro y fuera de sus jurisdicciones.

Como ocurre en otros negocios ilícitos y como se analizó en la investigación, la comercialización de especies responde a ciertos patrones conductuales y tendencias de consumo marcadas por la demanda internacional. En el caso de México, además de estos factores, influye su ubicación geográfica de vecindad con Estados Unidos, principal consumidor de vida silvestre en el mundo y de su conexión con el resto de América Latina. En el caso de Perú, los bordes fronterizos con cinco países y el albergar de manera compartida uno de los ecosistemas más importantes del mundo, la Amazonía, sin duda, plantean un desafío. No obstante, a pesar de las similitudes que existen entre ambos países, los patrones de tráfico ilegal de especies varían considerablemente en características y volumen. Los resultados del análisis de la base de datos de la CITES mostraron que el número de incidentes de decomisos de ejemplares y productos derivados de vida silvestre en las fronteras son mayores en México y esto plantea que las estrategias deberían estar orientadas hacia el fortalecimiento de las capacidades de inspección y vigilancia en puertos, aeropuertos y fronteras del país. En el caso de Perú, aunque la mayor parte del tráfico ilegal de especies se lleva a cabo en el interior del país, el reducido número de decomisos en importaciones y exportaciones no elimina la posibilidad de que las especies atraviesen las fronteras y de que el número reducido de decomisos pudiera deberse a la falta de inspectores y verificaciones.

Para hacerle frente a estos retos, ambos países han implementado diversas estrategias de protección y conservación de vida silvestre, como la instauración de Áreas Naturales Protegidas, la elaboración de listados de especies amenazadas y la creación y designación de autoridades

especializadas; no obstante, la falta de interés y el poco presupuesto asignado ha impactado negativamente en la eficacia de estas estrategias.

5.2 Hallazgos sobre el proceso de implementación y resultados del Manual

Evaluar la eficacia de los países para combatir el tráfico ilegal de especies y sus delitos conexos es un punto de partida esencial. Las *Herramientas para combatir los delitos contra la vida silvestre y los bosques* fueron diseñadas para este fin, proporcionándole a los tomadores de decisiones una guía sobre los aspectos más relevantes que tendrían que revisarse en sus legislaciones, mecanismos de aplicación de la ley, sistemas de justicia, fuerzas impulsoras y de prevención y en sus análisis de datos, con miras a brindarles recomendaciones que les permitan fortalecer sus capacidades.

Como se revisó en el Capítulo 4 de esta investigación, la implementación de este *Manual* plantea diferentes retos entre los que permea en primera instancia, la voluntad política e interés de los gobiernos, en cuyo caso, la aceptación representa el primer desafío, considerando que no todos los países tienen el interés ni la accesibilidad para ser evaluados. En este sentido, que los gobiernos de México y Perú hayan solicitado la implementación del *Manual* representa de inicio un gran logro.

Perú fungió como proyecto piloto de aplicación del *Manual* en la región y enseguida México solicitó la implementación, convirtiéndolos en los únicos países en el continente americano en los que el *Manual* se ha implementado en su totalidad. Este contexto es importante porque actualmente otros países latinoamericanos se encuentran en diferentes fases del proceso de aplicación de este *Manual*. En este sentido, analizar el proceso de implementación en México y Perú y las estrategias que han adoptado a partir de los resultados y recomendaciones brindadas, busca contribuir en la identificación de lecciones aprendidas y áreas de oportunidad que mejorar su implementación en otros países.

Con relación a la implementación del *Manual*, a pesar de que las investigaciones se realizaron con una diferencia de tiempo mínima en ambos países, el proceso de implementación fue muy diferente. En el caso mexicano, la participación de las instituciones de gobierno fue activa y propositiva, permitiendo que la investigación se llevara a cabo en las mejores condiciones posibles y que el acceso a la información fuera el adecuado. En el caso de Perú, la falta de voluntad política y el proceso de cambio institucional de la DGFFS hacia lo que hoy es el SERFOR dificultó el desarrollo de la investigación por la falta de información, lo que se vio reflejado en el documento final.

Otro elemento importante es que en ambas investigaciones prevaleció la falta de información sobre fuerzas impulsoras y de prevención y análisis de datos que forman parte del modelo original del *Manual*. En el caso de México, estas secciones no fueron incluidas y en el caso de Perú, los datos presentados fueron insuficientes. Más allá de las razones prácticas por las que no se incluyeron, es necesario que formen parte importante de estas investigaciones puesto que el fortalecimiento de los marcos normativos por sí mismo no es suficiente para garantizar el cumplimiento de la ley si no se consideran factores como la pobreza, la falta de alternativas de subsistencia o las prácticas culturales de ciertas poblaciones; los esfuerzos para combatir estos delitos que son tan complejos deben ser integrales si se quieren tener respuestas efectivas.

Como se pudo observar en la investigación, las estrategias adoptadas en ambos países para combatir estos delitos son muy diferentes, considerando el contexto y las particularidades en la dinámica de estos delitos en cada país. No obstante, ambos países han canalizado sus esfuerzos a través de la cooperación internacional. En el caso de México, la cooperación a través de organismos multilaterales como la UNODC ha resultado positiva, lo que se ve reflejado en el desarrollo del *Manual* y en el seguimiento que se les ha dado a las recomendaciones. La PROFEPA se encuentra trabajando de manera

directa en 34 de las 56 recomendaciones relacionadas con las capacidades legislativas y de aplicación efectiva de la ley y el GPWLFC, con el apoyo de la Oficina de Enlace y Partenariado en México, está diseñando un proyecto para fortalecer la detección, investigación y persecución de los delitos contra la vida silvestre y los bosques en México en el que se trabajará con el gobierno mexicano en el cumplimiento de 20 recomendaciones.

En el caso de Perú, el gobierno no está trabajando en las recomendaciones emitidas de manera directa; sin embargo, la UNODC con apoyo del GPWLFC ha proporcionado asistencia técnica para fortalecer las capacidades de las Fiscalías a través de la impartición de cursos y talleres sobre tala ilegal (Coordinador de Proyecto de la UNODC Perú-Ecuador, Lima, 2019, comunicación personal). Si bien el gobierno no tuvo tanto interés en la elaboración y resultados del *Manual* aquí analizado, sirvió como punto de base para planificar e implementar diferentes proyectos, entre los que se encuentra la Estrategia Nacional para Reducir el Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre 2017-2027.

En comparación con México, para el gobierno peruano, la cooperación con organizaciones de la sociedad civil ha tenido mayor relevancia e impacto. La Estrategia Nacional, a iniciativa de la WCS, fue planificada y elaborada por Decreto Supremo en conjunto con el SERFOR, con financiamiento del USFWS (SERFOR, 2017). La UNODC no fue convocada para la elaboración de la Estrategia Nacional; sin embargo, está apoyando al gobierno en la implementación de cuatro actividades que buscan fortalecer las capacidades técnicas, normativas y operativas de las agencias de gobierno nacional y regional para el control del tráfico ilegal de fauna, adecuar el marco normativo y fortalecer el control conjunto en zonas fronterizas (Coordinador de Proyecto de la UNODC, Lima, 2019, comunicación personal). Además de que esta Estrategia figura como una iniciativa modelo en la región, puesto que sólo Perú y Colombia cuentan con iniciativas de este tipo, de acuerdo con algunos entrevistados, a partir de la Estrategia, las instituciones comenzaron a trabajar

de manera coordinada y sobre las mismas líneas de acción; aunado a esto, por primera vez se desarrollaron campañas de concientización medibles orientadas a la reducción de la demanda (Especialista del SERFOR, Lima, 2019, comunicación personal; Coordinadora de Proyecto de la WCS, Lima, 2019, comunicación personal).



6. Recomendaciones

Como aporte de esta investigación, se presentan diez recomendaciones formuladas a partir de la experiencia de implementación del *Manual* en México y en Perú con miras a enriquecer la utilización de este instrumento en otros países.

- 1. Diseño de investigaciones integrales que contengan todas las secciones del *Manual*.** Siendo un instrumento de alcance global y relativamente novedoso, su implementación ha variado entre los países en los que se ha aplicado, adaptándose a los distintos contextos y realidades. No obstante, a pesar de su flexibilidad, se busca que la mayoría de los países alcancen un estándar mínimo de condiciones en cada uno de los temas establecidos, principalmente los relacionados con aspectos sociales que pueden incidir de manera importante en la reducción de la demanda.
- 2. Ajuste y diseño adecuado del *Manual* para cada realidad.** Como se observó en la experiencia peruana, contextualizar la herramienta a la realidad de cada país es necesario para lograr un mejor entendimiento de la dinámica en la que se desenvuelven estos delitos. La organización territorial de los países, la distribución de competencias entre las instituciones y el contexto político tienen que ser considerados en el diseño y adaptación de cada herramienta, de lo contrario, los resultados obtenidos sólo reflejaran una parte de la realidad nacional o se obtendrá información muy generalizada con poco impacto en el desarrollo de estrategias.
- 3. Voluntad política de los gobiernos.** Uno de los elementos esenciales para la implementación del *Manual* es la voluntad política de los países puesto que son los gobiernos quienes deben solicitar su aplicación. El reconocimiento de estos delitos como una amenaza a la seguridad y como actividades que forman parte de la delincuencia organizada transnacional es vital para que un país desarrolle estrategias para combatirlos.
- 4. Financiamiento para el cumplimiento de recomendaciones.** La UNODC como parte del ICCWC y como agencia implementadora del

Manual, apoya a los países durante la investigación y posteriormente, en la elaboración de hojas de ruta a partir de los resultados y recomendaciones obtenidas; no obstante, el desarrollo de programas o proyectos que cada país se proponga alcanzar dependen de los medios de financiamiento con los que se cuenten. En este sentido, la búsqueda de donantes principalmente en países en desarrollo puede contribuir en la elaboración de estrategias a largo plazo. La Oficina Internacional de Antinarcoóticos y Procuración de Justicia (INL, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos; el USFWS; la Unión Europea, la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo (NORAD, por sus siglas en inglés) y el Banco Mundial han financiado algunas estrategias e iniciativas surgidas como resultado de la aplicación del *Manual* en algunos países.

5. **Trabajo coordinado y cooperación con las agencias encargadas de la gestión de vida silvestre.** El *Manual* fue diseñado como un recurso técnico para ayudar a los funcionarios encargados de la gestión de la fauna y flora silvestre, así como a otras agencias relevantes, a realizar un análisis exhaustivo de sus respuestas a los delitos contra la vida silvestre para identificar fortalezas y áreas de oportunidad, por lo que es necesario un trabajo coordinado y multisectorial en el que todas las instituciones se involucren y proporcionen la información necesaria durante el proceso de investigación.
6. **Construcción de alianzas.** Los esfuerzos nacionales requieren de estrategias regionales y globales que involucren a la mayor cantidad de actores posibles puesto que son delitos que trastocan todos elementos de la seguridad y desarrollo humano. Desde hace un par de décadas, a partir del reconocimiento cada vez mayor de la amenaza que suponen estos delitos, se han ido sumando nuevos actores que han visibilizado este fenómeno. La Embajada Británica, la INTERPOL, la OMA, la Asociación Internacional del Transporte Aéreo (IATA, por sus siglas en inglés), entre otros actores, se han sumado a diversos proyectos e iniciativas que buscan desincentivar y concientizar sobre las consecuencias de estos delitos y

desde el punto de vista policial, se ha logrado el desmantelamiento de redes criminales, el decomiso de miles de ejemplares y productos derivados de vida silvestre y la detención de traficantes internacionales.

- 7. Involucramiento de las comunidades locales.** En el proceso de implementación del *Manual* y en la elaboración de cualquier estrategia enfocada en el combate al tráfico ilegal de especies y sus delitos conexos, debe considerarse la participación de las comunidades locales, puesto que son las poblaciones que se encuentran en contacto directo con la vida silvestre y su conocimiento y cercanía con las especies suele ser aprovechado por la delincuencia organizada. En la mayoría de los casos, ante la falta de alternativas de subsistencia, las comunidades se ven obligadas a comercializar especies incluso cuando su aprovechamiento está prohibido. Incluir el desarrollo de fuentes alternativas de ingreso, además de impactar de forma directa en el desarrollo de estas comunidades, incidiría en los procesos de conservación y en la defensa de sus propios recursos.
- 8. Identificación de prioridades para la planificación de presupuesto.** El presupuesto asignado a la protección de la vida silvestre impacta directamente en las capacidades de operación, tanto humanas como materiales, de las instituciones. Como se observó en los casos mexicano y peruano, muchas de las deficiencias en capacidades están relacionadas con la falta de presupuestos adecuados para el cumplimiento de sus funciones. En este sentido, las recomendaciones del *Manual* y uno de sus objetivos principales, es identificar temas prioritarios que deben ser fortalecidos para diseñar estrategias y planes de acción con una asignación de recursos más eficiente.
- 9. Priorización de estrategias enfocadas a la reducción de la demanda.** La demanda de vida silvestre constituye el principal incentivo para que las redes ilegales que trafican con especies sigan operando y mientras los patrones de consumo no se modifiquen, continuarán existiendo mercados ilegales. Es por lo que se requieren estrategias enfocadas a la

concientización sobre el impacto negativo de estos delitos. Aunque el *Manual* sí contempla que la demanda es un elemento relevante para abordar estos delitos, las investigaciones abordan de manera muy limitada los factores sociales, culturales o económicos que incentivan esta demanda. El fortalecimiento de los marcos normativos y de la aplicación de la ley no darán resultados si no se comprenden y abordan las causas subyacentes de estos delitos.

10. Visibilización del tráfico ilegal de especies como un asunto de seguridad en la región. Dejar de concebir estos delitos como un problema meramente ambiental es necesario para incluirlo en las agendas nacionales, principalmente por la preocupante situación de la biodiversidad en la región y por la poca atención que se le ha dado en comparación a otras regiones del mundo. La Primera Conferencia de Alto Nivel de las Américas sobre el Comercio Ilegal de Vida Silvestre celebrada en octubre del 2019 en Perú permitió visibilizar el tema a nivel internacional y atrajo la atención de distintos donantes para el desarrollo de estrategias en la región. La próxima cumbre se realizará en Colombia para 2021 y en el momento de esta investigación, el *Manual* está en proceso de implementación en Colombia, Bolivia, Chile y Brasil. Dar seguimiento y continuidad de los acuerdos establecidos puede motivar a otros países a que soliciten la implementación del *Manual* y se establezcan alianzas en la región.

7. Reflexiones sobre tráfico de vida silvestre en el contexto de la pandemia por Covid 19

Nos encontramos enfrentando una crisis de dimensiones globales que ha puesto a prueba no sólo la resistencia de las sociedades sino la propia cooperación internacional. El virus que hoy desafía a la humanidad y que ha trastocado a fondo todos los aspectos de la que era nuestra “normalidad” nos recuerda, por un lado, la vulnerabilidad de nuestra especie y por el otro, que la explotación desmedida de la naturaleza tiene graves consecuencias.

La pandemia generada por el SARS-CoV2 (COVID- 19) que hoy enfrentamos tiene características únicas y un futuro incierto; no obstante, una similitud con otras emergencias sanitarias de este siglo es que se trata de una enfermedad zoonótica, provocada por el contacto con animales silvestres. Aunque no se conoce específicamente el vector a través del cual se transmitió el virus, los científicos apuntan a que la teoría más probable es que el vector de contagio fueron pangolines (*Manis spp.*) sujetos a comercio en un mercado de vida silvestre (*wet markets*) de la ciudad de Wuhan, China (Zhang, Wu y Zhang, 2020); actualmente, el pangolín es el mamífero más traficado ilegalmente en el mundo (véase por ejemplo Heinrich et al., 2016; *National Geographic*, 2020).

Lo anterior no es causalidad, considerando que, de acuerdo con el PNUMA, el 75 % de las enfermedades emergentes en el mundo son de tipo zoonótico y aunque se sabe que de todos los coronavirus existentes, sólo siete infectan a seres humanos, como antecedente del COVID 19, desde el 2003 ya se había presentado la primera enfermedad por coronavirus en China, el síndrome respiratorio agudo severo (SARS), transmitido de una civeta, un mamífero silvestre que se distribuye en China, Japón y el Sudeste asiático y años más tarde (2012) el síndrome respiratorio de Medio Oriente (MERS) en Arabia Saudita transmitido por un dromedario, una especie domesticada muy común en la península arábiga (Rosas, 2020).

La pandemia que hoy enfrentamos no es un hecho aislado y demuestra una vez más la correlación existente entre estas enfermedades emergentes y las zonas de mayor biodiversidad, que son también las zonas de mayor degradación ambiental. Los movimientos de animales silvestres como consecuencia de la expansión urbana, la destrucción de hábitats, la domesticación y el tráfico ilegal de vida silvestre exacerbados a gran escala en las últimas décadas, contribuyen a la intensificación de las enfermedades zoonóticas y de enfermedades infecciosas que constituyen una amenaza tanto para los seres humanos como para la flora y fauna silvestre.

El impacto de la actividad humana sobre la naturaleza ha modificado las relaciones entre las especies y sus patrones de distribución y en los últimos años, la proporción de animales silvestres y animales domesticados se ha modificado inversamente. Los estudios más recientes de la composición de la biomasa del planeta muestran que los humanos ocupamos el 36 %, los animales domesticados para la alimentación el 60 % y las especies silvestres se han visto reducidas a un 4 % (Fresneda, 2018; Bar-On, Phillips y Milo, 2018).

Esta pérdida de biodiversidad, acelerada en los últimos 50 años, ha impactado directamente en la función de los virus en los ecosistemas, alterando lo que se denomina efecto de dilución, esto es, cuando un ecosistema está intacto y sin perturbar, todas las especies coexisten, incluidos los patógenos, que se distribuyen entre la gran diversidad de especies presentes; sin embargo, cuando el ecosistema se perturba, unas pocas especies se pueden volver extremadamente abundantes y, cuando eso sucede, sus patógenos también se vuelven abundantes, dado el exceso de alimento, facilitando la aparición de brotes de enfermedades (Oikos, 2020). La conservación de los ecosistemas permite este efecto de dilución que funciona como un “amortiguador” del desarrollo de brotes epidemiológicos, por lo que la protección de la biodiversidad debería ser la primera línea base de defensa ante las enfermedades infecciosas emergentes de origen zoonótico (Medellín, 2020).

El tráfico ilegal de vida silvestre afecta este efecto de dilución por considerarse la segunda causa de pérdida de especies en el mundo y existe una clara relación con las enfermedades zoonóticas. La extracción, transportación, procesamiento y consumo de ejemplares extraídos del medio silvestre conlleva siempre un riesgo de contagio, intensificado cuando existe una conglomeración de especies en condiciones poco sanitarias como en el caso de los *wet markets*.

A partir de lo ocurrido en Wuhan, la presión mediática de las organizaciones conservacionistas y de defensa de los animales hacia una prohibición de estos mercados de vida silvestre tuvo efecto sobre el gobierno chino, que en febrero de este año anunció una prohibición nacional del consumo de animales silvestres. Aunque esta decisión ha sido celebrada, se trata de una medida temporal como la que fue implementada en el pico de la epidemia del SARS, además de que dejó fuera el comercio de productos derivados de vida silvestre, comúnmente utilizados para la medicina tradicional china. Ante la poca probabilidad de que esta prohibición se vuelva permanente por los múltiples intereses empresariales que están en juego (se calcula que la industria de comercio de vida silvestre en China asciende a cerca de 74 mil millones de dólares y emplea a más de 14 millones de personas) (Funes, 2020), la regulación y monitoreo constante de éste y de los cientos de mercados de vida silvestre existentes en el mundo debería de ser el primer paso para reducir el riesgo de otras futuras pandemias como la que hoy enfrentamos.

La prohibición de los mercados de vida silvestre que existen en el mundo constituye desde mi punto de vista, la respuesta más adecuada para detener la pérdida de biodiversidad y evitar el brote de nuevas enfermedades; no obstante, existe una enorme posibilidad de que estos mercados que ahora son legales transiten a la ilegalidad casi sin ningún obstáculo debido a la demanda.

Como se abordó en este trabajo de investigación, la demanda de vida silvestre

constituye el principal incentivo para que las redes ilegales que trafican con especies sigan operando y mientras los patrones de consumo no se modifiquen, continuarán existiendo mercados legales e ilegales, a pesar del gran riesgo sanitario que conlleva.

La vida silvestre no es responsable de la pandemia, lo es el modelo económico imperante basado en la explotación desmedida de la naturaleza y que ha ocasionado la desaparición del 60 % de vertebrados en el mundo y que más de un millón de especies de plantas y animales se encuentren actualmente en peligro de extinción (WWF, 2020).

Repensar y redefinir las relaciones que como especie humana hemos construido hacia la naturaleza es urgente. Esta crisis global de origen ambiental no es la primera ni tampoco será la última. Basta leer el último informe del IPCC (2015) para darnos cuenta de la gravedad del problema causado a nivel global y de que muy probablemente iremos enfrentando cambios ambientales de mayor magnitud y con peores consecuencias para toda la vida en el planeta.

La respuesta global en materia de salud que hoy le hace frente a la pandemia no debe pasar por alto el origen de esta ni los objetivos ambientales establecidos en la agenda para el desarrollo sostenible. En un mundo interrelacionado e interdependiente como el nuestro, es inviable la persecución de objetivos aislados como se ha hecho en el pasado. La prioridad inmediata es proteger a las personas y detener la pandemia; sin embargo, los esfuerzos para conservar y proteger la biodiversidad deben de ir a la par o no habremos entendido nada.

Bibliografía

- Adams, W.M. (1990). *Green Development*. Londres: Routledge Taylor & Francis Group.
- Alemán, C. (2017). *Nuevo Sistema penal en México*. Recuperado de <https://www.ambulante.org/2017/04/en-que-consiste-el-nuevo-sistema-penal-en-mexico/>
- Alvarado-Martínez, I. (enero-junio, 2012). Delincuencia organizada ambiental en México, una nueva manifestación criminal del tráfico de especies. *Revista de Criminología*, 54 (1), 283-311.
- Alvarado-Martínez, I., and E.R. Martínez. 2018. "Trafficking of Totoaba Maw." In: *Green Crime in Mexico: A Collection of Case Studies*, edited by I. Arroyo Quiroz and T. Wyatt, 149–70. Green Criminology. London: Palgrave Macmillan.
- Angulo-Carrera, A. (2019). *La nueva visión de la procuración de justicia ambiental en vida silvestre*. Recuperado de http://ceja.org.mx/IMG/pdf/Art_Angulo_2_La_Nueva_Vision_de_la_Proteccion_de_la_Vida_Silvestre.pdf
- Arroyo-Quiroz I. (2010). *Developing countries and the implementation of CITES: A Case Study of Mexico in the International Reptile Skin Trade*. VDM Verlag Dr. Müller, Germany.
- Arroyo-Quiroz, I y Wyatt, T. (2019). Tráfico de vida silvestre entre la Unión Europea y México. *Revista Crítica Penal y Poder*, 32-52.
- Arroyo-Quiroz, I; Pérez-Gil, R. y Leader-Williams, N. (2005). Developing Countries and the Implementation of CITES: The Mexican Experience. *Journal of International Wildlife Law & Policy*, (8) 1, 13-49.wij
- Astié-Burgos, W. y Rosas C. (2017). *Las relaciones internacionales en el siglo XXI*. Ciudad de México: UNAM.
- Avila, A. (2011). *La implementación de las disposiciones medioambientales en los tratados de libre comercio*. Banco Interamericano de Desarrollo.

- Ayala, C. y Pérez, J. (2012). *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Ayllón, Bruno. (octubre, 2007). La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Carta Internacional*, 25-40.
- Bárcena, Martha. (febrero, 2000). La reconceptualización de la seguridad: el debate contemporáneo. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (59), 9-31.
- Bargent, J. (2019). *Blanqueo de madera en Perú: la mafia en el interior*. Recuperado de <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/blanqueo-de-madera-en-peru-la-mafia-en-el-interior/>
- Bargent, J. (2019). *Informe revela control de redes criminales en industria maderera de Perú*. Recuperado de <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/informe-revela-control-de-redes-criminales-en-industria-maderera-de-peru/>
- Barnett, J and Dabelko, G. (2019). Environmental Security. *Contemporary Security Studies*, 5, 235-252.
- Bar-On, Y; Phillips, R. and Milo, R. (junio, 2018). The biomass distribution on Earth. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 115 (25), 6506-6511.
- Barth, T. (2017). *Organized crime and the illicit wildlife trade in Mexico*. James A. Baker III Institute for Public Policy at Rice University.
- Beck, U. (20016). *La Sociedad del riesgo: Hacia una nueva modernidad*. España, 84-493.
- Benítez, H y Ortiz, L. (2016). Cooperación internacional en materia de biodiversidad. *Capital Natural de México, Vol. iv: Capacidades humanas e institucionales*, 219-244.
- Berdal, M. y Serrano, M. (2005). *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Bermejo Gómez de Segura, Roberto. (2014). *Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomimesis*. España: Universidad del País Vasco.
- Berros, M. (enero, 2015). Ética animal en diálogo con recientes reformas en la legislación de países latinoamericanos. *Revista de Bioética y Derecho*, (33), 82-93.
- Berros, M. y Franco, L. (2016). Especies en movimiento: la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres como espacio de encuentro de discursos, actores y estrategias en el derecho Ambiental trasnacional. *Revista de Derecho Internacional*, 13 (3), 62-70.
- Bournissen, G. (2004). *Los pueblos originarios y su búsqueda de una naturaleza sin dueños*. RENA.
- Bracho, G. (septiembre-diciembre, 2014). La cooperación al desarrollo en transición: el desafío de los cooperantes del Sur. *Revista Mexicana de Política Exterior*, vol. 102, 89-113.
- Bryan, C. (2015). El rastreo del marfil. *National Geographic*, 37 (3).
- C4DS. (2017). *How demand for a protected fish lined the pockets of mexican cartels & sunk the future of an endangered porpoise species*.
- Cantú, J. y Sánchez, M. (2012). *Estudio de caso: el tráfico ilegal de pericos silvestres en México*. Defenders of Wildlife. México.
- Cantú, J; et al. (2007). *Tráfico ilegal de pericos en México. Una evaluación detallada*. Defenders of Wildlife. México.
- Causevic, A. (2017). Facing an unpredictable threat: Is NATO ideally placed to manage climate change as a non-traditional threat multiplier? *Connections*, 16 (2): 59-80. Partnership for Peace Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes.
- CBD. (2019). *Informe de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica sobre su 14a Reunión*. Egipto.
- CBD. (2019). *Marco mundial de la diversidad biológica posterior a 2020: Documento para el debate*. Recuperado de

<https://www.cbd.int/doc/c/dd5d/e5bd/e1f869b5632529d79f79937e/post2020-prep-01-01-es.pdf>

- CDB. (2019). *La diversidad biológica y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <https://www.cbd.int/development/doc/biodiversity-2030-agenda-technical-note-es.pdf>
- Ceballos, Gerardo; Ehrlich, Paul R. y Dirzo, Rodolfo. (2017). *Biological annihilation via the ongoing sixth mass extinction signaled by vertebrate population losses and declines*, Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America.
- Ceiba. *Notas sobre el presupuesto federal de medio ambiente y recursos naturales para 2019*. Recuperado de https://ceiba.org.mx/publicaciones/ceiba/190121_Nota_PresupAmbiental2019_CelBA.pdf
- Chanona Burguete, Alejandro. (septiembre-diciembre 2012). El debate sobre los referentes del desarrollo y la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible Río+20, *Revista de Relaciones Internacionales*, núm.114, México: UNAM, 9-40.
- Christy, B. (2015). El rastreo del marfil. *Revista National Geographic*, 42-61.
- CITES. (2019). *Aplicación de aspectos de la Resolución Conf.10.10 sobre el cierre de mercados nacionales de marfil*. Sri Lanka: COP18.
- CITES. (2019). *Conservación de la vicuña (Vicugna vicugna) y comercio de su fibra y sus productos*. Sri Lanka: COP18.
- CITES. (2019). *Consortio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre*. Recuperado de <https://cites.org/sites/default/files/esp/cop/18/doc/S-CoP18-015-05.pdf>
- CITES. (2020). *¿Qué es la CITES?* Recuperado de <https://www.cites.org/esp/disc/what.php>
- CITES. (2020). *El ICCWC en acción*. Recuperado de <https://cites.org/esp/prog/iccwc.php/Action>

- CITES. (2020). *Resoluciones en vigor tras las 18ª reunión de la Conferencia de las Partes*. Recuperado de <https://www.cites.org/esp/res/index.php>
- Climent, V. (2006). Sociedad del riesgo: producción y sostenibilidad. *Papers* 82, 121-140.
- CMMAD. (1987). Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Nota del Secretario. Asamblea General. Recuperado de http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf
- CMS. (1979). *Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres*.
- CMS. (2020). *Acuerdos celebrados en el marco de la Convención*. Recuperado de <https://www.cms.int/en/cms-instruments/agreements>
- CMS. (2020). *La COP13 de la CMS concluye en la India con nuevas e importantes acciones para las especies migratorias*. Comunicado de prensa. Recuperado de <https://www.cms.int/es/news/la-cop13-de-la-cms-concluye-en-la-india-con-nuevas-e-importantes-acciones-para-las-especies>
- CMS. (2020). *Preliminary Review of the Conservation Status of Migratory Species*. Recuperado de <https://www.cms.int/sites/default/files/CMS%20COP%202013%20Conservation%20Status%20Migratory%20Species.pdf>
- CMS. (febrero, 2020). *Propuesta inclusión del jaguar (Panthera onca) en los Apéndices I y II de la Convención*. Recuperado de https://www.cms.int/sites/default/files/document/cms_cop13_doc.27.1.2_propuesta-inclusi%C3%B3n-jaguar_costa-rica_s_0.pdf
- CNDH. (2016). *Recomendación General No. 26 sobre la falta y/o actualización de programas de manejo en Áreas Naturales Protegidas de carácter federal y su relación con el goce y disfrute de diversos derechos humanos*. México.

- Collier, D. (1993). *The Comparative Method. Political science: The estate of Discipline II.* American Political Science Association ed. Recuperado de https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1540884
- CONABIO. (2014). *Quinto Informe Nacional de México ante el Convenio sobre Diversidad Biológica.* México.
- CONABIO. (202). *Especies endémicas.* Recuperado de <https://www.biodiversidad.gob.mx/especies/endemicas/endemicas.html>
- CONADIB. (2008). *Perú: país megadiverso.* Recuperado de <file:///C:/Users/emesp/Downloads/147.pdf>
- CONADIB. (2019). *Comisión Nacional de Diversidad Biológica.* Recuperado de <http://www.minam.gob.pe/conadib/>
- CONANP. (2018). *Grandes logros de la Gendarmería Ambiental en Áreas Naturales Protegidas.* Recuperado de <https://www.gob.mx/conanp/prensa/grandes-logros-de-la-gendarmeria-ambiental-en-areas-naturales-protegidas>
- CONANP. (2019). *Áreas Naturales Protegidas.* Recuperado de http://sig.conanp.gob.mx/website/pagsig/datos_anp.htm
- CONAPO. (2019). *La situación demográfica de México.* Recuperado de <https://www.gob.mx/conapo/documentos/la-situacion-demografica-de-mexico-2018>
- CONEVAL. (2018). *Medición de la pobreza 2008-2018 en México.* Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobrezalnicio.aspx>
- Dabelko, G. and Dabelko, D. (1995). Environmental security: issues of conflict and redefinition. *Environmental change and security project report*, 1 (1), 3-13.
- Dahlgren, H. (mayo-junio, 1992). Un mundo, una responsabilidad común. *Nueva Sociedad*, 119, 158-163.
- Dalberg. (2012). *La lucha contra el tráfico ilícito de vida silvestre. Una consulta con los gobiernos.*

- Den Boer, M. (2005). Cooperación para la aplicación de la ley y crimen transnacional organizado en Europa. En Berdal, M. y Serrano, M. (eds.), *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad* (pp.160-182). México: Fondo de Cultura Económica.
- DOF. (2012). *Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta a regulación por parte de la SEMARNAT*. México.
- DOF. (2014). *Acuerdo por el que se da a conocer la lista de especies y poblaciones prioritarias para la conservación*. México.
- DOF. (2017). *Decreto por el que se reforma el artículo 420 del Código Penal Federal y se adicional el artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*.
- DOF. (2018). *Proyecto de Modificación del Anexo Normativo III, Lista de especies en riesgo de la NOM-059-SEMARNAT-2010*. Recuperado de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5534594&fecha=13/08/2018
- Dupont, A. (junio, 1998). The Environment and Security in Pacific Asia. *ADELPHI Paper*, 319, 76.
- Enciso, A. (2010). *Narco, entre las nuevas amenazas para las áreas protegidas del país*. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2010/05/30/sociedad/032n1soc>
- Enciso, A. (2020). *Víctimas de asesinato, 83 defensores ambientales en 8 años, revela estudio*. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2020/03/18/politica/013n1pol>
- Endara, G. (2014). *Post-crecimiento y buen vivir. Propuestas globales para la construcción de sociedades equitativas y sustentables*. Quito: FES-ILDIS.
- Espinosa, G. (2019). Armas, drogas y hasta animales exóticos decomisados en Baja California. *Reporte Índigo*. Recuperado de <https://www.reporteindigo.com/reportes/armas-drogas-y-hasta-animales-exoticos-decomisados-en-baja-california/>

- FATF. (2019). *Tackling the illegal wildlife trade as a financial crime*. Beijing. Recuperado de <http://www.fatf-gafi.org/countries/a-c/china/documents/illegal-wildlife-trade-beijing-nov2019.html>
- Flores, R. (julio, 2016). Los carteles de la droga tras especies en peligro de extinción. *Excelsior*. Recuperado de <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/07/28/1107701>
- Floyd, R. (2007). Human security and the Copenhagen School's securitization approach: Conceptualizing human security as a securitization move. *Human Security Journal*, 5, 38-49.
- Fracchia, F. (2019). "El costo de los activistas sociales en México (2017-2019): ¿Qué hacer para construir la paz?" *Cultura de Paz y Derechos Humanos* 4: 48-53.
- Franco, D. (2016). La cuestión animal: entre la regulación del comercio y la desmercantilización de lo vivo, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, (VII), 1-29.
- Franco, E. (2018). Perú: mafias arremeten contra la población de jaguares en Iquitos. *Mongabay Latam*. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2018/09/trafico-ilegal-jaguares-peru-iquitos/>
- Freeland, S. (2005). Derechos humanos, medio ambiente y conflictos: enfrentando los crímenes ambientales. *Revista internacional de derechos humanos*, 2 (2), 121-149.
- Fresneda, C. (mayo, 2018). El insostenible impacto de la especie humana. *El mundo*. Recuperado de <https://www.elmundo.es/ciencia-y-salud/ciencia/2018/05/23/5b0422fa22601d06478b4622.html>
- Funes, J. (abril, 2020). COVID-19, el alto precio de atender contra la naturaleza. *Sustentur*. Recuperado de <https://sustentur.com.mx/covid-19-el-alto-precio-de-atentar-contr-la-naturaleza/>
- García, J. (2013). La gobernanza de la seguridad internacional: ¿más allá de las instituciones del Estado? En López-Vallejo, M; Mungaray, A; Quintana, F; Velázquez, R. (eds.); *Gobernanza global en un mundo interconectado*. (pp.57-64). México: UABEC, AMEI, UPAEP.

- GEF. (2020). *Illegal Wildlife Trade*. Recuperado de <https://www.thegef.org/topics/illegal-wildlife-trade>
- Global Witness. (2017). *Compradores de buena fe. Cómo los exportadores de madera son cómplices en el saqueo de la Amazonía Peruana*.
- González, B. (2016). *Consecuencias sociales del tráfico de vicuña*. Recuperado de <https://2016congress.iucn.org/es/news/20160512/consecuencias-sociales-del-trafico-de-vicuna.html>
- Goyenechea, A. e Indenbaum, R. (2015). *Combating wildlife trafficking from Latin America to the United States*. Defenders of Wildlife.
- Greenwald, Noah. (2018). *The extinction crisis*. Center for Biological Diversity, Recuperado de http://www.biologicaldiversity.org/programs/biodiversity/elements_of_biodiversity/extinction_crisis/
- Gudynas, E. (2016). *Derechos de la Naturaleza: Ética biocéntrica y políticas ambientales*. Quito: Abya Yala.
- Guidi, R. (2015). La caza furtiva de vicuñas amenaza a este ícono sudamericano. *Mongabay Latam*. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2015/12/la-caza-furtiva-de-vicunas-amenaza-a-este-icono-suramericano/>
- Gutiérrez, F. (30 de octubre de 2019). Lavado por tráfico de vida silvestre, el nuevo foco que atacará GAFI. *El economista*. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Lavado-por-trafico-de-vida-silvestre-el-nuevo-foco-que-atacara-GAFI-20191030-0083.html>
- Harrison, M; et al. (2015). *Wildlife crime: a review of the evidence on drivers and impacts in Uganda*. IIED Research Report. Londres.
- Hayman, G. y Brack, D. (2012). *International environmental crime. The nature and control of environmental black markets*. London: Royal Institute of International Affairs.
- Heinrich, S., Wittman, T.A., Ross, J.V., Shepherd, C.R., Challender, D.W.S., and Cassey, P. (2017). *The Global Trafficking of Pangolins: A*

comprehensive summary of seizures and trafficking routes from 2010 – 2015. TRAFFIC, Southeast Asia Regional Office, Petaling Jaya, Selangor, Malaysia.

- Heinrich, S; Wittmann, T; Prowse, T; Ross, J; Delean, S; Sheperd, C and Cassey, P. (2016). *Where did all the pangolins go? International CITES trade in pangolin species*. *Global Ecology and Conservation* (8), 241–253.
- Hyde-Hecker, J. (2011). *Peace and sustainable Development through Environmental Security: A Methodology for Environmental Security Assessments*. Netherlands: Institute for Environmental Security.
- IIED y IUCN-SULi (eds.). (2019). *Community-led approaches to tackling illegal wildlife trade: case studies from Latin America*. IIED, London.
- IIED. (2020). *Wildlife crime and local communities*. Recuperado de <https://www.iied.org/wildlife-crime-local-communities>
- INEI. (2018). *Medición de la pobreza en Perú*. Recuperado de <http://m.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/poverty/>
- Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE). (25 de junio del 2015). *Delitos ambientales*. [Archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=rHqU14xNOfU>
- INTERPOL. (2020). *Delitos contra la vida silvestre*. Recuperado de <https://www.interpol.int/es/Delitos/Delitos-contra-el-medio-ambiente/Delitos-contra-la-vida-silvestre>
- IPCC. (2015). *Cambio climático: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*. Ginebra, Suiza.
- Irwin, Ruth. (octubre-diciembre, 2011). Bienvenidos al Antropoceno. *El correo de la UNESCO*, núm.4. Francia, p.34.
- Jiménez Peña, Adolfo. (2016). Elementos para un marco regulatorio ambiental eficiente en México. En Sosa Núñez, Gustavo y Simone, Lucatello (Ed.), *La eficacia de la cooperación internacional para el medio*

ambiente. Dimensiones y alcances en México (pp.66-90). México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

- Lander, E. (2018). Neoextractivismo: Debates y conflictos en los países con gobiernos progresistas en Suramérica. En H. Alimonda, C Toro Pérez, y F. Martín (Eds.). *Ecología Política Latinoamericana: Pensamiento crítico y horizontes emancipatorios en clave sur* (pp. 79-92). Buenos Aires: CICCUS-UAM-CLACSO.
- Leff, E. (2004). *Racionalidad ambiental. La reapropiación de la naturaleza*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores, S.A. de C.V.
- Lélé, Sharachchandra M. (1991). Sustainable Development: A Critical Review. *World Development*, vol. 19, núm.6, 607-621.
- Llanos, F; et al. (2017). *¿Por qué persiste la corrupción en México? Gobiernos ineficientes o ciudadanos corruptos*. Tesis doctoral. CIDE.
- Llorente-Bousquets, J. y Ocegueda, S. (2008). Estado del conocimiento de la biota. *Capital Natural de México*, 1. Recuperado de <https://www.biodiversidad.gob.mx/pais/quees.html>
- López-Tarabochia, M. (2017). *Perú: radiografía sobre la conservación de especies en áreas naturales protegidas del estado y privadas*. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2017/08/biodiversidad-areas-naturales-protegidas-peru/>
- Lynch, Michael J. (2017). Conceptualizing Green Victimization, Green Criminology and Political Economy: A reply. *Critical Sociology*, vol. 43 (3), 473-478.
- Maguire, T. y Haenlein, C. (2015). *An illusion of complicity. Terrorism and the illegal ivory trade in East Africa*. London: Royal United Services Institute.
- Medellín, R. (abril, 2020). Rodrigo Medellín sobre el COVID-19: “Matar murciélagos no va a resolver nada”. *National Geographic*. Recuperado de <https://www.nationalgeographicla.com/ciencia/2020/rodrigo-medellin-coronavirus-covid19-murcielagos>

- Melgoza, A., Alvarado, E. y Estrada, A. (2017). *Tráfico de animales. Comercio ilegal en México*. Ciudad de México: Ediciones B de México, S.A. de C.V.
- Melgoza-Rocha, A. (2019). *Las Áreas Naturales Protegidas, paraíso de bandas criminales*. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/582409/las-areas-naturales-protegidas-paraíso-de-bandas-criminales>
- México Ambiental (2019). Grave situación: México, entre los 10 países con mayor criminalización ambientalistas en todo el mundo. Recuperado de <https://www.mexicoambiental.com/grave-situacion-mexico-entre-los-10-paises-con-mayor-criminalizacion-ambientalistas-en-todo-el-mundo/>
- MINAGRI. (2019). *SERFOR inicia proceso de actualización de lista de especies amenazadas de fauna silvestre del Perú*. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/minagri/noticias/69312-serfor-inicia-proceso-de-actualizacion-de-lista-de-especies-amenazadas-de-fauna-silvestre-del-peru>
- MINAM. (2019). *Mapa Nacional de Ecosistemas del Perú*. Recuperado de <https://sinia.minam.gob.pe/mapas/mapa-nacional-ecosistemas-peru>
- Mongabay Latam. (2018). *Tráfico de fauna en Perú: imágenes impactantes del comercio ilegal de especies*. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2018/11/trafico-fauna-peru-fotos-videos/>
- National Geographic. (2020). *El pangolín, el mamífero más traficado del mundo*. Recuperado de https://www.nationalgeographic.com.es/ciencia/actualidad/16-febrero-dia-mundial-pangolin_13890/1
- Nef, J. (2002). Seguridad humana y vulnerabilidad mutua. En F. Rojas y A. M. Goucha (Eds.), *Seguridad humana, prevención de conflictos y paz en América Latina y el Caribe* (pp.1-30). Santiago: UNESCO/FLACSO.
- Nellemann, C; Henriksen, R; Kreilhuber, A; Stewart, D; Kotsovou, M; Raxter, P; Mrema, E; and Barrat, S. (2016). *The Rise of Environmental*

Crime. A Growing Threat to Natural Resources Peace, Development and Security. UNEP-INTERPOL.

- Nieto, Luz María. (2002) ¿Qué pasó en Johannesburgo? Resultados, decepciones y esperanzas después de la Cumbre de Desarrollo Sostenible. *Revista Universitarios Potosinos*, volumen XI, 1-7.
- Oikos. (2020). *Efecto de dilución*. Recuperado de <http://web.ecologia.unam.mx/oikos3.0/index.php/todos-los-numeros/articulos-anteriores/17-recuadros/312-efecto-de-dilucion>
- OMS. (2020). *Zoonosis y medio ambiente*. Recuperado de https://www.who.int/foodsafety/areas_work/zoonose/es/
- ONU (2017). Informe final de Michel Forst, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores humanos, visita a México del 16 al 24 de enero de 2017. Organización de Naciones Unidas.
- ONU. (1945). *Carta de Naciones Unidas*. Recuperado de https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Carta_NU.pdf
- ONU. (2015). *Objetivos y metas de desarrollo sostenible*. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- ONU. (2016). *Informe de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional sobre su octavo periodo de sesiones*.
- Pablo, J. (sept, 2014). Gobernanza global contra la delincuencia transnacional: la UE y la Convención de Palermo. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 108, 141-163.
- Pierri, Naína. (2005). Historia del concepto de desarrollo sustentable. En G. Foladori y N. Pierri (Coords). *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*. Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa/UAZ, 27-81.
- Pilar, R. (2008). *La política de conservación en la construcción de los mercados de vida silvestre en Chiapas*. Tesis de Maestría en Ciencias en Desarrollo Rural Regional. Universidad Autónoma de Chapingo. México.

- PNUD. (1994). *Informe sobre Desarrollo Humano: Nuevas dimensiones de la seguridad humana*, 156 pp.
- PNUD. (2019). *Objetivo 15: Vida de ecosistemas terrestres*. Recuperado de <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-15-life-on-land.html>
- PNUMA. (2014). *La crisis de delitos contra el medio ambiente. Amenazas al desarrollo sostenibles procedentes de la explotación y el comercio ilegales de recursos forestales y de la fauna y flora silvestres*. PNUMA-GRID-Arenda, Nairobi y Arendal: Noruega.
- PNUMA. (2019). *Perspectivas del Medio Ambiente Mundial GEO-6*. Nairobi.
- Pradilla, A. (2019). *México, el sexto país más peligroso para defensores del medio ambiente; hubo 14 asesinatos en 2018*. Animal Político. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/2019/07/defensores-medio-ambiente-asesinatos-mexico/>
- Prado, L. (2018). La cooperación internacional para el desarrollo: origen, fundamentación, concepto y modalidades. En Ponce, E; Lucatello, S; Huacuja, L; Velázquez, R. *Teoría y práctica de la cooperación internacional para el desarrollo. Una perspectiva desde México*. (pp.23-46). México: CGCID, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, REMECID, Consejo Editorial H. Cámara de Diputados.
- PROFEPA (2018). *PROFEPA ejecuta y promueve cumplimiento de recomendaciones de la UNODC sobre delitos contra la vida silvestre y los bosques*. Recuperado de <https://www.gob.mx/profepa/prensa/profepa-ejecuta-y-promueve-cumplimiento-de-recomendaciones-de-la-unodc-sobre-delitos-contra-la-vida-silvestre-y-los-bosques>
- PROFEPA. (2016). *PROFEPA fortalece alianza con la UNODC para combatir los delitos contra la vida silvestre y los bosques*. Recuperado de <https://www.gob.mx/profepa/prensa/profepa-fortalece-alianza-con-la-unodc-para-combatir-los-delitos-contra-la-vida-silvestre-y-los-bosques>

- Querejazu, A. (jul-dic, 2012). Seguridad internacional y multilateralismo. *Colombia Internacional*, 76, 111-136.
- Quintana, F. (septiembre, 2015). Las instituciones ambientales mexicanas en la era del Antropoceno. *Punto sobre la i*. Recuperado de <http://www.puntosobrelai.net/las-instituciones-ambientales-mexicanas-en-la-era-del-antropoceno/>
- Ramírez, F. (enero-junio, 2010). Los vínculos entre seguridad humana, medio ambiente y terrorismo: comunidad, vulnerabilidad e interdependencia en la subregión amazónica. *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad*, 5 (1), 103-117.
- Roca-Martínez, C. (2019). *La mayoría de los animales mueren antes de ser decomisados*. Recuperado de https://www.eldiario.es/caballodenietzsche/mayoria-animales-mueren-decomisados_6_964913507.html
- Rockström, et al. (2009). Planeta Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity. *Ecology and Society*, 14 (2).
- Rodríguez, H. (2019). Datos espeluznantes sobre el tráfico de especies. *National Geographic*. España. Recuperado de https://www.nationalgeographic.com.es/naturaleza/actualidad/6-datos-espeluznantes-sobre-trafico-especies_13410
- Roldán-Clará, B. (2018) "Traditional Bird Trader Families: Towards a New" En: *Green Crime in Mexico: A Collection of Case Studies*, edited by I. Arroyo Quiroz and T. Wyatt, 149–70. Green Criminology. London: Palgrave Macmillan.
- Romero, J. (2009) *Hacia un modelo de cooperación Sur-Sur y desarrollo de capacidades en América Latina*. 412-437.
- Rosales, M. (2014). *La CITES y el desarrollo sostenible*. Recuperado de <http://biodiversitysd.blogspot.com/2014/03/>
- Rosas, M. (2020). *SARS, AH1N1, MERS: ¿Qué hemos aprendido?* Recuperado de <https://mariacristinarosas.mx/temas-coyuntura/sars-ah1n1-mers-que-hemos-aprendido/>

- Saffon, S. (2020). *Ucayali, puerta de exportación de cocaína en Perú*. Recuperado de <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/coca-ucayali-peru-exportacion/>
- Sanahuja, J. y Tezanos, S. (2016). Del milenio a la sostenibilidad: retos y perspectivas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. *Revista Política y Sociedad*, vol.54, núm.2, 533-555.
- Sarukhan, J, et al. (2017). *Capital Natural de México. Síntesis: evaluación del conocimiento y tendencias de cambio, perspectivas de sustentabilidad, capacidades humanas e institucionales*. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. México.
- Seara, M. (2009). *Derecho internacional público*. México: Editorial Porrúa.
- SEMARNAT. (2011). Biodiversidad. Conocer para conservar. Serie ¿Y el medio ambiente? México, 210.
- SEMARNAT. (2018). *Se reduce 94% la tala ilegal en la Reserva de la Biósfera Mariposa Monarca*. Recuperado de <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/se-reduce-94-de-tala-ilegal-en-la-reserva-de-la-biosfera-mariposa-monarca#:~:text=El%20trabajo%20conjunto%20entre%20la,de%202011.92%20hect%C3%A1reas%20a%200.65>.
- SERNANP. (2014). *Áreas de Conservación Privada*. Documento de Trabajo No. 10.
- SERNANP. (2019). *Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado*. Recuperado de <https://www.sernanp.gob.pe/ques-es-un-anp>
- Sierra, P.Y. (2019). América Latina: la región con más asesinatos de defensores ambientales en el 2018. *Mongabay Latam*. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2019/07/america-latina-asesinatos-defensores-ambientales-2018-informe/>
- Sierra, Y. (2018). Nuevas rutas y modalidades del tráfico de fauna silvestre en el Perú. *Mongabay Latam*. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2018/06/peru-rutas-trafico-fauna-silvestre/>

- Sierra, Y. (2018). *Nuevas rutas y modalidades del tráfico de fauna silvestre en el Perú*. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2018/06/peru-rutas-traffic-fauna-silvestre/>
- Sierra, Y. (2018). Perú: primer diagnóstico sobre fauna amenazada muestra 64 especies en peligro crítico. *Mongabay Latam*. Recuperado de https://es.mongabay.com/2018/08/peru-libro-rojo-fauna-amenazada/?utm_source=spotim&utm_medium=spotim_recirculation&spotim_referrer=recirculation&spotim_comment_id=sp_1xRecNST_198768_c_MwSH0N
- Sierra, Y. (2018). *Perú: primer diagnóstico sobre fauna amenazada muestra 64 especies en peligro crítico*. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2018/08/peru-libro-rojo-fauna-amenazada/>
- Sierra, Y. (2018). Tráfico de fauna: más de mil animales y partes disecadas fueron incautados en el Perú. *Mongabay Latam*. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2018/07/trafico-de-fauna-peru/>
- Sierra, Y. (2020). *Las deudas ambientales de Perú en el 2019: crimen organizado, sentencias ejemplares y un mar que espera ser protegido*. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2020/01/peru-balance-ambiental-2019-deudas/>
- Soberón, R. (2000). La seguridad ambiental desde una perspectiva andino-amazónica. *Agenda internacional*, 7 (14), 44-45.
- Solís, L. y Rojas, F. (eds.) (2008). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. Santiago: FLACSO.
- Sollund, R. y Maher, J. (2015). *The illegal wildlife trade. A case study report on the illegal wildlife trade in the United Kingdom, Norway, Colombia and Brazil*, European Union Action to Fight Environmental Crime.
- Soriano, J. (2014). Gobernanza global contra la delincuencia transnacional: la UE y la Convención de Palermo. *CIDOB d' Afers Internacionals*. (108). 141-163.
- South, Nigel y Wyatt, Tania. (junio, 2011). Comparing illicit trades in wildlife and drugs: An exploratory study. *Deviant Behavior*, 538-561.

- Steffen, et al. (2015). Planeta boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Sustainability*, 34.
- Terrazas, R. (2018). *Opacidad y recortes en protección al ambiente*. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/res-publica/la-proteccion-al-medio-ambiente-entre-la-opacidad-y-los-recortes/>
- The Millenium Project. (2017). *Global Challenge 12: How can transnational organized crime be stopped from becoming more powerful and sophisticated enterprises*. Recuperado de <http://www.millennium-project.org/challenge-12/>
- TRAFFIC. (2008). *What's Driving the Wildlife Trade? A Review of Expert Opinion on Economic and Social Drivers of the Wildlife Trade and Trade Control Efforts in Cambodia, Indonesia, Lao PDR and Vietnam*. Washington, DC.
- U.S. Fish and Wildlife Service (USFWS). (2015). *Testimony of Robert Dreher, Associate Director*. Recuperado de <https://docs.house.gov/meetings/FA/FA18/20150422/103355/HHRG-114-FA18-Wstate-DreherR-20150422.pdf>
- Unceta, K. (abril, 2009). Desarrollo, subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo. Una mirada transdisciplinaria sobre el desate y sus implicaciones. *Carta Latinoamericana*, núm. 7, 1-34.
- UNODC. (2000). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Viena. Recuperado de <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- UNODC. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Viena. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf
- UNODC. (2010). *The globalization of crime. A transnational organized crime threat assessment*. Austria, 39-1661.

- UNODC. (2012). *Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques*, Austria, 219 pp.
- UNODC. (2016a). *Análisis de los esfuerzos en Aplicación Efectiva de la Ley para combatir Delitos contra la Vida Silvestre y Bosques en Perú*.
- UNODC. (2016b). *Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques. Reporte de la Misión de UNODC a México*.
- UNODC. (2016c). *World Wildlife Crime Report: Trafficking in protected species*, Vienna, 97 pp.
- UNODC. (2019). *Implementation of the ICCWC Wildlife and Forest Crime Analytic Toolkit. Summary of progress*. Recuperado de <https://cites.org/sites/default/files/eng/prog/iccwc/ICCWC%20Toolkit%20Implementation%20table%20rev%2010Sept2018-web.pdf>
- UNODC. (2019). *Pescado en descomposición. Una guía para abordar la corrupción en el sector pesquero*. Viena, 53 pp.
- UNODC. (2020). *Partners for development*. Recuperado de <https://www.unodc.org/unodc/en/donors/partners.html>
- UNODC. (2020). *Technical assistance*. Recuperado de <https://www.unodc.org/unodc/en/international-cooperation/technical-assistance.html>
- Uribe, O. (2010). *La Convención de Palermo*. LXI Legislatura Cámara de Diputados. Temas internacionales.
- Vlassis, D. (2005). La Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado. En Berdal, M. y Serrano, M. (eds.), *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad* (pp.160-182). México: Fondo de Cultura Económica.
- Warchol, Greg L. (marzo, 2004). The transnational illegal wildlife trade. *Criminal Justice Studies. A critical Journal of Crime, Law and Society*, vol. 17 (1), 57-73
- WCS. (2020). *Coronavirus: WCS pide el cierre de los mercados que comercializan animales silvestres*. Recuperado de <https://peru.wcs.org/es-es/WCSPeru/Noticias/articleType/ArticleView/articleId/13745/Coronavirus->

[WCS-pide-el-cierre-de-los-mercados-que-comercializan-animales-silvestres.aspx](#)

- Westerhius, D; Walters, R y Wyatt, T. (2013). *Emerging Issues in Green Criminology*. Londres: Palgrave Macmillan UK
- WITS. (2020). *Resumen del comercio de México*. Recuperado de <https://wits.worldbank.org/countrysnapshot/es/MEX/textview>
- WWF (2012), *Tráfico de especies*. Colombia, Recuperado de <http://www.wwf.org.co/que-hacemos/campanas/trafico-de-especies/>
- WWF. (2018). *América Latina: la región con más pérdida de vertebrados en el mundo*. Recuperado de <https://www.wwf.org.mx/?uNewsID=337500>
- WWF. (2020). *Informe Planeta Vivo 2020*. Suiza: Almond, R.E.A; Grooten, M. and Petersen, T. (Eds).
- Wyatt, T. (2013a). *A comparative análisis of wildlife trafficking in Australia, New Zealand, and the United Kingdom*. Transnational Environmental Crime Project.
- Wyatt, T. (2013b). *Wildlife trafficking: A deconstruction of the crime, the victims, and the offenders*. Londres: The Palgrave Macmillan.
- Wyatt, T. (agosto, 2013c). The Security Implications of the Illegal Wildlife Trade. *The Journal of Social Criminology*, 130-178.
- Wyatt, T., et al. (2017). Corruption and Wildlife Trafficking: Three Case Studies Involving Asia. *Asian Journal of Criminology*. Springer.
- Zavaleta, K. (enero-junio, 2015). El concepto de seguridad humana en las relaciones internacionales. *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad*, 10 (1), 65-87.
- Zhang, T; Wu, Q. y Zhang, Z. (abril, 2020). Probable Pangolin Origin of SARS-CoV-2 Associated with the COVID-19 Outbreak. *Current Biology*, 30 (7), 1346-1351.
- Zurlini, G. and Müller, F. (2008). Environmental Security. *Encyclopedia of Ecology*, 2, 1350-1356.

Anexo I. Recomendaciones

	Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques. Reporte de la misión de la UNODC a México	Análisis de los esfuerzos en Aplicación Efectiva de la Ley para combatir los Delitos contra la Vida Silvestre y Bosques en Perú
Legislación	<ol style="list-style-type: none"> 1) Revisar el artículo 27 Constitucional, particularmente el párrafo tercero, en relación con los artículos 1° y 4, párrafos quinto y sexto, para dar un mayor alcance al concepto de recursos naturales, incluyendo los servicios ambientales que provee la flora y fauna silvestres, selvas, bosques, recursos forestales, las marismas, humedales, esteros, estuarios, manglares, como sitios de reproducción natural de bienes, productos, materias primas, recreo, cultura, alimento y protección climática, de los cuales depende el ser humano para su sobrevivencia. Se sugiere también revisar el párrafo quinto del artículo 4° Constitucional para desambiguar lo más posible el derecho a un medio ambiente sano para el bienestar y desarrollo, incluyendo criterios o principios fundamentales de este derecho que deban ser aplicados transversalmente en la política de planeación y en la política criminal ambiental, a fin de que sean instrumentos constitucionales para autoridades legislativas, administrativas, autoridades encargadas de la aplicación efectiva de la ley y juzgadores. 2) Fortalecer el sistema de certificación que vigile y verifique la legal procedencia y hacerlo obligatorio para todo establecimiento que venda o consuma vida silvestre o madera, para lograr lo que el marco normativo y FLEGT están logrando a escala internacional, a fin de evitar el tráfico ilícito y el lavado de dinero a través de la utilización de otros medios autorizados para el aprovechamiento sustentable de vida silvestre o forestal. 3) Ajustar la legislación aduanera a las disposiciones de inspección y vigilancia ambiental, dadas las características que ha desarrollado el tráfico ilícito de vida silvestre. Se recomienda revisar la ley aduanera en términos de reforzar y detallar los mecanismos de coordinación interinstitucional 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Realizar el mapeo de las instituciones con injerencia en temas relacionados a vida silvestre y bosques y en general ambientales, para convocarlas según sea necesario. Existen instituciones fuera y dentro del Estado que administran data sobre delitos ambientales y además generan investigación técnica que, aunque no forman parte de las Entidades de Observancia, bien podrían colaborar, proveyendo de información e ideas puntuales que fortalezcan la institucionalidad del o los equipos de trabajo en materia de aplicación de la ley y otros. 2) Entendiendo que los problemas derivados de estos delitos atañen a muchos sectores, en el corto plazo, la convocatoria a una primera reunión debe ser amplia, incluyendo además de las Entidades de Observancia y otras estatales e instituciones de la sociedad civil. El objetivo de esta debería centrarse en identificar los problemas macro y sobre ello, crear subgrupos de trabajo para definir estrategias concertadas futuras por áreas, que finalmente sirvan de soporte para la elaboración de una estrategia nacional de lucha contra delitos sobre vida silvestre. 3) Es necesario que dentro del grupo de Entidades de Observancia se genere un espacio en favor de apoyar y dar el soporte necesario a PRODUCE para generar una estrategia para el sector pesquero, convocando a entidades relevantes del sector. PRODUCE debe tener más participación en la observancia por su calidad de Autoridad Administrativa CITES. 4) La figura de la OTCA debe ser aprovechada para generar cooperación y articulación con autoridades de los demás países miembros, en especial los limítrofes, con el fin de intercambiar experiencias y capacidades, así como replicar y adaptar estrategias, actividades y buenas prácticas llevadas a cabo. 5) En el largo plazo, las autoridades CITES y el grupo de Observancia deben tener participación activa en los procesos e

- y distribución de competencias dentro de los recintos fiscalizados y API.
- 4) Incluir en el Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales la verificación de salida de productos forestales. Lo anterior, dado que no se encuentra contemplada la verificación de salida de mercancías forestales, como sí ocurre con otros productos.
 - 5) Reforzar las atribuciones legales de las autoridades competentes en la recopilación de información de inteligencia sobre los delitos contra la vida silvestre y los bosques. Esto, considerando que la legislación en materia de seguridad pública es omisa en lo que se refiere a la protección de la flora y fauna silvestres, por lo que se considera necesario.
 - 6) Precisar con mayor detalle mecanismos de articulación con las autoridades ambientales y penales para la prevención, investigación y sanción de las violaciones a la ley penal en el reglamento de los CUMAR, dadas las características y complejidad del tráfico ilícito de ejemplares partes y derivados de flora y fauna silvestre que pueden darse a través de los puertos marítimos. Lo anterior, considerando las atribuciones que mantiene la autoridad federal en materia de seguridad y planeación en los puertos, y que permite que el Comité de Planeación aborde temas de coordinación para el mejor cumplimiento de la ley.
 - 7) Vincular en la responsabilidad penal las conductas asociadas del tráfico ilícito de vida silvestre protegida, no sólo de manera aislada sino de manera integral, que permita establecer todo un patrón de criminalidad asociado, ya que los tipos penales de delitos contra la biodiversidad no están considerados en la cadena delictiva de la delincuencia organizada, sino que las conductas cometidas contra la vida silvestre se tipifican de manera aislada.
 - 8) Incluir la comisión de delitos contra la vida silvestre y los bosques entre las actividades realizadas por delincuencia organizada.
 - 9) Armonizar con precisión las funciones y atribuciones procesales entre lo dispuesto en la LFRA, el CPF, el CFPP
- iniciativas derivadas del ordenamiento territorial y sus herramientas.
- 6) Debe prestarse atención también a los delitos conexos a los que se realizan en desmedro la vida silvestre y los bosques. El Grupo de Entidades de Observancia debe realizar una convocatoria para crear un espacio de diálogo con otras instancias gubernamentales e instituciones nacionales e internacionales, a fin de compartir información sobre delitos, como trata de personas, lavado de activos, corrupción, entre otros.
 - 7) Ampliar los rangos de las penas de estos delitos, a niveles similares a los relacionados a TID, para así incrementar su carácter disuasivo, ya que, en muchos de los casos actuales, dichas penas no compensan los daños ocasionados, más cuando muchas de estas sanciones, no son efectivas.
 - 8) Planificar revisiones periódicas a la legislación y normativa, con el fin de adecuarla a las condiciones actuales. Por el momento se denota la necesidad de llevar a cabo la revisión de los artículos del N°308 al N°314 del Código Penal, para evaluar la posibilidad hacer modificaciones, que permitan a los aplicadores de la ley, ejecutar acciones aun cuando los hechos delictivos se lleven a cabo sobre especies que no estén contempladas en los Decretos Supremos DS-034-2004-AG y DS 043-2006-AG o en otra normativa similar.
 - 9) Es de suma importancia que el proceso de transferencia de responsabilidades a las regiones por parte de los diferentes sectores nacionales incluya el fortalecimiento de capacidades y su seguimiento, para que la toma decisiones sea eficiente y consensuada en referencia a la prevención, fiscalización y sanción de delitos contra la vida silvestre y bosque; para articularse y coordinar acciones conjuntas con otras autoridades y regiones, así como también para optimizar el gasto público. El Gobierno Central tiene que definir ciertos parámetros para la institucionalidad e implementación de actividades, tanto en los Gobiernos regionales como en las ATFFS, en favor de estandarizar procesos y promover labores interregionales -en San Martín, la Autoridad Regional Ambiental es la rectora en temas ambientales, mientras que en Loreto, lo es el Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre- En la práctica no sólo el nombre es

y el CNPP, a fin de determinar las diversas autoridades que intervienen en el proceso penal, particularmente aquellas vinculadas a los delitos contra la vida silvestre y los bosques, considerando los vacíos procesales expuestos en el apartado de legislación penal y la diversidad de roles que posee la PROFEPA.

- 10) Ampliar las atribuciones y facultar a ciertos sectores e instituciones públicas especializadas para el ejercicio de la acción penal más allá del MP, como por ejemplo la PROFEPA, a fin de que esta entidad pública tenga facultades para investigar, recabar todos los elementos de prueba y evidencia, acreditar los elementos típicos y ejercer acción penal y reparadora del daño.
- 11) Revisar las atribuciones de la PROFEPA en materia penal, considerando la posibilidad de que, en los delitos medio ambientales, incluyendo el tráfico ilícito de vida silvestre, esta entidad pública tenga facultades para investigar, recabar todos los elementos de prueba y evidencia, acreditar los elementos típicos y ejercer acción penal y reparadora del daño.
- 12) Desarrollar por parte de la PGR y la PROFEPA políticas integrales en materia de prevención de daños al ambiente, investigación, persecución, sanción y prevención general y especial de los delitos e infracciones administrativas que los ocasionan; así como para la reinserción social de los individuos penal y ambientalmente responsables que induzcan al respeto de las Leyes ambientales y los tratados internacionales de los que México sea parte, debiendo hacer público el programa respectivo, mismo que será acorde con la formulación y conducción de la política ambiental, y se llevará a cabo en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- 13) ● Continuar con los acercamientos a iniciativas y redes vinculadas a la protección y conservación de la vida silvestre y combate a la delincuencia organizada, y fortalecer los vínculos de cooperación y articulación. Entre estas iniciativas se encuentra la Red de Observancia y Aplicación de la Normativa de Vida Silvestre de Centroamérica y República Dominicana (ROAVIS) o la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático-Red de

diferente, también lo son las facultades de cada una de estas instancias subregionales.

- 10) La legislación y normativa del sector pesquero requieren de una revisión y actualización inmediata, apoyado por las Entidades de Observancia y con el respaldo de la Autoridad Científica CITES y las instituciones que ésta convoque.
- 11) De igual manera el sector pesquero requiere redefinir su estrategia de administración de recursos que conlleve el análisis de la situación de determinadas especies que por su condición puedan ser incluidas en breve a CITES.

	<p>Control de Vida Silvestre (ASEAN-WEN); el Programa Global para el Control de Contenedores (UNODC), que podría contribuir a fortalecer las capacidades de respuesta en los puertos marítimos; la experiencia AIRCOP (UNODC) para la seguridad en los aeropuertos, aplicando un enfoque en tráfico ilícito de vida silvestre y otras iniciativas globales, nacionales y locales sobre protección de la biodiversidad con la estrategia UNREDD+, ENAREDD+ CONAFOR, con el objeto de articular esfuerzos en la conservación y gobernanza sobre la vida silvestre y los bosques. Las iniciativas de aplicación de leyes forestales y gobernanza (FLEG) del Banco Mundial podrían también contribuir a mejorar el desempeño de control sobre la cobertura forestal y los recursos maderables.</p> <p>14) Establecer una legislación especializada que regule el deber del Estado para la delimitación de competencias y coordinación entre autoridades, emitir directrices en materia de Política Criminal Ambiental, regular derechos de las víctimas y su representación dentro del procedimiento penal, instrumentar especificidades en materia de responsabilidad penal ambiental, diseñar reglas especiales en materia de procedimientos penales ambientales, así como diseñar la intervención de la PROFEPA en los diversos Medios de Control Constitucional.</p>	
<p>Aplicación efectiva de la ley</p>	<p>15) ● Desarrollar programas profesionales para oficiales de patrullaje e investigadores, extensivos a otros agentes de la ley con responsabilidades complementarias o similares como oficiales de aduanas, policías e inspectores.</p> <p>16) Contar con un sistema de certificación de capacidades técnicas o habilidades requeridas para cubrir el perfil de oficial en puertos, aeropuertos y fronteras.</p> <p>17) ● Desarrollar competencias a nivel de gerencias media y alta para respaldar las operaciones de aplicación de la ley, aportar una visión realista de la voluntad política y social en el combate a estos delitos y priorizar los esfuerzos concertados de la gestión de la biodiversidad.</p> <p>18) ● Desarrollar e implementar un esfuerzo centralizado y permanente de cooperación investigativa nacional y transnacional -idealmente entre las autoridades de una</p>	<p>12) Considerando que la figura de Entidades de Observancia en materia de vida silvestre y bosques ya está definida, la planificación anual de sus actividades conjuntas es una tarea que debe concretarse en favor de mejorar los canales de comunicación, agilizar el intercambio de información y generar mayores sinergias interinstitucionales, así como promover la investigación. Esto supone reuniones de trabajo periódicas (bimensuales), en las que se definan las responsabilidades, asignaciones y pasos a seguir.</p> <p>13) Las visitas a campo realizadas han revelado que la logística de las instituciones es mínima. Se hace necesaria una reevaluación de las condiciones en las que, tanto Fiscalía, Policía, Aduanas, Administraciones técnicas, etc., ejercen su trabajo diario. La dotación de equipos y vehículos terrestres, marinos (incluidos los fluviales y lacustres) y/o aéreos con las</p>

agencia central- para no sólo continuar con los operativos a gran escala realizados al interior de México, que han derivado en numerosos decomisos y detenciones con resultados fructíferos, sino también para contribuir de forma significativa a detectar y perseguir niveles más elevados de delincuencia.

- 19) Replicar en la operación aquellos modelos o programas exitosos del pasado, tales como: a) “Primer Operativo Regional contra el Tráfico Ilegal de Vida Silvestre”; b) “Operativo Nacional Playa en Regla”; y c) “Primer Operativo de Protección del Manglar.
- 20) ● Celebrar convenios interinstitucionales entre autoridades federales, estatales y municipales para el intercambio de información y la persecución y enjuiciamiento de este tipo de delitos. Lo anterior puede expandirse al ámbito internacional y contribuir a mejorar y promover la implementación de acciones coordinadas entre distintas instituciones en el combate de los delitos contra la vida silvestre y los bosques.
- 21) Alinear y hacer compatibles las legislaciones estatales a la federal en materia de protección al ambiente, los recursos naturales, la vida silvestre, los bosques, la flora y la fauna, así como la suscripción de convenios de asunción de funciones que permitan a los estados llevar a cabo actos de autoridad y acciones de inspección.
- 22) Impulsar la creación de Tribunales Ambientales conformados por profesionales, especialistas y expertos en la materia para obtener soluciones prontas y expeditas a los conflictos de naturaleza ambiental.
- 23) Reformar el Código Penal Federal para tipificar conductas delictivas que contemplen las diversas etapas de los eslabones de la cadena de tráfico ilícito de flora y fauna silvestres.
- 24) ● Implementar una centralización de la cadena de mando al interior de la PROFEPA, particularmente para funciones operativas realizadas por inspectores asignados a los aeropuertos internacionales, los puertos marítimos y los puertos fronterizos.
- 25) ● Desarrollar e institucionalizar una serie de cursos básicos, intermedios y avanzados de capacitación sobre el

respectivas partidas presupuestarias para su mantenimiento y otros, es esencial para las labores en campo, en especial en la Amazonia.

- 14) Coordinar y articular con Contraloría a nivel reservado, referente a las actividades que el Grupo de Observancia defina de acuerdo con su estrategia, para determinar los procedimientos sobre rendición de cuentas, en especial en lo referido a actividades de inteligencia. Ésta es también una forma de evitar corrupción.
- 15) El grupo de Entidades de Observancia debe hacerse responsable de:
 - Elaborar Informes trimestrales y anuales sobre el avance y resultados de la implementación de las acciones establecidas en su estrategia que le permitan mostrar resultados para acceder a mayores presupuestos;
 - Recomendar ajustes y mejoras a la Estrategia Nacional para la Interdicción de maquinaria, herramientas, medios de transporte y otros bienes involucrados en el delito de lavado de activos y tráfico de flora y fauna silvestre;
 - Conformar un Grupo de Expertos -multisectorial y multidisciplinario- conformado por funcionarios estatales, privados y de la sociedad civil que de manera permanente asesore las actividades de Observancia;
 - Elaborar propuestas de desarrollo y remediación en las zonas deforestadas y degradadas para ponerlas a disposición del Estado;
 - Desarrollar programas sociales para la erradicación del trabajo infantil, prostitución y conexos en los procesos de extracción de recursos naturales;
 - Proponer la elaboración de un Manual de Investigación de Delitos contra la vida silvestre y bosques con protocolos y modelos de actas y guías de intervención, teniendo en cuenta, las competencias de los actores del Estado;
 - Apoyo técnico para establecer la Estrategia Nacional para la lucha contra el lavado de activos en recursos naturales;
 - Otras que sean determinadas por el Grupo de Entidades de Observancia o según coyuntura.

A partir de ello, es que se deberían ejecutar las actividades de control y fiscalización, investigación penal, interdicción y

marco normativo ambiental y la aplicación de la ley para la PROFEPA, incluyendo aspectos prácticos necesarios para el personal de campo y el asignado a puertos, aeropuertos y fronteras, con carácter permanente y continuo.

- 26) Promover esfuerzos continuos de capacitación hacia otras instancias de aplicación y cumplimiento de la ley más allá de la PROFEPA, para orientar sobre los delitos contra la vida silvestre y los bosques y promover esquemas de “capacitación cruzada” entre diversas instancias gubernamentales.
- 27) Impartir capacitación a todas las entidades federativas e instituciones federales, estatales y municipales que convergen en este tipo de delitos para sensibilizarlas sobre los temas que rodean a los delitos contra la vida silvestre y los bosques y la magnitud de sus impactos.
- 28) Proveer de acceso remoto a las oficinas de la PROFEPA en cada oficina de verificación e inspección al interior del país y en puertos, aeropuertos y fronteras, así como a otras instituciones relevantes, a una biblioteca digital con materiales impresos y electrónicos de referencia.
- 29) Diseñar, desarrollar e implementar una base de datos que permita sistematizar información y registrar las acciones llevadas a cabo por la PROFEPA.
- 30) Aumentar el poder coercitivo de la PROFEPA ligado a la materia penal que le permita realizar determinadas acciones, como: hacer decomisos, presentaciones, recolección de inteligencia y retirar los especímenes identificados del mercado negro, entre otras.
- 31) Considerar la creación de un requisito para que los importadores y exportadores comerciales se registren ante SEMARNAT/PROFEPA, y que obtengan de estas instancias certificación ambiental para realizar comercio internacional como herramienta para obtener estadísticas y analizar datos que le den a la PROFEPA información en tiempo real para determinar su carga de trabajo actual y sus necesidades futuras de inspección, entre otras cosas.
- 32) Considerar el incremento en el número de inspectores de la PROFEPA calificados y capacitados sobre todo en puntos de entrada específicos o áreas naturales de gran tamaño para que los servicios de inspección sean más efectivos. Se

sanción, etc. Por ejemplo, sobre los mercados de comercio ilegal de especies de fauna, tala ilegal, etc.

- 16) Los resultados de las investigaciones deben ser, en todos los casos, puestos a disposición de las Entidades de Observancia, para su respectivo análisis y para aclarar dudas en especial de tipo técnico. De allí la necesidad del trabajo conjunto en todos los niveles.
- 17) Al haber tantas instituciones inmiscuidas en el control y fiscalización de recursos naturales, se debe considerar su articulación y, asimismo, la estandarización de procesos que proporcione la posibilidad de cruzar información y analizar de mejor manera y generar estrategias conjuntas.
- 18) De las labores conjuntas dentro del Grupo de Observancia deben derivar, además del conocimiento de los protocolos seguidos por cada institución, la estructura lógica de estos, de modo que los procesos de investigación sean más eficientes y se eviten superposiciones de funciones o errores que trunquen las investigaciones.
- 19) La UIF tiene que ser consultada periódicamente, ya que, como parte de su misión institucional, proporciona información y cualquier otra forma de cooperación necesaria para combatir el delito de lavado de activos, corrupción y afines.
- 20) En términos generales, es importante que las Entidades de Observancia funcionen como grupo cohesionado en materia de investigación y que sus actividades se lleven a cabo en base a estrategias concertadas y de apoyo mutuo. Para ello es necesario se planifique la elaboración de un sistema interconectado a nivel nacional “Sistema de Información Ambiental” que permita el manejo de mayor cantidad y calidad de información. Actualmente los equipos utilizados están desactualizados o en malas condiciones. En general los servicios de internet también son deficientes en las provincias. En dicho sistema deben confluir las Entidades de Observancia con el objetivo de agilizar procesos de supervisión y control, pero también de investigación y sanción. Aquí es necesario incluir a entidades fuera del Grupo de Observancia, como, por ejemplo, a la Unidad de Inteligencia Financiera.
- 21) El Grupo de Observancia podría estudiar la posibilidad, de acuerdo con las circunstancias de implementar ciertas

debe realizar un análisis para identificar los sitios específicos que pueden beneficiarse con más personal debidamente calificado y capacitado.

- 33) Considerar los beneficios y riesgos potenciales de la investigación encubierta de delitos contra la vida silvestre y los bosques por parte de las autoridades competentes para evaluar la conveniencia de su autorización y los mecanismos para hacerlo en caso de considerarse apropiado.
- 34) Evaluar la pertinencia de autorizar la investigación mediante la técnica de entregas vigiladas y los beneficios potenciales para el combate al tráfico ilegal de vida silvestre, así como los pasos necesarios en caso de considerarse apropiado.
- 35) ● Definir una política formal sobre el reclutamiento, manejo y forma de dirigirse y lidiar con informantes en materia de delitos hacia la vida silvestre y los bosques.
- 36) Desarrollar una plataforma para la colaboración rutinaria entre la PROFEPA y la OCN.
- 37) ● Explorar con la Autoridad Administrativa CITES la posible utilización por parte de la PROFEPA del sistema que está siendo desarrollado por la DGVS como fuente de información sobre actividades relacionadas con la importación/ exportación, expedición de permisos, etc.
- 38) ● Continuar promoviendo una participación activa y constante de la PROFEPA en NAWEG como plataforma para coordinar acciones, intercambiar información e inteligencia y promover sinergias para abordar una problemática regional de manera conjunta y, con ello, tener mayores posibilidades de éxito.
- 39) ● Desarrollar un vínculo oficial con la Red de Observancia y Aplicación de la Normativa de Vida Silvestre de Centroamérica y República Dominicana (ROAVIS) con el fin de desarrollar sinergias y fortalecer mecanismos de comunicación, colaboración y coordinación entre las autoridades mesoamericanas de aplicación de la ley en materia de vida silvestre, así como explorar mecanismos de vinculación con organismos regionales (p.ej. en Sudamérica, Europa) relevantes en aspectos de combate a los delitos contra la vida silvestre de preocupación regional,

modalidades de apoyo a la lucha contra delitos sobre vida silvestre y bosques, por ejemplo, Policía Comunitaria.

- 22) En el entendido que los presupuestos destinados a la lucha contra estos delitos difieren entre instituciones, la planificación de las actividades en torno a la prevención y fiscalización e inclusive investigación deben ser planificadas, definiendo responsabilidades y corresponsabilidades, de ser el caso.
- 23) Sabiendo que existen ciertos inconvenientes sobre la asignación de recursos por parte del Estado, es aconsejable que todas las propuestas definidas desde las Entidades de Observancia se diseñen de manera modular; en tal sentido, si el MEF designa un presupuesto menor al requerido, se podrían ejecutar ciertas actividades por módulos, sin necesidad que la implementación de toda la estrategia conjunta se obstaculice.
- 24) Se propone la creación de un programa de entrenamiento periódico interinstitucional y multidisciplinario que incluya el monitoreo y seguimiento, para medir la implementación de las autoridades de manera individual y conjunta. Este proceso no debe estar circunscrito sólo al Grupo de Observancia.
- 25) La dotación de la infraestructura debida, equipos especializados y vehículos terrestres, marinos (incluidos los fluviales y lacustres) y/o aéreos con las respectivas partidas presupuestarias para su mantenimiento y otros, es esencial para las labores en campo, en especial en la Amazonia. Se considera indispensable que bajo consenso y con el debido sustento, esto sea planificado y presupuestado.

	como el tráfico de especies, partes y derivados de plantas y animales de origen silvestre.	
Poder Judicial y Ministerio Público	<p>40) Promover entre la población civil la denuncia de posibles delitos contra la vida silvestre y bosques.</p> <p>41) Mejorar la recolección de la prueba por parte de las autoridades involucradas con el fin de que no pierda su utilidad como elemento probatorio y se corra el riesgo de que se declare nulo, debilitando la causa.</p> <p>42) ● Redactar un protocolo de dirección funcional para que el fiscal establezca comunicación inicial con el funcionario de la PROFEPA en el momento en que éste descubra el hecho y poder realizar un abordaje más amplio del fenómeno criminal, con el fin de aprovechar la experticia técnica en materia de vida silvestre de la PROFEPA sumada a la de personal de otras instituciones, brindando de esta manera más herramientas de análisis y evaluación al momento de abordar el fenómeno criminal.</p> <p>43) ● Promover la sensibilización de fiscales y jueces en el abordaje y juzgamiento de los delitos contra la vida silvestre y los bosques.</p> <p>44) Aprovechar la información policial que tienen los analistas criminales de la policía federal, lo que facilitaría el trazado de políticas de investigación y priorización por áreas y meses del año, así como una aproximación más proactiva y preventiva hacia este tipo de delitos por parte de las autoridades en lugar de ser reactivos a los delitos ya cometidos.</p> <p>45) Optimizar la participación del fiscal en las políticas de persecución trazadas por la PROFEPA que permita generar una discusión y recomendaciones que pueden llevar a considerar la inclusión de otros fenómenos criminales de igual importancia ambiental.</p> <p>46) ● Promover la realización de talleres entre los funcionarios que investigan delitos contra la vida silvestre y los bosques y aquellos que investigan delincuencia organizada transnacional para intercambiar experiencias y técnicas de investigación. Crear protocolos de investigación para uniformar el abordaje en la investigación y que ésta pueda ser llevada de manera conjunta entre fiscales ambientales</p>	<p>26) Si bien los Fiscales especializados en materia ambiental no abundan en número, es necesario que se les dote del presupuesto y la logística necesaria, así como también de asistentes de despacho (como parte del proceso de capacitación) que proporcionen mayor agilidad en los procesos de investigación. Ello implica mayor presupuesto, pero también mayor eficiencia de la función fiscalizadora del Estado.</p> <p>27) Elaborar protocolos de seguridad para las fiscalías especializadas en materia ambiental, a fin de que mejorar los procedimientos en el ingreso y salida de personas, entrada y salida de documentación, archivo de la documentación y copias de seguridad, entre otros; así como también los protocolos relacionados a cómo proceder en desastres naturales, incendios provocados, cortocircuitos, etc., de manera que se asegure la integridad de los trabajadores y de la información. Los sistemas de control por video son importante ayuda para la seguridad y también lo son, el número adecuado de personal de seguridad debidamente capacitado.</p> <p>28) Aunque no se ha logrado tener referencias y/o estadísticas acerca de procesos de intercambio de información ni de extradición, entre el Perú y otros países en materia de delitos contra vida silvestre y bosques, ambas redes y otras figuras como OTCA y CITES, son un medio inmejorable para recabar información que impida de cierta manera los delitos transnacionales en materia ambiental. Es por ello que la coordinación y articulación eficiente y la creación de redes interinstitucionales es importante.</p> <p>29) Los procedimientos para la custodia o paralización de especies de vida silvestre deben estandarizarse y difundirse, definiendo además a los entes públicos responsables de ello. Asimismo, se debe incentivar la creación de centros de rescate especializados privados, en tanto no exista posibilidad de que, en caso de las especies de fauna, los individuos no puedan ser reintroducidos a su hábitat natural. Estos centros pueden auto gestionarse, por medio de la investigación o alguna otra actividad como la turística, parte de sus costos deben ser cubiertos por el Estado para asegurar su sostenibilidad.</p>

y funcionarios que investigan delincuencia organizada, lo cual que resulte en investigaciones más eficientes y efectivas.

- 47) ● Elaborar protocolos al interior de la PGR con el fin de realizar la dirección funcional con los diferentes auxiliares de investigación, lo que ayudaría a uniformar criterios y establecer una relación directa entre el fiscal y el funcionario de la policía.
- 48) ● Fomentar una mayor cooperación durante la investigación entre el Ministerio Público y la PROFEPA, pues la segunda posee los conocimientos técnicos especializados en materia penal ambiental.
- 49) ● Aclarar el papel que juegan las distintas autoridades en el proceso penal para evitar acciones inadecuadas que puedan derivar en una eventual absolutoria de la causa que promueve la impunidad.
- 50) Hacer del conocimiento de los fiscales del Ministerio Público y de los auxiliares de investigación las políticas de persecución de delitos ambientales preparadas por la UEIDAPLE como un instrumento de trabajo con el fin de ayudar a uniformar conocimientos en la tramitación de los delitos contra la vida silvestre y los bosques.
- 51) Establecer grupos intersecretariales que permitan definir mapeos para la investigación de estos delitos por sectores y zonas territoriales, promoviendo el trabajo conjunto entre actores y elevando paralelamente el perfil del tema entre actores clave al poner en evidencia su relevancia y afectaciones potenciales en lo económico, social, cultural y ambiental.
- 52) Designar uno o varios puntos de contacto directos para atender los casos de delitos contra la vida silvestre y los bosques por parte de la Procuraduría General de la República con el fin de mantener una relación directa con la PROFEPA y otras instancias que intervengan en la investigación de estos delitos, para que de esta manera exista una retroalimentación del fenómeno criminal y se promueva una colaboración interinstitucional cada vez mejor.
- 53) Proteger a víctimas y testigos en caso de amenazas. En caso de que haya solicitudes de protección de víctimas y

- 30) Generar mayor articulación y coordinación con SUNAT-Aduanas para definir los mecanismos y procedimientos para congelar cuentas bancarias, en caso negación de pago a causa de una sanción administrativa por parte de MINAGRI, PRODUCE u otra entidad. De igual modo, se debe elaborar una estrategia que permita hacer seguimiento a los informales que permita incautar bienes provenientes de delitos contra la vida silvestre y bosques.

	<p>testigos presentadas por funcionarios administrativos/inspectores que hayan sido amenazados por denunciar delitos contra la vida silvestre y los bosques, el Ministerio Público debe dar respuesta y seguir el proceso pertinente para tales casos. A su vez, la PROFEPA debe realizar los trámites administrativos necesarios para trasladar a estos funcionarios a otras delegaciones en el territorio mexicano.</p> <p>54) Planificar, diseñar e implementar un programa de capacitación nacional para jueces en materia de delitos ambientales, a ser desarrollado por representantes de las unidades de capacitación de la Judicatura y de la Procuraduría General de la República.</p> <p>55) ● Coordinar reuniones periódicas por parte de los funcionarios que llevan el caso entre los auxiliares de investigación y los jueces que manejan la instrucción del mismo, a fin de establecer un puente de comunicación por medio del cual se puedan conocer los principales problemas que se han presentado en la recolección de pruebas, en el desahogo de las mismas y en el análisis de la tipicidad de los delitos contra la vida silvestre y los bosques.</p> <p>56) ● Difundir entre las instituciones relevantes el documento de políticas de persecución con el que cuenta UEIDAPLE para este tipo de delitos, con el fin de que se pongan en práctica.</p>	
--	--	--

- Recomendaciones incluidas en el proyecto “Fortalecimiento de la detección, investigación y persecución de los delitos contra la vida silvestre y los bosques en México” del Programa Global para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre 2020-2022 que se implementará de manera conjunta con el gobierno mexicano (Fuente: documento interno de la UNODC).

