



PODER JUDICIAL DEL PERÚ



COMISIÓN NACIONAL DE
GESTIÓN AMBIENTAL
DEL PODER JUDICIAL

JUSTICIA AMBIENTAL

Revista del Poder Judicial del Perú Especializada
en la Protección del Ambiente



6



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

JUSTICIA AMBIENTAL

Revista del Poder Judicial del Perú Especializada en la Protección del Ambiente

Vol. 4, n.º 6, julio-diciembre, 2024
Publicación semestral. Lima, Perú

DIRECTORA

MARUJA OTILIA HERMOZA CASTRO
Comisión Nacional de Gestión Ambiental del Poder Judicial, Lima, Perú
Universidad de A Coruña, La Coruña, España
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-1779-2051>
E-mail: mhermoza@pj.gob.pe

EDITOR

HUMBERTO LUIS CUNO CRUZ
Centro de Investigaciones Judiciales del Poder Judicial, Lima, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-1406-8789>
E-mail: hcuno@pj.gob.pe

COMITÉ EDITORIAL

ERICK WILBERT PORTELLA VALVERDE
Universidad Nacional Federico Villarreal, Lima, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0004-5630-2646>
E-mail: eportella@pj.gob.pe

WILSON ALVES DO SOUZA
Universidade Federal da Bahia, Bahía, Brasil
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-2365-8206>
E-mail: wilson.alvesdesouza1@gmail.com

ELIANA SORAYA AMES VEGA
Universidad Internacional de Andalucía, Sevilla, España
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-8076-8340>
E-mail: eames@oefa.gob.pe

RODRIGO SEVERO ARCE ROJAS
Multiversidad Mundo Real Edgar Morin, Ciudad de México, México
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-0007-7174>
E-mail: rarce@uni.edupe

COORDINADORES EDITORIALES

MARCOS OMAR MORÁN VALDEZ

Centro de Investigaciones Judiciales del Poder Judicial, Lima, Perú

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-8788-6825>

E-mail: mmoran@pj.gob.pe

LESLIE MERCEDES DUEÑAS ACUÑA

Comisión Nacional de Gestión Ambiental del Poder Judicial, Lima, Perú

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-6244-0990>

E-mail: lduenasa@pj.gob.pe

CONSEJO CONSULTIVO

HUGO ABAS FRAZÃO

Universidad de Pisa, Pisa, Italia

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-1511-0010>

E-mail: hugo.frazao@trf1.jus.br

HENRY OLEFF CARHUATOCTO SANDOVAL

Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-9025-3121>

E-mail: hcarhuatoctos@unmsm.edu.pe

CARLOS DEL VALLE JURADO

Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-3040-1396>

E-mail: cdelvalle@unmsm.edu.pe

ANTÔNIO SOUZA PRUDENTE

Universidade Católica de Brasília, Brasília, Brasil

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-8072-7722>

E-mail: prof.souza.prudente@gmail.com

JORGE FEMENÍAS SALAS

Pontificia Universidad Católica, Santiago, Chile

ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0001-4314-961X>

E-mail: jorge.femenias@ppulegal.com

BEATRIZ ANGELICA FRANCISKOVIC INGUNZA

Universidad Científica del Sur, Lima, Perú

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-5077-2661>

E-mail: bfranciskovic@cientifica.edu.pe

CÉSAR LEONIDAS GAMBOA BALBÍN

Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-0706-765X>

E-mail: cgamboa@dar.org.pe

RONAL HANCCO LLOCLLE
Universidad de Salamanca, Salamanca, España
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-0087-2824>
E-mail: ronal_hancco@usal.es

ALBERTO HUIMAN CRUZ
Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-5507-9903>
E-mail: ahuimanc@unmsm.edu.pe

CÉSAR AUGUSTO IPENZA PERALTA
Universidad del Pacífico, Lima, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-0203-3087>
E-mail: cipenzap@up.edu.pe

ERNESTO FRANCISCO RÁEZ LUNA
Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Lima, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-4416-0482>
E-mail: ernesto.raez@uarm.pe

ILEANA ROJAS ROMERO
Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-3867-9181>
E-mail: lrojasr@unmsm.edu.pe

LUCÍA SANTOS PERALTA
Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-4312-0793>
E-mail: l.santos@pucp.pe

CORRECCIÓN DE TEXTOS

CARLA SAN MARTÍN

DIAGRAMACIÓN

MIGUEL CONDORI MAMANI
Centro de Investigaciones Judiciales, Poder Judicial del Perú, Lima, Perú
E-mail: acondorim@pj.gob.pe

GESTIÓN ELECTRÓNICA

ERIK ALMONTE RUIZ
E-mail: revistas.pj.gob.pe@gmail.com

METABIBLIOTECA
E-mail: info@metabiblioteca.com

ISSN: 2810-8353 (En línea)

DOI: 10.35292/justiciaambiental.v4i6

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú n.º 2021-14276

© Comisión Nacional de Gestión Ambiental del Poder Judicial

Pasaje Acuña 127, oficina 219, Lima, Perú

Teléfono: (511) 410-1010, anexos: 11473 y 11433

comisiondegestionambientalpj@pj.gob.pe

© Poder Judicial del Perú

Fondo Editorial del Poder Judicial

Palacio Nacional de Justicia, 2.º piso, oficina 244

Av. Paseo de la República, cuadra 2 s/n, Lima, Perú

Teléfono: (511) 410-1010, anexos: 11260 y 11576

fondoeditorial@pj.gob.pe

DIRECCIÓN POSTAL

Pasaje Acuña 127, oficina 219, Lima, Perú

E-mail: comisiondegestionambientalpj@pj.gob.pe

La revista no se responsabiliza de las opiniones vertidas por los autores en sus trabajos.

INDIZACIONES

Crossref

LatinRev

Lockss Clockss

ROAD

Google Scholar

LICENCIA



Justicia Ambiental.

Revista del Poder Judicial del Perú Especializada en la Protección del Ambiente

se encuentra bajo licencia Creative Commons Attribution 4.0

International License (CC BY 4.0)



Justicia Ambiental. Revista del Poder Judicial del Perú Especializada en la Protección del Ambiente es una publicación de periodicidad semestral que difunde artículos inéditos vinculados a temas ambientales, como análisis de normas jurídicas ambientales, problemas socioambientales, políticas públicas, gestión ambiental, gobernanza ambiental, entre otros, desde una perspectiva interdisciplinaria. Tiene como objetivo generar un espacio de reflexión que contribuya a la protección del medio ambiente y de sus componentes.

Los artículos de la revista son arbitrados de manera anónima por especialistas externos a la institución, quienes toman en cuenta los siguientes criterios de evaluación: originalidad, aporte del trabajo, actualidad y contribución al conocimiento jurídico y al desarrollo sostenible del país. La revista se reserva el derecho de publicación y, en caso de que el artículo presentado sea aceptado, podrá realizar las correcciones de estilo y demás adecuaciones necesarias para cumplir con las exigencias de la publicación.

La revista *Justicia Ambiental* recibe las colaboraciones de los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la República, así como los trabajos de jueces nacionales y extranjeros, e investigadores. La presente publicación está dirigida a magistrados, investigadores, docentes universitarios, profesores, estudiantes y a un público interesado en las cuestiones propias de la reflexión académica en torno a la contribución del desarrollo sostenible del país.



Justicia Ambiental. Revista del Poder Judicial del Perú Especializada en la Protección del Ambiente [Environmental Justice. Journal of the Peruvian Judiciary Specialized in Environmental Protection] is a biannual publication that disseminates unpublished articles related to environmental issues, such as analysis of environmental legal norms, socio-environmental problems, public policies, environmental management, environmental governance, among others, from an interdisciplinary perspective. Its objective is to generate a space for reflection that contributes to the protection of the environment and its components.

The journal's articles are refereed anonymously by specialists external to the institution, who take into account the following evaluation criteria: originality, contribution of the work, timeliness and contribution to legal knowledge and sustainable development of the country. The journal reserves the right of publication and, if the article submitted is accepted, it may make the necessary style corrections and other adjustments to comply with the requirements of the publication.

The journal *Justicia Ambiental* welcomes contributions from the judges of the Supreme Court of Justice of the Republic, as well as the works of national and foreign judges and researchers. This publication is addressed to magistrates, researchers, university professors, teachers, students and a public interested in the issues of academic reflection on the contribution to the sustainable development of the country.



Justiça Ambiental. A Revista do Poder Judiciário do Peru Especializada em Proteção ao Meio Ambiente é uma publicação semestral que divulga artigos inéditos vinculados a questões ambientais, como análise de normas jurídicas ambientais, problemas socioambientais, políticas públicas, gestão ambiental, governança ambiental, entre outros, numa perspectiva interdisciplinar. Seu objetivo é gerar um espaço de reflexão que contribua para a proteção do meio ambiente e de seus componentes.

Os artigos da revista são arbitrados anonimamente por especialistas externos à instituição, que levam em consideração os seguintes critérios de avaliação: originalidade, contribuição do trabalho, atualidade e contribuição para o conhecimento jurídico e para o desenvolvimento sustentável do país. A revista reserva-se o direito de publicar e, caso o artigo submetido seja aceito, poderá fazer as correções de estilo e outros ajustes necessários para atender às exigências da publicação.

A revista *Justiça Ambiental* recebe contribuições de desembargadores do Supremo Tribunal de Justiça da República, bem como os trabalhos de juízes e pesquisadores nacionais e estrangeiros. Esta publicação dirige-se a magistrados, investigadores, docentes universitários, docentes, estudantes e público interessado nas questões da reflexão acadêmica relativamente à contribuição para o desenvolvimento sustentável do país.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

JUSTICIA AMBIENTAL

Revista del Poder Judicial del Perú Especializada en la Protección del Ambiente

Vol. 4, n.º 6, julio-diciembre, 2024
Publicación semestral. Lima, Perú
ISSN: 2810-8353 (En línea)
DOI: 10.35292/justiciaambiental.v4i6

TABLA DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN

MARUJA OTILIA HERMOZA CASTRO 13

ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN

ARIANA ALVA ALVARADO 17
Amenazas principales para comunidades no contactadas y en
contacto inicial frente a la globalización en el Perú

JELIO PAREDES INFANZÓN Y FRANCISCO JAVIER MORENO OLIVER 33
La delincuencia organizada y sus efectos en el medio ambiente

SUSAN YANIRHA ROSALES SUÁREZ 79
Un llamado a la remediación de la historia del Perú: pasivos
ambientales mineros

EDUARDO DANIEL VÁZQUEZ PÉREZ	111
Inoperatividad jurídico-penal: el principio de mínima intervención del derecho penal mexicano frente a los delitos medioambientales	
JOSÉ RONALD VÁSQUEZ SÁNCHEZ, KAREN ÁLVAREZ GARCÍA, GUILLERMO LLERÉN PÉREZ, HOSNI MEDINA CARRASCO, ROXANA PINARES LIMA Y SANDRA VÍLCHEZ ALVARADO	131
Participación ciudadana y el acceso a la información para uso de los recursos naturales no renovables en el Perú	



JUSTICIA AMBIENTAL

Revista del Poder Judicial del Perú Especializada en la Protección del Ambiente

Vol. 4, n.º 6, julio-diciembre, 2024, 13-14

Publicación semestral. Lima, Perú

ISSN: 2810-8353 (En línea)

DOI: 10.35292/justiciaambiental.v4i6.1009

Presentación

Dirigirme a la comunidad jurídica y al público involucrado no solo en la problemática medioambiental de nuestro planeta sino también en el impulso de alternativas de solución a través del conocimiento siempre será grato.

En tal sentido, permítanme poner a vuestra disposición la sexta edición de nuestra revista *Justicia Ambiental. Revista del Poder Judicial del Perú Especializada en la Protección del Ambiente*. En esta edición, nuestro objetivo es brindar información sobre los diferentes impactos negativos que afectan a los recursos naturales y cómo debería funcionar la intervención estatal para controlarlos.

Siguiendo esa línea de ideas, se eligieron con mucho cuidado los artículos, pues estos fueron revisados minuciosamente por profesionales con amplia experiencia en los temas tratados.

El primero de ellos es «Amenazas principales para comunidades no contactadas y en contacto inicial frente a la globalización en el Perú». En este artículo, la autora comparte información sobre las amenazas que enfrentan las comunidades campesinas y nativas. Estas habitan en los territorios donde existen recursos naturales y, además, se encuentran en situación de aislamiento y han sido abandonadas por el Estado.

En «La delincuencia organizada y sus efectos en el medio ambiente», los autores explican la explotación ilegal de los recursos naturales con la que se obtiene dinero al margen del control social. Describen, también, los impactos negativos que esta explotación genera en el medio ambiente y los delitos conexos que de ella se derivan.

En «Un llamado a la remediación de la historia del Perú: pasivos ambientales mineros», se presenta al lector la gran potencialidad que tiene la minería en nuestro país en comparación con otros países del mundo. Sin embargo, también se describe la contaminación ambiental generada por esta actividad, para lo cual se pone énfasis en los pasivos ambientales y en la necesidad de actualizar la normatividad vigente.

En cuanto al artículo «Inoperatividad jurídico-penal: el principio de mínima intervención del derecho penal mexicano frente a los delitos ambientales», en él se exponen las razones y motivos por los cuales el derecho penal no siempre tendrá que ser de *ultima ratio*, sino que debería intervenir desde un inicio para reprimir las conductas que atenten contra el medio ambiente y los recursos naturales. Esto se debe a que, en México, el principio de mínima intervención no ha alcanzado los resultados esperados.

En el artículo titulado «Participación ciudadana y el acceso a la información para uso de los recursos naturales no renovables en el Perú», el autor resalta la importancia de la consulta previa y del acceso a la información, especialmente cuando sea necesario explotar los recursos naturales de las comunidades. Se subraya que estas comunidades deben participar activamente en la toma de decisiones que beneficien a su entorno.

Finalmente, no debe pasar desapercibido el valioso aporte de nuestros escritores, revisores y el equipo editorial de *Justicia Ambiental*. Ellos han posibilitado la publicación de la sexta edición de una revista que siempre despierta el interés y las ansias de lectura de nuestros lectores y seguidores.

Estamos convencidos de que los artículos publicados no solo enriquecerán el debate jurídico, sino que también despertarán el interés de quienes aún no se interesan por la protección de nuestro medio ambiente y el uso sostenible de nuestros recursos naturales.

MARUJA OTILIA HERMOZA CASTRO
Comisión Nacional de Gestión Ambiental del Poder Judicial
Directora de *Justicia Ambiental. Revista del Poder Judicial
del Perú Especializada en la Protección del Ambiente*

ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN



JUSTICIA AMBIENTAL

Revista del Poder Judicial del Perú Especializada en la Protección del Ambiente

Vol. 4, n.º 6, julio-diciembre, 2024
Publicación semestral. Lima, Perú
ISSN: 2810-8353 (En línea)



JUSTICIA AMBIENTAL

Revista del Poder Judicial del Perú Especializada en la Protección del Ambiente

Vol. 4, n.º 6, julio-diciembre, 2024, 17-32

Publicación semestral. Lima, Perú

ISSN: 2810-8353 (En línea)

DOI: 10.35292/justiciaambiental.v4i6.1031

Amenazas principales para comunidades no contactadas y en contacto inicial frente a la globalización en el Perú

Main threats to uncontacted and initially contacted communities in
Peru in the face of globalization

Principais ameaças às comunidades sem contato e de contato inicial
em face da globalização no Peru

ARIANA ALVA ALVARADO

Pontificia Universidad Católica del Perú

(Lima, Perú)

Contacto: Arianaalva.ch.2c@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0007-3591-4573>

RESUMEN

El objetivo de este ensayo es dar a conocer la importancia de las comunidades aisladas, que se dividen en dos categorías: las que viven en aislamiento voluntario y las que se encuentran en contacto inicial. Se abordarán las principales amenazas que enfrentan. Las comunidades en aislamiento voluntario sufren la presencia de empresas petroleras y madereros ilegales, mientras que las comunidades en contacto inicial padecen el abandono por parte del Estado y las enfermedades transmitidas por el contacto con forasteros.

Palabras clave: comunidades indígenas; aislamiento voluntario; contacto inicial; globalización; amenazas ambientales.

Términos de indización: derechos culturales; interacción cultural; derechos humanos; globalización; medio ambiente (Fuente: Tesouro Unesco).

ABSTRACT

The objective of this essay is to raise awareness of the importance of isolated communities, which are divided into two categories: those living in voluntary isolation and those in initial contact. The main threats they face will be addressed. Communities in voluntary isolation suffer from the presence of oil companies and illegal loggers, while communities in initial contact suffer from abandonment by the State and diseases transmitted by contact with outsiders.

Key words: indigenous communities; voluntary isolation; initial contact; globalization; environmental threats.

Indexing terms: cultural rights; cultural interaction; human rights; globalization; environment (Source: Unesco Thesaurus).

RESUMO

O objetivo deste ensaio é aumentar a conscientização sobre a importância das comunidades isoladas, que se dividem em duas categorias: as que vivem em isolamento voluntário e as que estão em contato inicial. Serão abordadas as principais ameaças que elas enfrentam. As comunidades em isolamento voluntário sofrem com a presença de empresas petrolíferas e madeireiros ilegais, enquanto as comunidades em contato inicial sofrem com a negligência do Estado e com doenças transmitidas pelo contato com pessoas de fora.

Palavras-chave: comunidades indígenas; isolamento voluntário; contato inicial; globalização; ameaças ambientais.

Termos de indexação: direitos culturais; interação cultural; direitos humanos; globalização; meio ambiente (Fonte: Unesco Thesaurus).

Recibido: 26/8/2024

Revisado: 17/12/2024

Aceptado: 20/12/2024

Publicado en línea: 30/12/2024

1. INTRODUCCIÓN

En el Perú, existen diversas comunidades indígenas que han optado por vivir en aislamiento; en muchos casos, de manera voluntaria. Estas comunidades se dividen en dos categorías principales: las que viven en aislamiento voluntario y las que tienen contacto inicial con la sociedad moderna, aunque de forma limitada. Aquellas en aislamiento voluntario mantienen sus tradiciones y modos de vida sin influencias externas, mientras que las comunidades en contacto inicial han iniciado interacciones con el mundo moderno, pero de manera restringida. Según Open Democracy (2021), el Perú destaca como el segundo país con mayor número de pueblos no contactados en el mundo (párr. 4). Estas comunidades residen principalmente en regiones remotas, especialmente en la Amazonía peruana, donde evitan cualquier contacto con la sociedad mayoritaria. Ambos grupos enfrentan una vulnerabilidad significativa, debido a diversas amenazas que arriesgan su supervivencia, cultura y forma de vida.

Este artículo tiene una doble función. La primera es promover una reflexión sobre los principales intereses que afectan a estas comunidades en el contexto de la globalización, como la explotación de recursos naturales, la colonización de sus tierras y la despoblación a través del Estado. La segunda es fomentar la conciencia sobre la necesidad de asegurar que estas comunidades estén bien preservadas, y que al mismo tiempo se defiendan sus derechos y se garantice la salud de su ecosistema. Este texto es de carácter descriptivo, en el sentido de que se recurre a una revisión documental de fuentes legales, académicas y estadísticas. De este análisis pueden entenderse los riesgos que asumen las comunidades y se sugieren caminos para salvaguardar sus derechos, lo que enfatiza el vínculo entre la justicia social y la conservación del medio ambiente.

Es crucial que el Estado peruano implemente medidas efectivas para proteger a estas comunidades mediante la adopción de enfoques específicos según cada situación. Las comunidades en aislamiento voluntario carecen de contacto social con la sociedad nacional, lo cual las vuelve particularmente vulnerables. En contraste, las comunidades en contacto inicial han comenzado a experimentar interacciones limitadas con el mundo exterior. Las principales

amenazas que enfrentan estas comunidades provienen de actividades como la explotación petrolera y la tala ilegal, las cuales introducen enfermedades y causan degradación ambiental. La presencia de forasteros en sus territorios también representa un riesgo para su salud y bienestar. Por ello, el Gobierno peruano tiene una gran responsabilidad en la protección de estas comunidades, dado que ha otorgado concesiones que permiten a empresas operar en territorios habitados por estos grupos.

2. COMUNIDADES NO CONTACTADAS EN AISLAMIENTO TOTAL

Alrededor del Perú, existen comunidades que evitan cualquier contacto con la sociedad moderna. Estas son conocidas como comunidades aisladas. Estos grupos humanos han elegido evitar el contacto con otros miembros de la sociedad nacional. Suelen vivir en áreas de difícil acceso, donde dependen de los recursos naturales para sobrevivir. Esa es la razón por la que eligen mantenerse aislados: la preservación de su cultura y su comunidad.

Lamentablemente, existen amenazas hacia estas comunidades, pues no se respeta su aislamiento, lo que perjudica su integridad física y su cultura.

2.1. Empresas petroleras

El Gobierno peruano ha firmado contratos con petroleras que abarcan el 70 % de la Amazonía peruana. A lo largo del tiempo, estas industrias se han ubicado en áreas donde residen algunas comunidades indígenas. Entre estas empresas se encuentran Repsol, que opera en tierras habitadas por los nahuas; y Camisea, que se ubica en una reserva para indígenas aislados y no contactados, donde viven los nantis y los matsigenkas. Esta situación representa una amenaza para las comunidades aisladas. Por un lado, la presencia de las petroleras conlleva impactos ambientales catastróficos que afectan directamente la salud de estas comunidades. Además, su actividad está vinculada también a la deforestación, la contaminación del agua y del aire, lo que afecta el bienestar de estas comunidades, que dependen de su entorno y los recursos naturales que este les proporciona. Por otro lado, la presencia de estas empresas obliga

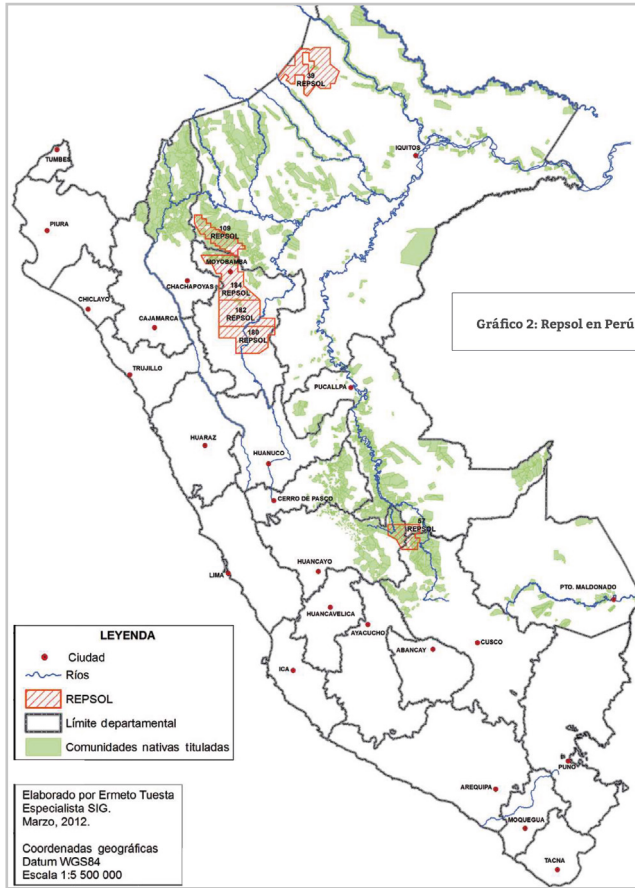
a muchas poblaciones a desplazarse, es decir, a abandonar sus hogares, lo que perjudica sus prácticas y conocimientos ancestrales.

Una de las comunidades más afectadas han sido los nahuas; la prospección petrolera provocó un contacto violento con esta comunidad. Según la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP, 2015), en los primeros años de la década del ochenta, el 50 % de los nahuas fallecieron a causa de enfermedades. En la actualidad, un grupo de empresas petroleras, incluida Repsol, planea ampliar un proyecto de gas en estas tierras. Esta compañía resalta por actuar con malas prácticas hacia estas comunidades. Estas acciones representan una falta de respeto hacia los derechos de estos grupos, y el Estado muestra una actitud cómplice al evadir su responsabilidad ante la violación de estos derechos.

Repsol, una empresa petrolera española fundada en 1927, comenzó a consolidar sus actividades en el extranjero a partir de 1999. La incursión de esta empresa en Perú comenzó en 1995, cuando firmó un contrato con la empresa Petroperú S. A. para la explotación petrolera de un lote ubicado en el zócalo continental, al norte de la costa peruana. Posteriormente, la empresa adquirió cinco lotes adicionales en la selva norte y baja de la Amazonía peruana, donde se llevaron a cabo actividades de exploración que actualmente han concluido (véase la Figura 1). Desde su llegada al continente americano, han sido numerosos los estudios y noticias que evalúan los conflictos generados por Repsol, en los que se denuncia su *modus operandi* en el Perú. Esto evidencia las malas prácticas y la ética empresarial cuestionable de la compañía, especialmente en relación a la violación de los derechos de las comunidades aisladas. Así, esta empresa ha sido objeto de demandas por las vías judiciales, mientras que otras demandas han dado lugar a enfrentamientos directos con su personal con diferentes niveles de beligerancia.

Figura 1

Repsol en Perú



Nota. De *El caso de la empresa española Repsol*, de Y. Campanario y P. García, 2013, AECID, p. 12 (<https://equidad.pe/publicacion/el-caso-de-la-empresa-espanola-repsol/>).

Uno de los casos más conocidos se refiere al Lote 39, ubicado en la cuenca del Amazonas entre las provincias de Loreto y Maynas, en el departamento de Loreto, al norte de Perú, cerca de la frontera con Ecuador. Recientemente, un equipo de científicos medioambientales determinó que esta es una de las regiones de mayor biodiversidad del mundo. Estas actividades petrolíferas, según Survival (2016), son una amenaza para la biodiversidad y las comunidades adyacentes (párr. 5). Al respecto, Repsol señaló: «Nosotros hemos estudiado el tema con cierto detalle, mediante estudios de campo

propios y de las instancias públicas, y no hemos sido capaces de recopilar ninguna evidencia sólida de la supuesta existencia de estas comunidades» (Actualidad Ambiental, 2010, párr. 4). Sin embargo, existen múltiples pruebas de la existencia de estos grupos.

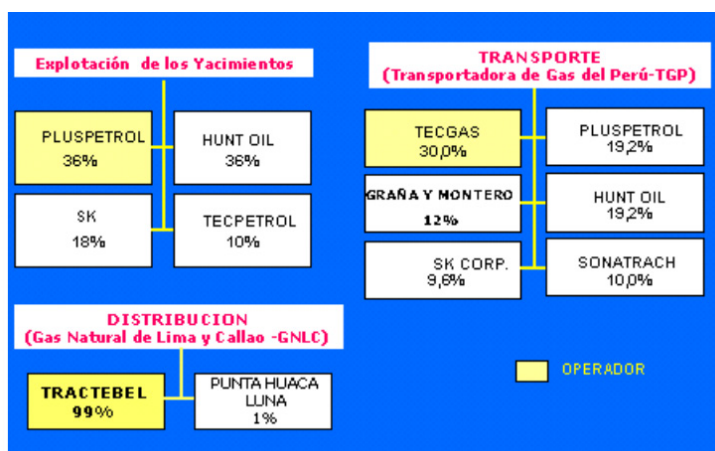
El primer contrato de licencia de exploración y explotación del Lote 39 fue suscrito entre Perupetro y Barret Resources en 1999. En febrero de 2001, Barret Resources cedió sus derechos a Repsol, que adquirió el 100 % del lote. En 2005, Repsol cedió el 45 % a Burlington Resources Peru Limited. Esta compañía fue adquirida en 2005 por ConocoPhillips, la tercera empresa minera más grande de Estados Unidos, pero se retiró del proyecto en mayo de 2011, después de ceder el 35 % del lote a PetroVietnam y el 10 % restante a Reliance Exploration & Production. Se planteaba la construcción de un oleoducto norperuano para inicios de 2013. En la actualidad, el proyecto se encuentra en la fase de exploración, a la espera de la aprobación del estudio de impacto ambiental.

Por otro lado, Camisea, el megayacimiento más importante del Perú, es otra entidad con diversos cuestionamientos. Está conformada por un consorcio de empresas, entre las que se encuentran Pluspetrol y Hunt Oil, que se encargan de la explotación de los yacimientos de gas en esta zona (véase la Figura 2). La misma se ubica dentro de una reserva para indígenas aislados y no contactados, entre los que se encuentran los nantis y los matsigenkas. La expansión del proyecto podría provocar la desaparición de estos pueblos vulnerables. Además, el ahora llamado «Proyecto Camisea» ha recibido duras críticas. Está ubicado en la cuenca del río Urubamba. Esta iniciativa consiste en extraer el gas natural de los yacimientos San Martín y Cashiriari para transportarlo a una planta de separación y ser procesado. Posteriormente, en esta planta se separarán los líquidos del gas natural, donde se eliminarán el agua y las impurezas. El gas natural se acondicionará y se transportará por un gasoducto hasta la costa, mientras que el gas excedente será reinyectado a los reservorios productivos. También, se obtendrán productos comerciales como el GLP y el gas natural para despacharlos al mercado. Todo este proceso implica la instalación de redes de ductos en Lima y Callao para la distribución del gas natural.

Lamentablemente, según la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), el proyecto Camisea ha provocado la contaminación de los ríos y arroyos, ha generado nuevas enfermedades y ha puesto en peligro el acceso a la alimentación y a las medicinas tradicionales (Survival, 2003, párrs. 2 y 3). Por ello, se solicitó que el proyecto sea redirigido para evitar afectar las áreas donde se encuentran estas comunidades.

Figura 2

Contratistas a cargo del proyecto



Nota. De *Proyecto Camisea*, del Ministerio de Energía y Minas (s. f.) ([https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/proyectocamisea\(1\).pdf](https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/proyectocamisea(1).pdf))

2.2. Madereros ilegales

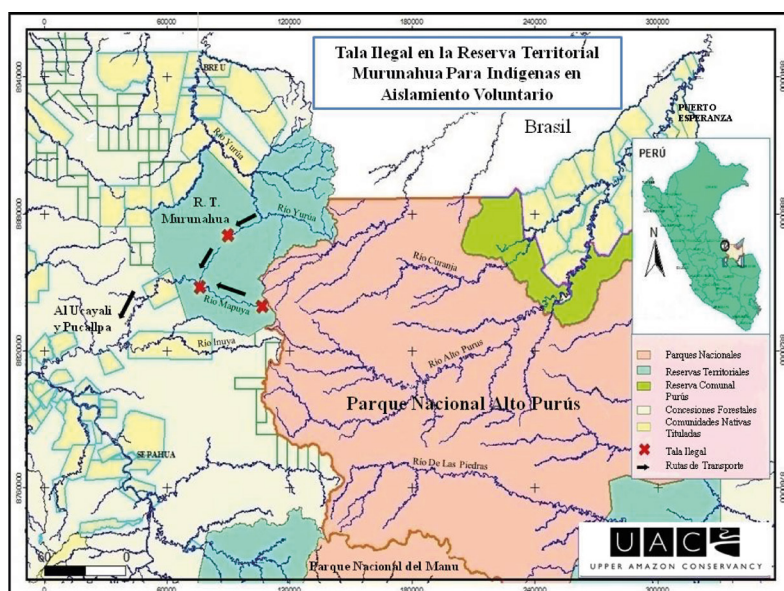
Otra amenaza para estas comunidades aisladas son los madereros ilegales. Las especies más buscadas son la caoba, el cedro y el tornillo. Estos madereros no solo afectan el ecosistema donde habitan estas comunidades al forzar el contacto, lo que provoca su desaparición a causa de enfermedades y desplazamientos, sino que también han formado mafias que han amenazado y asesinado a indígenas pertenecientes a estas comunidades aisladas, así como a sus defensores.

Uno de los casos más preocupantes es el de la caoba, también conocida como «oro rojo», que alcanza precios muy altos a nivel internacional. En nuestra selva se encuentra una parte de la última madera de caoba viable para

ser comercializada en el mundo, lo que ha provocado un aumento en la tala. Estas zonas son habitadas por comunidades aisladas, lo que ha provocado que los madereros invadan sus territorios y el contacto sea inevitable. Debido a su aislamiento, estas comunidades carecen de defensas contra enfermedades traídas por foráneos. Por ejemplo, según AIDSESEP (2015), en el año 1996, los madereros forzaron el contacto con los indígenas murunahuas, lo que provocó que el 50 % de su población falleciera debido a enfermedades respiratorias. Además, la presencia de estas personas obligaron a las comunidades aisladas a desplazarse. En consecuencia, se produjo el encuentro con otras comunidades cercanas, lo que provocó conflictos. Así, la búsqueda de territorios se volvió necesaria para que los murunahuas puedan vivir pacíficamente, tal como ocurre en la actualidad, y como se evidencia en el acercamiento de varios grupos de la comunidad al río Yuruá (véase la Figura 3).

Figura 3

Tala ilegal en la Reserva Territorial Murunahua para indígenas en aislamiento voluntario



Nota. De Perú: La tala ilegal de caoba continúa en reserva para indígenas en aislamiento, de Conservación Alto Amazonas, 2010, Actualidad Ambiental (http://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2010/07/Informe_final_Murunahua_July2010.pdf).

Inclusive, la caoba ha sido el motivo por el que líderes indígenas fueron amenazados o asesinados por grupos que se dedican a la extracción ilegal de este recurso. Sin embargo, no es correcto referirse a estos líderes como pertenecientes a comunidades en aislamiento, ya que estas no cuentan con autoridades formalizadas. En el año 2014, los líderes asháninkas Edwin Chota Valera, Leoncio Quincima Meléndez, Jorge Ríos Pérez y Francisco Pinedo fueron cuatro de las víctimas. Estos líderes pertenecían a comunidades legalmente reconocidas y tituladas, y denunciaron la corrupción latente en sus regiones y el riesgo que corrían por la explotación ilegal maderera que había en su territorio. Las luchas por la protección de sus tierras frente a las mafias madereras los convirtieron en blanco de estas.

3. COMUNIDADES NO CONTACTADAS EN CONTACTO INICIAL

3.1 Olvido del Estado

El olvido de las comunidades en aislamiento por parte del Estado peruano es un tema preocupante que ha sido objeto de críticas durante mucho tiempo. Estas comunidades, a menudo ubicadas en zonas de difícil acceso, enfrentan una serie de dificultades, desde la carencia de servicios básicos, como la falta de atención médica y educación, hasta la preservación de su cultura y territorio frente a amenazas externas.

A pesar de los esfuerzos del Estado peruano para abordar las necesidades de estas comunidades, como la creación de reservas para los pueblos indígenas aislados, su efectividad ha sido cuestionada. Según Survival (s. f.-a), se han creado cinco reservas para los pueblos indígenas no contactados (párr. 3). Sin embargo, estas reservas siguen sin protección, los madereros y mineros ilegales invaden la selva, y las concesiones de petróleo y gas atraviesan más del 70 % de la región amazónica de Perú (Survival, s. f.-a, párr. 4). Por otro lado, la falta de acceso a servicios básicos se debe entender en el contexto del aislamiento voluntario de estas comunidades. Proveer estos servicios significaría limitar su aislamiento, lo que violaría las políticas de respeto a su autonomía. En cambio, la responsabilidad del Estado debería centrarse en asegurar la protección de sus territorios y en tomar medidas efectivas para detener las actividades ilegales que amenazan su existencia.

Un ejemplo de esta problemática ocurrió el 18 de septiembre de 2007, cuando un avión sobrevoló una zona remota del sureste de la selva peruana para verificar la presencia de madereros ilegales. Por casualidad, encontraron un grupo de unos veintiún indígenas en un campamento temporal de pesca en la ribera de un río. Sin embargo, apenas seis semanas después, el entonces presidente de Perú, Alan García, escribió en un artículo de un diario que los indígenas no contactados habían sido «creados» por «ambientalistas» que se oponían a las prospecciones petrolíferas.

Abordar el abandono del Estado hacia estas comunidades requiere un enfoque integral que incluya no solo la provisión de servicios básicos, sino también el respeto por sus derechos territoriales, culturales y humanos. Además, la falta de reconocimiento, como lo expresó el expresidente Alan García al cuestionar la existencia misma de las comunidades no contactadas, deja expuesto el abandono estatal hacia estos grupos. Es esencial implementar un enfoque integral que no solo garantice servicios básicos como atención médica y educación, sino que también asegure el respeto por su forma de vida.

3.2. Contacto con foráneos

El contacto de las comunidades aisladas con foráneos representa una amenaza, puesto que estos pueblos han vivido durante décadas en aislamiento. Tienen un conocimiento limitado del mundo moderno y son vulnerables a enfermedades y cambios culturales que pueden resultar de la interacción con personas externas a su comunidad. El contacto no controlado ha generado consecuencias devastadoras, como el brote de enfermedades para las cuales estas comunidades no tienen inmunidad, el conflicto por sus territorios o recursos naturales, entre otros. Por lo tanto, es primordial que cualquier contacto sea gestionado de manera cuidadosa para velar por la protección y salud de estas comunidades.

Autoridades y organizaciones deben trabajar en colaboración con expertos en salud y derechos indígenas para desarrollar protocolos adecuados de contacto que respeten la autodeterminación y los intereses de estas comunidades. Esto incluye acciones como la vigilancia de las áreas habitadas por

comunidades aisladas para evitar intrusiones no autorizadas, así como la implementación de programas de salud y la promoción de la preservación de sus territorios y modos de vida tradicionales. Sobre este punto, el Estado y el sistema de salud, liderado por el Ministerio de Salud del Perú (Minsa), han asumido el reto, al implementar estrategias de prevención para evitar el contacto directo con estas comunidades, así como planes de contingencia. El objetivo es mitigar el riesgo de transmisión de enfermedades que puedan provocar brotes epidémicos o afectar a la población que se mantiene aislada.

Además, el Minsa ha desarrollado estrategias para proporcionar servicios a estas comunidades. Una de ellas es acercar el cuidado mediante visitas realizadas por equipos de la Atención Integral de Salud a Poblaciones Excluidas y Dispersas (AISPED) (Eyzaguirre et al., 2008). Estos equipos se desplazan por zonas muy remotas de difícil acceso, lo que aumenta la posibilidad de encontrarse con las comunidades aisladas. Aunque los establecimientos de salud en la Amazonía peruana son muy distantes, no están exentos de recibir la visita de estas comunidades.

Por otro lado, el deseo de mantenerse aislados también se ve motivado por la violencia que han experimentado a manos de forasteros, incluidas agresiones físicas que han dejado a miembros de estas comunidades heridos. Estos incidentes han dejado una huella duradera en su memoria colectiva, lo que ha provocado desconfianza hacia cualquier contacto externo y refuerza su razón para preservar el estilo de vida tradicional. La historia de violencia y explotación a la que han sido sometidas estas comunidades refuerza su necesidad de protección y seguridad, así como su resistencia a la integración forzada en la sociedad dominante. Por lo tanto, cualquier intento de contacto debe abordarse con cuidado y respeto hacia su pasado traumático, de forma que se priorice su bienestar en todo momento. Un claro ejemplo de estas agresiones es el caso de Jorge Murunahua, quien, durante su primer contacto, perdió un ojo por disparo de madereros ilegales (véase la Figura 4).

Figura 4

Jorge Murunahua



Nota. De *Un primer contacto trágico*, Survival, s. f.-b (<https://www.survival.es/peliculas/297923199>).

Dadas las difíciles circunstancias mencionadas anteriormente, es evidente que estas comunidades tienen razones más que justificadas para mantenerse aisladas. Las agresiones y el riesgo de violencia a los que se enfrentan, como el caso de un hombre murunahua que perdió un ojo en su primer contacto debido a disparos de madereros ilegales, representan claramente las amenazas y los peligros a los que están expuestas. Por ello, las estrategias del Minsa para proporcionar atención a través de equipos especializados como el AISPED son fundamentales. A pesar de la lejanía de los establecimientos de salud en la Amazonía peruana, es necesario que estas comunidades sean incluidas y atendidas adecuadamente para fortalecer la protección de sus derechos humanos y culturales en un entorno tan desafiante.

4. CONCLUSIONES

Las amenazas que enfrentan las comunidades aisladas son alarmantes y variadas, por lo que demandan una acción urgente para su protección. La presencia de empresas petroleras, la deforestación descontrolada, la invasión

de sus territorios, el abandono del Estado y la exposición a enfermedades son solo algunas de las preocupaciones más apremiantes.

Es crucial reconocer que estas comunidades tienen una importancia histórica, cultural y humana significativa. Su modo de vida y conocimientos representan valiosos aportes a nuestra cultura, además de que son fundamentales en la protección del ecosistema donde habitan, ya que dependen de este para su supervivencia. Por tanto, su preservación no solo es una cuestión de justicia social, sino también una obligación ética y ambiental. En esta línea, es deber del Estado peruano proporcionarles seguridad y los servicios necesarios para garantizar su supervivencia.

Para abordar estas amenazas de manera efectiva, se requiere un enfoque integral que respete la autonomía y autodeterminación de estas comunidades, a fin de que se asegure su participación en las decisiones que afectan sus vidas y territorios. Además, es fundamental que el Gobierno y la sociedad en su conjunto asuman la responsabilidad de proteger estos territorios únicos en cuanto a diversidad cultural y ambiental.

REFERENCIAS

- Actualidad Ambiental. (2010, 30 de abril). *Madrid: protesta en sede de Repsol YPF por trabajos en «Lote 39»*. <https://www.actualidadambiental.pe/madrid-protesta-en-sede-de-repsol-ypf-por-trabajos-en-%E2%80%9Cclote-39%E2%80%9D/>
- Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP). (2015, 13 de febrero). *Invasión al pueblo indígena no contactado y en contacto inicial*. <https://aidesep.org.pe/noticias/invasion-al-pueblo-indigena-no-contactado-y-en-contacto-inicial-%EF%BF%BC/>
- Campanario, Y. y García, P. (2013). *El caso de la empresa española Repsol*. AECID. <https://equidad.pe/publicacion/el-caso-de-la-empresa-espanola-repsol/>
- Conservación Alto Amazonas. (2010). *Perú: La tala ilegal de caoba continúa en reserva para indígenas en aislamiento*. Actualidad Ambiental. https://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2010/07/Informe_final_Murunahua_July2010.pdf

- Eyzaguirre, C. F., Cueva, N., Quispe, R. B. y Sánchez, G. (2008). *Norma y guías técnicas en salud. Indígenas en aislamiento y contacto inicial*. Ministerio de Salud e Instituto Nacional de Salud. https://bvs.minsa.gob.pe/local/INS/1003_INS69.pdf
- Ministerio de Energía y Minas (Minem). (s. f.). *Proyecto Camisea*. Minem. [https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/proyectocamisea\(1\).pdf](https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/proyectocamisea(1).pdf)
- Open Democracy. (2021, 24 de febrero). *Los pueblos indígenas no contactados de Peru, en situación de emergencia*. <https://www.opendemocracy.net/es/pueblos-indigenas-no-contactados-peru-no-pueden-esperar-mas/>
- Survival. (2003). *Shell-empresa de hidrocarburos*. <https://www.survival.es/sobre/shell>
- Survival. (2016, 22 de febrero). *Un derrame de petróleo en la Amazonía peruana devasta a comunidades indígenas*. <https://www.survival.es/noticias/11145>
- Survival. (s.f.-a). *Los indígenas no contactados de Perú*. <https://www.survival.es/indigenas/aisladosperu>
- Survival. (s. f.-b). *Un primer contacto trágico* [Video]. <https://www.survival.es/peliculas/297923199>

Financiamiento

Autofinanciado.

Conflicto de intereses

La autora declara no tener conflicto de intereses.

Contribución de autoría

Ariana Yennyfer Alva Alvarado:

- (i) Recojo, adquisición y análisis de datos relacionados con las amenazas a las comunidades no contactadas y en contacto inicial frente a la globalización en Perú, así como la concepción y diseño del trabajo.
- (ii) Redacción del trabajo, con enfoque en la recopilación de información sobre los impactos de la globalización en estas comunidades y la interpretación de los datos obtenidos.
- (iii) Aprobación final de la versión que se publicará.

Agradecimientos

La autora agradece los alcances brindados por el profesor Marco Lovón Cueva. También es oportuno señalar un agradecimiento a Humberto Luis Cuno Cruz y Marcos Omar Morán Valdez por sus comentarios y orientación en el presente artículo.

Biografía de la autora

Ariana Yennyfer Alva Alvarado es estudiante de Arquitectura en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Posee un interés específico en la protección ambiental y la preservación de comunidades no contactadas y recientemente contactadas.

Correspondencia

Arianaalva.ch.2c@gmail.com



JUSTICIA AMBIENTAL

Revista del Poder Judicial del Perú Especializada en la Protección del Ambiente

Vol. 4, n.º 6, julio-diciembre, 2024, 33-78

Publicación semestral. Lima, Perú

ISSN: 2810-8353 (En línea)

DOI: 10.35292/justiciaambiental.v4i6.953

La delincuencia organizada y sus efectos en el medio ambiente

Organized crime and its effects on the environment

O crime organizado e seus efeitos sobre o meio ambiente

JELIO PAREDES INFANZÓN

Corte Superior de Justicia de Ayacucho

(Ayacucho, Perú)

Contacto: jpareinf@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-4550-5665>

FRANCISCO JAVIER MORENO OLIVER

Universidad Autónoma de Barcelona

(Barcelona, España)

Contacto: franciscojaviermoreno@periodistes.org

<https://orcid.org/0000-0002-9306-2125>

RESUMEN

La relación entre la delincuencia organizada y el medio ambiente es un tema complejo que involucra una variedad de aspectos, desde la explotación ilegal de recursos naturales hasta la contaminación ambiental asociada con hechos criminales. La mencionada explotación ilícita de recursos a menudo está vinculada a otros tipos de actividades delictivas, como el lavado de dinero, el tráfico de drogas y el tráfico de personas. Abordar la intersección entre la mafia y el ecosistema requiere enfoques multidisciplinarios que

incluyan la cooperación internacional, el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales, la promoción de prácticas económicas sostenibles y la concienciación pública sobre la importancia de la protección del entorno.

Palabras clave: mafia; medio ambiente; flora; fauna; minerales; arena; residuos; blanqueo de capitales.

Términos de indización: mafia; medio ambiente; flora; fauna; recursos minerales; arena; reciclaje de desechos; derecho penal (Fuente: Tesoro Unesco).

ABSTRACT

The relationship between organized crime and the environment is a complex issue that involves a variety of aspects, from the illegal exploitation of natural resources to environmental pollution associated with criminal acts. The aforementioned illegal exploitation of resources is often linked to other types of criminal activities, such as money laundering, drug trafficking and human trafficking. Addressing the intersection between the mafia and the ecosystem requires multidisciplinary approaches that include international cooperation, strengthening government institutions, promoting sustainable economic practices, and raising public awareness of the importance of environmental protection.

Key words: mafia; environment; flora; fauna; minerals; sand; waste; money laundering.

Indexing terms: mafia; environment; flora; fauna; mineral resources; sand; waste recycling; criminal law (Source: Unesco Thesaurus).

RESUMO

A relação entre o crime organizado e o meio ambiente é uma questão complexa que envolve uma variedade de aspectos, desde a exploração ilegal de recursos naturais até a poluição ambiental associada a atos criminosos. A exploração ilícita de recursos mencionada acima está frequentemente ligada a outros tipos de atividades criminosas, como lavagem de dinheiro, tráfico de drogas e tráfico

de pessoas. Abordar a interseção entre a máfia e o ecossistema exige abordagens multidisciplinares que incluem cooperação internacional, fortalecimento de instituições governamentais, promoção de práticas econômicas sustentáveis e conscientização pública sobre a importância da proteção ambiental.

Palavras-chave: máfia; meio ambiente; flora; fauna; minerais; areia; resíduos; lavagem de dinheiro.

Termos de indexação: máfia; meio ambiente; flora; fauna; recursos minerais; areia; reciclagem de resíduos; direito penal (Fonte: Unesco Thesaurus).

Recibido: 20/3/2024

Revisado: 16/12/2024

Aceptado: 17/12/2024

Publicado en línea: 30/12/2024

1. INTRODUCCIÓN

La delincuencia organizada y el medio ambiente están vinculados en varios aspectos, ya que ciertas acciones criminales pueden tener impactos significativos en el medio ambiente (Magaz, 2012).

Una de las actividades ilícitas de estas organizaciones es el tráfico de especies amenazadas. El tráfico ilegal de animales y plantas en peligro de extinción provoca consecuencias devastadoras para la biodiversidad, puesto que reduce las poblaciones de especies amenazadas y afectan negativamente a los hábitats naturales.

A esto se suman otras prácticas realizadas por las mafias, como la pesca no regulada y no declarada, que provoca sobreexplotación de los recursos pesqueros, daña los hábitats marinos y pone en riesgo la sostenibilidad de las poblaciones de peces, lo que conlleva impactos directos en la ecología marina.

Otro de los ilícitos de estos grupos delictivos es la tala de bosques. Esta ocasiona la pérdida de hábitats, la degradación del suelo y la liberación de grandes cantidades de carbono almacenado en los árboles. Estas irregularidades contribuyen al cambio climático y tienen consecuencias perjudiciales para el entorno forestal.

El vertido incontrolado de desechos tóxicos también forma parte de las transgresiones normativas llevadas a cabo por las citadas organizaciones delictivas. Su efecto es la contaminación del suelo y del agua, lo que afecta la salud de la biota y amenaza la fauna y flora locales.

Asimismo, la minería ilegal, igualmente controlada por estos grupos criminales, es una práctica destructiva que provoca la degradación del suelo y la contaminación del agua con sustancias químicas peligrosas. Estas acciones indebidas tienen un impacto negativo en la biodiversidad de las áreas circundantes.

El objetivo del presente trabajo es describir e interpretar la realidad de la fenomenología social de las acciones de la delincuencia organizada que causan daño en el entorno natural. La concreción metodológica de esta perspectiva se basa en la adopción de una metodología de enfoque holístico, que estudia la realidad en su globalidad, en su contexto y sin fragmentaciones. Este enfoque es inductivo, y establece explicaciones e interpretaciones de corte ideográfico basadas en la información obtenida, dada la incuestionable variabilidad que caracteriza a toda la fenomenología social propia de este tipo de prácticas delictivas (León y Montero, 1997).

2. LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

La delincuencia organizada, desde sus inicios, ha desplegado una constante búsqueda de estrategias jurídicas y financieras que le otorguen un manto de impunidad. En este siniestro escenario, los países fallidos, los estados no reconocidos y los paraísos fiscales se han erigido como los cómplices perfectos, pues proporcionan cobertura a las operaciones de estos grupos criminales.

Tanto las mafias ancestrales como las emergentes han tenido que evolucionar; para ello han forjado alianzas y sinergias que les permiten operar de manera más eficiente. La necesidad de coordinación y colaboración se ha vuelto imperativa en este entorno en constante cambio. La delincuencia organizada ha trascendido las fronteras nacionales, adoptando una dimensión transnacional e internacional, extendiendo sus tentáculos por todo el globo.

Ante esta amenaza global, las fuerzas del orden y los sistemas judiciales de los Estados con reconocimiento internacional han tenido que adaptarse.

La creación y el fortalecimiento de entidades de cooperación internacional, como Interpol, Europol y Eurojust, se han convertido en piezas fundamentales en la lucha contra este tipo de criminalidad. La necesidad de compartir información, recursos y estrategias se ha vuelto esencial para hacer frente a una delincuencia organizada cada vez más sofisticada y de alcance mundial. En este contexto, la cooperación internacional se erige como un pilar crucial para contrarrestar las tácticas astutas y la expansión sin límites de estos grupos delictivos.

En el ámbito internacional, la definición de la delincuencia organizada carece de una unidad de criterio, lo que ha generado diversos intentos por establecer un consenso global sobre este constructo criminal. Uno de los hitos en esta búsqueda ocurrió en diciembre de 2000, durante la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en la que se logró cierto acuerdo internacional en torno a una definición genérica de la delincuencia organizada (Moreno, 2017).

Previamente, en 1999, en el Consejo de Europa en Estrasburgo, se llevó a cabo un esfuerzo similar. En este caso, se tomó como punto de partida la definición elaborada en 1988 por la comisión de expertos de Interpol sobre el tema. Estos intentos reflejan la complejidad y la necesidad de abordar de manera conjunta y concertada el fenómeno de la delincuencia organizada a nivel mundial. Aunque se haya alcanzado cierto consenso en algunos foros internacionales, la tarea de definir y comprender plenamente esta forma de criminalidad sigue siendo un desafío constante para la comunidad internacional (Moreno, 2017).

En todas las definiciones de crimen organizado, convergen cuatro variables fundamentales. En primer lugar, se destaca la agrupación subjetiva jerarquizada de la organización criminal, conformada por un mínimo de dos personas. A esta variable se agrega, como requisito adicional, la permanencia, lo que implica que la organización debe tener un carácter temporal estable y evitar ser meramente transitoria. La estructura de sus miembros es otro elemento esencial; en él, las tareas y funciones están distribuidas y coordinadas para llevar a cabo acciones delictivas de manera efectiva. Finalmente, como último requisito, la organización debe tener un propósito criminal con el objetivo de alcanzar logros económicos, políticos, sociales u otros (Moreno, 2020).

La delincuencia organizada ha evolucionado gradualmente hacia el crimen organizado transnacional, expandiendo sus actividades más allá de las fronteras nacionales. Este término criminológico también se refiere a la coordinación entre miembros de una organización criminal que provienen de diversas naciones, transitando por las fronteras para llevar a cabo sus actividades delictivas de manera conjunta.

Es importante señalar que cuando estos grupos actúan en varios países, perpetrando delitos en todos ellos, nos referimos al crimen organizado internacional. Debido a la diversidad y la amplitud de los ilícitos en los que estas organizaciones participan, han adoptado diversas estrategias, entre las que se incluyen las geográficas. Buscan asentarse en territorios que faciliten sus operaciones con el mínimo riesgo para sus estructuras materiales, logísticas y de recursos humanos.

2.1. Aspectos jurídicos

En temas ambientales, la delincuencia organizada tiene un marco jurídico internacional aplicable, así como normas nacionales que la regulan en cada Estado.

2.1.1. La delincuencia organizada en el marco jurídico internacional

En el año 2000, más de 120 Estados del mundo se reunieron en la ciudad de Palermo (Italia) y adoptaron la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocida como la Convención de Palermo. Este instrumento jurídico internacional es aplicable desde el 29 de septiembre de 2003.

Es así que, a fines del siglo pasado, los países del mundo tomaron conciencia de lo que era necesario y urgente abordar, como es el tema de la delincuencia organizada.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional señala los lineamientos que los Estados Parte deben considerar para hacer coherente su derecho interno con las disposiciones

de la Convención, con la finalidad de combatir eficazmente la actividad de los grupos delictivos organizados. Esta Convención contempla varios rubros importantes, como son su objetivo, las definiciones básicas para comprender este ordenamiento, disposiciones procesales, las medidas para promover la cooperación internacional y algunos aspectos que podrían considerarse administrativos. (Contreras, 2006, p. 1)

La Convención de Palermo fue ratificada por el Perú mediante Resolución Legislativa n.º 27527, el día 5 de octubre de 2001. En cuanto a la aplicación y evaluación del convenio, es importante precisar que:

Desde 2008 sus casi 180 Estados parte señalaron la necesidad de adoptar un mecanismo de examen de la aplicación de la Convención. El objetivo general de dicho mecanismo es el de evaluar la capacidad individual de los Estados para aplicar la UNTOC y así poder determinar el grado de ayuda internacional que cada uno de ellos necesita. (Soriano, 2014, p. 142)

La convención cuenta, además, con protocolos complementarios como son:

- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas, componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

La finalidad de la convención se expresa en el artículo 1, «promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia

organizada transnacional». Y en cuanto a la definición internacional de la delincuencia organizada o grupo delictivo organizado, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos indica:

Por «grupo delictivo organizado» se entenderá 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. (artículo 2, A)

Esta definición, es un referente para las legislaciones nacionales de Estados del mundo para regular la delincuencia organizada o criminalidad organizada.

La misma convención define otros términos, señalados en el mismo artículo 2.

Respecto a la delincuencia organizada, Zúñiga (2016) sostiene que «los estudios criminológicos inciden en subrayar que no se trata de unos delitos comunes, sino de una forma de cometer delitos, por medio de organización» (p. 47).

El derecho penal se enfrenta a un fenómeno criminal distinto a los tradicionales delitos en los que el acento ha estado centrado en la lesión de bienes jurídicos. Para tratar los casos de criminalidad organizada de delitos, el énfasis recae en los grupos estructurados que los cometen (Zúñiga, 2016, p. 48).

En concreto consideramos que, en la delincuencia organizada, los integrantes se organizan en forma estructurada y coordinan entre ellos. Los miembros son delincuentes habituales y permanentes de la organización, para quienes esta actividad constituye su modo de vida y su labor principal.

2.1.2. La delincuencia organizada en la legislación y jurisprudencia peruana

En el Perú, el fenómeno de la delincuencia organizada se ha abordado como un tema de organización criminal. Es así como se ha tipificado en el artículo 317 del Código Penal:

Artículo 317.- Organización Criminal

El que promueva, organice, constituya, o integre una organización criminal de tres o más personas con carácter estable, permanente o por tiempo indefinido, que, de manera organizada, concertada o coordinada, se repartan diversas tareas o funciones, destinada a cometer delitos será reprimido con pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de quince años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días - multa, e inhabilitación conforme al artículo 36, numerales 1), 2), 4) y 8).

La pena será no menor de quince ni mayor de veinte años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días - multa, e inhabilitación conforme al artículo 36, incisos 1), 2), 4) y 8) en los siguientes supuestos:

Cuando el agente tuviese la condición de líder, jefe, financista o dirigente de la organización criminal. Cuando producto del accionar delictivo de la organización criminal, cualquiera de sus miembros causa la muerte de una persona o le causa lesiones graves a su integridad física o mental.

Cuando el agente se identifique, haga uso o se valga de marcas, señales, objetos, códigos, nombre o seudónimo de una organización criminal nacional, internacional o transnacional, con fines de intimidación, prevalencia o hegemonía de la actividad criminal a la que se dedica.

La organización criminal también se define en la Ley n.º 30077, Ley contra el Crimen Organizado:

1. Para efectos de la presente Ley, se considera organización criminal a cualquier agrupación de tres o más personas que se reparten diversas tareas o funciones, cualquiera sea su estructura y ámbito de acción, que, con carácter estable o por tiempo indefinido, se crea, existe o funciona, inequívoca y directamente, de manera concertada y coordinada, con la finalidad de cometer uno o más delitos graves señalados en el artículo 3 de la presente Ley. (artículo 2.1)

En el ámbito jurisprudencial, se ha abordado la organización criminal. Así, en el Acuerdo Plenario n.º 01-2017-SPN (5 de diciembre de 2017), de la Sala Penal Nacional y Juzgados Penales Nacionales, se indica cuáles son los elementos de la estructura de la organización criminal:

17. Los elementos de la estructura de la organización criminal son:

- 1.** Elemento personal: Esto es, que la organización esté integrada por tres o más personas.
- 2.** Elemento temporal: El carácter estable o permanente de la organización criminal.
- 3.** Elemento teleológico: Corresponde al desarrollo futuro de un programa criminal.
- 4.** Elemento funcional: La designación o reparto de roles de los integrantes de la organización criminal.
- 5.** Elemento estructural: Como elemento normativo que engarza y articula todos los componentes. (fundamento jurídico 17)

En cuanto al análisis de la estructura de la organización criminal, en el referido acuerdo se alude que la misma debe ser «en función de las actividades de la organización, se infiere a través de las labores conjuntas de los integrantes, pues a partir de ello es posible inferir la existencia de la estructura» (Acuerdo Plenario n.º 01-2017-SPN, 2017, fundamento jurídico 4.18).

Sobre el mismo tema de los elementos de la organización criminal, la Corte Suprema, en el Recurso de Nulidad n.º 1802-2018-LIMA (13 de mayo

de 2019), precisa: «(i) constitución por tres o más personas; (ii) estabilidad institucional en el tiempo; (iii) reparto de tareas o funciones entre los miembros; y, (iv) destinada a cometer delitos: fin delictivo» (fundamento sexto).

Por otro lado, la Corte Suprema, en la Casación n.º 421-2015-AREQUIPA (21 de marzo de 2017), ha señalado que el delito de organización criminal es «un tipo penal autónomo donde basta la sola intención delictiva, que fomenta la organización y distribución de roles —sin llegar a la ejecución— para configurarse» (f. j. vigésimo sexto).

2.1.3. La delincuencia organizada en los delitos ambientales

En cuanto a la delincuencia organizada en el medio ambiente, es pertinente señalar que cada vez las organizaciones criminales tienen como *modus operandi* los recursos naturales.

En la última década, se ha observado un aumento de los delitos contra el medio ambiente de más del 5 % anual (están creciendo a un ritmo tres veces superior al PIB mundial). Esto demuestra el acusado incremento de estos delitos, en particular el de tráfico ilícito de especies silvestres, de madera, de pescado, de residuos y de minerales. Los delitos contra el medio ambiente constituyen la tercera actividad delictiva más lucrativa del mundo; se sitúan detrás del tráfico ilícito de drogas y de productos falsificados, y delante de la trata de personas (Interpol, 2020, párr. 2).

La UNODC y RETEMA destacan cómo esta criminalidad afecta especialmente a los países en desarrollo y cómo las fuerzas del orden enfrentan grandes dificultades para combatirla:

Asimismo, la delincuencia organizada transnacional opera donde puede lucrar mediante transacciones ilícitas. Una fuente de ingresos es el delito ambiental, en particular el tráfico ilícito de fauna silvestre y madera. El problema es particularmente agudo en los países en desarrollo, pues los Gobiernos con recursos insuficientes muchas veces se ven privados de medios para controlar la explotación de sus recursos naturales. En lugar de promover el progreso económico, la riqueza natural mal administrada puede conducir a la mala gobernanza, la corrupción o

incluso el conflicto violento. (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC], 2024. párr. 1)

Los delitos ambientales generan millones de euros en dinero sucio solo en la UE cada año, por ello sigue siendo un gran desafío para las fuerzas del orden vincular los casos con las actividades del crimen organizado. Las **discrepancias legales entre países**, el bajo **riesgo de detección** y las **sanciones marginales** hacen que los delitos ambientales sean un negocio muy atractivo para los empresarios criminales. (Retema, 2022, párr. 1)

Por otro lado, en esta parte de América, países como Perú, Colombia, Bolivia y Brasil son amenazados cada día por organizaciones criminales que explotan ilegalmente los recursos naturales; algunas de las amenazas que enfrentan son la minería ilegal y la tala indiscriminada de árboles.

2.1.4. Delitos ambientales en el Perú

Los delitos ambientales se encuentran previstos en el Título XIII del Libro II del Código Penal de 1991 y están subdivididos en cuatro capítulos: «Delitos de contaminación», «Delitos contra los recursos naturales», «Delitos de responsabilidad funcional» y «Medidas cautelares y exclusión o reducción de penas».

Mamani (2021) define esta clase de delitos de la siguiente manera:

Los delitos ambientales son aquellas acciones u omisiones contrarias al ordenamiento jurídico que pretende proteger el bien jurídico medio ambiente, mediante una amenaza punitiva. (p. 6)

En este contexto, Torres (2010) ha abordado la importancia del derecho penal en la protección del medio ambiente:

Actualmente, el mundo y en especial nuestro país sufre grandes problemas ambientales, el cambio climático, deforestación, destrucción de la capa de ozono, contaminación del suelo, aire y agua, ruido, mal

manejo de residuos sólidos, extinción de bosques, depredación de flora, fauna y recursos genéticos, entre otros, que afectan a la colectividad sin distinción alguna; así pues, el Derecho Penal juega un rol trascendental en la defensa del bien jurídico del medio ambiente. (p. 140)

Por otro lado, es relevante conocer que las sanciones penales tienen una doble función en la protección del medio ambiente, tal como lo expone Becerra (2013), quien señala que:

Las sanciones penales cumplen en la protección del medio ambiente una doble función, preventiva, por la mayor eficacia disuasoria que tiene la sanción penal en una área de actividad en la que las sanciones administrativas, generalmente pecuniarias, pueden ser integradas en los costes, no afectando de forma directa y personal a los responsables y también sancionadora, si bien conforme al principio de intervención mínima deben reservarse para aquellas conductas que pongan el bien jurídico protegido (el medio ambiente) en una situación de peligro grave, correspondiendo la protección ordinaria, tanto preventiva como sancionadora, a la actuación y regulación administrativa. (p. 108)

Los delitos ambientales más comunes en el Perú son los siguientes:

- Delito de contaminación ambiental
- Delito de minería ilegal
- Delito de tráfico y tenencia ilegal de fauna y/o flora silvestre
- Delito de tala ilegal de recursos forestales maderables y no maderables
- Delito de extracción y procesamiento ilegal de especies acuáticas

2.1.5. Características de los delitos ambientales

Mamani (2021) señala las siguientes características de los delitos ambientales:

- Delitos penales en blanco.
- Delitos de lesión, daño y de peligro (daño indirecto a la salud o la PP y daño ecológico, es decir, al medio ambiente y sus componentes).

- Sujeto activo (cualquier persona que realice el delito) y sujeto pasivo que viene a ser el Estado que lo representa el PPEDA del Ministerio Ambiente.
- Se aplican reglas y técnicas especiales, distintas al derecho tradicional para su investigación, por el carácter dinámico y complejo del bien jurídico tutelado: medio ambiente, sus componentes y su desarrollo de procesos ecológicos (Acuerdo Plenario n.º 10-2019-CII-116).
- Uso frecuente de los principios de prevención, precautorio y de internalización de costos durante los procesos de investigación.
- El objeto de protección es el medio ambiente (bien difuso).
- Actuación del derecho penal como ultima ratio (intervención mínima). (p. 7)

2.1.6. La delincuencia organizada en los delitos ambientales en el Perú

La Ley n.º 30077 es aplicable para organizaciones criminales que cometan los delitos ambientales, conforme dispone el artículo 3.14 de la referida ley, y es aplicable a las siguientes figuras penales:

- Delito de minería ilegal (artículo 307-A)
- Delito de minería ilegal. Formas agravadas (artículo 307-B)
- Delito de financiamiento de la minería ilegal (artículo 307-C)
- Delito de obstaculización de la fiscalización administrativa (artículo 307-D)
- Delito de tráfico ilícito de insumos químicos y maquinarias destinados a minería ilegal (artículo 307-E)
- Formas agravadas (artículo 309).
- Delito de tráfico ilegal de productos forestales maderables (artículo 310-A)
- Delito de obstrucción de procedimiento (artículo 310-B)
- Formas agravadas (artículo 310-C).

A continuación, veamos algunas de las figuras penales que se encuentran contempladas en la Ley n.º 30077, relacionadas con los delitos ambientales:

2.1.6.1. Delito de minería ilegal

El artículo 307 de la Ley n.º 30077 penaliza la minería ilegal y sus consecuencias ambientales.

Artículo 307-A.- Delito de minería ilegal

El que realice actividad de exploración, extracción, explotación u otro acto similar de recursos minerales metálicos y no metálicos sin contar con la autorización de la entidad administrativa competente que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente y sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años y con cien a seiscientos días-multa.

La misma pena será aplicada al que realice actividad de exploración, extracción, explotación u otro acto similar de recursos minerales metálicos y no metálicos que se encuentre fuera del proceso de formalización, que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente y sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental. Si el agente actuó por culpa, la pena será privativa de libertad, no mayor de tres o con prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas.

El delito de minería ilegal fue incorporado al Código Penal por el artículo 1 del Decreto Legislativo n.º 1102, publicado el 29 de febrero del año 2012. Al respecto, Prado Saldarriaga (2017), señala lo siguiente:

[...] el legislador marcó con claridad que «el bien jurídico tutelado era el medioambiente», pero también el sistema normativo y contralor, diseñados para prevenir la contaminación o el daño de los diferentes componentes del ecosistema nacional [...] (p. 188)

Respecto al delito de la minería ilegal, la jurisprudencia penal peruana, en la Casación n.º 464-2016-PASCO de la Corte Suprema de Justicia de la República (21 de mayo de 2019), indica lo siguiente:

Decimoprimer. El objeto de protección del delito de minería ilegal es precisamente la protección del ambiente equilibrado y adecuado. El legislador creó este tipo para reprimir las acciones mineras no autorizadas, que afectarán al medioambiente o a sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental. Por medioambiente o sus componentes, se entiende al conjunto de elementos que conforman un ecosistema determinado, cuya normalidad se ve alterada por la acción, la misma que no necesariamente se encuentra vinculada a una acción de contaminación ambiental, sino que puede implicar una afectación a un paisaje, por ejemplo. La actividad minera, por sí sola, es una actividad económica lícita y permitida bajo el cumplimiento de ciertos parámetros. En cambio, la actividad minera practicada fuera de parámetros legalmente establecidos podrá considerarse ilícita.

Se trata de un bien jurídico colectivo, supraindividual, sin dejar de considerar a la persona, destinataria última de la protección penal.

Decimosegundo. Por otro lado, es necesario considerar la diferencia entre la ilicitud administrativa de la actividad minera del delito de minería ilegal. El primero, es abarcado por el derecho administrativo sancionador, el cual prevé una serie de sanciones para la persona que realice esta conducta. En cambio, lo que vuelve delictiva la conducta es la potencialidad de causación o el daño efectivo del acto minero en el ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental. (fundamentos jurídicos decimoprimer y decimosegundo)

Respecto a los elementos componentes del delito de minería legal, la Corte Suprema señala lo siguiente:

Decimotercero. La conducta típica del delito de minería ilegal se compone por tres elementos normativos centrales: **a) la realización de un acto minero**, que se define como la actividad dirigida a la obtención final de un mineral a través de la exploración, la extracción y la explotación. La disposición establece un catálogo semiabierto de actividades, con la frase «u otros actos similares». Se abarca todos los

tipos de minerales, tanto los metálicos (oro, plata, cobre, entre otros) como los no metálicos (azufre, yodo, litio, sal, agregados, entre otros); **b) falta de autorización de la entidad administrativa.** Se debe considerar que es un tipo penal en blanco, pues para verificar su configuración típica es necesario recurrir a las normas administrativas; y **c) el daño potencial o efectivo al medioambiente.**

Decimocuarto. En cuanto a este tercer elemento, se requiere que la acción de minería ilegal cause o pueda causar un perjuicio, alteración o daño a los objetos materiales de este delito (ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental). En ese sentido, para que se configure el delito no es necesario que se produzca un daño efectivo a los objetos materiales del delito, sino basta con una puesta en peligro de los mismos. (Casación n.º 464-2016-PASCO, fundamentos jurídicos decimotercero y decimocuarto)

En cuanto a las actividades mineras de exploración y explotación, el TUO de la Ley General de Minería, aprobado por el Decreto Supremo n.º 014-92-EM (3 de junio de 1992), precisa:

ARTÍCULO 8.- La exploración es la actividad minera tendente a demostrar las dimensiones, posición, características mineralógicas, reservas y valores de los yacimientos minerales.

La explotación es la actividad de extracción de los minerales contenidos en un yacimiento.

Desarrollo es la operación que se realiza para hacer posible la explotación del mineral contenido en un yacimiento.

En cuanto a la explotación minera, el Grupo Casa Lima indica que esta es:

el conjunto de actividades realizadas para extraer los recursos minerales que se encuentran en una mina, o lo que se conoce como yacimientos

de minerales. [...] [...] [E]s la recuperación de los minerales que se encuentran en la superficie y capas del suelo. En el caso [de] Perú, hay un gran aprovechamiento de elementos metálicos como zinc, hierro, plomo, cobre, plata y oro. (2024, párrs. 1 y 2)

Por su parte en la Casación n.º1408-2017-Puno (30 de mayo de 2019), la Corte Suprema, refiriéndose al delito de minería ilegal, señala:

La finalidad de la minería ilegal es, desde un plano económico, generar ganancias por la comercialización del mineral extraído. Esto es, la obtención de réditos como consecuencia de la exploración, extracción, explotación y comercialización de recursos minerales, contraviniendo el ordenamiento legal. Por tanto, la minería ilegal es una fuente generadora de dinero maculado. Ahora bien, para su sostenibilidad como actividad permanente y a gran escala, requiere de un gran despliegue logístico, implica dominio y movilidad territoriales, necesita mano de obra barata, fuentes de agua y energía eléctrica, y, además, capital y un nivel de organización que asegure el circuito económico ilegal; lo que implica, por ende, la consolidación de una organización y economía ilícitas. (fundamento de derecho decimotercero)

Respecto al delito de minería ilegal, Prado (2017) señala lo siguiente:

[el] sistema delictivo permite identificar la existencia de un tipo penal básico en el artículo 307A; asimismo, un catálogo de circunstancias agravantes específicas en el artículo 307B y de tres modalidades de delitos especiales o periféricos en los artículos 307C, 307D y 307E.

Las estructuras típicas de los artículos mencionados han sido construidas mayormente como modalidades «dolosas de comisión». No obstante, se observa un supuesto de configuración culposa y que aparece regulado en el párrafo *in fine* del artículo 307A. (pp.188-189)

En línea con ello, el Observatorio Nacional de Política Criminal (Indaga, 2021) enfatiza que

[...] el legislador ha construido el tipo penal bajo el esquema de un catálogo semiabierto, ya que delimita de manera parcial cuáles serían los actos mineros pasibles de sanción y deja abierta la posibilidad de incorporar otros actos propios de la actividad minera. (p. 101)

Peña (2023) complementa este análisis al detallar las modalidades de comisión del delito de minería ilegal:

Es importante señalar que cualesquiera de las acciones típicas pueden ser cometidas de forma directa y formal (autoría inmediata) o través de otro (autoría mediata); develando una doble particularidad que debe verificarse para darse por configurado el injusto típico: primero, que el agente (persona psico-física considerada), realice dichas labores sin contar con el permiso respectivo, dando lugar a una infracción administrativa y, luego —lo que la reviste de lesividad—, es que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o salud ambiental. En tal entendido, se erige en un tipo penal mixto, en la medida que su realización típica puede ser en algunos casos, puramente de peligro y en otros, de resultado, lo que debe ser valorado por el juzgador, al momento de la determinación e individualización de la pena. (s. p.)

Por otro lado, las organizaciones criminales no solo están involucradas en la minería ilegal. En algunos casos, también están vinculadas con tráfico ilícito de drogas, tráfico ilícito de armas, trata de personas, tráfico ilegal de gasolina, corrupción, homicidio y lavado de activos.

Un reciente informe del Proyecto de Monitoreo de la Amazonía Andina (MAAP) señala que Madre de Dios perdió más de 18 000 hectáreas de bosques a causa de la minería ilegal entre los años 2021 y 2023 (Sierra, 2023a, párr. 2). «Y en Loreto, la Fiscalía Especializada en Materia

Ambiental registró más de 100 dragas solo en la cuenca del río Nanay desde el 2020» (Sierra, 2023b, párr. 2).

Los datos reportados en Madre de Dios y Loreto evidencian que la minería ilegal degrada ecosistemas estratégicos. Además, como sostiene Ramos (2023), esta actividad ilícita tiene implicancias económicas y sociales que afectan gravemente al país:

La **minería ilegal genera pérdidas al Perú** por más de S/22.700 millones al año, lo que equivale al 2,5 % del producto bruto interno (PBI). Además, **mueve más recursos económicos que el narcotráfico** y pone en peligro la seguridad nacional, la biodiversidad, el ambiente, los derechos humanos y la vida de los ciudadanos. (párr. 2)

Así pues, en el Perú, el número de organizaciones criminales que se dedican ilegalmente a la actividad minera se incrementa constantemente. Por otro lado, comparto lo señalado por Indaga (2021), cuando afirma que

el derecho penal ambiental es un actor secundario en el combate a la minería ilegal primero, porque de nada sirve una represión penal si no va acompañada de una adecuada reparación e indemnización en el ámbito administrativo y civil. Segundo porque la mejor y más eficaz legislación del medioambiente es la preventiva, gestionada por los distintos órganos de la administración pública en sus distintos niveles. Si la política criminal no tiene en consideración estos criterios, las normas penales no surtirán los efectos deseados y quedarán simplemente como un elemento aislado sin ningún carácter orgánico. (p. 117)

2.1.6.2. Delito de minería ilegal. Formas agravadas

El legislador penal peruano no solo ha configurado el tipo básico del delito de minería ilegal, sino también las formas agravadas.

Artículo 307-B.- Formas agravadas

La pena será no menor de ocho años ni mayor de diez años y con trescientos a mil días-multa, cuando el delito previsto en el anterior artículo se comete en cualquiera de los siguientes supuestos:

1. En zonas no permitidas para el desarrollo de actividad minera.
2. En áreas naturales protegidas, o en tierras de comunidades nativas, campesinas o indígenas.
3. Utilizando dragas, artefactos u otros instrumentos similares.
4. Si el agente emplea instrumentos u objetos capaces de poner en peligro la vida, la salud o el patrimonio de las personas.
5. Si se afecta sistemas de irrigación o aguas destinados al consumo humano.
6. Si el agente se aprovecha de su condición de funcionario o servidor público.
7. Si el agente emplea para la comisión del delito a menores de edad u otra persona inimputable.

De acuerdo con Indaga (2021), el legislador peruano ha considerado siete circunstancias agravantes, las mismas que generan mayor sanción punitiva.

Al respecto, se debe precisar que la penalidad impuesta por la comisión del tipo penal de minería ilegal, así como la mayoría de los delitos ambientales, tiene un bajo nivel de incidencia en lo que respecta a la imposición de sentencias condenatorias con penas privativas de libertad efectivas por parte de los órganos jurisdiccionales. Ello debe entenderse desde dos perspectivas: la primera, que aún se tiene a la comisión del tipo penal de minería ilegal y el perjuicio que causa su comisión, como un delito de poco impacto en la sociedad, ya que son pocos los magistrados que terminan imponiendo penas de dicho carácter, lo cual, torna al delito como poco disuasivo en cuanto a su rol de prevención.

La segunda perspectiva que se debe tomar en cuenta es la indefinida extensión de la Ley de formalización y oportunidad de registro de inscripción con la que cuentan los mineros informales; situación que torna difícil la tarea de los Fiscales Ambientales, al momento de perseguir la comisión de este delito, toda vez que la mayoría de presuntos casos fiscales, terminan con la presentación de un documento que acredita la inscripción de los mismos en alguno de los registros elaborados por el Estado, situación que dificulta la persecución y sanción de la minería ilegal. (pp. 102-103)

Artículo 307-C.- Delito de financiamiento de la minería ilegal

El que financia la comisión de los delitos previstos en los artículos 307°-A o sus formas agravadas, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de doce años y con cien a seiscientos días-multa.

Para realizar la actividad de la minería ilegal, es pertinente el financiamiento de la misma, el cual proviene de los financistas.

La modalidad típica hace alusión a actos de «financiación», lo cual importa en principio contribuir económicamente a una determinada causa, proveer de fondos suficientes para que se pueda conseguir un determinado fin, el financista es quien viabiliza que la minería ilegal pueda subsistir (Peña, 2023, p. 539)

Artículo 307-D.- Delito de obstaculización de la fiscalización administrativa

El que obstaculiza o impide la actividad de evaluación, control y fiscalización de la autoridad administrativa relacionada con la minería ilegal, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de cuatro años ni mayor de ocho años.

En ese caso particular, indicamos que estos controles permiten establecer si es que la actividad minera está o no generando riesgos jurídicamente desaprobados para los componentes ambientales, de ser así, la autoridad fiscalizadora competente está en condiciones de adoptar los correctivos que el caso amerite, y si los hechos así lo definen.

Artículo 310.- Delitos contra los bosques o formaciones boscosas

Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de seis años y con prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas el que, sin contar con permiso, licencia, autorización o concesión otorgada por autoridad competente, destruye, quema, daña o tala, en todo o en parte, bosques u otras formaciones boscosas, sean naturales o plantaciones.

La Corte Suprema expidió una doctrina jurisprudencial respecto al tipo penal del artículo 310, delitos contra los bosques o formaciones boscosas, en la Casación n.º 389-2014-SAN MARTÍN (7 de octubre de 2015), en la cual indicó que aquel:

Presenta los siguientes elementos, tanto objetivos como subjetivos:

En primer lugar, no requiere una cualidad especial en el **sujeto activo** por lo que cualquier persona puede cometerlo.

En segundo lugar, la **acción típica** se compone de tres elementos objetivos. A.- La existencia de bosques u formaciones boscosas sean naturales o plantaciones. Es decir este tipo penal se circunscribe a proteger la afectación únicamente de dicho territorio, así en los artículos 27 y 28 de la reciente Nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, se definen las clases de bosques. B.- La afectación o el daño a dichas áreas naturales se debe dar mediante destrucción, quema o tala del territorio total o parcial. Es decir para la configuración del presente ilícito debe verificarse una afectación (daño no tolerable que será definido bajo los principios del derecho ambiental) generado por acciones de quema o tala. C.- Por último, debe comprobarse que las citadas acciones (destrucción, quema

o tala) fueron realizadas sin el permiso, licencia, autorización o concesión otorgada por autoridad competente. Esto implica la necesidad de la existencia de una autoridad competente para emitir estos permisos; por tanto, es necesario que el ordenamiento jurídico haya otorgado competencia a un funcionario público o institución para emitirlos para determinadas actividades lícitas, caso contrario la conducta será atípica. Los permisos, autorizaciones u otros que se otorguen por la autoridad competente al referirse a acciones que afectan al medio ambiente deben ser detallados, claras, sin ambigüedades y encontrarse previamente reguladas en la normativa pertinente.

Finalmente, se advierte que se trata de un delito doloso, quedando descartada toda posibilidad de interpretar la existencia de una modalidad culposa. La configuración de uno de sus elementos objetivos, como es la ausencia de autorización u otro documento facultativo, forma parte del conocimiento público que toda persona diligente debe conocer y respetar. (f. j. vigésimo sexto)

Mamani (2021) refiriéndose a la acción típica, de este delito, afirma:

(i) tienen que existir bosques o formaciones boscosas sean naturales o plantaciones; (ii) [el] daño se realiza mediante la destrucción, quema o tala total o parcial del territorio; y, (iii) [...] esas acciones fueron realizadas sin permiso o autorización emitidos por la autoridad competente (ARFFS, ATFFS y el SERFOR). (p. 16)

La Corte Suprema, en la Casación n.º 642-2021-HUÁNUCO (19 de abril de 2022), se refiere respecto al delito contra los bosques.

1. Este delito, propiamente de daño forestal, es uno de lesión (resultado de lesión) de un objeto ambiental específico: bosques u otras formaciones boscosas. Su definición más precisa, desde luego, se encuentra en la legislación extra penal. La condición para la sanción penal es que, para dañar, talar o quemar, en todo o en parte, tales bosques o formaciones boscosas es que el agente no cuente con permiso, licencia, autorización

o concesión otorgada por la autoridad competente. **2.** La Ley Forestal de Flora y Fauna Silvestre, 26763, de veintidós de julio de dos mil once, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 018-2015-MINAGRI, determina lo que es un recurso forestal y además define lo que debe entenderse por bosque, bosque primario y bosque secundario, y fija sus categorías (i al iii y bosques plantados), así como las unidades de ordenamiento forestal –en los que se incluyen, entre otros, los bosques en predio privados–. El bosque secundario es un bosque de carácter sucesional, surgido como proceso de recuperación natural de áreas en las cuales el bosque primario fue retirado como consecuencia de actividades humanas o por causas naturales. El aprovechamiento de recursos forestales se hace a través de un acto administrativo denominado «título habilitante», que incluso es necesario en tierras de dominio privado [vid.: artículo 69 de la Ley y artículos 5 –glosario de términos– y 39 y siguientes del Reglamento]. Se está pues ante una actividad sujeta a un estricto control estatal en resguardo del ambiente. **3.** Lo relevante, a los efectos penales, estriba en que se trata de especies maderables taladas o quemadas en un ámbito concreto de un bosque secundario, sin interesar las dimensiones de área comprometida –el tipo o clase de bosque no es significativo para la ley penal, basta que sea un bosque o una formación boscosa–; que las especies maderables estén o no en peligro de extinción no es relevante para el tipo delictivo en cuestión; y que el área afectada, como es un bosque secundario, no interesa que se trate de una tierra de dominio privado. El daño al ambiente es patente con el hecho de la propia tala y quema de árboles, incluso se afectó una especie nueva, no estudiada; el daño, por lo demás, no está en la dimensión del área, la cantidad de las especies afectadas y su valor comercial –lo que, en todo caso, es un problema de graduación o magnitud de la antijuridicidad del hecho–, sino en lo que significó la extracción de árboles de diversas especies en un bosque secundario, lo que de ninguna manera puede definirse como una afectación bagatelaria. (Sumilla)

Los otros delitos ambientales que pueden ser considerados como organizaciones criminales son el tráfico ilícito de insumos químicos y maquinarias destinados a minería ilegal —artículo 307-E del Código Penal—; las formas agravadas de los artículos 308, 308-A, 308-B, 308-C y 308-D del C.P.; así como el delito de tráfico ilegal de productos forestales maderables, artículo 310-A; objeto de procedimiento, artículo 310-B; y las formas agravadas del artículo 310-C.

3. TRÁFICO ILÍCITO DE FLORA Y DERIVADOS

El tráfico ilegal de flora y sus derivados ha evolucionado en una lucrativa empresa que abastece las demandas del mercado negro en diversos sectores, como gastronomía, farmacia, cosmética, moda y coleccionismo, entre otros. A pesar de los esfuerzos legislativos, policiales y de organizaciones no gubernamentales, este ilícito persiste y sigue en aumento, al igual que el tráfico de animales.

Las plantas, cactus y maderas nobles, muchas de ellas al borde de la extinción, son utilizadas como mercancía ilegal por organizaciones criminales especializadas en el tráfico de flora. Esta actividad delictiva tiene un impacto directo en la biodiversidad y, en ocasiones, genera problemas medioambientales significativos.

El proceso delictivo comienza con recolectores de vegetales o sus derivados, así como con taladores furtivos de árboles (en el caso del tráfico de maderas), y conforman el primer eslabón de la cadena. Estos actores, a menudo locales, son ayudados por profesionales o empresas que trabajan para los traficantes y se abastecen de los recursos recolectados ilegalmente. La corrupción facilita el blanqueo del tráfico ilícito de flora, convirtiéndolo en exportaciones aparentemente legítimas entre los países de origen, tránsito y destino.

El *modus operandi* común implica el soborno de guardabosques, funcionarios de aduanas y agentes de policía para obtener documentos oficiales que respalden la procedencia legal de las especies vegetales obtenidas de forma furtiva. Además, se emplean tácticas como la falsificación de documentos aduaneros y certificaciones CITES, el tráfico encubierto de mercancías y la declaración engañosa del contenido de los embalajes.

La demanda de plantas exóticas en el coleccionismo y la industria ornamental, así como en la industria farmacéutica, especialmente en la fitoterapia y herboristería, y en la industria alimentaria, ha llevado a ciertas empresas a recurrir al mercado negro o a importaciones aparentemente legales obtenidas de manera fraudulenta para mantener el suministro y reducir costos en situaciones de escasez.

Además, ha surgido un mercado negro emergente relacionado con el consumo recreativo de drogas, donde cactus como el peyote (*Lophophora williamsii*) de México o el San Pedro (*Echinopsis pachanoi*) de los Andes son objeto de interés. Este fenómeno, documentado por Moreno (2017), agrega complejidad a la situación.

Otro aspecto lucrativo para grupos criminales es el tráfico de semillas no certificadas, que incluye semillas transgénicas no autorizadas. Estas semillas y, en ocasiones, los esquejes son vendidos en el mercado negro a explotaciones agrícolas, lo cual abastece a industrias, como la harinera, con materias primas exportadas fraudulentamente.

En el ámbito de las maderas, la demanda de tablas nobles por sectores como la ebanistería, carpintería de alta calidad, fabricación de instrumentos musicales, artesanía y construcción naval ha creado un mercado negro en constante expansión. La madera triturada, clave en la fabricación de papel, celulosa y aglomerados, también es objeto de tráfico.

La necesidad de abordar y combatir estas actividades delictivas se vuelve imperativa para garantizar la sostenibilidad y la conservación de la flora en el entorno global.

4. TRÁFICO ILEGAL DE FAUNA

El tráfico de animales perpetrado por grupos criminales representa una actividad ilícita sumamente lucrativa. La demanda de animales vivos y sus productos derivados en diversos mercados, como el gastronómico, el medicinal, el cosmético, el de la moda y el del coleccionismo, entre otros, impulsa esta actividad delictiva por parte de organizaciones criminales. A pesar de los esfuerzos legislativos y policiales, así como las acciones reivindicatorias de diversas organizaciones no gubernamentales, el ilícito continúa en aumento.

La fauna salvaje viva y sus derivados, especialmente los de animales considerados exóticos y, en su mayoría, en peligro de extinción, son utilizados como mercancía por estas organizaciones dedicadas al tráfico de animales. Esta actividad criminal no solo impacta directamente en la biodiversidad, sino que también puede ocasionar importantes problemas de salud pública.

El primer eslabón de esta cadena punible es la caza comercial o furtiva, ambas vinculadas a una red de intermediarios que conecta al cazador con el consumidor final.

La caza comercial, en ocasiones legal en el país de origen, presenta el riesgo de sobreexplotación de ciertas especies. En muchas instancias, este tipo de caza contribuye al financiamiento de las organizaciones criminales dedicadas al tráfico de fauna y sus derivados, al igual que la caza furtiva de especies protegidas en peligro de extinción.

La geoprocedencia del suministro de animales para estas mafias suele ubicarse en regiones empobrecidas del hemisferio sur, como América del Sur, África y el Sudeste Asiático. En contraste, los principales compradores de estos animales y sus derivados, tanto de manera legal como ilegal, provienen principalmente de China, Japón, Estados Unidos y la Unión Europea.

En el ámbito de la restauración, y más específicamente en la cocina asiática, así como en la categoría conocida como exótica y popular, persiste el preocupante uso de carnes de animales protegidos o en peligro de extinción como ingredientes culinarios.

Es importante señalar que el uso de derivados animales como materia prima en la industria farmacéutica convencional es una práctica común, y ofrece una alternativa a estas prácticas culinarias perjudiciales para la biodiversidad y el equilibrio ecológico. La etnomedicina ha basado muchos de sus tratamientos en la opoterapia, es decir, en fármacos cuya base son extractos de secreciones o tejidos animales (Carnot, 1916).

Industrias como la galénica antroposófica, la tradicional y la cosmética, entre otras, también utilizan derivados animales como principios activos de sus productos.

En el ámbito de la industria cosmética, se utilizan productos como el almizcle natural, obtenido a expensas del ciervo almizclero y otros animales, así

como el esperma de ballena y el veneno de víboras para diversos productos de belleza. La investigación biomédica también contribuye a la demanda de fauna viva, como el *Macaco rhesus* y los dasipódidos, para estudios hematológicos y de lepra, respectivamente.

La industria de la moda, calzado, joyería y artículos de decoración contribuye a la explotación animal mediante el uso de pieles de animales exóticos.

En relación a los animales utilizados para la zoofilia, tanto en burdeles legales como ilegales, o bien por personas particulares, existe una importante demanda de chimpancés y orangutanes hembras, además de otros animales, como, por ejemplo, irascos o pécoras, suministrados habitualmente para tal fin por traficantes de animales (Escribano et al., 2019).

Este tipo de transacciones ilegales se lleva a cabo en el mercado negro y agrava aún más la amenaza que enfrentan estas especies.

5. TRÁFICO ILEGAL DE MINERALES

La escasez de suministro de minerales críticos y estratégicos plantea un riesgo significativo para diversas industrias de vanguardia, como la de energías renovables, la de comunicaciones, la aeroespacial, la armamentística y la de mantenimiento e innovación de infraestructuras críticas. Este escenario ha propiciado la aparición de un preocupante mercado negro de estos recursos minerales, impulsado y gestionado por organizaciones criminales.

La designación de «minerales críticos» se aplica a aquellas materias primas geológicas con disponibilidad limitada o agotada, y cuyo suministro no está garantizado. Cuando la obtención de estos minerales depende de complejas negociaciones políticas y diplomáticas para su importación, se les atribuye la categoría de «minerales estratégicos». Ambas situaciones están estrechamente vinculadas a la geopolítica económica, lo que añade una capa adicional de complejidad a la seguridad y estabilidad de las cadenas de suministro globales.

El surgimiento del mercado negro y la minería ilegal de estos minerales críticos y estratégicos se convierte, así, en una consecuencia directa de la incertidumbre en el suministro y la demanda creciente de estos recursos esenciales. Las organizaciones criminales, aprovechando las brechas en la

regulación y supervisión, se involucran en actividades ilícitas que van desde la extracción no autorizada hasta el contrabando y la comercialización clandestina de estos recursos, lo que, en consecuencia, compromete la integridad de las cadenas de suministro legítimas.

Es importante destacar que este comercio ilícito no solo tiene repercusiones económicas, sino que también está intrínsecamente ligado a la explotación laboral e infantil. Además, acarrea graves consecuencias medioambientales, ya que la minería ilegal suele llevarse a cabo sin los debidos controles y normativas ambientales, lo que ocasiona daños irreparables para los ecosistemas locales.

En última instancia, abordar la problemática de la falta de suministro de minerales críticos y estratégicos no solo requiere medidas a nivel geopolítico y económico, sino, también, abogar por prácticas comerciales éticas, regulaciones más estrictas y esfuerzos coordinados a nivel internacional para prevenir y combatir la minería ilegal y el mercado negro de estos recursos esenciales.

Sin embargo, es importante destacar que cada país, en virtud de su estructura productiva, determina cuáles son sus materias primas estratégicas. A pesar de ello, la relación entre los países industrializados tiende a mantenerse constante, ya que se trata de materias primas fundamentales en los principales sectores de producción tecnológica.

El primer eslabón en la cadena del tráfico ilícito de minerales críticos y estratégicos es la minería ilegal, un delito estrechamente vinculado a la delincuencia organizada transnacional.

La actividad minera prohibida y el consecuente tráfico ilegal de sus yacimientos representan una lucrativa empresa criminal a escala internacional, con repercusiones sociales, económicas y ambientales sumamente perjudiciales. Este tipo de depósitos suelen encontrarse en países subdesarrollados, donde los minerales obtenidos son enviados fuera del país, lo que empobrece los recursos naturales de estas naciones.

Entre los países con una industria extractiva no permitida destacan Ecuador, Perú, Bolivia, Colombia, Brasil, República Democrática del Congo, India y Afganistán. Estos Estados se ven incapaces de erradicar esta actividad ilegal, ya sea debido a un elevado nivel de corrupción institucional, a la falta

de control efectivo sobre extensas áreas de su territorio (como selvas, desiertos y montañas) o a la carencia de mecanismos eficaces para combatir la acción criminal (Minería Sostenible de Galicia, 2023, párr. 4).

La prospección de minerales se lleva a cabo de manera alarmante con la participación de adultos y niños, en su mayoría provenientes de sectores necesitados. Este fenómeno está arraigado principalmente en la minería artesanal y a pequeña escala, conocida como «Artisanal and Small-scale Mining» (ASM), la cual, en su gran mayoría, opera de manera fraudulenta. Esta actividad minera carece por completo de medidas medioambientales, y expone a sus trabajadores a condiciones laborales precarias y a peligros extremos debido a la ausencia total de medidas de seguridad. Paradójicamente, el propósito último de este tipo de explotación es el enriquecimiento de grupos ilegales como las bacrim y las mafias, las cuales extorsionan a los trabajadores para maximizar sus ganancias.

A este sombrío panorama se suman las denominadas «zonas de conflicto», conocidas también como «minas de guerra o de sangre». Ejemplos palpables de esta problemática se encuentran en Colombia, donde grupos como el ELN, el Clan del Golfo y disidentes de la ex Farc controlan yacimientos. También, los encontramos en el Congo, donde las milicias respaldadas por los Gobiernos de Uganda y Ruanda perpetran actividades similares. Estas regiones están inmersas en una cleptocracia minera, donde los grupos armados son responsables de innumerables crímenes que flagrantemente violan los derechos humanos.

Actualmente, las principales fuerzas detrás del tráfico ilícito de minerales son los cárteles mexicanos, específicamente los Caballeros Templarios y los Zetas, quienes compiten en este lucrativo negocio con la mafia china y la rusa. Este comercio clandestino opera como una red entre bandas criminales (bacrim) y grupos delictivos, y establece una distribución de tareas claramente definida.

El primer eslabón de esta actividad delictiva implica la extracción ilegal de las mencionadas materias primas, llevada a cabo por las bacrim que controlan territorios ricos en minerales y abastecen a las organizaciones criminales. La segunda fase consiste en el corretaje y la venta de estos recursos pétreos. Esta

operación es gestionada por las propias mafias, las cuales ofrecen los minerales a posibles compradores, ya sea de manera legal o en el mercado negro.

Las organizaciones criminales especializadas en el tráfico ilegal de minerales críticos tienen como principal objetivo la obtención de materiales como antimonio, barita, berilio, bismuto, borato, cobalto, carbón de coque, fluorita, galio, germanio, hafnio, helio, indio, magnesio, grafito natural, caucho natural, niobio, fosforita, fósforo, escandio, silicio metálico, tantalio, wolframio, vanadio, metales del grupo del platino, tierras raras pesadas y tierras raras ligeras. De estos minerales cruciales, solo cuatro se extraen en minas que se encuentran dentro de la Unión Europea.

Las organizaciones criminales también aprovechan las llamadas fronteras porosas, las cuales son puntos de paso de baja resistencia para actores delictivos transnacionales. Estos lugares facilitan el contrabando de minerales ilegales y contribuyen a la perpetuación de las actividades ilícitas.

A este sombrío panorama se suma la venta de los minerales blanqueados obtenidos mediante la extorsión a las industrias extractoras legales. Al obligar a estas empresas a entregar un porcentaje de los minerales obtenidos, las organizaciones criminales aseguran una vía para legitimar sus ganancias ilícitas. De esta manera, cierran el círculo de corrupción y delincuencia que afecta gravemente a la industria minera y sus ramificaciones.

6. TRÁFICO ILEGAL DE ARENA

La arena, considerada la materia prima más utilizada después del agua, experimenta una demanda que supera con creces su capacidad de obtención sostenible. A pesar de no ser un recurso infinito, la necesidad de este árido por parte de constructores y diversos sectores industriales ha originado un preocupante mercado negro.

La demanda anual de arena se sitúa seis veces por encima de la del petróleo, siendo esencial en sectores como la construcción, la industria electrónica, la química y la del vidrio. Se debe considerar que la naturaleza requiere miles de años para generar este recurso estratégico mediante procesos erosivos; sin embargo, la demanda actual supera la capacidad de regeneración de la biosfera.

Aunque los desiertos albergan vastas extensiones de arena, su granulometría, estructura geométrica y composición hacen que no sea adecuada para muchos de los usos mencionados. En consecuencia, se recurre a canteras, ríos o playas para obtener el árido necesario.

La sobredemanda de esta materia prima ha propiciado la aparición de un mercado negro, operado principalmente por bandas criminales organizadas. En este ámbito, la caterva criminal más activa es la india. La extracción clandestina de arena provoca graves consecuencias medioambientales irreversibles, exacerbadas por la escasa regulación en muchos países respecto a este tráfico ilegal.

La necesidad urgente de abordar este problema a nivel internacional se hace evidente, no solo para garantizar la disponibilidad futura de este recurso esencial, sino también para prevenir los impactos negativos en el medio ambiente derivados de su explotación ilegal.

Cada año se utilizan, en todo el mundo, unos 50 000 millones de toneladas métricas de arena y grava. Parte de estas extracciones se realiza de forma ilícita por las llamadas «mafias de la arena».

En el submundo del mercado negro, la organización criminal más preeminente y especializada en el tráfico ilícito de arena opera desde la India, donde se ha arraigado gracias a una corrupción sistémica gubernamental que le proporciona un campo de acción sin restricciones dentro del país. Los dos puntos neurálgicos de extracción de este mineral por parte de dicha organización se localizan en el río Garra, cerca de Shahjahanpur, y a lo largo de la costa de Tamil Nadu.

Este grupo delictivo no se limita a las fronteras nacionales; su red de distribución abarca tanto el ámbito nacional como el transnacional. En un escenario similar, la organización criminal indonesia se suma a la ecuación, traficando a gran escala con esta codiciada materia prima. Su principal zona de expolio se encuentra en el litoral de la bahía de Palu, en el distrito Donggala de la isla de Célebes. La ruta de este mineral con destino a Singapur es compartida con los traficantes de Malasia, aunque en una escala menor.

La mafia china también cumple un papel destacado en este turbio comercio, ya que focaliza sus operaciones en el lago de agua dulce Poyang, en

la provincia de Jiangxi, un ecosistema que enfrenta la amenaza de desaparición debido al impacto ambiental. Este grupo criminal abastece el mercado negro que opera tanto a nivel nacional como transnacional en China.

En América, la delincuencia organizada mexicana se suma a la lista de traficantes de arena. Sus áreas de extracción se sitúan en las costas de Oaxaca, Chiapas, Jalisco y Baja California Sur, así como en el lecho del río Ameca, entre los estados de Nayarit y Jalisco. La distribución clandestina de este mineral se realiza principalmente en las industrias y constructoras norteamericanas.

Por otro lado, la mafia marroquí destaca en el tráfico ilícito de arena con una intensa actividad a lo largo del litoral atlántico, desde Esauira hasta las playas septentrionales de Tánger. Las actividades ilegales causan la desaparición de algunas de estas playas. Organizaciones como la ONG Western Sahara Resource Watch (WSRW) señalan que los traficantes marroquíes envían este recurso desde el puerto de Aaiún (Sáhara) a las islas Canarias, donde se utiliza para la creación de playas artificiales.

Según informes de la Fundación por los Derechos Humanos y de la Naturaleza (Fudena), aproximadamente una cuarta parte de las playas del mundo sufre el saqueo perpetrado por estas «mafias de la arena». Además de las mencionadas, existen organizaciones criminales de menor entidad, como las filipinas, las vietnamitas, las birmanas y las camboyanas, que también participan en este tráfico ilícito. A esto se suma la presencia de las bacrim que actúan según las demandas de las industrias y las constructoras de sus respectivos países, pues les suministran esta codiciada materia prima. Según estudios de la International Union of Geological Sciences (IUGS), el contrabando de arena a nivel mundial se estima en unos 18 millones de toneladas anuales, por lo que esta actividad clandestina amenaza los ecosistemas y la sostenibilidad del medio ambiente a escala global.

Las mafias de la arena operan de manera diversa, adaptándose a sus recursos y al mercado clandestino al que sirven, ya sea a nivel nacional o transnacional. Su *modus operandi* se centra principalmente en la extracción de áridos, para lo cual utilizan métodos que van desde dragas mecánicas hasta prácticas más clandestinas como el «saqueo hormiga».

Las dragas mecánicas o de succión representan una de las modalidades más evidentes y, a menudo, cuentan con la protección corrupta de las autoridades locales. Estas maquinarias pesadas, instaladas en embarcaciones o en tierra firme, acumulan grandes cantidades de arena de los fondos de ríos, lagos o mares.

Las palas excavadoras, por otro lado, operan a pie de playa, en ocasiones de manera nocturna para evitar la detección. Cargan la arena en camiones para su almacenamiento en lugares furtivos, lo que las vincula, a menudo, con cleptocracias y corrupción gubernamental.

Una táctica más discreta es el «saqueo hormiga». En esta modalidad, los traficantes reciben sacos de arena de cuadrillas de furtivos que actúan por la noche en las playas. Además, el buceo hasta el fondo de los ríos con recipientes metálicos es una técnica alternativa para extraer la arena de su lecho.

Una vez obtenida de manera ilícita, la arena se introduce en el mercado negro, donde su transporte en camiones o embarcaciones no requiere la acreditación de su origen. Este mercado abastece tanto a industrias como a empresas constructoras, que utilizan este suministro irregular en la elaboración de mortero o hormigón para la construcción.

La demanda de arena supera la capacidad natural de generación, lo que impulsa la existencia de este mercado ilegal. Sectores como la construcción, la expansión artificial de territorios y diversas industrias, incluyendo la cosmética, la pintura, el vidrio, la electrónica y la agricultura, contribuyen a la demanda constante de este recurso.

Este fenómeno tiene graves implicaciones medioambientales. La sobreexplotación de las fuentes de arena afecta a los ecosistemas acuáticos y terrestres, y desencadena consecuencias negativas para la biodiversidad y la estabilidad de los ecosistemas.

Es imperativo adoptar medidas urgentes y efectivas para frenar esta actividad ilícita y preservar la salud de nuestros entornos marinos y fluviales, así como salvaguardar la biodiversidad que los habita.

7. TRÁFICO ILEGAL DE RESIDUOS

La generación de residuos, ya sean de origen doméstico, comercial o industrial, está sujeta a normativas que exigen su adecuada gestión para prevenir posibles impactos negativos en la salud humana y el medio ambiente. Este proceso de gestión conlleva costos significativos, los cuales, siguiendo el principio de «contaminador-pagador», recaen en el productor o poseedor de dichos residuos.

En un intento por reducir estos costos, algunas empresas optan por recurrir a prácticas cuestionables, como la contratación de mafias especializadas en el tráfico ilícito de residuos para la eliminación de sus desechos.

Esta gestión ilícita de residuos se ha convertido en una fuente importante de ingresos para el crimen organizado. La participación de estas organizaciones en actividades ilegales relacionadas con los residuos presenta riesgos significativos para la salud pública y el entorno ambiental. Además, socava los esfuerzos legítimos destinados a la gestión adecuada de residuos y a la protección de la salud de la comunidad y del ecosistema.

Es fundamental abordar este problema mediante la implementación y el fortalecimiento de medidas regulatorias. Asimismo, es necesario promover la conciencia y la responsabilidad en la gestión de residuos por parte de las empresas. La lucha contra la gestión ilícita de residuos no solo protege el medio ambiente, sino que también contribuye a dismantelar las fuentes de financiamiento del crimen organizado, lo que promueve prácticas más sostenibles y éticas en la gestión de residuos.

La mafia italiana, la rusa y la búlgara encabezan a nivel internacional el tráfico de residuos tóxicos, no obstante, las mafias calabresa y napolitana son las que controlan mayoritariamente esta ilegalidad. Sus estrategias siguen básicamente dos líneas de actuación: la aparentemente legal y la tácitamente ilícita.

Con respecto a la primera estrategia, las organizaciones criminales involucradas en este tipo de actividades establecen complejas redes de empresas legales que operan como comerciantes, participando en la adquisición y posterior venta de residuos. En algunas instancias, actúan como agentes encargados de la valorización y eliminación de desechos por encargo de terceros, o asumen

el papel de gestores de residuos al encargarse de la recogida, el transporte y el tratamiento de basuras. Todas estas actividades cuentan con la debida autorización de la administración competente, en conformidad con la normativa vigente de cada país.

Las empresas legalizadas por estos grupos delictivos tienen la capacidad de documentar adecuadamente a sus clientes sobre el cumplimiento de los requisitos reglamentarios establecidos para la gestión de sus desechos. La conducta lícita de estas mafias se enmascara en los procesos de tratamiento de residuos, cuyos modos de operación se detallarán más adelante, y les permiten cumplir con la legalidad y ofrecer servicios a precios altamente competitivos en comparación con otras empresas del sector que siguen procedimientos establecidos para la gestión final de desechos.

Simultáneamente, estas organizaciones criminales también ofrecen a las empresas la posibilidad de recoger y eliminar sus residuos de manera completamente ilícita a costos aún más bajos. Ambas formas de oferta posibilitan que ciertas compañías eliminen una parte de sus desechos de acuerdo con las normativas legales, mientras que otra parte se deshace de manera totalmente irregular. De esta manera, se reducen los costos asociados a su actividad empresarial.

Las organizaciones criminales involucradas en el tráfico ilícito de residuos poseen complejas infraestructuras logísticas que les permiten llevar a cabo la recopilación y transporte de diversos desechos. Dichas infraestructuras abarcan tanto el ámbito terrestre como el marítimo y el aéreo.

En ocasiones, estas entidades operan en colaboración con las bacrim o con otras mafias presentes en diferentes territorios. Así, se establece una conexión transnacional o internacional que les permite llevar a cabo sus actividades ilícitas.

La estrategia primordial de estos grupos delictivos en relación con el manejo de residuos implica la ocultación de desechos mediante vertidos no autorizados. Alternativamente, se involucran en la comercialización ilegal de ciertos tipos de basura, ya que los envían a países menos desarrollados bajo la fachada de reciclaje, con el objetivo de obtener materias primas de manera ilícita. Esta práctica no solo representa una amenaza para el medio ambiente,

sino que también contribuye a la explotación de naciones vulnerables, y perpetúa así un ciclo pernicioso de actividad delictiva y degradación ambiental.

Estas redes delictivas se dedican a la recolección de una amplia variedad de residuos. Entre estos, destacan los residuos tóxicos de origen industrial; los escombros; los suelos sépticos; los plásticos contaminados provenientes de la agricultura intensiva u otras fuentes; las aguas residuales descartadas por desaladoras ilegales utilizadas en explotaciones agrícolas; las basuras sanitarias con riesgo biológico; las aguas residuales de diversas fuentes; las impurezas mineras y los residuos radioactivos de baja, media y alta peligrosidad.

Las organizaciones delictivas especializadas en la gestión ilícita de residuos emplean diversos métodos para deshacerse de los remanentes recolectados. Con el objetivo de maximizar sus beneficios económicos, estas entidades incumplen deliberadamente los procedimientos establecidos por las legislaciones nacionales e internacionales para el tratamiento, reciclaje o eliminación de desechos. En su mayoría, estas organizaciones suelen optar por dos métodos ilegales para deshacerse de los residuos:

Vertidos ilegales

El depósito clandestino de desechos en lugares no autorizados representa el *modus operandi* predominante entre las organizaciones criminales especializadas en el tráfico ilegal de residuos. En particular, cuando se trata de sustancias líquidas tóxicas, estas entidades optan por verterlas de manera sigilosa durante la oscuridad de la noche, para lo cual eligen como destinos ríos, pozos o incluso el mar.

Mercado negro de residuos

En esta modalidad delictiva, se observa con frecuencia la colaboración entre diversas organizaciones criminales de distintos países de origen y destino. Una estrategia comúnmente empleada es el envío ilegal de desechos tóxicos en contenedores, pero simulando una transacción comercial legítima. Para camuflar su verdadera naturaleza, estos residuos son declarados en aduanas como mercancías permitidas para su expedición. El propósito de estos envíos

es que los desechos sean incinerados a bajo costo en territorios con legislaciones laxas o inexistentes en lo referente a gestión de residuos.

La necesidad de abordar tanto el flujo ilegal de residuos como la corrupción asociada se presenta como un desafío crucial en la gestión global de los desechos y la protección del medio ambiente.

8. CONCLUSIONES

El crimen organizado, guiado por la premisa de que el fin justifica los medios, se erige como una fuerza corrosiva que pervierte los cimientos de la sociedad. Sus considerables beneficios proporcionan el combustible necesario para alimentar la corrupción en los ámbitos político, policial y judicial. Esta red de delincuencia no solo se limita a actuar en los márgenes de la legalidad, sino que despliega tácticas astutas y recursos logísticos sofisticados para crear entramados societarios y financieros de difícil rastreo. Esta compleja maraña facilita la impunidad, e, incluso, les otorga a los criminales la capacidad de desencadenar y financiar conflictos bélicos con el objetivo de manipular coyunturas y fomentar desestabilizaciones sociopolíticas que redunden en su propio beneficio.

La lucha contra esta lacra social se ve obstaculizada por la dificultad para abordar sus ramificaciones, cuyas consecuencias reverberan en la vida comunitaria, económica y en la gobernabilidad de los países avanzados. La presencia del crimen organizado representa una amenaza significativa para la estabilidad, la seguridad y el desarrollo de estas naciones. Resolver esta grave problemática implica enfrentarse a un enemigo que se adapta y evoluciona constantemente, pues desafía los métodos convencionales de control. La urgencia de encontrar soluciones efectivas se hace evidente al considerar los estragos que esta actividad ilícita causa en la cohesión social y en el tejido mismo de las sociedades avanzadas.

Resulta crucial conocer la normatividad internacional y nacional sobre delincuencia organizada, organización criminal y su vinculación con los delitos ambientales. Esto permitirá tomar conciencia sobre el respeto que debe tener el hombre por el medio ambiente y los recursos naturales. El derecho penal ambiental es insuficiente por parte del Estado, si no va acompañado de

decisiones políticas de control y fiscalización por parte de los entes administrativos hacia las personas naturales o jurídicas que se dedican a actividades como la minera, la forestación, entre otras. Urge una coordinación internacional entre los países amazónicos para enfrentar adecuadamente a las organizaciones criminales ambientales.

La delincuencia organizada, en su afán de obtener beneficios económicos a cualquier costo, no solo causa estragos medioambientales a través del tráfico de flora silvestre, sino que también actúa como la fuerza detrás de incendios provocados en áreas selváticas. Estos incendios tienen como objetivo preparar terrenos deforestados para futuras explotaciones mineras, agricultura intensiva o construcción de infraestructuras, como carreteras y presas hidroeléctricas. En su mayoría, estas acciones están vinculadas a empresas mineras, agrícolas o constructoras, en las que la corrupción política desempeña un papel crucial en la obtención de concesiones administrativas para tales explotaciones.

En el ámbito del tráfico de animales, esta forma de delincuencia se erige como uno de los negocios más lucrativos. La fauna traficada, proveniente de regiones geográficas empobrecidas, es capturada o sacrificada ilegalmente para satisfacer la demanda. Las organizaciones criminales involucradas adquieren estos animales a bajo costo para luego venderlos a precios elevados en el mercado negro. El transporte de animales vivos hacia su destino final conlleva una alta tasa de mortalidad, resultado de métodos inhumanos utilizados en su tráfico.

Respecto al tráfico ilegal de flora y maderas, la delincuencia organizada no solo ocasiona estragos medioambientales a través del tráfico de vegetación silvestre, sino que también actúa como la mano ejecutora de ciertos incendios provocados en zonas selváticas. Estos incendios tienen como objetivo adecuar los territorios deforestados para futuras explotaciones mineras, agricultura intensiva o la construcción de infraestructuras, como carreteras, presas hidroeléctricas u otras. Normalmente se trata de empresas mineras, agrícolas o constructoras, en las que estos grupos criminales tienen intereses económicos. En estos casos, la corrupción política desempeña un papel fundamental en la obtención de las concesiones administrativas para dichas explotaciones.

En cuanto a la minería ilegal, estas actividades ignoran normativas ambientales, lo que resulta en la contaminación del suelo, el agua y el aire, así como en la destrucción de hábitats naturales y la pérdida de biodiversidad. Los trabajadores de las prospecciones mineras ilegales enfrentan condiciones laborales precarias y peligrosas, con salarios bajos y escasa protección. Además, la extracción ilícita de minerales priva a las regiones afectadas de los ingresos legítimos que podrían destinarse a programas de desarrollo y servicios públicos, lo que propicia competencia desleal para la minería legal.

El tráfico ilícito de arena, un recurso natural de alta demanda, se ha convertido en un negocio extremadamente lucrativo para ciertas organizaciones criminales. La viabilidad de esta actividad ilícita depende tanto de la normativa legal como de la corrupción política en cada país. Además de las consecuencias medioambientales, el uso de arena no lavada en la construcción representa un riesgo significativo para la durabilidad de las estructuras.

El tráfico ilícito de residuos tóxicos, un negocio rentable y poco conocido, está monopolizado por la mafia italiana en colaboración con otras organizaciones criminales. Esta actividad delictiva depende de la normativa legal de cada país y resulta en la violación de regulaciones internacionales y regionales sobre el control de desechos peligrosos, lo que provoca un grave deterioro medioambiental y representa un riesgo significativo para la salud humana.

Frente a estos desafíos, es imperativo desarrollar nuevas políticas legislativas y presupuestarias enfocadas en la eficacia y eficiencia para combatir y minimizar la expansión del crimen organizado.

REFERENCIAS

Becerra, R. (2013). *Delitos ambientales*. Ediciones Jurídicas.

Carnot, P. (1916). *Opoterapia*. Salvat.

Contreras, M. (2006). Análisis de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. *Letras Jurídicas*, 13(7), 1-11 <http://cdigital.uv.mx/handle/1944/51446>

Escribano, M., López, C. y Mataix, C. (2019). *Manual de minerales críticos y estratégicos en la nueva economía*. Bellisco.

- Grupo Casa Lima. (2024). *La explotación minera: ¿qué es?, tipos, definición*. https://grupocasalima.com/blog/mineria/la-explotacion-minera-que-es-tipos-definicion/?srsltid=AfmBOorLhfuO7GW-xOJza2nT99l7FlaKWDQkGINpAv7_49I9Wwe5K_ZY
- Interpol. (2020, 23 de noviembre). *Interpol: una década combatiendo la delincuencia organizada grave contra el medio ambiente*. <https://www.interpol.int/es/Noticias-y-acontecimientos/Noticias/2020/INTERPOL-una-decada-combatiendo-la-delincuencia-organizada-grave-contra-el-medio-ambiente>
- León, O. G. y Montero, I. (1997). *Diseño de investigaciones. Introducción a la lógica de la investigación en Psicología y Educación* (2.ª ed.). McGraw Hill.
- Magaz, R. (coord.). (2012). *Criminalidad y globalización*. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- Mamani, A. D. (2021, 4 de junio). *Aspectos generales de los delitos ambientales* [Diapositivas de PowerPoint]. Derecho, Ambiente y Recursos Naturales. https://dar.org.pe/wp-content/uploads/2021/06/Aspectos-generales-de-los-Delitos-Ambientales_04.06.21.pdf
- Minería Sostenible de Galicia (2022, 12 de julio). *La minería ilegal crece en el mundo*. <https://minariasostible.gal/es/la-mineria-ilegal-crece-en-el-mundo/>
- Moreno, F. (2017). Mafias y tráficos ilícitos. Revisión criminológica de la delincuencia organizada. *Quaderno de Criminología*, (38), 54-60. <https://revistaqdc.es/revision-criminologica-de-la-delincuencia-organizada/>
- Moreno, F. (2020). Tráfico ilícito de residuos tóxicos. *Quaderno de criminología*, (50), 32-39. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7623347>
- Observatorio Nacional de Política Criminal (Indaga). (2021, 25 de junio). *La minería ilegal en la Amazonía peruana*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. <https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/1988565-la-mineria-ilegal-en-la-amazonia-peruana>

- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2024, 13 de mayo). *Informe mundial sobre los delitos contra la vida silvestre y los bosques 2024 de UNODC: a pesar de dos décadas de acción concertada, el tráfico de vida silvestre persiste en todo el mundo con más de 4000 especies afectadas*. UNODC. <https://www.unodc.org/lpomex/es/noticias/mayo-2024/informe-mundial-sobre-los-delitos-contra-la-vida-silvestre-y-los-bosques-2024.html>
- Peña, A. R. (2023). *Delitos ambientales y de minería ilegal*. San Bernardo.
- Prado, V. (2020). *En derecho penal. Parte Especial: Los delitos*. Revista Jurídica.
- Ramos, A. (2023, 4 de diciembre). *Crimen organizado de la minería ilegal en Perú genera millonarias pérdidas y pone en riesgo la inversión para el 2024*. Infobae. <https://www.infobae.com/peru/2023/12/04/crimen-organizado-de-la-mineria-ilegal-en-peru-genera-millonarias-perdidas-y-pone-en-riesgo-la-inversion-para-el-2024/>
- Revista Técnica de Medio Ambiente (Retema). (2022, 5 de julio). *Delitos ambientales, un negocio muy atractivo para los criminales*. Retema. <https://www.retema.es/actualidad/delitos-ambientales-un-negocio-muy-atractivo-criminales>
- Sierra, Y. (2023a, 22 de junio). *Perú: monitoreo satelital muestra que Madre de Dios perdió más de 18 mil hectáreas de bosque en dos años por minería aurífera*. Mongabay. <https://es.mongabay.com/2023/06/madre-de-dios-perdio-bosque-por-mineria-aurifera-peru/>
- Sierra, Y. (2023b, 13 de diciembre). *Balance ambiental de Perú en 2023: economías ilegales avanzan en la Amazonía y persiste la impunidad ante los crímenes de líderes indígenas*. Mongabay. <https://es.mongabay.com/2023/12/balance-ambiental-peru-2023-economias-ilegales-crimenes-lideres-indigenas/>
- Soriano, J. (2014). *Gobernanza global contra la delincuencia transnacional: la UE y la Convención de Palermo*. CIDOB. <https://www.cidob.org/publicaciones/gobernanza-global-contra-la-delincuencia-transnacional-la-ue-y-la-convencion-de>

- Torres, R. del P. (2010). Los delitos ambientales y la actuación procesal de los fiscales especializados en materia ambiental. *Derecho & Sociedad*, (35), 140-145. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13271>
- Zúñiga, L. (2016). El concepto de organización criminal de la Ley n.º 30077 sobre crimen organizado y el delito de asociación ilícita del art. 317 CP: una difícil relación. En L. Zúñiga (dir.) y F. N. Mendoza (coord.), *Ley contra el crimen organizado (Ley n.º 30077): aspectos sustantivos, procesales y de ejecución penal* (pp. 33-78). Instituto Pacífico. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=731937>

Fuentes normativas y jurisprudenciales

- Acuerdo Plenario n.º 01-2017-SPN (2017). Sala Penal Nacional y Juzgados Penales Nacionales (5 de diciembre de 2017). <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/07/Acuerdo-Plenario-1-2017-SPN-LP.pdf>
- Casación n.º 389-2014-SAN MARTÍN (2015). Corte Suprema de Justicia de la República (7 de octubre de 2015). <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/69d7fd0043b4ddb8250afd60181f954/CAS+389-2014+San+Mart%C3%ADn.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=69d7fd0043b4ddb8250afd60181f954>
- Casación n.º 421-2015-AREQUIPA (2017). Corte Suprema de Justicia de la República (21 de marzo de 2017). <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2017/05/Casaci%C3%B3n-421-2015-Arequipa-Supuestos-de-estafa-con-fines-il%C3%ADcitos-no-son-tutelados-por-el-derecho-penal.pdf>
- Casación n.º 464-2016-PASCO (2019). Corte Suprema de Justicia de la República (21 de mayo de 2019). <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2023/02/Casacion-464-2016-Pasco-LPDerecho.pdf>
- Casación n.º 1408-2017-PUNO (2019). Corte Suprema de Justicia de la República (30 de mayo de 2019). <https://www.gacetajuridica.com.pe/boletin-nvnet/ar-web/Cas.-1408-2017-Puno.pdf>

Casación n.º 642-2021-HUÁNUCO (2022). Corte Suprema de Justicia de la República (19 de abril de 2022). <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3026288/CAS%20642-2021%20HUANUCO.pdf?v=1650420825>

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (15 de noviembre de 2020). <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>

Ley n.º 30077. Ley contra el Crimen Organizado (2013). *Diario Oficial El Peruano* (26 de julio de 2013). https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_per_32_ley_%2030077.pdf

Recurso de Nulidad n.º 1802-2018-LIMA (2019). Corte Suprema de Justicia de la República (13 de mayo de 2019). <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/01/Recurso-de-Nulidad-1802-2018-Lima-LP.pdf>

Título XIII del Código Penal. Delitos ambientales. Decreto Legislativo n.º 635 (6 de abril de 1991). https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/09/T%C3%ADtulo-XIII-del-C%C3%B3digo-Penal_-Delitos-Ambientales.pdf

TUO de la Ley General de Minería. Decreto Supremo n.º 014-92-PCM (1992). *Diario Oficial El Peruano* (3 de junio de 1992). [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/89e200b65dcf6de9052578c30077ac47/\\$file/ds_014-92-em.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/89e200b65dcf6de9052578c30077ac47/$file/ds_014-92-em.pdf)

Financiamiento

Autofinanciado.

Conflicto de intereses

Los autores declaran no tener conflicto de intereses.

Contribución de autoría

Ambos autores participaron en el recojo, adquisición, análisis de datos y redacción.

Agradecimientos

Los autores agradecen los alcances brindados por el doctor Ricardo Corrales Melgarejo.

Biografía de los autores

Jelio Paredes Infanzón, abogado por la Universidad Nacional Federico Villareal. Maestro con mención en Derecho Penal por la Universidad Inca Garcilaso de la Vega. Doctor en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y magíster con mención en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Autor de varios libros.

Francisco Javier Moreno Oliver, doctor en psicología (*cum laude*). Máster en Psicopatología Infantojuvenil por la Universidad Autónoma de Barcelona. Periodista, educador social y pedagogo; especialista en pedagogía terapéutica y pedagogía social. profesor del departamento de Pedagogía Aplicada (Área de Métodos de Investigación y Diagnóstico Educativo-MIDE) de la Universidad Autónoma de Barcelona. Autor de diversos libros, artículos, investigaciones y conferencias en el ámbito de las dificultades de aprendizaje, marginación social, psicopatología y criminología.

Correspondencia

jpareinf@gmail.com



JUSTICIA AMBIENTAL

Revista del Poder Judicial del Perú Especializada en la Protección del Ambiente

Vol. 4, n.º 6, julio-diciembre, 2024, 79-110

Publicación semestral. Lima, Perú

ISSN: 2810-8353 (En línea)

DOI: 10.35292/justiciaambiental.v4i6.886

Un llamado a la remediación de la historia del Perú: pasivos ambientales mineros

A call for the remediation of Peru's history: mining environmental
liabilities

Um apelo para a remediação dos passivos ambientais históricos da
mineração no Peru

SUSAN YANIRHA ROSALES SUÁREZ

Ministerio de Energía y Minas

(Lima, Perú)

Contacto: srosales@pucp.gob.pe

<https://orcid.org/0000-0003-0346-9149>

Cajamarca, 16 de noviembre de 1532. El último inca ha sido capturado.

Cuarto del rescate

Atahualpa (a través de Martinillo y dirigiéndose a Francisco Pizarro):

«El pueblo anhela ver a su inca libre. Conozco tu interés por mis tesoros (empinándose y con la mano completamente levantada), y por mi libertad te entregaré dos cuartos llenos de plata y un cuarto lleno de oro, hasta el límite de mi alcance».

[Este discurso es una aproximación de la autora].

RESUMEN

Siglos de actividad minera y vastos recursos mineralógicos han significado posicionar al Perú como uno de los centros más importantes de la industria extractiva a nivel mundial. El artículo presenta al lector, de manera introductoria, la importancia de esta actividad para las civilizaciones peruanas pasadas, así como la correlación de causa y efecto que existe entre años de desarrollo de actividad minera y la contaminación ambiental generada por los pasivos ambientales mineros.

La identificación y caracterización de ex unidades mineras abandonadas o inactivas a nivel nacional es crucial para comprender una de las razones que contribuyen a la problemática ambiental actual del país. La necesidad de priorizar la remediación de los pasivos ambientales mineros, así como la actualización de la normatividad vigente y el impulso a la remediación voluntaria son tareas que el Estado debe atender con la mayor eficacia posible.

Palabras clave: pasivos ambientales mineros; historia del Perú; minería; contaminación ambiental; medio ambiente.

Términos de indización: ambiente; historia latinoamericana; minería; contaminación ambiental; medio ambiente (Fuente: Tesaurus Unesco).

ABSTRACT

Centuries of mining activity and vast mineralogical resources have positioned Peru as one of the most important centres of the extractive industry worldwide. The article introduces the reader to the importance of this activity for past Peruvian civilisations, as well as the cause and effect correlation between years of mining activity and the environmental contamination generated by mining environmental liabilities.

The identification and characterisation of former abandoned or inactive mining units at the national level is crucial to understand one of the reasons contributing to the country's current environmental problems. The need to prioritise the remediation of mining environmental liabilities, as well as the updating of current regulations and the promotion of voluntary remediation are tasks that the State must address as effectively as possible.

Key words: mining environmental liabilities; Peruvian history; mining; environmental pollution; environment.

Indexing terms: environment; Latin American history; mining; environmental pollution (Source: Unesco Thesaurus).

RESUMO

Séculos de atividade de mineração e vastos recursos mineralógicos posicionaram o Peru como um dos centros mais importantes do setor extrativista em todo o mundo. O artigo apresenta ao leitor a importância dessa atividade para as civilizações peruanas do passado, bem como a correlação de causa e efeito entre os anos de atividade de mineração e a contaminação ambiental gerada pelos passivos ambientais da mineração.

A identificação e a caracterização de antigas unidades de mineração abandonadas ou inativas em nível nacional são cruciais para entender um dos motivos que contribuem para os atuais problemas ambientais do país. A necessidade de priorizar a remediação de passivos ambientais de mineração, bem como a atualização das regulamentações atuais e a promoção da remediação voluntária são tarefas que o Estado deve abordar da forma mais eficaz possível.

Palavras-chave: passivos ambientais de mineração; história do Peru; mineração; poluição ambiental; meio ambiente.

Termos de indexação: meio ambiente; história da América Latina; mineração; poluição ambiental; meio ambiente (Fonte: Unesco Thesaurus).

Recibido: 6/11/2023

Revisado: 18/11/2024

Aceptado: 18/11/2024

Publicado en línea: 30/12/2024

1. INTRODUCCIÓN

Los siglos que precedieron nuestra historia han contado con protagonistas importantes en cada uno de sus estadios. Aproximarnos a los escenarios político, económico e institucional de la historia del Perú antiguo nos permite reconocer la injerencia que tuvo la minería para el desarrollo de su cultura. Por ello, en la primera parte de este artículo, se desarrolla el legado de esta actividad y su importancia en las épocas preincaica, incaica, colonial y republicana.

El segundo capítulo aborda la problemática ambiental generada por el abandono de las minas y el impacto en los componentes ambientales. La existencia de este elevado número de pasivos ambientales mineros (PAM) sin tratamiento en el Perú ocasiona contaminación del agua, daño a la biodiversidad, degradación del suelo, contaminación del aire, impactos en la salud humana, conflictos socioambientales, entre otros. Esta situación se agrava con el pasar del tiempo y por la exposición directa de estos componentes contaminantes en el entorno natural.

Como respuesta a las consecuencias en el medio ambiente, algunas comunidades campesinas han manifestado su oposición a la implementación de nuevos proyectos debido al temor del incremento de pasivos ambientales que generen contaminación. Esta pérdida de confianza, derivada principalmente por la tardía atención de remediación de PAM, ha sido uno de los principales desencadenantes de la agitación social. Según el Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú, el 65,9 % de los 132 conflictos socioambientales registrados en el país están vinculados con el sector minero. Estos conflictos se agravan por la ineficaz gestión de las autoridades regionales y locales, así como por las notables disparidades en indicadores de salud y educación, y la falta de infraestructura adecuada, y la existencia de antiguos pasivos ambientales sin tratamiento (Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú, 2023). La Defensoría del Pueblo del Perú (2015) categoriza estos conflictos como socioambientales.

Por lo tanto, el propósito de este estudio es reconocer y valorar la industria extractiva en el país a lo largo de nuestra historia; asimismo, tomar conciencia de los orígenes de un problema ambiental severo que aqueja hoy al medio ambiente: los PAM.

En el desarrollo del documento, recomendamos tres acciones necesarias que coadyuvarán a la atención de esta problemática. La primera de ellas es la actualización de la Ley n.º 28271, ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, y el Decreto Supremo n.º 059-2005-EM, Reglamento de Pasivos Ambientales de la Actividad Minera, primer marco normativo que en el 2023 cumplió dieciocho años desde su promulgación. La segunda acción es la actualización del inventario de PAM, con el fin de sincerar las cifras e información trabajadas en conjunto con los gobiernos regionales a través de la colaboración entre entidades. Finalmente, proponemos que se impulse la remediación voluntaria, la que, con un correcto marco normativo, contribuiría a una gestión más eficiente de los impactos ambientales, promovería la sostenibilidad y mejoraría las relaciones entre las empresas mineras y las comunidades locales.

2. LA MINERÍA A TRAVÉS DE LA HISTORIA DEL PERÚ

El potencial mineralógico y la ubicación estratégica de nuestra región ha significado por muchos siglos un escenario ideal para el desarrollo de la minería a lo largo de la historia. Nuestra tradición minera se remonta a la época preincaica, cuando la historia da cuenta de la abundante evidencia de la extracción de minerales para la fabricación de piezas de orfebrería y ornamenta que utilizaban distintas autoridades. Esta situación provocó que etnógrafos y antropólogos se plantearan la pregunta de cuál es el período cronológico y en qué cultura apareció el uso de un metal en particular. Ante ello, otra pregunta que se añadiría es la siguiente: ¿cuán importante fueron los metales para el desarrollo de sus culturas?

A continuación, presentamos pruebas concretas sobre la presencia de la actividad minera en un breve estudio a las épocas preínca, inca, virreinal y republicana del Perú.

2.1. La época preincaica

La época preínca se distinguió por la alfarería, la cerámica, la fabricación de instrumentos líticos y utensilios rudimentarios, e, inclusive, por sus intervenciones médicas, además del uso de minerales como oro, plata, cobre, platino,

estaño. Las culturas Paccaicasa en Ayacucho (20 000 a. C.), Lauricocha (10 000-8000 a. C.), Chavín en Áncash (900-500 a. C.), la mítica Paracas en Ica (700-500 a. C.) —descubierta por Julio C. Tello en 1925—, Nazca (100 a. C.), Mochica o proto-Chimú (200-900 d. C.) —bautizados así por Max Uhle—, se valieron de los metales y naciente técnica de la metalurgia en su día a día para facilitar el desarrollo de sus civilizaciones.

Un ejemplo que respalda esta afirmación se encuentra en los artefactos descubiertos en 1969 por el arqueólogo estadounidense Richard MacNeish en Paccaicasa, Ayacucho. La antigüedad que la ciencia atribuye a estos objetos tiene una estimación que oscila entre los 20 000 y 22 000 años antes de la era cristiana.

De igual manera, el arqueólogo Augusto Cardich (2003) encontró cadáveres de niños que datan aproximadamente del 8000 a. C. en Lauricocha (Cerro de Pasco y Huánuco). Halló los cuerpos recubiertos de tierra color ocre y con collares en forma de cubos turquesa con un agujero para pasar una cuerda. Asimismo, encontró instrumentos cuyo principal componente fue el sílex.

En cuanto a la cultura Wari (500-1200 d. C.), esta cuenta con reliquias culturales trabajadas en metal, en las que se utilizó aleaciones de oro, bronce y cobre. La historia ha demostrado que trabajaron el metal a través de técnicas como el forjado, vaciado, repujado, laminado y martillado. Denise Pozzi-Escot (1982), arqueóloga peruana, ha señalado que dada la gran cantidad de «tupus» o «topos» que esta cultura ha legado, se puede inferir que Qonchopata, en Ayacucho, pudo haber sido un taller metalúrgico a gran escala donde se forjaron el oro y el cobre provenientes de la minería que ya se practicaba en la época. Nótese que Pozzi-Escot aproxima la existencia de industria minera al hacer referencia a un taller a gran escala.

Por su parte, la cultura Chimú (1000-1470 d. C.) caminó a pasos gigantados, pues logró introducir una incipiente metodología de fundición y soldadura del oro. Vestigio de ello son las impresionantes piezas del metal precioso halladas en Batán Grande en Lambayeque y que hoy pueden ser apreciadas en el Museo Nacional de Sicán en Ferreñafe, Chiclayo.

2.2. La época incaica

En el incanato (s. XIII d. C.), la minería incrementó incuestionablemente su importancia en el Alto Perú, pues añadieron a los minerales ya utilizados el mercurio, el plomo, el sulfuro, la calcita, la chalcopirita, entre otros. Luis Eduardo Valcárcel, historiador peruano, en su libro titulado *Historia del antiguo Perú* da detalle de la descripción que hiciera Pedro Sancho la Hoz, secretario de Pizarro, sobre lo evidenciado a razón de los trabajos de minería de la siguiente manera:

Las minas entran mucho dentro de la tierra, unas diez brazas y otras veinte, y la mina mayor que se llama de Guarnacabo entra cuarenta brazas. No tiene luz ninguna, ni más anchera que para que pueda entrar una persona agachada y hasta que esta no sale, no puede entrar ningún otro. (Valcárcel, 2015, p. 312)

En cuanto a la metalurgia incaica, Paul Rivet (1943/2016), con la colaboración de Henri Arsandaux, en el libro *Los orígenes del hombre americano*, sostiene que los incas conocieron también la técnica del plateado, con aleaciones de aproximadamente 60 % de plata y 40 % de otros metales. El Museo del Hombre en París pone en vitrina al mundo estos vestigios peruanos resultantes de una mezcla industrial de oro, plata y cobre, tales como cucharas, figuras de auquénidos, figuras del Inti y la Killa (Sol y Luna), joyería, entre muchos otros.

De manera adicional, y como nota importante, el sistema de tributación del Tahuantinsuyo evidencia la relevancia del metal en la contribución de los habitantes para el Inca, tal y como lo ha detallado Regal (1993) en *Las minas incaicas* de la siguiente manera:

Así, por ejemplo, es cosa aceptada por los historiadores chilenos, y los mineros de la misma nacionalidad, que la región del norte de su país, especialmente la de Copiapó, llamada en la época Copayapu, tributaba al Inca, entre otros productos, oro metálico, y se asegura que cuando Almagro se encaminaba hacia Chile encontró el convoy que llevaba dicha tributación, formada por diversas piezas, objetos y trozos del metal codiciado. (p. 44)

El cronista Fray Diego de Mendoza señala que el minero de la época inca supo explotar un buen número de minas. Por ejemplo, los yacimientos de San Antonio de Charcas en Perú y de Tarija en Bolivia son catalogados como la ruta donde se produjeron las mayores riquezas de oro, plata, estaño y cobre de la era del sol.

Sumando a ello, y como aporte adicional, se cuenta con un pasaje de uno de los relatos de Antonio Raimondi de los viajes que realizó en 1859 a Yanacancha. Él describió que, al salir de Cajamarca, en la cumbre del punto más elevado del camino, dio con una mina conocida como Carachugo. Allí el investigador se encontró con escombros de rocas y algunas bocaminas trabajadas por los indios antiguos; notó también lo largo de los socavones y los instrumentos con los que se labraba el oro (Raimondi, 1929).

Asimismo, existen indicios de trabajos realizados por soldadura autógena. La Casa de Oro, el Templo del Sol, o conocido también como el Coricancha, es un bastión en el que, si bien es cierto, actualmente no se encuentran los tesoros de la época de su mayor apogeo, cada una de sus paredes aún guardan la esencia de la riqueza con la que fueron recubiertas. José Elías (2013), en *El dibujo del altar mayor del Coricancha*, lo describe como «uno de los templos más imponentes que los ojos de muchos siglos hayan podido apreciar» (p. 215).

No podríamos cerrar esta etapa sin considerar un hecho histórico y memorial en el incanato: el rescate de Atahualpa. En 1532, el inca había propiciado uno de los intercambios más ambiciosos de la era. Los historiadores señalan que, para acatar la disposición del emperador, grandes cantidades de oro y plata provenientes del Tahuantinsuyo tenían como destino final Cajamarca. Las crónicas de Felipe Guaman Poma de Ayala¹ retrataron en muchas de sus obras a grupos con grandes cantidades de metal; personas y auquénidos transportando el mineral para el rescate del inca. Sin embargo, en 1533, la noticia del asesinato del inca llegó a oídos de su hermano, el general Rumi Ñahui, quien, en ese momento, se encontraba viajando rumbo a Cajamarca

1 Para consultar datos generales del cronista, puede consultar el siguiente enlace: <https://americanindian.si.edu/inkaroad/engineering/es/activity/felipe-guaman-poma-de-ayala.html>

desde el Chinchaysuyo con más de mil hombres, quienes, según los relatos, no se daban abasto para transportar tanto mineral. Ante ello, ordenó que se ocultara el tesoro (History Latinoamérica, 2023).

Las cifras exactas del rescate resultan difíciles de determinar con precisión debido a la falta de registros detallados de la época. Sin embargo, el rescate de Atahualpa sigue siendo un episodio legendario en la historia de la conquista de América y representa una de las mayores concentraciones de riqueza jamás ofrecida.

2.3. La época colonial

En el virreinato (s. XVI-XIX d. C.), la minería desempeñó un papel clave, pues al catálogo de minerales y aleaciones que se venía trabajando se le sumó una metalurgia cada vez más especializada en su metodología, y la presencia de una minería en transacciones económicas y sociales, como la tributación. Ante ello, los españoles aprovecharon este escenario y establecieron a esta actividad económica como un pilar de la economía colonial con alta injerencia en la economía española.

Durante casi tres siglos, autoridades de la colonia española impulsaron la organización de la minería sin resultados positivos. En 1538, Francisco Pizarro intentó dictar normas específicas para la recaudación de regalías que tenían como destino la corona peninsular. Según Boggio, para 1574, el virrey De Toledo promulgó ordenanzas ratificadas por el rey Felipe II, lo que marcó el inicio de la regulación minera en nuestra región. El sistema trató sobre la imposición de la propiedad de todas las minas a la corona y la adjudicación a los súbditos para que las trabajasen, así como obligarlos a pagar un quinto de los metales que obtuviesen (p. 179).

Algunos de los principales yacimientos mineros explotados en el Perú colonial fueron Castrovirreyna, Hualgayoc, Cerro de Pasco, Cajabamba, Huancavelica, Contumanza, Carabaya, Cayllama o Potosí. Estudios realizados infieren que esta actividad empieza a desarrollarse a los ojos de la administración española en 1537, inicialmente, en los yacimientos de oro y plata en Lucanas y Parinacocha; luego, en las ciudades de Jauja y Huancayo en 1539; y en Carabaya y Jaén en 1945.

Prieto (1968), en *La minería en el Nuevo Mundo*, afirma que, con el nombre de Villa Imperial de Potosí, en 1546, fue fundada por orden del emperador Carlos V una ciudad minera que congregó inicialmente cerca de 175 españoles y más de 3000 indígenas para que las vetas de oro allí encontradas puedan ser explotadas. Tiempo más tarde, y debido a la riqueza de sus recursos, se encontraban establecidos aproximadamente 160 000 habitantes.

Con el nombre de La Descubridora, y más tarde renombrada como Santa Bárbara, una de las minas halladas en Huancavelica (antes Huancavilca) tuvo como producto principal al azogue, hoy conocido como mercurio. Este hecho representó, aparentemente, un importante avance para la extracción del mineral, pues la utilización de este insumo facilitó la metodología empleada para la purificación del mineral. No obstante, el uso del mercurio en la minería colonial generó un impacto ambiental significativo, ya que este químico es considerado hasta el día de hoy como una sustancia altamente tóxica que se libera en el proceso y afecta negativamente a los trabajadores y al entorno en general.

Aunque se desconocía dicho daño ambiental y el efecto nocivo para la salud en ese momento, hoy en día se reconoce que el uso extensivo de mercurio en la minería colonial produjo graves consecuencias para la población y el medio ambiente (Lohmann, 1999). Se debe resaltar que tales eran las cantidades de azogue extraídas de las minas de Huancavelica que, además de cubrir la necesidad del país, también se exportaban a México para atender su demanda.

Fausto Elhuyar (1880) ha referido que el proceso de la mita² establecida por las autoridades coloniales fue la columna vertebral que permitió el despliegue de la actividad minera en el virreinato. Las minas de Carabaya, Potosí

2 «La mita potosina ascendió inicialmente a 13.382 hombres. Bajo la cobertura de una práctica prehispánica, el virrey Francisco de Toledo inauguró de hecho un sistema compulsivo de reclutamiento de fuerza de trabajo. Esta leva masiva estaba destinada a una actividad definida como vital para el desenvolvimiento del Imperio español, en América y en Europa. Con el tiempo el monto fue ajustado a la baja a medida que disminuyeron los brazos disponibles. La inercia prevaleció sin embargo y la prestación no desapareció hasta las postrimerías del período colonial. Las Cortes de Cádiz abolieron la mita en 1812» (Sánchez-Albornoz, 1988, p. 194).

y Castrovirreyna impulsaron el desarrollo económico de la población india. No fue novedad que la producción minera y todas las actividades conexas que se desprendieron de esta dinamitaron un progreso comercial a nivel nacional, regional y urbano, lo que permitió la circulación de bienes en todas las zonas de extracción donde se establecieron diferentes minas.

Para concluir esta etapa, es importante destacar que, en 1752, se estableció el primer Banco de Rescate con el propósito de proporcionar financiamiento para las labores de exploración con el fin de descubrir nuevas vetas. En 1772, se fundó la Sociedad Mineralógica en Arequipa, mientras que, en 1779, Potosí ya contaba con una academia y escuela de metalurgia. En 1785, se implementó la aplicación de las ordenanzas de minas de México y Nueva España en el territorio peruano, además de la creación de un colegio de metalurgia. Finalmente, el 31 de diciembre de 1786, se estableció el Real Tribunal de Minería (véase la Figura 1).

Figura 1

Calle de la Minería



Nota. En esta calle, estuvo ubicado el Real Tribunal de Minería instalado en 1786.

2.4. La república

A finales del período colonial y en el tránsito a un Perú independiente, en la república (s. XVIII-XX d. C.), la minería sufrió un complicado episodio. Al ser el Perú una de las últimas colonias de España, debido al avance de la marea emancipadora, la guerra por la independencia redujo notablemente la producción de oro y plata y otros minerales en el territorio. Uno de los

factores fue la deserción de la mano de obra que brindada el sistema de la mita. A ello se sumó el hecho de que, ante la probabilidad del fin de la colonia, la administración española ordenó la destrucción de las minas operativas, debido a que el beneficio de los minerales explotados era considerado recurso de guerra y podría caer en las manos equivocadas.

Años más tarde y con fines regulatorios, en 1821, se abrió la Dirección General de Minería como una entidad administrativa en la que se tramitarían peticiones mineras, se resolverían los conflictos administrativos existentes, entre otros. Del mismo modo, el 1 de febrero de 1825, por orden de Simón Bolívar, se instituyeron las jefaturas regionales de minería en las ciudades capitales de los departamentos con mayor número de minas (Arequipa, Áncash y Huancavelica). Para ello, se ordenó la tarea de subastar las minas que fueron abandonadas e inundadas durante la gesta de la independencia.

Jorge Basadre Ayulo (1974), en *Derecho minero peruano*, refiere que, promovido también por Bolívar, el Congreso promulgó una ley que estipulaba que para el pago y liquidación de la deuda pública se podría utilizar todo tipo de activos, tales como propiedades, fincas, minas, minerales y edificios. Asimismo, Mario Samamé (1992), en el tomo IX de *El Perú minero: empresas*, hace un pormenorizado estudio de las diferentes compañías mineras que se constituyeron en nuestro país, todas atraídas por la riqueza mineralógica de la región. Como un ejemplo de ello, trasladamos la referencia que realiza sobre la Sociedad Minera Austria Duvaz:

Morococha, distrito eminentemente minero, cuyos orígenes como gran productor de minerales se remonta[n] a la época de la Conquista Española, fue escenario donde a partir de 1904 la empresa Nicolás Azalia y Cía. Inició los trabajos en la mina Austria Duvaz; produciendo dicho año: 27,6 T.M. de mineral con 117 oz Ag/TC y 12 Cu. (Samamé, 1992, p. 86)

Sumado a ello, los problemas que atravesó la industria minera en la historia peruana no fueron ajenos a fenómenos naturales, depresiones económicas mundiales (disminución de la demanda de minerales) o épocas de guerra (complejidad en el proceso de exportación de mineral). Ante ello,

Samamé (1992) muestra la problemática que enfrentaron diversas empresas en la guerra de la independencia de nuestro país, al señalar que la explotación de la Unidad Minera Morococha (en Yauli-Junín), una de las más importantes y representativas de la época, tuvo que paralizar sus actividades hasta después de 1850, año en el que retomó el laboreo en las vetas de plata en la zona de Tuctu.

En esta etapa, también se produjo el desarrollo y la modernización de la metalurgia. El 20 de marzo de 1880, el presidente Nicolás de Piérola promulgó un decreto con el que se creó el Inca de Oro y el Inca de Plata, como nuevas unidades monetarias en el tráfico económico. De manera adicional, la producción legislativa relacionada con la minera trajo consigo que, el 8 de noviembre de 1890, se dispusiera mediante ley que, por el término de 25 años (1890-1915), no se gravara a la industria con nuevos impuestos y se mantuviera la estabilidad de los existentes. Para ello, además, se creó, en 1896, el Ministerio de Fomento (más tarde rebautizado como Ministerio de Fomento y Obras Públicas) cuyas bases fueron establecidas como «el comienzo de una nueva era en el estímulo y el desarrollo de la preocupación del Estado por el adelanto material del país» (Basadre, 1983, t. VII, p. 422).

En *El Perú* de Antonio Raimondi (1929), se relata de manera detallada el período difícil que aún sometía a un Perú posguerra que luchaba por el resurgimiento de su economía a través de la minería. Así, tenemos el siguiente testimonio de Raimondi (1929):

Día 12 de setiembre de 1866

Llegada a la hacienda mineral de Culluchaca, perteneciente al señor Antonio María de la Masa. Los minerales que se trabajan en esta hacienda son todos plomizos y de sulfuro de plomo argentífero, esto es, de galena. En el país se conoce este mineral con el nombre de soroche, o sea sulfuro de plomo con antimonio y un poco de plata. Se funden con mucha facilidad y sirven de baño. (t. II, p. 194)

Aun sin terminar el desarrollo de esta etapa, al día de hoy (2024), el Perú busca convertirse en el segundo mayor productor de cobre del mundo (Attwood, 2023). Si bien es cierto que el metal se conocía y explotaba en

la región de Ica, la demanda mundial se elevó a picos altísimos gracias a las invenciones del teléfono en 1875 o de la lámpara incandescente en 1879. Ello propició las condiciones para que la industria del cobre se volviera la más importante de la región sudamericana.

Un hito importante es la promulgación del Código de Minería el 6 de julio de 1900. Tuvo como ejes unificar la legislación previamente emitida y regular la gran inversión extranjera. La norma otorgaba la propiedad minera legalmente adquirida a perpetuidad, condición que fue amparada por las constituciones de 1933 y el Código de Minería de 1950. Las diferencias existentes eran dilucidadas en las judicaturas de paz, las delegaciones técnicas regionales, el Consejo Superior de Minería y el Ministerio de Fomento. La justicia administrativa también se brindaba a través de acciones contencioso-administrativas en las cortes superiores.

Se ha procurado resumir al máximo posible el desarrollo del presente capítulo presentando únicamente los hechos más relevantes relacionados con el tema de este estudio. Para concluir este acápite, podemos afirmar que nuestra historia ha caminado de la mano con la minería desde los inicios de su historia, ha vivido el desarrollo de sus culturas, ha protagonizado el más impresionante rescate que los ojos del mundo hayan presenciado, ha sido parte de las gestas por la lucha de nuestra independencia lideradas por los próceres peruanos, ha resurgido de guerras y depresiones económicas mundiales, ha sido también víctima de los actos de corrupción en la era del guano y el salitre, entre muchas otras situaciones que hasta la fecha siguen retando a la industria. La frase de que el Perú fue, es y será un país minero no es una frase gratuita y sin sentido, sino todo lo contrario.

3. IMPACTOS AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA: LEY PAM

El artículo 2 de la Ley n.º 28271, ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera (en adelante, Ley PAM), promulgada el 25 de abril del 2017, define a los PAM como instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras que en la actualidad están abandonadas o inactivas y que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la

propiedad. Asimismo, el numeral 4.8 del Decreto Supremo n.º 059-2005-EM, Reglamento de Pasivos Ambientales de la Actividad Minera (en adelante, Reglamento de la Ley PAM), aprobado el 9 de diciembre del 2005, precisa que el riesgo es aquella probabilidad o posibilidad de que un contaminante pueda ocasionar efectos adversos a la salud humana, en los organismos que constituyen los ecosistemas o en la calidad de los suelos y del agua, en función de las características y de la cantidad que entra en contacto con los receptores potenciales, incluyendo la consideración de la magnitud o intensidad de los efectos asociados y el número de individuos, ecosistemas o bienes que, como consecuencia de la presencia del contaminante, podrían ser afectados tanto en el presente como en el futuro.

En 1992, el proceso inicial de privatización de la industria minera estuvo acompañado de una iniciativa para la identificación de los PAM. Se realizaron acciones importantes, como la liquidación o venta de Centromin Perú o el Banco Minero, lo que marcó el inicio del inventario y caracterización de los sitios impactados por la presencia de minería en determinadas áreas en los años anteriores. Uno de los factores que se consideró fue el nivel de riesgo hacia el medio ambiente y a personas, lo que suponía la presencia de los PAM.

Por ello, durante el quinquenio previo al 2000, el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, Minem) puso en marcha el Proyecto Desarrollo Sostenible (en adelante, Prodes) con el propósito de identificar, estudiar y diagnosticar los pasivos ambientales resultantes de las minas abandonadas. Este proyecto recibió financiamiento del Banco Mundial y otros fondos de cooperación internacional. A través de una evaluación ambiental a nivel nacional, Prodes permitió identificar y evaluar numerosos pasivos ambientales en dieciséis cuencas hidrográficas afectadas por la actividad minera, así como en una cuenca con historial de actividades de hidrocarburos.

De manera casi simultánea, se implementó también el Proyecto Eliminación de Pasivos Ambientales (en adelante, EPA), que reportó un total de 611 PAM y generó una relación de criterios para su atención (Oblasser, 2016):

- a) Impactos a la salud humana y la calidad de vida de las poblaciones aledañas

- b) Riesgo de fallas catastróficas
- c) Tamaño de la población e infraestructura de bajo riesgo
- d) Nivel de contaminación del suelo y agua e impacto sobre la flora y fauna
- e) Impactos socioeconómicos

A partir de este panorama sobre la problemática ambiental generada por los PAM, se puso en marcha la Ley n.º 28090, Ley que Regula el Cierre de Minas, que tiene como objetivo evitar un riesgo permanente y potencial para la salud de la población por las labores no cerradas, para el ecosistema circundante y para la propiedad. Además, se incorporaron medidas concretas para la etapa de cierre. Un año más tarde fue publicada la Ley PAM. Ambos marcos normativos fueron emitidos con el objetivo de evitar el surgimiento de nuevos pasivos ambientales mineros. Con las leyes publicadas, el Minem, a través de la Dirección General de Minería, emitió el primer inventario oficial de PAM, conforme se detallará más adelante.

3.1. Legislación

El Código de Minería de 1900 (que comenzó a regir desde enero de 1901) establecía que la propiedad minera legalmente adquirida era irrevocable y perpetua, ya que la única causal de caducidad era la falta de pago del canon, lo que reforzaba la necesidad de incentivar y dar seguridad a la inversión de los capitales en la producción minera, «lo que conllevó a que se multiplicaran por diez las pertenencias mineras que se trabajaban» (Vela, 2019, párr. 2).

Posteriormente, a través del Decreto Ley n.º 11357, del 12 de mayo de 1950, se promulgó el Código de Minería, que en el artículo 28 establecía que el titular de la concesión tiene derecho a explorar, explotar y disponer libremente de todas las sustancias minerales que se ubicaran dentro del área que encuadra a su derecho minero. De igual manera, en aquellos casos en los que haya cesión de derechos, el cesionario asumiría todas las obligaciones establecidas en el marco legal vigente en dicha época.

Años más tarde, la Ley General de Minería, aprobada por el Decreto Ley n.º 18880 el 8 de junio de 1971, resaltaba el derecho del titular de una concesión de exploración de realizar dicha actividad hasta por nueve años

desde la fecha de emisión del auto de amparo, así como el derecho del titular de una concesión de explotación a extraer los productos minerales, inclusive los desmontes relaves y escoriales, teniendo en ambos casos la propiedad sobre ellos.

A continuación, publicado el 12 de junio de 1981, se aprobó el Decreto Legislativo n.º 109 que aprobó la Ley General de Minería. Esta norma introdujo la obligación de la inversión mínima anual, la misma que se computaba a partir del segundo año de emitido el auto de amparo, la modalidad de amparo por el trabajo consistente en inversiones destinadas al uso y disfrute tanto para la concesión de exploración como para las de explotación. Así, se estableció como causal de caducidad el incumplimiento durante dos años de la producción mínima anual obligatoria. Por otra parte, el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, publicado el 4 de junio de 1992 y vigente hasta la actualidad, detalla los derechos y obligaciones de los titulares de concesiones mineras, que abarcan el desarrollo de actividades de exploración o explotación.

Finalmente, y hecho no menos relevante, mediante Decreto Supremo n.º 016-93-EM del 28 de abril de 1993, se estableció la necesidad de contar con instrumentos de gestión ambiental previos al inicio de las actividades, ello, con la finalidad de prevenir o reducir, según corresponda, los impactos negativos causados por el desarrollo de actividades mineras, haciendo responsable al titular de la actividad minera respecto de las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones.

3.2. Legislación comparada

3.2.1. Australia

En el 2010, como uno de los logros conseguidos a raíz de la conformación del primer grupo de trabajo de minas abandonadas (AMWG, por sus siglas en inglés) en el 2006, se estableció el «Marco estratégico para minas abandonadas en la industria minera» (MEMAIM) que define como pasivos ambientales mineros o minas abandonadas a aquellas minas en las que los contratos o

títulos mineros han perdido vigencia y la responsabilidad de la remediación no puede ser trasladada a una persona o empresa. Una de las principales tareas fue la creación y actualización constante del inventario de pasivos ambientales, con el fin de poseer resultados que dimensionen la magnitud de los impactos ambientales generados por los PAM a lo largo de la historia.

Unger et al. (2004) detallan que, al igual que Perú, Australia posee años de historia en la extracción de minerales. Por ello, en la actualidad, se aproxima la existencia de más de 52 000 minas abandonadas entre los estados de Victoria, Queensland, Australia Occidental, Tasmania y Nueva Gales del Sur.

3.2.2. Canadá

La Iniciativa de Minas Huérfanas y Abandonadas (NAOMI, por sus siglas en inglés) fue creada el 2002 con la finalidad de evaluar los aspectos de mayor relevancia referentes a las minas abandonadas o huérfanas a partir de sugerir las acciones necesarias para remediar los sitios contaminados por actividad minera pasada, así como prevenir la generación de futuros PAM y fomentar un desarrollo sustentable en el bastión de la industria extractiva. Asimismo, dicha iniciativa se constituyó por diversos representantes y se resaltó la participación de comunidades aborígenes, además de representantes del gobierno federal, provincial y territorial en la mesa de trabajo. Generar un comité con los principales actores involucrados en la actividad minera fue un ejemplo del poder que se puede obtener al estar unidos (Unger, 2012).

3.2.3. Chile

La Ley n.º 20551, que Regula el Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras, regida a través del Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin), determina que un área minera abandonada o paralizada tendrá el carácter de PAM siempre y cuando se corrobore que el lugar presenta un nivel de riesgo. A su vez, Sernageomin define al PAM como aquella faena minera abandonada o paralizada, que incluye sus residuos, los que constituyen un riesgo significativo para la vida o salud de las personas o para el medio ambiente.

En el 2019, Chile presentó el inventario de faenas mineras abandonadas, el cual detalla 5422 faenas abandonadas (Servicio Nacional de Geología y Minería, 2019), las que obran en el Catastro Nacional de Faenas Mineras Abandonadas o Paralizadas.

3.2.4. Colombia

El artículo 251 de la Ley n.º 1753, publicada el 2015, ha establecido que, para la atención de los PAM, el Gobierno colombiano deberá formular una política en la que se busque establecer mecanismos e instrumentos técnicos, jurídicos y financieros para la identificación, priorización, valoración y recuperación de las áreas contaminadas. Además, se agrega la necesidad de que estas actividades se ejecuten después de la aprobación de los instrumentos de gestión ambiental correspondientes.

3.3. Gestión de los PAM

3.3.1. PAM en cifras

El artículo 3 de la Ley de PAM indica que el Minem, a través de su órgano técnico competente, identificará, elaborará y actualizará el inventario de los pasivos ambientales mineros. De acuerdo con lo detallado, en el quinquenio previo al año 2000, el Minem implementó el Prodes con el fin de identificar, estudiar y diagnosticar los pasivos ambientales producto de las minas abandonadas.

En julio del 2006, la Dirección General de Minería del Minem actualizó el inventario de los PAM. Este trabajo se realizó de la mano con las direcciones regionales de energía y minas de todo el país. A raíz de esta actualización, el Minem, por medio de la Resolución Ministerial n.º 290-2006-MEM/DGM, publicó un inventario inicial que registraba 850 PAM a nivel nacional. En la actualidad, la Resolución Ministerial n.º 355-2022-MINEM/DGM ha recogido las cifras del último inventario actualizado que da cuenta de 6903 PAM a la fecha (véase la Tabla 1).

Tabla 1*Datos históricos de PAM por regiones*

Región	2006	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022
Amazonas	0	160	157	157	157	157	157	157	157	156	156	156	156
Áncash	133	804	1115	1202	1199	1200	1251	1284	1378	1362	1235	1221	1161
Apurímac	43	139	149	149	149	149	149	149	149	137	111	111	101
Arequipa	42	116	307	331	357	383	372	376	372	317	317	313	312
Ayacucho	69	93	105	111	111	111	98	98	98	61	61	61	59
Cajamarca	20	976	1019	1022	1022	1050	1075	1183	1156	1156	1156	1156	917
Cusco	44	484	507	507	507	581	581	305	304	291	291	262	240
Huancavelica	67	760	830	831	831	864	858	911	889	881	854	754	754
Huánuco	23	135	169	313	313	313	313	301	332	332	295	295	295
Ica	31	49	132	132	132	132	124	123	123	117	110	108	47
Junín	51	378	395	502	550	637	637	715	687	666	669	608	607
La Libertad	14	445	487	503	503	510	510	492	398	377	302	253	182
Lambayeque	8	8	8	8	8	8	4	4	4	4	4	4	4
Lima	60	203	293	528	530	613	613	693	703	680	652	636	629
Madre de Dios	22	23	23	22	22	22	22	22	22	0	0	0	0
Moquegua	53	60	124	124	137	137	137	128	128	109	107	107	107
Pasco	40	391	429	429	429	454	454	575	545	546	525	530	379
Piura	18	14	14	14	14	14	24	24	24	24	24	12	14
Puno	79	257	522	621	1048	1049	1050	1129	1140	1054	921	916	774
San Martín	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Tacna	32	61	69	69	186	186	186	184	184	177	165	164	164
Total	850	5557	6855	7576	8206	8571	8616	8854	8794	8448	7956	7668	6903

Nota. Adaptado de *Anuario Minero 2022*, del Ministerio de Energía y Minas, 2023, p. 37 (<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4700376/2022.pdf>). En el dominio público.

La variabilidad de las cantidades por año atiende principalmente a dos factores. El primero es que el personal del Minem visita *in situ* las áreas donde

se declaró existencia de PAM para verificar no solo su preexistencia, sino también tipos de contaminantes que contienen, sus cantidades y características físicas, químicas, biológicas o toxicológicas, a fin de clasificarlas de acuerdo con el mayor o menor riesgo que pudieran representar. El segundo factor responde a la propia naturaleza de estos pasivos ambientales. En algunos casos, la exposición permanente al medio ambiente y las personas genera que los PAM se alteren, lo que influye en el número que arroja el inventario.

3.3.2. Identificación de generadores o remediadores de PAM

Esta actividad tiene carácter permanente y consiste en realizar una investigación documentaria para obtener evidencias y medios probatorios que permitan identificar a los operadores mineros que abandonaron sus actividades mineras y que a la fecha constituyen PAM. Esto, con la finalidad de que asuman el coste de las medidas de remediación ambiental que incluyen la realización de estudios técnicos (plan de cierre o estudio de preinversión a nivel de perfil o expediente técnico), ejecución de obras y poscierre.

El artículo 6 del Reglamento de PAM indica que el Minem, a través de la Dirección General de Minería, se encuentra facultado para realizar todas las acciones que resulten necesarias para la identificación de los PAM, la elaboración y actualización del inventario y la determinación de los responsables de las medidas de remediación ambiental correspondientes (véase la Tabla 2).

Tabla 2

Responsables identificados

Indicador	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Número de PAM con generadores o responsables de remediación identificados	78	265	312	458	712	760	1050	1254

Nota. Adaptado de Inventario de PAM 2023, p. 14 (<https://www.gob.pe/institucion/minem/colecciones/24670-inventario-de-pasivos-ambientales-mineros>). En el dominio público.

3.3.3. Intervención del Estado por el nivel de riesgo

El artículo 30 del Reglamento de PAM otorga al Estado la posibilidad de invocar al interés público para subsidiariamente remediar un pasivo ambiental, de modo que se establece esta facultad a consideración del nivel de riesgo y la imposibilidad de que el responsable asuma la remediación.

En la actualidad, la Dirección General de Minería, de manera directa o a través de un tercero —en este caso, la empresa Activos Mineros S. A. C., empresa pública bajo el ámbito del Fonafe—, ha gestionado un total de 3132 PAM, los cuales se encuentran en diagnóstico técnico social, evaluación de expediente técnico, evaluación de continuidad, ejecución de obra o pos-cierre, conforme se muestra en la Tabla 3.

Tabla 3

Situación de los PAM a nivel nacional

n.º	Situación	Sector responsable	Número de PAM	Porcentaje	Descripción	Número de PAM	Porcentaje
1	PAM con alguna intervención para su remediación	Intervención estatal	1872	28,79 %	A cargo de la DGM	782	11,33 %
					Encargados a AMSAC por el Minem	1088	15,76 %
					A cargo de AMSAC en virtud del Decreto Supremo N.º 058-2006-EM	2	0,03 %
		Intervención privada	1260	19,38 %	A cargo de empresas privadas	1152	16,69 %
					Otorgados en reaprovechamiento	108	1,56 %
2	PAM sin gestionar		3371	51,84 %	PAM sin gestionar	3771	54,63 %
	Total de PAM		6903	100,00 %	Total de PAM	6903	100,00 %

Nota. Adaptado de *Anuario Minero 2022*, de Ministerio de Energía y Minas, 2023, p. 38 (<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4700376/2022.pdf>). En el dominio público.

3.3.4. Promoción de la remediación

Actualmente, la remediación de los PAM con fondos públicos se rige por el Reglamento de la Ley PAM, así como por lo establecido en la guía técnica

para la elaboración de los planes de cierre de pasivos. Según este reglamento, el Estado se encarga de la remediación en los casos en los que no se puedan identificar responsables o remediadores voluntarios. Además, el Estado puede intervenir en áreas con PAM si una empresa de propiedad estatal es responsable de al menos dos tercios del costo de la remediación, o en situaciones excepcionales en función de la protección del interés público, según lo establecido en el artículo 30 del Reglamento de la Ley PAM. Asimismo, el artículo 21 de la misma norma también establece que la determinación de situaciones de interés público puede ser solicitada por las autoridades competentes de los ministerios de Salud, Agricultura, Medio Ambiente y los gobiernos regionales.

Aunque en algunos casos los PAM pueden contener metales con valor residual, debido a procesos de recuperación antiguos y menos eficientes, la posibilidad de reducir significativamente los costos es limitada, según investigaciones recientes realizadas por la BGR en varios países. Por lo tanto, como señala Renner (2004), la idea de que los residuos de hoy se convertirán en yacimientos en el futuro no debe desviar la necesidad de abordar de manera urgente situaciones clasificadas como de alto riesgo.

Dicho esto, se debe considerar que la Ley PAM fue modificada el año 2009 por el Decreto Legislativo n.º 1042 para incluir disposiciones enfocadas a promover la remediación voluntaria y diversificar los instrumentos de remediación ambiental. En ese contexto, se adiciona a la citada ley, el artículo 11, que regula el reaprovechamiento de pasivos ambientales mineros, así como el artículo 12, que establece la no posibilidad de repetir los gastos de remediación incurridos en el reaprovechamiento.

3.3.5. Comentario a los resultados

Los cuadros presentados anteriormente muestran el alto número de PAM inventariados en el país. En el 2022, se ha contabilizado 6903 lugares contaminados por la presencia de minas abandonadas, que no siguieron los criterios técnicos para su correcto cierre. De los 6903 PAM registrados en el inventario a nivel nacional, 3132 PAM se encuentran gestionados (con alguna intervención para su remediación) y 3771 PAM se encuentran sin gestionar.

De los PAM que se encuentran sin gestionar, 161 tienen calificación de muy alto y alto riesgo de acuerdo con la metodología de evaluación cualitativa de riesgo de PAM. Por lo tanto, son de atención prioritaria para su remediación y comprenden principalmente relaveras y bocaminas con drenaje ácido. Los restantes 3610 PAM se distribuyen entre niveles de riesgo medio, bajo e insignificante, y comprenden campamentos, oficinas, accesos, entre otros.

Ahora bien, de acuerdo con el marco legal, el Estado interviene en la remediación de pasivos ambientales mineros en los siguientes casos: (1) que no se cuenten con los responsables identificados; (2) que la empresa de propiedad del Estado sea responsable en no menos de dos tercios del monto correspondiente a la remediación; o, (3) excepcionalmente en función de la debida tutela del interés público. La remediación de pasivos ambientales mineros se prioriza en función al nivel de riesgo, por lo que se inicia con aquellos considerados de alto y muy alto riesgo.

En ese sentido, al año 2022, el Minem ha realizado el encargo de remediación de 51 proyectos que involucran 1088 PAM a Activos Mineros S. A. C. (AMSAC) en las regiones de Cajamarca, Áncash, Lima, Pasco, Junín, Puno, Ica, Huancavelica, Apurímac, La Libertad y Tacna.

3.4. Oportunidades de mejora

La implementación de prácticas mineras adecuadas se ha convertido en un factor crucial para promover la sostenibilidad de los proyectos mineros y reducir al mínimo cualquier riesgo de conflicto relacionado con los impactos socioambientales. De manera puntual, presentamos tres recomendaciones a considerar.

3.4.1. Actualización del marco normativo

La necesidad de actualizar la legislación puede deberse a varios factores, como los cambios en la legislación ambiental, dado que, a lo largo del tiempo, las leyes y regulaciones ambientales han evolucionado sustancialmente. Por ello, actualizarse para abordar nuevos desafíos y consideraciones ambientales es una tarea que no debe dilatarse aún más. Es importante que la legislación

relativa a los PAM se mantenga actualizada para reflejar los estándares y las mejores prácticas actuales en el campo de la gestión ambiental.

Asimismo, 18 años de experiencia gestionando los PAM puede proporcionar información valiosa sobre cómo mejorar y perfeccionar la legislación existente, así como identificar áreas que requieren mayor atención y regulación. Entonces, la forma como cambió el contexto legal ha seguido a la industria minera: cambios constantes en términos de tecnología, prácticas operativas y estándares de responsabilidad ambiental. La legislación debe adaptarse a estos cambios para garantizar la protección del medio ambiente y de la salud de las comunidades cercanas a las operaciones mineras.

En resumen, la actualización de la Ley de PAM en el Perú es importante para garantizar que la gestión de pasivos ambientales esté alineada con los avances y las mejores prácticas actuales, y para abordar de manera efectiva los desafíos y las circunstancias cambiantes en el país. Esto contribuye a la protección del medio ambiente, la salud pública y la sostenibilidad a largo plazo.

3.4.2. Cierre de minas

A través de la Ley n.º 28090 se aprobó la Ley de Cierre de Minas, la cual tiene por objeto regular las obligaciones y procedimientos que deben cumplir los titulares de la actividad minera para la elaboración, presentación e implementación del Plan de Cierre de Minas y la constitución de las garantías ambientales correspondientes. Estas deben asegurar el cumplimiento de las inversiones que comprende, con sujeción a los principios de protección, preservación y recuperación del medio ambiente, con la finalidad de mitigar los impactos negativos en la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad.

Años más tarde, en septiembre del 2009, se llevó a cabo en Perú la 29.^a Convención Minera organizada por el Consejo Internacional de Minería y Metales, en el Taller de Cierre de Minas. Según el informe del taller, los planes de cierre de minas están experimentando demoras en su aprobación, pues son aprobados dos o tres años después de su presentación. Incluso, en ocasiones, son aprobados de manera fragmentada. En general, el Organismo

Supervisor de la Inversión en Energía y Minería aprueba primero las garantías financieras antes que las medidas técnicas, lo que ha generado cierta desconfianza. Uno de los puntos clave que se destacó en este taller fue la necesidad de llevar a cabo cierres de minas de manera progresiva durante las operaciones mineras, una práctica que ha demostrado ser eficaz en otros países debido a su capacidad para reducir costos.

El avance tecnológico para llevar a cabo cierres de minas adecuados es esencial para reducir los costos de remediación de áreas contaminadas, pero esto requiere una inversión significativa de recursos. El fortalecimiento de la capacitación técnica y la implementación de buenas prácticas son tareas prioritarias para el Gobierno peruano. Vale la pena mencionar que Australia, un país reconocido a nivel mundial por su asistencia técnica en buenas prácticas ambientales, ha brindado su apoyo en el Perú (Environment Australia, 2002, p. 165).

3.4.3. Convenios de remediación con el privado

La Ley PAM y su reglamento han establecido regulaciones bastante detalladas para fomentar la remediación por parte del sector privado, incluso si no son consideradas responsables directos. De acuerdo con el artículo 12 de dicho reglamento, cualquier persona o entidad, ya sea titular de concesiones mineras o no, tiene la posibilidad de asumir voluntariamente la responsabilidad de remediar los PAM, estén inventariados o no, independientemente de si se encuentran en su propia concesión minera, en la de terceros o en áreas de libre denunciabilidad.

Es importante destacar que los remediadores voluntarios pueden tomar acciones legales para ejercer su derecho de repetición contra el responsable original que generó el pasivo. Atendiendo a ello, se han establecido procedimientos que deben ser debidamente divulgados para fomentar la remediación voluntaria, como la reutilización y el reaprovechamiento. Según el artículo 58 del Reglamento de la Ley PAM, tanto los responsables de los pasivos ambientales como los remediadores voluntarios tienen la opción de reutilizar o reaprovechar los PAM. En el caso de los responsables, se aplicarán medidas inmediatas y complementarias.

4. CONCLUSIONES

En cuanto a la importancia histórica de la minería en Perú, la historia del Perú está estrechamente vinculada a la minería desde tiempos preincaicos hasta la época republicana. El uso de minerales como el oro, la plata, el cobre y otros metales desempeñó un papel crucial en la vida de las civilizaciones preincaicas, los incas y durante la época colonial y republicana. La riqueza mineral del país ha influido en su desarrollo económico, social y político a lo largo de los siglos.

En torno al impacto ambiental y social, a lo largo de la historia, se observa cómo la minería ejecutada sin estándares mínimos impactó tanto positiva como negativamente en la sociedad y en el medio ambiente de Perú. La explotación de minerales ha sido una fuente de riqueza, pero también ha ocasionado problemas como la explotación de trabajadores, la degradación del entorno y la contaminación debido al uso del mercurio. La regulación y la modernización de la industria minera han sido temas clave a lo largo de la historia, y la minería sigue siendo un sector importante en la economía peruana.

Asimismo, respecto a la importancia de la legislación ambiental, la presencia de PAM y sus impactos en la salud humana y el medio ambiente impulsaron la promulgación de una serie de leyes y regulaciones en Perú, como la Ley de Cierre de Minas y la Ley PAM. Esto destaca la importancia de tener una legislación sólida y actualizada que regule la actividad minera y establezca medidas para prevenir la generación de nuevos PAM. La legislación ambiental también debe abordar la responsabilidad de las empresas mineras en la remediación de los sitios abandonados y en la prevención de impactos adversos.

En cuanto a la gestión y seguimiento de PAM, este es un desafío continuo y requiere un inventario actualizado y una supervisión constante por parte de las autoridades. La experiencia de otros países, como Australia, Canadá, Chile y Colombia, también muestra la relevancia de crear marcos legales y comités de trabajo para abordar la problemática de los pasivos ambientales mineros y prevenir impactos ambientales negativos en el futuro.

Sobre la regulación y promoción de la remediación, el Estado peruano se encarga de la remediación de los PAM en casos en los que no se pueden identificar responsables o remediadores voluntarios, o cuando una empresa estatal es responsable de la mayor parte de los costos de remediación. Esto subraya la importancia de una regulación sólida y actualizada en la gestión de PAM para proteger el medio ambiente y la salud pública.

De igual manera, la priorización de PAM según riesgo se basa en su nivel de riesgo, comenzando por los de alto y muy alto riesgo. Esta estrategia busca abordar primero las situaciones más críticas para minimizar los impactos negativos en el entorno y la población cercana.

En torno a la necesidad de actualización legislativa, la legislación relacionada con los PAM en Perú necesita actualizarse constantemente para mantenerse al día con los avances tecnológicos, las mejores prácticas y los cambios en la industria minera. Esto es esencial para garantizar la sostenibilidad a largo plazo y la protección del medio ambiente y la salud de las comunidades circundantes.

Finalmente, respecto al fomento de la remediación voluntaria, la legislación peruana promueve la remediación voluntaria de PAM, incluso por parte de entidades que no son responsables directos de la contaminación. Se establecen procedimientos para fomentar la remediación voluntaria, la reutilización y el reaprovechamiento de los PAM, lo que puede contribuir a acelerar la limpieza de áreas contaminadas.

REFERENCIAS

- Attwood, J. (2023, 26 de septiembre). Perú busca mantener estatus de segundo mayor productor de cobre controlando disturbios. *Bloomberg Línea*. <https://www.bloomberglinea.com/2023/09/27/peru-busca-mantener-estatus-de-segundo-mayor-productor-de-cobre-controlando-disturbios/>
- Basadre, J. (1974). *Derecho minero peruano*. Imprenta Villanueva.
- Basadre, J. (1983). *Historia de la República del Perú* (t. VII). Editorial Universitaria.

- Cardich, A. (2003). *Hacia una prehistoria de Sudamérica. Culturas tempranas de los Andes Centrales y Patagonia*. EDUP.
- Consejo Internacional de Minería y Metales. (2009). *Perú: Taller de Cierre de Minas*.
- Defensoría del Pueblo. (2015). Reporte de conflictos sociales N.º 138. Lima: Autor. Recuperado de <https://www.defensoria.gob.pe>
- Elhuyar, F. (1880). *Indagaciones sobre la amonedación en Nueva España*. El Minero Mexicano.
- Elías, J. (2013). El dibujo del altar mayor del Coricancha de don Joan Santa Cruz Pachacuti. *Revista Arte y Diseño*, (2), 14-18. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/ayd/article/view/19664>
- History Latinoamérica. (2023, 22 de julio). *El rescate de Atahualpa – Inexplicable Latinoamérica* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=he9I3n8K0UU&t=189s>
- Lohmann, G. (1999). *Las minas de Huancavelica en los siglos XVI y XVII* (2.ª ed.). Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ministerio de Energía y Minas. (2023). *Anuario Minero 2022*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4700376/2022.pdf>
- Oblasser, A. (2016). *Estudio sobre lineamientos, incentivos y regulación para el manejo de los Pasivos Ambientales Mineros (PAM), incluyendo cierre de faenas mineras: Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia y el Perú*. Cepal.
- Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú. (2023). *Conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos en Perú: desafíos y oportunidades*. <https://minsus.net/conflictos-sociales-y-cumplimiento-de-acuerdos-en-peru-desafios-y-oportunidades/>
- Pozzi-Escot, D. (1982). Excavaciones en Qonchopata. *Gaceta Arqueológica Andina*, 1(4-5), 9.
- Prieto, C. (1968). *La minería en el Nuevo Mundo*. Ediciones de la Revista de Occidente.

- Raimondi, A. (1929). *El Perú. Itinerarios de viaje*. Banco Italiano de Lima.
- Regal, A. (1946). Las minas incaicas. *Revista de la Universidad Católica*, 14(1), 43-85. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53553>
- Renner, S. (2004). *La cooperación técnica entre Chile y Alemania en el sector minero*. Sernageomin.
- Rivet. P. (1943/2016). *Los orígenes del hombre americano*. Fondo de Cultura Económica.
- Samamé, M. (1983). *Historia de la minería peruana – 3a. parte. Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico*, (179), 31-37. <https://repositorio.ingemet.gob.pe/handle/20.500.12544/4435>
- Samamé, M. (1992). *El Perú minero: empresas* (t. IX). INCITEMI.
- Sánchez-Albornoz, N. (1988). La mita de Lima. Magnitud y procedencia. *Histórica*, XII(2), 193-210. <https://doi.org/10.18800/historica.198802.005>
- Servicio Nacional de Geología y Minería. (2019). *Investigación de faenas abandonadas*. <https://www.sernageomin.cl/investigacion-de-faenas-abandonadas/>
- Unger, C. (2012). *Sustainable mining practices: A global perspective*. CRC Press.
- Unger, C., Lechner, A., Glenn, V. y Edraki, M. (2004). Mapping and prioritising rehabilitation of abandoned mines in Australia. En *Life of Mine Conference (AusIMM)* (pp. 259-262). The Australian Institute of Mining and Metallurgy.
- Valcárcel, L. E. (2015). *Historia del antiguo Perú* (2.^a ed.). Petroperú.
- Vela, T. (2019, 22 de enero). *El Código de Minería de 1901, culmen del liberalismo minero en el Perú*. LinkedIn. <https://www.linkedin.com/pulse/el-c%C3%B3digo-de-miner%C3%ADa-1901-culmen-del-liberalismo-en-vela-arrieta>

Fuentes normativas y jurisprudenciales

- Decreto Ley n.º 109 (1971). *Diario Oficial El Peruano* (12 de junio de 1981). <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00109.pdf>
- Decreto Ley n.º 11357 (1950). *Diario Oficial El Peruano* (12 de mayo de 1950). <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/11357.pdf>
- Decreto Ley n.º 18880 (1971). *Diario Oficial El Peruano* (8 de junio de 1971). <https://docs.peru.justia.com/federales/decretos-leyes/18880-jun-8-1971.pdf>
- Decreto Supremo n.º 059-2005-EM (2005). *Diario Oficial El Peruano* (9 de diciembre del 2005). <https://www.gob.pe/institucion/minem/normas-legales/4703260-059-2005-em>
- Ley n.º 1753. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 «Todos por un nuevo país» (2015). *El Diario Oficial*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=61933>
- Ley n.º 20551. Ley que Regula el Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras (2011). *El Diario Oficial* (28 de octubre del 2011). <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1032158&idParte=>
- Ley n.º 28090. Ley que Regula el Cierre de Minas (2022). *Diario Oficial El Peruano* (23 de diciembre del 2022). <https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/3769458-28090>
- Ley n.º 28271. Ley que Regula los pasivos Ambientales en la Actividad Minera (2017). *Diario Oficial El Peruano* (25 de abril del 2017). <https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Ley-N%C2%B0-28271.pdf>
- Resolución Ministerial n.º 290-2006-MEM/DGM (2006). *Diario Oficial El Peruano* (15 de junio del 2006). https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/95119/RM_290_2006_DM.pdf

Resolución Ministerial n.º 355-2022-MINEM/DM (2022). *Diario Oficial El Peruano* (31 de octubre del 2022). <https://www.gob.pe/institucion/minem/normas-legales/3456690-335-2022-minem-dm>

Financiamiento

Autofinanciado.

Conflicto de intereses

La autora declara no tener conflicto de intereses.

Contribución de autoría

Susan Y. Rosales Suárez ha tenido a su cargo la adquisición de datos y la redacción del trabajo, y da la aprobación final para la publicación de este manuscrito.

Agradecimientos

Agradezco la oportunidad de contribución y los alcances otorgados por los miembros dirigentes y administrativos de la revista *Justicia Ambiental* del Poder Judicial del Perú; asimismo, mi agradecimiento a los especialistas y a los profesionales revisores por sus observaciones y sus recomendaciones para la elaboración del presente artículo. Finalmente, mi reconocimiento y gratitud a los especialistas del Ministerio de Energía y Minas, quienes comprometidos realizan una labor técnica significativa para la actualización de la data de los PAM del país.

Biografía de la autora

Susan Rosales Suárez es abogada, graduada en la Universidad Continental. Egresada de la Maestría de Regulación, Gestión y Economía Minera en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Especialista en regulación minera. Con experiencia laboral en los sectores de medio ambiente y minería para empresas e instituciones públicas.

Correspondencia

srosales@pucp.edu.pe



JUSTICIA AMBIENTAL

Revista del Poder Judicial del Perú Especializada en la Protección del Ambiente

Vol. 4, n.º 6, julio-diciembre, 2024, 111-129

Publicación semestral. Lima, Perú

ISSN: 2810-8353 (En línea)

DOI: 10.35292/justiciaambiental.v4i6.932

Inoperatividad jurídico-penal: el principio de mínima intervención del derecho penal mexicano frente a los delitos medioambientales

Inoperability of criminal law: The principle of minimum intervention of mexican criminal law with respect to environmental crimes

Inoperabilidade do direito penal: o princípio da intervenção mínima no direito penal mexicano com relação aos crimes ambientais

EDUARDO DANIEL VÁZQUEZ PÉREZ

Universidad Nacional Autónoma de México

(Ciudad de México, México)

Contacto: 415078427@pcpuma.acatlan.unam.mx

<https://orcid.org/0000-0001-6845-8294>

RESUMEN

El objetivo de este artículo es explicar en qué consiste el principio de mínima intervención penal ante los delitos cometidos en perjuicio del medio ambiente en el contexto mexicano. En México, este principio, también conocido como la última razón o principio de subsidiariedad, tiene por finalidad actuar frente a situaciones sumamente lesivas para la sociedad. En este caso, el principio de mínima intervención del derecho penal, ante la gravosa situación medioambiental que atraviesa la realidad mexicana, puede emplearse como el recurso inmediato con el que se protege el medio ambiente, en el sentido de que se trata de un bien jurídico tutelado por el derecho penal por motivo

de su relevancia, impacto y significado social. Por ello, a menudo, el empleo de este principio en el contexto mexicano no solo permite la protección a fondo de los intereses de carácter individual, sino también los colectivos, como lo es el medio ambiente y su entorno. Para ello, se debe contar con autoridades en las instituciones encargadas de impartir justicia, que sean ampliamente conocedoras de la norma penal, competentes, facultadas y capacitadas (actualizadas) para salvaguardar los derechos humanos y las garantías constitucionales de la población en México, así como del entorno ambiental en que los seres sociales se desarrollan.

Palabras clave: medio ambiente; bien jurídico tutelado; delitos ambientales; derecho penal; principio de mínima intervención penal.

Términos de indización: medio ambiente natural; derecho; sanción penal; derecho penal; derecho constitucional (Fuente: Tesouro Unesco).

ABSTRACT

The objective of this article is to explain what the principle of minimum criminal intervention in the case of crimes committed against the environment in the Mexican context consists of. In Mexico, this principle, also known as the last reason or principle of subsidiarity, is intended to act in situations that are extremely harmful to society. In this case, the principle of minimal intervention by criminal law, given the onerous environmental situation that Mexico is experiencing, can be used as an immediate means of protecting the environment, in the sense that it is a legal asset protected by criminal law because of its relevance, impact and social significance. Therefore, the use of this principle in the Mexican context often allows not only the thorough protection of individual interests but also of collective ones, such as the environment and its surroundings. To this end, there must be authorities in the institutions responsible for administering justice who are widely aware of the criminal law, competent, empowered and trained (up-to-date) to safeguard the human rights and constitutional guarantees of the population in Mexico, as well as the environmental environment in which social beings develop.

Key words: environment; protected legal right; environmental crimes; criminal law; principle of minimum penal intervention.

Indexing terms: natural environment; law; criminal sanction; criminal law; constitutional law (Source: Unesco Thesaurus).

RESUMO

O objetivo deste artigo é explicar em que consiste o princípio de mínima intervenção penal perante os crimes cometidos em detrimento do meio ambiente no contexto mexicano. No México, este princípio, também conhecido como a última razão ou princípio de subsidiariedade, tem por objetivo agir diante de situações extremamente prejudiciais para a sociedade. Neste caso, o princípio de mínima intervenção do direito penal, diante da onerosa situação ambiental que atravessa a realidade mexicana, pode ser utilizado como recurso imediato com o qual se protege o meio ambiente, no sentido de que se trata de um bem jurídico tutelado pelo direito penal em razão da sua relevância, impacto e significado social. Por isso, muitas vezes, o emprego deste princípio no contexto mexicano permite a proteção não só dos interesses de caráter individual, mas também dos coletivos, como é o ambiente e seu meio ambiente. Para isso, devem existir autoridades nas instituições encarregadas de administrar justiça, que sejam amplamente conhecedoras da norma penal, competentes, autorizadas e capacitadas (atualizadas) para salvaguardar os direitos humanos e as garantias constitucionais da população no México, bem como do ambiente ambiental em que os seres sociais se desenvolvem.

Palavras-chave: meio ambiente; bem jurídico protegido; delitos ambientais; direito penal; princípio da intervenção penal mínima.

Termos de indexação: ambiente natural; lei; sanção penal; lei penal; lei constitucional (Fonte: Unesco Thesaurus).

Recibido: 5/3/2024

Revisado: 22/10/2024

Aceptado: 18/11/2024

Publicado en línea: 30/12/2024

1. INTRODUCCIÓN

La situación tan alarmante en materia medioambiental en México es una de las tantas condiciones que invita a la reflexión y, por supuesto, a formularse cuestionamientos sobre la nula operatividad y efectividad de las instituciones encargadas de impartir justicia en un contexto donde la defensa de los territorios cobra la vida de bastantes personas a lo largo y ancho del territorio nacional mexicano. En ese sentido, el papel que juega el derecho penal es completamente crucial, dado que, frente al accionar delictivo, la aplicación de esta materia jurídica debe atender a las necesidades de carácter colectivo por la relevancia y el significado social que representa. Además, su aplicación no debe ser condicionada por los operadores jurídicos (las autoridades de la esfera gubernamental), todos aquellos que, en el cumplimiento de sus facultades, ostentan el ejercicio del poder en el entramado de la actividad administrativa del Estado mexicano.

En el contexto mexicano, el índice de delitos contra el medio ambiente no ha mermado en lo absoluto, sino que ha ido incrementando indiscriminadamente por motivo de su rentabilidad. Dicho con otras palabras, la comisión de la serie de delitos en contra del medio ambiente es lucrativo para beneficio de determinados grupos de carácter criminal. Por ello, en este artículo, se presenta un estudio, como resultado de una actividad completamente intelectual, sobre los porcentajes relacionados con los crímenes cometidos contra el medio ambiente, los que deben combatirse por conducto del derecho penal. Por ello, el principio de mínima intervención penal no puede ni debe —en esta realidad social mexicana, que implora el respaldo en favor del medio ambiente— ser la excepción, sino la regla ante los mayúsculos crímenes cometidos en perjuicio del entorno natural. Esto, a la luz de los derechos humanos y en favor de la sociedad mexicana, busca valorar el Estado democrático y de derecho en México.

2. ¿QUÉ ES EL PRINCIPIO DE MÍNIMA INTERVENCIÓN PENAL?

El principio de mínima intervención penal sostiene que el derecho penal tiene por objetivo proteger los bienes jurídicos de enorme relevancia social. Sin embargo, desde la perspectiva de esta rama del derecho penal, el principio en comento no es la regla, sino la excepción con respecto de su aplicación y ejecución por parte del Estado mexicano. Esto se debe a que se trata de una política de carácter social que representa la condición de la *ultima ratio* con la que cuenta toda la maquinaria del poder estatal. Su objetivo es confrontar todas aquellas infracciones profundamente gravosas cometidas por las personas transgresoras de la norma jurídico-penal (conocidos en el funcionalismo normativo como los injustos sistémicos).

En palabras del jurista español Miguel Polaino-Orts (2013):

La agrupación criminal tiene un injusto propio (el «injusto sistémico»), que es independiente de los injustos de concretos que aquellos delitos que se pretendan cometer o que realmente se cometan por obra de la agrupación. Ello se ve muy claro cuando se analiza el momento de consumación del delito de asociación ilícita: este injusto sistémico se concreta cuando unos sujetos se reúnen con un fin delictivo, esto es, cuando unos sujetos se conciertan para delinquir, pero la consumación del injusto sistémico ni siquiera se precisa el principio de ejecución de esos delitos con cuya finalidad de comisión se reunieron, sino que ya el delito sistémico se consuma cuando se han reunido con ese fin, aunque no lleguen nunca a ejecutar —ni siquiera a proporcionar mediante específicos actos preparatorios su ejecución— la comisión de esos delitos que pretendían realizar. (p. 106)

Por lo tanto, desde la perspectiva del funcionalismo y normativismo penal, el injusto sistémico será toda aquella agrupación que tenga por finalidad materializar las actividades contrarias a los preceptos que yacen contenidos en las estructuras normativas que regulan los comportamientos sociales. Sin embargo, no necesariamente se requiere de la solidificación del ilícito, en la

medida que el ilícito es en sí la organización de miembros que, en pleno goce y disfrute de sus facultades, se inclinan por cometer la transgresión de la norma jurídico-penal. Esto quiere decir que buscan delinquir para beneficiarse a través del ilícito cometido.

Ahora bien, retomando el tema del principio de mínima intervención penal, lo interesante radica en que es una herramienta normativa de carácter excepcional con la que cuenta el Estado para confrontar todas aquellas conductas sumamente gravosas que obstaculizan y perjudican el correcto funcionamiento comunicacional de la sociedad. Esto se debe a que el derecho penal, en el ámbito del funcionalismo y normativismo penal, confronta comportamientos potencialmente peligrosos y, a su vez, enfrenta a los riesgos que pueden desequilibrar su dinamismo y el bienestar de cada uno de sus miembros: las personas. Sin embargo, sobre el principio de mínima intervención penal, Blanco (2003, citado en Villegas, 2009) explica que: «El derecho penal no interviene de cara a la regulación de todos los comportamientos del hombre en sociedad, sino solo en orden a evitar los atentados más graves que se dirijan contra importantes bienes jurídicos» (p. 4).

Entonces, en relación con la cita previa, se encuentra una dualidad que puede entenderse como se indica en las siguientes premisas:

- *Premisa uno.* El principio de mínima intervención penal sustenta que el derecho penal ha de aminorarse debido a que se encuentran limitantes en el ejercicio de su aplicación derivado de las garantías fundamentales de las personas. En ese sentido, en el sistema normativo, dicho principio encuentra naturalezas jurídicas diferentes que podrán sancionar la infracción cometida por aquellas personas que han infringido la norma jurídico-penal. En otros términos, el derecho cuenta con sus propios mecanismos normativos, pero de otras naturalezas completamente diferentes al ámbito penal para la imposición correspondiente de los castigos (la responsabilidad penal).
- *Premisa dos.* Cuando en el sistema jurídico las naturalezas contrarias al derecho penal —principalmente, en las materias administrativa y civil— no alcanzan para solucionar o reparar alguna de ellas

ante la actividad lacerante (el delito) por el sujeto infractor (el injusto sistémico), será el derecho penal el que tomará las riendas y desempeñará el papel de protector (por no decir de garante) frente a las lesividades cometidas. En otras palabras, cuando la imperfección de las naturalezas jurídicas distintas al derecho penal se ven superadas a consecuencia de la violación de la norma, será el derecho penal —o también llamado la *ultima ratio*, porque es el último recurso con el que cuenta el Estado para confrontar manifestaciones gravosas— quien intervendrá a efectos de resguardar intereses de suma relevancia social (bienes colectivos).

Con base en lo previamente referido, el principio de mínima intervención penal es el último mecanismo de carácter formal con el que cuenta el Estado, cuyo propósito estriba en reprimir conductas contrarias a los preceptos contenidos en los ordenamientos jurídicos (ilícitos) que regulan y, al mismo tiempo, administran los comportamientos sociales para mantener en equilibrio la dinámica del sistema social. Empero, cabe resaltar que, conforme con las premisas anteriormente anunciadas, el principio de mínima intervención penal se encuentra un tanto restringido en cuanto a su aplicación, toda vez que, en el estudio del principio en comento, se puede vislumbrar dicha restricción por motivo del endurecimiento que representa la propia naturaleza del derecho penal.

En esa tesitura, es oportuno resaltar lo que menciona María José Jiménez Díaz (2014) sobre el derecho penal y su función en la sociedad actual:

Ante tales coordenadas se afirma que el derecho penal actual es un derecho en expansión como respuesta a dicha sociedad del riesgo, de manera que lo que viene en calificarse como expansión del derecho penal se vincula básicamente a su utilización para defender a la sociedad moderna de esos nuevos peligros que comporta la actual era posindustrial. Nuevos peligros o riesgos respecto de los que deben tenerse en cuenta dos extremos: uno, que, aunque ciertamente comportan efectos negativos, resultan altamente beneficiosos tanto para las personas individualmente consideradas como para la colectividad en su conjunto; y otro, que los

mismos acechan, de una parte, a bienes jurídicos de carácter supraindividual (que han nacido en el seno de esta moderna sociedad y que, por tanto, también son de nuevo cuño). (p. 3)

El principio de mínima intervención penal, desde la perspectiva del derecho penal, es solo un instrumento con el que puede apoyarse el Estado para confrontar las conductas lacerantes que ponen en riesgo la protección de bienes jurídicos tutelados y de enorme significado y relevancia para la colectividad (la sociedad). No obstante, esto no quiere negar en lo absoluto la enorme trascendencia de dicho principio; la que puede resumirse en que la función del principio radica en que tiene que emplearse en casos excepcionales en tanto se protegen, por parte de las servidoras y los servidores públicos encargados de velar por la justicia en el Estado, una serie de bienes jurídicos tutelados que se encuentran consagrados en los tratados y convenios internacionales sobre la protección del medio ambiente, los cuales sirven de contrapeso al poder y a aquellos que lo detentan en la estructura del Estado. Ejemplos de algunos artilugios normativos son los siguientes: i) Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América; ii) Convenio Internacional para la Prevención de la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos; iii) Convención de las Naciones sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural; y, iv) Convenio sobre Diversidad Biológica, por mencionar algunos.

2.1. Los delitos medioambientales en el contexto mexicano y el principio de mínima intervención del derecho penal. Una imperiosa necesidad de su aplicación efectiva por parte de las autoridades mexicanas

Actualmente, en materia de delitos ambientales, México ha sido objeto de una serie de atrocidades que atentan contra el medio ambiente, por ende, también contra la salud de las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos. Esto, en la medida en que el Gobierno de México, con el actual partido político que ostenta el ejercicio del poder, hasta el año 2023, no se ha interesado en hacer efectivo el presupuesto destinado para la protección

del medio ambiente (187 mil 968 millones de pesos), así como para la seguridad de sus protectores y protectoras, también llamados ambientalistas en las diferentes demarcaciones del territorio nacional. Muestra de ello puede traducirse en la cantidad de asesinatos a ambientalistas en México que, para el 2023, osciló en un total de 31 asesinatos, según el reporte publicado por Global Witness el 12 de septiembre del 2023.

La trágica situación en materia ambiental que atraviesa México ha puesto en detrimento y duda la efectividad de las instituciones del Estado mexicano para impartir justicia y, a su vez, para garantizar la protección de los derechos humanos de quienes se encargan de defender el medio ambiente, consagrados en los ordenamientos jurídicos internacionales y nacionales vigentes que rigen en la sociedad. Por citar alguna normativa, México cuenta con la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, promulgada el 28 de enero de 1988 y reformada por última vez el 1 de abril del 2024, la cual, en su artículo 182, relativo a los delitos del orden federal, señala puntualmente lo siguiente:

CAPÍTULO VI

De los delitos del orden federal

ARTÍCULO 182.- En aquellos casos en que, como resultado del ejercicio de sus atribuciones, la Secretaría tenga conocimiento de actos u omisiones que pudieran constituir delitos conforme a lo previsto en la legislación aplicable, formulará ante el Ministerio Público Federal la denuncia correspondiente.

Toda persona podrá presentar directamente las denuncias penales que correspondan a los delitos ambientales previstos en la legislación aplicable.

La Secretaría proporcionará, en las materias de su competencia, los dictámenes técnicos o periciales que le soliciten el Ministerio Público o las autoridades judiciales, con motivo de las denuncias presentadas por la comisión de delitos ambientales.

La Secretaría será coadyuvante del Ministerio Público Federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales. Lo anterior,

sin perjuicio de la coadyuvancia que pueda hacer la víctima o el ofendido directo del ilícito, por sí mismo o a través de su representante legal. (Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, 2024)

Luego, entonces, sobre lo referido en el artículo 182 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, se apunta a que el procedimiento en materia penal puede iniciarse, por parte del Ministerio Público, a partir del conocimiento que se tenga de las acciones o, en su caso, de las omisiones concernientes a la comisión de delitos que se susciten en el rubro federal en materia medioambiental. Esto, con el propósito de que sean aplicables los mecanismos normativos vigentes por el quebrantamiento de la norma jurídico-penal y poner, al mismo tiempo, en riesgo el bien jurídico tutelado.

En ese tenor, el artículo señala que las denuncias penales podrán realizarse por cualquier persona para que los servidores públicos, en el pleno ejercicio de sus facultades y a través de las instituciones de sus respectivas entidades estatales, puedan ejecutar la acción penal hacia todas aquellas personas infractoras de la norma jurídico-penal por motivo de los perjuicios cometidos en contra del medio ambiente; esto es, los delitos medioambientales. Desde el punto de vista de Carlos Suárez González y Manuel Cancio Meliá (2016), se señala lo siguiente:

De esta manera, el injusto y especialmente sus reglas de imputación objetiva se configuran como presupuesto necesario para realizar el juicio de culpabilidad que determina todo el sistema de la teoría del delito; en consecuencia, no es de extrañar que Jakobs conciba al *injusto como concepto auxiliar* en el sistema del Derecho penal, es decir, como parte de un sistema global de imputación que se ve completado tan solo con la concurrencia de todos los requisitos de la imputación, culminando en la culpabilidad, como ámbito definitorio de lo penalmente relevante. (pp. 82-83)

Dadas las circunstancias actuales de México en materia de delitos medioambientales, el injusto sistémico está representado por todas aquellas personas que, con sus conductas (entendiéndolas como esas acciones orientadas hacia la concreción de determinado resultado con previo conocimiento de su ilicitud), realizan atrocidades que se ven completamente reflejadas en los daños cometidos, tanto al medio ambiente como a la salud de la población mexicana. Además de lo referido, las actuaciones de las autoridades en México para confrontar este fenómeno han sido un tanto cuestionadas, debido a que las autoridades que ostentan el poder en la esfera pública del Estado para la protección del medio ambiente y la ciudadanía fueron, por mucho, rebasadas por intereses de carácter político y económico. Esto, en la medida en que la impunidad y la violación sistemática al ejercicio de los derechos humanos de las personas defensoras y defensores de los diversos territorios ambientales se relativizan por intereses económicos neoliberales de pequeños grupos que detentan el ejercicio del poder.

A nivel nacional, los delitos contra el medio ambiente, desde el 2016 al 2020, registraron números escalofriantes que invitan a reflexionar, con un sentido crítico, cuáles han sido las actuaciones de los diferentes gobiernos que constituyen las entidades federativas en México para mermar este tipo de delitos que atentan contra la naturaleza. Para contrastar mejor tales aseveraciones, se muestran la Tabla 1 y la Figura 1, las que se elaboraron con base en la información expuesta por Lenin Patiño, el 10 de septiembre del 2022, en el periódico internacional *Publimetro*, que a su vez se basó en la información que tiene registrada el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) en México hasta febrero del año 2021.

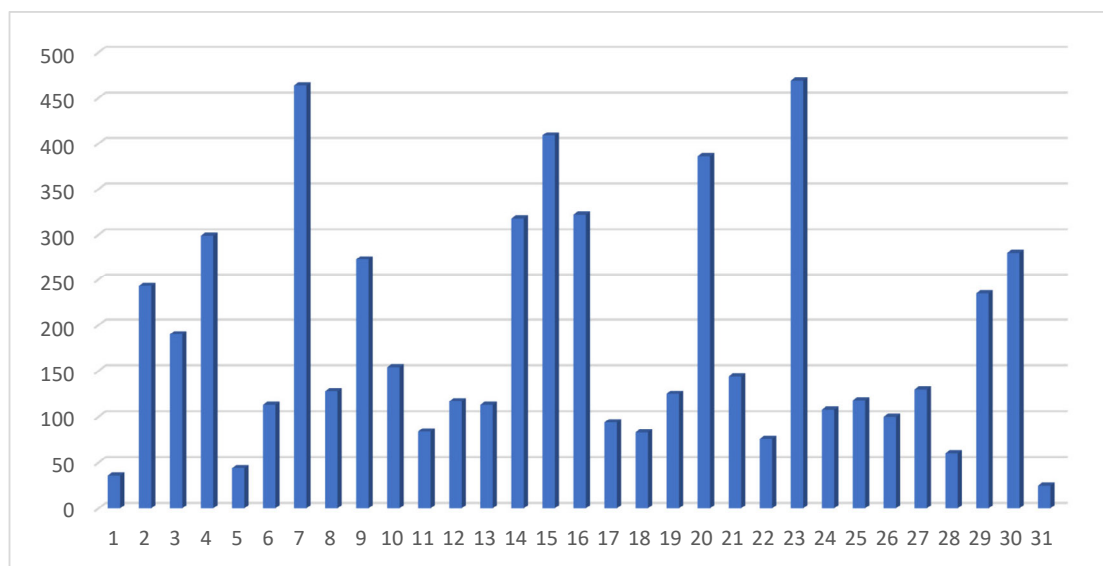
Tabla 1*Delitos ambientales por entidad federativa en México del 2006 al 2020*

Estados	Cantidad de delitos contra el medio ambiente (2016-2020)
Aguascalientes	36
Baja California	243
Baja California Sur	190
Campeche	299
Coahuila de Zaragoza	44
Colima	113
Chiapas	464
Chihuahua	128
Ciudad de México	273
Durango	154
Guanajuato	84
Guerrero	117
Hidalgo	113
Jalisco	318
México	409
Michoacán	322
Morelos	94
Nayarit	83
Nuevo León	125
Oaxaca	386
Puebla	144
Querétaro	76
Quintana Roo	469
San Luis Potosí	108
Sinaloa	118
Sonora	100
Tabasco	130
Tamaulipas	60
Veracruz	235
Yucatán	280
Zacatecas	25

Nota. Elaboración propia con base en Patiño (2022).

Figura 1

Cantidad de delitos ambientales por entidad federativa en México del 2016 al 2020



Nota. Elaboración propia con base en Patiño (2022).

Como puede apreciarse en la Tabla 1 y en la Figura 1, los delitos contra el medio ambiente en México no han mermado durante la gestión de este Gobierno —el cual se denomina de izquierda—, puesto que el índice de los delitos ambientales se ha incrementado; especialmente, en aquellas entidades federativas donde los grupos de la delincuencia y la criminalidad organizadas tienen mayor presencia. De igual forma, el incremento de las cifras sobre los perjuicios cometidos contra el medio ambiente deja entrever que las actuaciones de las autoridades (servidoras y servidores públicos), durante la gestión de sus facultades en las instituciones del Estado mexicano (encargadas de impartir justicia y garantizar los derechos humanos de las personas a lo largo y ancho del contexto mexicano) no han dado continuación o seguimiento a las denuncias interpuestas por los miembros de la población mexicana por los hechos delictivos cometidos contra el medio ambiente.

Esta situación, además de evidenciar que los principios consagrados en los artilugios normativos internacionales no se han cumplido *in situ*, demuestra que el reconocimiento positivo de las normas jurídicas, por parte de los operadores jurídicos en los marcos legales (internacionales o nacionales), no es sinónimo de que la ley allanará el camino para la erradicación total de los problemas que acechan a la sociedad mexicana. Por ello, se pone en detrimento el Estado democrático y de derecho en el que aparentemente se encuentra el país, a pesar del hecho de que México forma parte del Sistema Interamericano de los Derechos Humanos (SIDH).

Asimismo, aunque no menos importante, es oportuno resaltar que los artículos 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421 y 422 del Código Penal Federal (CPF), del 14 de agosto de 1931, cuya última reforma es del 17 de enero del 2024, señalan puntualmente que los delitos ambientales se clasifican de la siguiente forma:

- a) Todo tipo de sustancias corrosivas, tóxicas y radiactivas, que laceren los recursos naturales, la flora, la fauna, el aire, el subsuelo y el medio ambiente (artículo 414, relativo a los delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, del Código Penal Federal).
- b) Todos aquellos contaminantes, sean gases o polvos, que atenten contra los ecosistemas, los recursos naturales y el medio ambiente (artículo 415 del Código Penal Federal).
- c) La introducción de sustancias tóxicas y reactivas que perjudiquen la calidad del agua y la distribución de esta en los suelos y subsuelos. Además, son ilícitos los depósitos corrosivos en las aguas marinas que afecten, directa o indirectamente, a la flora y la fauna (artículo 416 del Código Penal Federal).
- d) Tráfico silvestre, vivo o en su defecto muerto, que llegue a representar una amenaza contra la flora, la fauna y los ecosistemas nacionales (artículo 417 del Código Penal Federal).
- e) Actividades que se realicen en contra del medio ambiente sin que se tenga previa autorización. Estas actividades tipificadas como ilícitas pueden ser la tala de árboles, la destrucción masiva de la vegetación o,

en su caso, el cambio de uso de suelo en terrenos forestales (artículo 418 del Código Penal Federal).

- f) La distribución, resguardo y suministro de productos forestales maderables (artículo 419 del Código Penal Federal).
- g) Transformación de la fauna en productos y la privación de la libertad de dicha fauna (artículo 420 del Código Penal Federal).
- h) Construcción o demolición de obras que constituyan agravantes contra el medio ambiente (artículo 421 del Código Penal Federal).
- i) La participación de personas en calidad de garantes que cometan delitos en contra del medio ambiente, su flora, así como su fauna (artículo 422 del Código Penal Federal).

El incremento de los delitos medioambientales en México, tipificados en el Código Penal Federal, demanda que las autoridades sean las encargadas de dar seguimiento a las múltiples denuncias realizadas, tanto por la población en general como por aquellas personas que resguardan estos bienes de su entorno al igual que de su esfera jurídica (pobladores de diferentes demarcaciones con culturas particulares); el propósito es fortalecer planes de acción entre la sociedad civil y el Gobierno para menguar las actuaciones delictivas en contra del ambiente. Ahora bien, la relevancia que adquiere la protección del medio ambiente en favor de la ciudadanía mexicana, por conducto del principio de mínima intervención penal, es precisamente que se atiendan aquellos delitos de enorme gravedad que afectan a esta sociedad. En relación con lo anterior, el párrafo quinto del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, cuyas últimas reformas son del 31 de octubre del 2024, señala lo siguiente al pie de la letra:

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley. (p. 13)

No obstante, el principio de mínima intervención penal, acorde con las cifras anteriormente referidas por cada una de las entidades federativas, se convierte en una materia cuestionable sobre la composición estructural del sistema jurídico mexicano, dado que la defensa del medio ambiente y el interés legítimo por alcanzar el desarrollo sostenible, claramente, sin afectaciones a los miembros de la sociedad, han quedado estancados. Entretanto, el valor del bien jurídico, que es el medio ambiente en el Código Penal Federal, se relativiza para poner por bandera la protección de aspectos eminentemente económicos y políticos, tanto nacionales como transnacionales, relacionados con la delincuencia y la criminalidad organizadas.

3. CONCLUSIONES

Tomando en cuenta lo desarrollado, se concluye que el principio de mínima intervención en el derecho penal ha sido inoperante para confrontar los delitos medioambientales en México. Sin embargo, la vertiente penal no es la única vía de nula operación, sino también lo son las vías civil y administrativa, lo que evidencia que el sistema normativo mexicano no es suficiente para combatir las actuaciones lacerantes en contra del medio ambiente, porque la ilicitud y su rentabilidad han rebasado las competencias del Estado, sus autoridades, las instituciones y, por supuesto, los mecanismos normativos de protección medioambientales.

De la misma forma, cabe resaltar que, cuando el derecho no atiende las problemáticas sociales, se debe prácticamente a lo siguiente: i) las leyes son creadas en posiciones de privilegio por parte del ejercicio del Poder Legislativo; ii) puede haber actuaciones que replican la corrupción no solo entre las autoridades, sino también dentro de las instituciones del Estado garantes del medio ambiente; o iii) hay intereses de corte político y económico entre determinados grupos que ostentan el ejercicio del poder en el país.

Por otro lado, el aminorar la vertiente penal, debido a la rigidez punitiva que significa y representa el derecho penal (por lo menos en el caso mexicano), se presenta como obstáculo en el ámbito fáctico por motivo de los derechos humanos y de las garantías fundamentales que las autoridades y las instituciones encargadas de velar por la justicia deben observar al tenor del derecho internacional de los derechos humanos: la convencionalidad.

Con lo anterior, no se sostiene que la convencionalidad deba eximirse con el propósito de relativizar los derechos humanos de las personas trasgresoras de los preceptos normativos vigentes que regulan la actividad social en el país, porque no es así. Lo que se pretende aludir es que la eficacia y eficiencia del derecho para acreditar la responsabilidad penal de la persona infractora es nula en el contexto mexicano, porque el derecho, infortunadamente, se encuentra permeado de poder y atiende intereses políticos y económicos, nunca sociales.

Finalmente, con los planteamientos señalados, se logra identificar que los problemas que se suscitan en el entramado del sistema social mexicano no se pueden solucionar a partir de la infinidad de normas jurídicas de diversas naturalezas, porque el derecho no resuelve nada, solo intenta y pretende solucionar problemas sociales, porque, en la realidad, el derecho solo sanciona y no previene la comisión de ilícitos medioambientales en México.

REFERENCIAS

- Global Witness. (2023, 13 de septiembre). *Siempre en pie. Personas defensoras de la tierra y el medioambiente al frente de la crisis climática*. <https://www.globalwitness.org/es/standing-firm-es/>
- Jiménez, M. J. (2014). Sociedad del riesgo e intervención penal. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 16(8), 1-25. <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina40336.pdf>
- Patiño, L. (2022, 10 de septiembre). Delitos ambientales en México, «apilados» solo en 8 estados. *Publimetro*. <https://www.publimetro.com.mx/nacional/2022/09/11/delitos-ambientales-en-mexico-concentrados-solo-en-8-estados/>
- Polaino-Orts, M. (2013). Criminalidad organizada: fundamentos dogmáticos y límites normativos (con referencia a la Ley Federal mexicana contra la delincuencia organizada). En G. Jakobs y M. Polaino-Orts (eds.), *Criminalidad organizada. Formas de combate mediante el derecho penal* (pp. 71-153). Flores Editor y Distribuidor.

Suárez González, C. y Cancio Meliá, M. (2016). Estudio preliminar. La reformulación de la tipicidad a través de la teoría de la imputación objetiva. En G. Jakobs (ed.), *La imputación objetiva en Derecho penal* (pp. 21-88). Aranzadi.

Villegas, J. M. (2009). ¿Qué es el principio de intervención mínima? *Revista Internauta de Práctica Jurídica*, (23), 1-10. https://www.uv.es/ajv/art_jcos/art_jcos/num23/Principio.pdf

Fuentes normativas y jurisprudenciales

Código Penal Federal (14 de agosto de 1931). Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPF.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (5 de febrero de 1917). Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. *Diario Oficial de la Federación* (1 de abril del 2024). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Financiamiento

Autofinanciado.

Conflicto de intereses

El autor declara no tener conflicto de intereses.

Contribución de autoría

El autor ha participado en el proceso de investigación, en la redacción y en la revisión del artículo, y ha aprobado la versión final para su publicación.

Agradecimientos

Sin agradecimientos.

Biografía del autor

Eduardo Daniel Vázquez Pérez es maestro en Derecho con mención honorífica por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es investigador certificado por el Vicerrectorado de Política Científica, Investigación y Doctorado de la Universidad Complutense de Madrid (España). También, ha sido certificado como investigador por el Departamento de Derecho Penal, Procesal e Historia del Derecho de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de la Universidad Carlos III de Madrid (España). Es autor de diversos artículos que han sido publicados en revistas de alto prestigio académico en Colombia, México y Perú. En este último país, destaca su escrito «Tratamiento de delincuencia organizada a servidores públicos en México desde la perspectiva del derecho penal del enemigo», publicado en la *Revista Oficial del Poder Judicial*. Actualmente, cursa un doctorado de investigación en Intervención en las Organizaciones en la Universidad Autónoma Metropolitana (México).

Correspondencia

danielcarlos3madrid@gmail.com



JUSTICIA AMBIENTAL

Revista del Poder Judicial del Perú Especializada en la Protección del Ambiente

Vol. 4, n.º 6, julio-diciembre, 2024, 131-150

Publicación semestral. Lima, Perú

ISSN: 2810-8353 (En línea)

DOI: 10.35292/justiciaambiental.v4i6.993

Participación ciudadana y el acceso a la información para uso de los recursos naturales no renovables en el Perú

Citizen participation and access to information for the use of
non-renewable natural resources in Peru

Participação dos cidadãos e acesso à informação para a utilização dos
recursos naturais não renováveis no Peru

JOSÉ RONALD VÁSQUEZ SÁNCHEZ
Universidad Nacional Mayor de San Marcos
(Lima, Perú)
Contacto: jose.vasquez5@unmsm.edu.pe
<https://orcid.org/0000-0001-7876-6303>

KAREN ÁLVAREZ GARCÍA
Universidad César Vallejo
(Lima, Perú)
Contacto: karen280987@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-0905-5334>

GUILLERMO LLERÉN PÉREZ
Universidad César Vallejo
(Lima, Perú)
Contacto: llerenperezguillermo@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-6062-9359>

HOSNI MEDINA CARRASCO

Universidad César Vallejo
(Lima, Perú)

Contacto: homedinaca@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-1005-1069>

ROXANA PINARES LIMA

Universidad César Vallejo
(Lima, Perú)

Contacto: roxpinares.13@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-1247-3537>

SANDRA VÍLCHEZ ALVARADO

Universidad César Vallejo
(Lima, Perú)

Contacto: vilchezs366@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-9707-7957>

RESUMEN

La participación ciudadana es un derecho fundamental inherente a todo ciudadano y se encuentra amparado por la Constitución Política. Este derecho permite a los ciudadanos involucrarse en la toma de decisiones que beneficien a la comunidad, especialmente en lo que respecta al uso y disfrute de los bienes naturales. En ese contexto, las decisiones deben tomarse garantizando el acceso previo a la información, un derecho también inherente a cada ciudadano, para que pueda conocer y comprender las acciones por parte de la administración del Estado. Además, la participación ciudadana ha sido clave para mejorar la supervisión de los recursos naturales, y generar cambios que se evidencien en el proceso de extracción y gestión sostenible de dichos recursos.

Considerando que existen recursos naturales de libre acceso, es importante mencionar que estos son aquellos que pueden ser disfrutados o consumidos sin restricciones por cualquier ciudadano. Así mismo, la investigación tiene como objetivo que se garantice una gestión más justa, equitativa y sostenible de los recursos naturales del Perú, lo que beneficiará tanto a las comunidades locales como al país en su conjunto.

Palabras claves: participación ciudadana; acceso a la información; recursos naturales no renovables; libre acceso; aprovechamiento de recursos.

Términos de indización: participación comunitaria; datos abiertos; recursos naturales; acceso abierto; aprovechamiento de recursos (Fuente: Tesoro Unesco).

ABSTRACT

Citizen participation is a fundamental right inherent to every citizen and is protected by the Political Constitution. This right allows citizens to become involved in making decisions that benefit the community, especially with regard to the use and enjoyment of natural resources. In this context, decisions must be made guaranteeing prior access to information, a right also inherent to every citizen, so that they can know and understand the actions of the State administration. In addition, citizen participation has been key to improve the monitoring of natural resources, and to generate changes that are evident in the process of extraction and sustainable management of these resources.

Considering that there are open access natural resources, it is important to mention that these are those that can be enjoyed or consumed without restrictions by any citizen. Likewise, the objective of the research is to ensure a fairer, more equitable and sustainable management of Peru's natural resources, which will benefit both local communities and the country as a whole.

Key words: citizen participation; access to information; non-renewable natural resources; free access; resource utilization.

Indexing terms: community participation; open data; natural resources; open access; resource use (Source: Unesco Thesaurus).

RESUMO

A participação do cidadão é um direito fundamental inerente a todo cidadão e é protegida pela Constituição Política. Esse direito permite que os cidadãos se envolvam na tomada de decisões que beneficiem a comunidade, especialmente no que diz respeito ao uso e aproveitamento de bens naturais.

Nesse contexto, as decisões devem ser tomadas garantindo o acesso prévio à informação, um direito que também é inerente a todo cidadão, para que ele possa conhecer e entender as ações da administração do Estado. Além disso, a participação dos cidadãos tem sido fundamental para melhorar o monitoramento dos recursos naturais e gerar mudanças evidentes no processo de extração e gestão sustentável desses recursos.

Considerando que existem recursos naturais de acesso livre, é importante mencionar que esses são aqueles que podem ser desfrutados ou consumidos sem restrições por qualquer cidadão. Da mesma forma, a pesquisa visa a garantir uma gestão mais justa, equitativa e sustentável dos recursos naturais do Peru, o que beneficiará tanto as comunidades locais quanto o país como um todo.

Palavras-chave: participação do cidadão; acesso à informação; recursos naturais não renováveis; acesso livre; utilização de recursos.

Termos de indexação: participação da comunidade; dados abertos; recursos naturais; acesso aberto; uso de recursos (Fonte: Unesco Thesaurus).

Recibido: 9/5/2024

Revisado: 29/10/2024

Aceptado: 18/11/2024

Publicado en línea: 30/12/2024

1. INTRODUCCIÓN

El presente artículo examina la eficacia de la participación ciudadana en la gestión de los recursos naturales en el Perú, tal como se refleja en los instrumentos jurídicos sobre el medio ambiente (Ley N.º 28611) y en la Constitución Política del Perú, los cuales prescriben derechos y obligaciones, incluyendo el derecho de acceso a la información sobre los recursos naturales. Este derecho es considerado un instrumento clave para mejorar la repartición equitativa del aprovechamiento de dichos recursos y para promover la agenda de desarrollo sostenible en el país.

La participación ciudadana implica una buena gobernanza y una adecuada administración de los recursos naturales, la distribución equitativa de los beneficios acumulados, la agenda de desarrollo sostenible y la relevancia de los elementos que constituyen una participación significativa en la promoción. Entre los aspectos más destacados de la tendencia actual en la exteriorización de los recursos naturales del Perú, se encuentra la intervención centrada en personas o en comunidades indígenas, campesinas y nativas. Evidentemente, esto contrasta con la estrategia de arriba hacia abajo (o de mando) y el enfoque de control, los cuales están ausentes en este contexto.

Se ha observado un cambio de paradigma en el proceso de conservación de los recursos naturales, pasando del control centrado en el Estado, considerado costoso, a enfoques en los que la población local desempeña un papel mucho más activo. Esto tiene como objetivo aumentar la participación ciudadana y el acceso a la información de los usuarios de los recursos naturales; lo que permite tomar decisiones más informadas que se traduzcan en beneficios para la gestión de dichos recursos. Además, busca reestructurar las relaciones de poder entre el Estado y las comunidades a través de la transferencia de autoridad en la gestión.

El derecho ambiental reconoce que el acceso a la información es vital para que el desarrollo sea sostenible. En consecuencia, se ha argumentado que el planteamiento de las políticas públicas en el Perú debe estar mejor informado. Además, favorece una toma de decisiones abierta y transparente, lo que forja la confianza, permite visibilizar problemas previamente inadvertidos, así como alternativas o soluciones propuestas, e incrementa la eficacia de las políticas y regulaciones. Por su parte, cabe mencionar que la participación informada es un medio para integrar las preocupaciones públicas y el conocimiento en las decisiones de política pública que afectan al medio ambiente.

El acceso a la información en la toma de decisiones permite acceder clara y oportunamente a los procedimientos legales y administrativos independientes, los cuales proporcionan reparación por daños ambientales cuando los derechos ambientales son infringidos por el Gobierno central o por personas particulares. La importancia del acceso a la información radica en la participación ciudadana en los desafíos ambientales que tienen todos los

comprometidos con la causa. A nivel nacional, toda persona posee el derecho al acceso a la información sobre las actividades realizadas o por realizarse por parte de las entidades públicas, lo que incluye información sobre materiales peligrosos que podrían afectar el medio ambiente.

Se debe fomentar la participación promoviendo que la información esté ampliamente disponible, ya sea por medios digitales o físicos. Debe haber un acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, incluida la reparación; además, se proporcionará un remedio de los procedimientos ambientales que operará como una herramienta orientada a disminuir la desigualdad y la pobreza.

El presente trabajo es una reflexión general sobre el objetivo que comparten la participación ciudadana y el acceso a la información: garantizar una gestión más justa, equitativa y sostenible de los recursos naturales no renovables del Perú, lo cual beneficiará no solo a las comunidades locales sino a todo el país. Para el Perú, los recursos naturales desempeñan un papel clave en la economía.

El propósito del acceso a la información es ser transparente para garantizar que los procesos asociados con el desarrollo de los recursos naturales sean claros y accesibles para todos. Esto ayuda a prevenir la corrupción y garantiza una toma de decisiones justa y abierta. Por lo tanto, la participación ciudadana fomenta la responsabilidad para que los ciudadanos puedan monitorear y evaluar el comportamiento del Gobierno y las empresas respecto al uso de los recursos naturales. También, garantiza que las partes responsables rindan cuentas de sus decisiones y de su impacto en el medio ambiente.

Desde luego, tanto el empoderamiento comunitario como la participación aumentan la capacidad de influir en las políticas y prácticas que afectan directamente a las comunidades indígenas, especialmente a aquellas que viven en áreas afectadas por el acceso de los recursos, y les permiten tener voz en las decisiones relacionadas con el ambiente y su calidad de vida.

Con el enfoque de la participación y la información, la sostenibilidad busca garantizar el desarrollo responsable del uso de los recursos naturales, respetando el ambiente y promoviendo el desarrollo a largo plazo. Es así como la participación ciudadana contribuye a desarrollar políticas que equilibren el

crecimiento económico y la protección al ambiente. Al mejorar la comprensión de los procesos y problemas asociados con el desarrollo de recursos naturales, los ciudadanos informados pueden participar más eficazmente en la toma de decisiones y promover prácticas responsables.

2. MATERIALES Y MÉTODOS

El enfoque de investigación se basa en la obtención, análisis y síntesis de información primaria a través de una revisión sistemática de investigaciones publicadas sobre participación ciudadana y acceso a la información. Inicialmente, se crearon los siguientes descriptores para la búsqueda bibliográfica: desarrollo de recursos naturales, sostenibilidad, medio ambiente y desarrollo a largo plazo.

Los criterios de selección se determinaron en función de la fecha de publicación, el contenido temático y la relevancia de la literatura. El plan de consulta debió publicarse no antes de 2019 y cubrirá temas como las características de los recursos naturales no renovables del Perú y la promoción de la distribución equitativa de los beneficios derivados del desarrollo de esos recursos. La participación y el acceso a la información pueden ayudar a identificar y eliminar desigualdades y a garantizar que las comunidades locales tengan igual acceso a los recursos y beneficios. La búsqueda se efectuó en cinco bases de datos electrónicas internacionales: Dialnet, SciELO, Pucesa, Redalyc y Scopus.

Se realizó una selección preliminar basada en el resumen y el título para identificar los artículos potencialmente elegibles. Una vez identificados, los artículos fueron analizados de manera holística y finalmente se seleccionaron aquellos que cumplieran con los criterios previamente definidos, lo que resultó en un análisis crítico y objetivo de los artículos que respondieron a las preguntas de investigación planteadas.

A partir de la selección final de artículos, se procede a obtener todos los datos relevantes para responder a las preguntas de investigación y realizar un inventario alineado con los objetivos. Todo esto se realiza en el marco de las normas peruanas vigentes: la Constitución Política del Perú y la Ley General del Ambiente N.º 28611.

2.1. Antecedentes

La conferencia desarrollada en Estocolmo, en 1972, es el antecedente que otorga vital relevancia al medio ambiente. Este evento marcó un hito a nivel mundial para su preservación. Asimismo, cumplió un rol fundamental para el surgimiento de otras conferencias centradas en el progreso y la protección del medio ambiente. A través de los 26 principios de la conferencia de Estocolmo, las cuestiones ambientales adquirieron un carácter crucial y prioritario para las comunidades internacionales.

Posteriormente, 20 años después, en 1992, se produce el primer antecedente relacionado con el acceso a la información: la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. El principio 10 de la citada declaración se refiere a la participación ciudadana y al acceso a la información sobre el medio ambiente, al señalar que las entidades públicas deberán facilitar el acceso a la información y considerar a la comunidad en la toma de decisiones, proporcionando acceso a la información medioambiental.

Nuestro país se ha trazado una línea orientada a otorgar variados instrumentos de participación ciudadana y acceso a la información pública ambiental. En 1990, mediante el D. L. n.º 613, se promulgó el Código del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales, el mismo que indica que todo ciudadano tiene el derecho de acceder a la información ambiental y a participar de la política ambiental.

El derecho al acceso a la información también lo encontramos en la Constitución Política del Perú (artículo 2, inciso 5). En esta se señala que las comunidades andinas, las comunidades campesinas y todos los ciudadanos tenemos derecho a solicitar acceso a la información de las entidades públicas. Además, la Ley n.º 27806 (Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública), garantiza y efectiviza el acceso a la información pública consagrada en nuestra Constitución. Dicho marco jurídico nos señala taxativamente que los ciudadanos tenemos el derecho de acceder a la información pública sin alegar algún motivo para requerir información; en ese caso, mediante la Ley n.º 27806, se puede solicitar información a cualquier entidad pública, pues es un derecho constitucional.

Frente a las diversas vulneraciones de los derechos de las comunidades indígenas y a fin de evitar diversos atropellos, la Ley n.º 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ofrece protección frente a la intervención del Estado. Este debe guiar sus acciones sobre la base del respeto de las costumbres y tradiciones milenarias, pues la concepción de los recursos naturales para los miembros de estos pueblos trasciende más allá de lo material. Por ende, toda inversión, norma o ley debe direccionar su política bajo ese horizonte de respeto inalienable hacia las costumbres ancestrales de los pueblos indígenas de nuestro país.

Snoeck y Ramos (2012) señalan que, en efecto, la Ley de Consulta Previa se encuentra reconocida tanto en la legislación nacional como en la extranjera, con el objetivo de salvaguardar a las comunidades de nuestro país (p. 4).

El Acuerdo de Escazú promueve el acceso pleno y oportuno a la información ambiental y la participación ciudadana en la toma de decisiones en temas ambientales que puedan afectar el medio ambiente. Asimismo, este acuerdo busca salvaguardar a las comunidades andinas, campesinas e indígenas, pues garantiza su derecho a la información ambiental y empodera la participación ciudadana. También, es una herramienta protectora, pues busca que las comunidades que promuevan el cuidado del medio ambiente sean reconocidas y amparadas.

Polo y Siesquen (2016) en su tesis sostienen que el derecho de acceso a la información ambiental es una herramienta fundamental para proteger el medio ambiente. De esta manera, se garantiza los derechos fundamentales consagrados en nuestra carta magna, lo que permite al ciudadano acceder a la información que considere necesaria para conocer el uso de los recursos.

Guerrero (2019) señala que el acceso a la información y la participación ciudadana son derechos reconocidos en nuestra Constitución que surgen de la necesidad de estar informados para procurar el desarrollo de la comunidad; y, de este modo, participar activamente y conocer los procesos de gestión. Nuestro país, con el fin de proteger el medio ambiente, ha implementado diversas normativas que contribuyen a la defensa contra vulneraciones, amenazas o violaciones al medio ambiente.

Por su parte, Zabarburu (2015) resalta la importancia del acceso a la información y a la participación ambiental, debido a que nos ayudan a tomar decisiones de manera informada; así como también, con la protección y prevención de daños contra el medio ambiente. En tal sentido, dicha política contempla elementos fundamentales de adaptación en las esferas estructurales de la administración con el objetivo de preservar los recursos ambientales.

Hasta la fecha, el Estado peruano no ha garantizado de manera eficaz mecanismos sobre el derecho de acceso a la información, de toma de decisiones y de acceso a la justicia ambiental. Esto se puede apreciar en las constantes convulsiones sociales que nuestro país atraviesa. El Estado peruano es represivo cuando los integrantes de las comunidades andinas, campesinas, indígenas u otro grupo desean ser parte de la toma de decisiones en los proyectos que implican el aprovechamiento de sus recursos renovables y no renovables. Esto se refleja en las diversas marchas pacíficas que terminan siendo trágicas debido a las muertes de sus pobladores, lo que ocurre por el simple hecho de que hayan defendido sus derechos inherentes amparados por la Constitución, es decir, por tan solo haber pedido que cesaran los daños ambientales que afectaban a sus comunidades. Desde la perspectiva de los miembros de estas comunidades, las tierras, aguas, ríos, lagos y bosques merecen una preservación divina, pues son considerados sagrados de acuerdo con sus tradiciones ancestrales.

En definitiva, una de las características básicas del sistema de protección ambiental es el derecho de los ciudadanos a participar y a demandar que se cumplan las normas ambientales. Por otro lado, el acceso a la información es la disposición de los ciudadanos para garantizar la aplicación de las leyes ambientales frente al uso de los recursos naturales no renovables, así como ante los problemas de daño ambiental y contaminación que pueden ocurrir. Por ello, cualquier ciudadano puede dar inicio a una acción civil para proteger el ambiente en caso de una violación normativa ambiental.

3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana es un derecho fundamental desarrollado expresamente en el artículo 2, inciso 17 de la Constitución Política de 1993: «Toda

persona tiene derecho: A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación» (p. 2).

El autor Ruiz (2018) estipula que: «La participación ciudadana es aquella manifestación de voluntad de forma activa de las personas, grupos, etc. para la toma de decisiones» (p. 7).

Asimismo, el artículo III de la Ley n.º 28611, Ley General del Ambiente (2005), establece lo siguiente:

Toda persona tiene el derecho a participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones, así como en la definición y aplicación de las políticas y medidas relativas al ambiente que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno.

Según el investigador Galsac (2021), «La intervención reside en concientizar a la localidad para preservar entre los integrantes de una localidad regularizando colectivamente con las autoridades» (p. 19).

Conforme a lo citado, es menester que la actuación de la participación ciudadana brinde diversas opciones y estrategias para incidir en el ámbito político y en situaciones relacionadas con proyectos o actividades ambientales. Asimismo, el Decreto Supremo n.º 002-2009-MINAM aprueba el reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública ambiental, y participación y consulta ciudadana en asuntos ambientales.

Calle (2018) señala que la participación ciudadana cumple un rol vital en el proceso de toma de decisiones en todos los niveles de gobierno del Estado peruano, pues así se ejerce una ciudadanía activa. Asimismo, indica que el Decreto Supremo n.º 002-2009-MINAM regula un lineamiento capaz de poder desarrollar este proceso, lo cual permite el acceso a la información y la participación ciudadana en asuntos ambientales con total transparencia.

Asimismo, Muelle (2019) establece que, en nuestro país, la participación es un componente para que la localidad pueda trasgredir en la toma de fallos públicos, lo que también se encuentra estipulado en nuestra Constitución, artículo 17 (p. 24).

Ante ello, Queirolo (2019) afirma que:

para lograr este nuevo enfoque, lo que se busca es fortalecer institucionalmente al Estado, lograr administraciones públicas más transparentes y promover instrumentos necesarios para una mayor participación de la sociedad civil, más aún en el proceso de toma de decisiones, el cual muchas veces responde a un grupo minoritario. (p. 86)

La importancia de la participación ciudadana es fundamental para proteger los recursos naturales porque permite a las comunidades participar activamente en la toma de decisiones e implementar estrategias de conservación.

Las siguientes son algunas de las formas en que la participación ciudadana puede apoyar. La primera es la participación en actividades como la reforestación, la limpieza de ríos y playas, y la restauración del hábitat; estas son maneras directas de ayudar a conservar la naturaleza. Los proyectos que podrían afectar al medio ambiente están sujetos a consulta pública. La participación en estas consultas permite a las personas expresar sus puntos de vista e inquietudes y puede influir en las decisiones sobre proyectos y políticas.

Otra forma de contribuir es apoyar normas ambientales más sólidas que obliguen al Gobierno y a las empresas a adoptar prácticas sostenibles y participar en iniciativas de monitoreo ambiental, como monitorear la calidad del aire y el agua, y reportar actividades sospechosas o daños ambientales a las autoridades. Es crucial que cada uno pueda contribuir a proteger el medio ambiente a su manera. Una combinación de esfuerzos individuales y colectivos puede marcar una gran diferencia en la protección de los recursos naturales para las generaciones futuras.

4. ACCESO A LA INFORMACIÓN

La Carta Magna del Estado de 1993 establece la regulación para un aprovechamiento más eficiente, por parte del sector económico, de los recursos naturales, tanto renovables como no renovables. De esta manera, incorpora criterios de sostenibilidad para mantener el control sobre la regeneración de los recursos. En ese sentido, se establecen los lineamientos de la política ambiental conforme a lo dispuesto en la Constitución.

Según la Ley n.º 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (publicada el 25 de junio de 1997), el concepto de aprovechamiento sostenible implica el control de los recursos naturales y tiene en cuenta los cambios que estos experimentan, incluyendo su renovación, para evitar la sobreextracción y conservarlos tanto cuantitativa como cualitativamente. Los recursos no renovables deben ser utilizados correctamente, en virtud del principio de sustitución de valores o beneficios, para mitigar el impacto negativo que generan sobre diferentes recursos del ambiente.

Asimismo, debemos resaltar que esta norma requiere la atención de los diferentes sectores para elaborar inventarios de los recursos naturales, así como la recopilación de los datos necesarios por parte de las instituciones que a su vez reportan los procesos de estos inventarios. Según lo establecido por la ley, se debe elaborar la Zonificación Ecológica Económica del Perú como una herramienta de apoyo para mejorar el ordenamiento territorial, lo que ayudará a evitar conflictos como el mal uso de estos espacios.

5. RECURSOS NATURALES DE LIBRE ACCESO

Aguado (2001) define este tipo de recursos de la siguiente manera: «Son aquellos que pueden ser utilizados o consumidos por cualquier agente económico sin ningún tipo de limitaciones derivadas de la presencia de derechos de propiedad».

La Ley Orgánica n.º 26821, publicada el 25 de junio de 1997, en el capítulo III, artículo 17, expresa taxativamente que: «Los habitantes de una zona geográfica, miembros de las comunidades campesinas y nativas, pueden beneficiarse, gratuitamente y sin exclusividad, de los recursos naturales de libre acceso [...]». Esto significa que, en determinado espacio geográfico donde es posible extraer un recurso natural, los habitantes o miembros de la comunidad campesina pueden beneficiarse de forma gratuita de dicho recurso, siempre y cuando las actividades que realicen no contravengan las normas sobre la protección del medio ambiente.

Respecto al aprovechamiento de los recursos naturales por parte de una actividad empresarial, la empresa privada obtiene el derecho de extraerlos

previa concesión. Esta es otorgada por el Gobierno central y tiene como objetivo que la referida actividad genere beneficios económicos tanto a nivel nacional como en la comunidad campesina donde se encuentre el recurso natural. Así pues, dicha actividad debe generar progreso en el espacio geográfico donde se ubica el recurso. Es importante señalar que, aunque se genere desarrollo en la comunidad campesina, esto no será un factor excluyente que permita a la empresa contravenir las normas orientadas a la protección del recurso natural. Caso contrario, podría materializarse el cese de la actividad empresarial.

Desde la perspectiva de la propiedad, existen diferentes tipos de recursos, lo cual genera confusión. Esto es cuestionado por muchos economistas, quienes han logrado relacionar los recursos naturales de libre acceso con los de la propiedad común y señalan, ante el agotamiento de los recursos, la creciente preocupación por su desaparición.

Lo mismo ocurre con la propiedad exclusiva, que es necesaria para los no propietarios, quienes quedan excluidos del uso de los recursos. Se marca la diferencia con la propiedad común, que no se entiende como algo que pertenece a todos. Para que esta última surta efectos, es necesario un acuerdo mutuo entre los propietarios.

Existen criterios que señalan que la regularidad institucional otorga una mejora a lo relacionado con la propiedad común, ya que facilita la gestión de los recursos naturales dentro del sector económico. Además, la posibilidad de excluir a los no propietarios establece una diferencia fundamental entre los recursos de propiedad común y los de libre acceso. Por ello, los recursos de libre acceso y su afectación presentan las siguientes características:

- a) Consisten en la abundancia de la naturaleza, que satisface las necesidades existentes.
- b) Son indicativos de no contener utilidad y, por lo tanto, no se consideran recursos.
- c) En caso de existir un uso, esto solo generaría dificultades técnicas y económicas que limitarían el acceso a los mismos.

En definición, los recursos de libre acceso pueden ser utilizados por cualquier institución económica sin limitación alguna que restrinja los

derechos de propiedad. Esto produce una tasa más elevada de lo habitual y conduce a «la regla de ruptura», la cual se define como la falta de exclusión del recurso. Este factor opera como un estímulo para que los consumidores se comporten conforme a dicha regla.

6. CONDICIONES DEL APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES

Los recursos naturales objetos de extracción deberán ser aprovechados de manera sostenible; es decir, de forma que se puedan mantener a lo largo del tiempo y sean duraderos. Esto implica un manejo racional y fragmentado de los recursos naturales, con el fin de evitar la sobreextracción y rápida extinción de los mismos. En caso de que se esté realizando la extracción de un recurso natural no renovable, esta debe ser eficiente y generar beneficios reales, además de evitar consecuencias perjudiciales para el espacio geográfico en cuestión, todo bajo el principio de sustentabilidad de valores.

Los recursos naturales deben ser aprovechados para los fines para los que fueron destinados; en otras palabras, no se les debería dar un uso distinto del que les fue otorgado, lo que garantiza el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en la concesión. Asimismo, según las normas establecidas, se debe cumplir con las retribuciones económicas y, como parte del compromiso de la empresa extractora, llevar a cabo un procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

7. RELEVANCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL USO DE LOS RECURSOS NATURALES

Vásquez (2017), en su artículo, contempla que existe claramente incompetencia debido a que no se coopera conjuntamente con el Estado y a que, también, la poca participación es deprivada por los beneficios individuales de quienes la originan (p. 68).

La participación ciudadana es un factor clave en la extracción de recursos naturales, pero en los grandes proyectos impulsados por las actividades empresariales no tuvo efecto alguno, a pesar de que la ciudadanía mostraba interés por las consecuencias generadas por dichas actividades. Esa falta de

efecto se debió a que el respaldo que ejercía el Gobierno central a favor de la empresa superaba a los actos que promovían la participación ciudadana.

El espacio geográfico donde se ubica el recurso natural, alberga una comunidad campesina que, en pleno ejercicio de su derecho, protege y vela por sus intereses y el medio ambiente. La mayoría de las veces, esta comunidad se opone a la actividad empresarial, por motivos razonables, pues existen precedentes que demuestran que, en lugar de generar desarrollo para la comunidad campesina, estas actividades ocasionan pobreza, desnutrición y muertes. Por tanto, sería relevante la participación ciudadana en el uso de los recursos naturales, siempre y cuando cuenten con un respaldo, ya que las empresas encargadas de la extracción del recurso natural han sido blindadas por el Gobierno de turno, incluso cuando contravienen las normas orientadas a la protección del medio ambiente.

A partir de todo lo señalado, se entiende que la participación ciudadana representa un hito importante para el uso de los recursos naturales (gestión ambiental). A nivel nacional, es sabido que, para lograr el desarrollo sostenible y mantenerlo en el tiempo, es importante que los pobladores de la zona donde se ubica el recurso natural se involucren en el proyecto, además de que conozcan los pro y contra de la futura extracción del recurso natural. Esto implica una actitud proactividad, inclusión, responsabilidad compartida y transparencia. La participación ciudadana es clave porque fortalece y refuerza el cumplimiento y monitoreo de los estándares de gestión ambiental. De esta manera, se disminuyen los riesgos y se construye confianza entre las partes involucradas; además, lograr el consenso entre las partes reduce la posibilidad de conflictos.

No se limita necesariamente la participación a los pobladores de la zona donde se ubica el posible recurso natural que será extraído. Se entiende que toda persona tiene el derecho a participar y manifestarse (libre expresión), lo cual implica expresar su opinión, punto de vista, recomendaciones u observaciones. ¿De qué forma se puede manifestar la participación ciudadana en el ámbito de la fiscalización del cumplimiento de la gestión ambiental? Se materializa en una denominada vigilancia ciudadana ambiental. Específicamente, en el Perú, la gestión ambiental experimenta su mayor crecimiento en

el ámbito de la administración pública, cuyo objetivo es ejercer la vigilancia ciudadana y asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental.

Gómez (2019) indica que la participación es un derecho y rol de la persona y es entendida como el nexo que existe entre el Estado y la sociedad que tienen el derecho de la toma de decisiones en temas ambientales (p. 53).

8. CONCLUSIONES

La participación ciudadana y el acceso a la información en el Perú para el uso de los recursos naturales cumplen un rol fundamental en la protección de estos recursos, ya que el aprovechamiento se realiza dentro de un contexto en el que las comunidades andinas, campesinas, indígenas, entre otras, tienen una visión protectora de los recursos debido a sus tradiciones milenarias. En tal sentido, el acceso a la participación ciudadana y a la información permite la involucración activa de las comunidades.

El Estado peruano, a través de distintos cuerpos normativos, ha otorgado a las comunidades de nuestro país participación y acceso a la información sobre los recursos naturales de manera deficiente. Esto se refleja en las constantes convulsiones sociales respecto al aprovechamiento de los recursos naturales. Así pues, concluimos que, si bien existen normativas que permiten el acceso a la información, el ejercicio de este derecho no se lleva a cabo de manera plena y efectiva por parte de las comunidades, ya que el Estado, frente a alguna protesta, vulnera los derechos de estos grupos sociales.

Los tratados internacionales, cumplen un rol fundamental en la legislación nacional, razón por la cual consideramos que el Congreso de la República debe firmar y ratificar los convenios de Escazú y Aarhus, pues estos buscan proteger los recursos naturales a través de la participación efectiva de las comunidades. Asimismo, se proponen salvaguardar a las personas que preservan dichos recursos, como es el caso de los defensores ambientales.

REFERENCIAS

- Aguado, J. C. (2001). *El papel del Estado en la gestión de los recursos naturales de libre acceso*. Universidad Carlos III de Madrid. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3141024>
- Calle, I. (2018). *Derechos de acceso en asuntos ambientales en el Perú. Hacia el desarrollo de una actividad minera respetuosa del entorno y las comunidades*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44217-derechos-acceso-asuntos-ambientales-peru-desarrollo-actividad-minera-respetuosa>
- Galsac, R. H. (2021). *La participación ciudadana en la gestión de los residuos sólidos urbanos generados en la ciudad de Moyobamba, 2019* [Tesis para optar el título profesional de ingeniero ambiental, Universidad Nacional de San Martín]. <https://repositorio.unsm.edu.pe/bitstream/11458/3935/1/ING.%20AMBIENTAL%20-%20Ronald%20Hortencio%20Gaslac%20Casique.pdf>
- Gómez, R. (2019). *Participación ciudadana en temas ambientales desde trabajo social* [Tesis para optar el título de trabajadora social, Corporación Universitaria Minuto de Dios]. <https://repository.uniminuto.edu/server/api/core/bitstreams/902f757f-1676-4a8d-a614-21f14c9331c4/content>
- Guerrero, M. E. (2019). *Acceso a la información pública y participación ciudadana en el distrito de Carabayllo, 2019* [Tesis de maestría, Universidad César Vallejo]. https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/36604/Guerrero_HME-SD.pdf?sequence=5&isAllowed=y
- Muelle, H. W. (2019). *Herramientas participativas para facilitar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales en la formulación de proyectos de desarrollo territorial. Caso de aplicación: distrito de Sabandía-Arequipa* [Tesis de maestría, Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa]. <https://repositorio.unsa.edu.pe/items/e5e6aff4-58c5-4850-9a4a-70e22b607dd9>

- Polo, D. y Siesquen, J. (2016). *Difusión del acceso a la información ambiental como un derecho para una participación ciudadana eficaz en el distrito de Chiclayo*, [Tesis para optar el título profesional de abogado. Universidad Señor de Sipán]. <https://repositorio.uss.edu.pe/handle/20.500.12802/3484>
- Queirolo, A. P. (2019). Breves comentarios a los mecanismos implementados para la participación ciudadana efectiva dentro de la certificación ambiental por parte de SENACE. *THEMIS. Revista de Derecho*, (74), 77-90. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/21234>
- Ruiz, L. (2018). *La participación ciudadana en los procesos de evaluación ambiental: análisis y propuesta de mejora. Caso del Municipio de La Paz, B.C.S.* [Tesis de maestría, Universidad Autónoma de Baja California Sur]. <https://biblio.uabcs.mx/tesis/tesis/te4012.pdf>
- Snoeck, S. y Ramos, I. (2012). *Pueblos indígenas & REDD+ en el Perú. Análisis y recomendaciones para el cumplimiento de los derechos a la consulta, territorio y recursos naturales a la luz del Derecho internacional.* Derecho, Ambiente y Recursos Naturales. https://dar.org.pe/archivos/publicacion/ppii_redd.pdf
- Vásquez, J. G. R. (2017). Ecoética en el Perú. Participación ciudadana en el cuidado y protección del medioambiente. *M+A: Revista Electrónica de Medioambiente*, 18(1), 63-78. <https://doi.org/10.5209/MARE.56881>

Fuentes normativas y jurisprudenciales

- Ley n.º 26821. Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales. *Diario Oficial El Peruano* (25 de junio de 1997). <https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Ley-Nº-26821.pdf>
- Ley n.º 28611. Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales. *Diario Oficial El Peruano* (13 de octubre de 2005). <https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Ley-N%C2%B0-28611.pdf>

Financiamiento

Autofinanciado.

Conflicto de intereses

Los autores declaran no tener conflicto de intereses.

Contribución de autoría

Conceptualización: José Ronald Vásquez Sánchez; curación de datos: Karen Álvarez García y Guillermo Llerén Pérez; análisis formal: José Ronald Vásquez Sánchez; investigación: Sandra Vílches Alvarado, Roxana Pinares Lima, Hosni Medina Carrasco y Karen Álvarez García; metodología: Guillermo Llerén Pérez; recursos: Roxana Pinares Lima y Hosni Medina Carrasco; supervisión: José Ronald Vásquez Sánchez; validación: José Ronald Vásquez Sánchez; visualización: Roxana Pinares Lima; redacción-borrador original: José Ronald Vásquez Sánchez; redacción-revisión: José Ronald Vásquez Sánchez; y edición: José Ronald Vásquez Sánchez.

Agradecimientos

Los autores desean expresar su sincero agradecimiento a la Escuela Profesional de Derecho, sede Ate Vitarte, por su valiosa contribución a nuestra formación académica a través de la apertura del curso de Derecho Ambiental y Minero. Este trabajo es el resultado del esfuerzo y la perseverancia de cada uno de los autores, quienes se han beneficiado enormemente de esta oportunidad educativa.

Biografía de los autores

José Ronald Vásquez Sánchez es doctor en Ciencias Ambientales por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, docente ordinario e investigador, y miembro asociado y parte del Consejo Directivo del Fondo Socioambiental del Perú.

Karen Álvarez García es abogada por la Universidad César Vallejo.

Guillermo Llerén Pérez es abogado por la Universidad César Vallejo.

Hosni Medina Carrasco es abogado por la Universidad César Vallejo.

Roxana Pinares Lima es abogada por la Universidad César Vallejo.

Sandra Vílches Alvarado es abogada por la Universidad César Vallejo.

Correspondencia

jose.vasquez5@unmsm.edu.pe

PRESENTACIÓN

MARUJA OTILIA HERMOZA CASTRO

ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN

ARIANA ALVA ALVARADO

Amenazas principales para comunidades no contactadas y en contacto inicial frente a la globalización en el Perú

JELIO PAREDES INFANZÓN Y FRANCISCO JAVIER MORENO OLIVER

La delincuencia organizada y sus efectos en el medio ambiente

SUSAN YANIRHA ROSALES SUÁREZ

Un llamado a la remediación de la historia del Perú: pasivos ambientales mineros

EDUARDO DANIEL VÁZQUEZ PÉREZ

Inoperatividad jurídico-penal: el principio de mínima intervención del derecho penal mexicano frente a los delitos medioambientales

JOSÉ RONALD VÁSQUEZ SÁNCHEZ, KAREN ÁLVAREZ GARCÍA, GUILLERMO LLERÉN PÉREZ, HOSNI MEDINA CARRASCO, ROXANA PINARES LIMA Y SANDRA VÍLCHEZ ALVARADO

Participación ciudadana y el acceso a la información para uso de los recursos naturales no renovables en el Perú

