



PERÚ

Ministerio  
de Agricultura

Dirección General Forestal y de  
Fauna Silvestre

*Ministerio de Agricultura*  
*Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre*

**Plan Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre**  
**(Resolución Ministerial N° 0505-2010-AG)**

**ANEXO III**  
**DIAGNÓSTICO PRELIMINAR DEL ESTADO**  
**DE LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR FORESTAL Y**  
**FAUNA SILVESTRE**

Lima, Setiembre 2010



El presente documento ha sido elaborado por la Secretaría Técnica del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre, de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura.

Equipo Técnico:

*Lucila Pautrat Oyarzún*

Coordinadora de la Secretaría Técnica del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre

*Augusto Arrasco Díaz*

Asistente Legal

*Fiorella Burneo*

Asistente Técnica

*Equipo Uno*

*Jorge Luis Filinich & Carolina Filinich*

Comunicaciones

Con el Apoyo de:



PERÚ

Ministerio  
de Comercio Exterior  
y Turismo



PERU  
FOREST  
SECTOR  
INITIATIVE

Lima, Septiembre de 2010

*“Gradualmente el mundo se dividirá en dos: los países que establezcan el tamaño de su población y el uso de los recursos naturales, y los que no lo hagan (...) el mundo cada vez más (...) caerá en el agujero negro del caos, tal como fue previsto por Robert Kaplan en su ensayo “The Coming Anarchy” (...) Enfrentado un futuro incierto, ¿qué es lo que debería hacer la comunidad de la conservación? (...) Debemos reconocer la cruda realidad, la conservación de la biodiversidad fallará en algunos países debido a una combinación de debilidad de las instituciones, corrupción e inestabilidad social. A medida que el equilibrio global entre la población y los recursos se deterioren aún más, será cada vez más evidente cuáles son esos países. América del Sur es el continente (...) que posee la mayor superficie de hábitat primario remanente, sin embargo el desarrollo económico ha sido teñido, con demasiado énfasis, en la exportación de recursos naturales. El mayor problema reside en superar la corrupción (...) que impregna todo el continente. La corrupción sistemática y el abuso del poder son penetrantes y conducen a una organización social rígida (...) Una cultura de la corrupción engendra un general desprecio por la ley. La anarquía en los niveles altos se escurre a toda la sociedad. Una sociedad corrupta, sin ley, no es capaz de la dedicación requerida para gestionar los recursos sabiamente y proteger las Áreas Naturales de las incursiones ilegales (...) Gobiernos abusivos y corruptos, diseñados para favorecer a unos pocos a expensas de la mayoría, son la norma en una parte de los trópicos. Las leyes pueden ser una cortina de humo que ofrece una fachada detrás de la cual las clases dominantes se enriquecen, con frecuencia mediante el acceso irrestricto a los recursos naturales (...) En estos países, los pobres deben hacer todo lo posible para sobrevivir, incluso si sobrevivir significa devastar recursos insustituibles. Quien abra el camino para poner fin a la tragedia de los comunes será quien salve al mundo”.*

John Terborgh. 1999. REQUIEM FOR NATURE.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Terborgh, J. 1999. Requiem for Nature. Island Press. Washington D.C. USA, 234 p.

# DIAGNÓSTICO PRELIMINAR DEL ESTADO DE LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

## CONTENIDO

### **AIII.1 INTRODUCCIÓN**

### **AIII.2 ANTECEDENTES DEL ESTADO DE LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR FORESTAL Y FAUNA SILVESTRE**

- AIII.2.1 La Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal
- AIII.2.2 Estrategia Nacional Forestal
- AIII.2.3 Plan Anticorrupción y Transparencia en el Sector Forestal - Oficina Nacional Anticorrupción

### **AIII.3 INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE HAN ABORDADO EL PROBLEMA DE LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR FORESTAL Y FAUNA SILVESTRE**

- AIII.3.1 Contraloría General de la República
  - Ámbito de Proyectos en Materia Ambiental y Gestión de Recursos Naturales:
  - Ámbito de Convenios Internacionales en Materia Ambiental y Gestión de Recursos Naturales:
  - Ámbito de la Gestión de las Áreas Naturales Protegidas y Biodiversidad:
  - Acciones de Control Gubernamental relacionadas con Actividades Forestales en la Amazonía
  - Tareas Pendientes de Control Gubernamental del Medio Ambiente y Gestión de los Recursos Naturales
- AIII.3.2 Defensoría del Pueblo
  - Informe de Adjuntía N° 030-2009-DP/AMASPPI.MA
  - Defensoría del Pueblo, Ética Pública y Prevención de la Corrupción. Serie Documentos Defensoriales N° 12.
  - Informe Defensorial N° 151: “La Política Forestal y la Amazonía Peruana: Avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad”.
- AIII.3.3 Policía Nacional del Perú

### **AIII.4 POLÍTICAS Y NORMAS NACIONALES**

- Decreto Supremo N° 027-2007-PCM
- Política Nacional de Simplificación Administrativa
- Política Nacional del Ambiente y Ley General del Ambiente
- Proceso de Actualización de la Normatividad Forestal (Propuesta de Política Nacional Forestal &
- Proyecto de Ley N° 04141/2009-PE)
- Proceso de Elaboración del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre

- AIII.5 INICIATIVAS DESDE LA SOCIEDAD CIVIL**
  
- AIII.6 IDENTIFICACIÓN DE LAS CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE A PARTIR DE LOS TALLERES PARTICIPATIVOS CON LOS ACTORES DEL SECTOR**
  
- AIV.1 PROPUESTA DE DECRETO SUPREMO QUE CREA LA OFICINA ANTICORRUPCIÓN EN MATERIA FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA - EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

## DIAGNÓSTICO PRELIMINAR DEL ESTADO DE LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

### AIII.1 INTRODUCCIÓN

El 20 de agosto del 2010, mediante Resolución Ministerial N° 0505-2010-AG, el Ministerio de Agricultura declara de Interés Prioritario la elaboración de un Plan Anticorrupción Forestal y de Fauna Silvestre, dentro de un proceso transparente y participativo que incorpore los aportes de las entidades públicas y privadas vinculadas a la actividad forestal y de fauna silvestre, así como de la población en general. Para dicho fin, se encarga a la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura la ejecución y coordinación de las acciones necesarias para la elaboración del Plan Anticorrupción Forestal y de Fauna Silvestre, en el marco de los objetivos plasmados en el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, y los compromisos asumidos por el Estado Peruano en el Anexo 18.3.4 sobre Manejo Forestal del Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos.

En tal sentido, el presente documento constituye la primera versión del Diagnóstico preliminar del Estado de la Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre, el mismo que se viene desarrollando en el marco del proceso de elaboración del Plan Anticorrupción del sector. Este primer insumo recoge los antecedentes e iniciativas de sistematización de diversas instituciones públicas y privadas en materia anticorrupción en el Sector Forestal y Fauna Silvestre, y se espera seguir nutriendo con información de las entidades públicas, así como con los aportes de los actores vinculados a la gestión de los bosques en el Perú.

La Defensoría del Pueblo (2008)<sup>2</sup>, en el documento: *“Contribuciones de la Defensoría del Pueblo al Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción y Ética Ciudadana presentado por la Presidencia del Consejo de Ministros”*, consideró la importancia de contar con un Marco metodológico que diera cuenta del procedimiento empleado para la construcción y formulación de los objetivos, la estrategia y alcances del plan, así como de los resultados esperados y actividades planteadas. Asimismo, dicha entidad recomendó que *“como punto previo de cualquier acción programática para la elaboración de Planes Anticorrupción, es necesaria la realización de un diagnóstico detallado que refleje el estado de la cuestión de la situación a ser atendida”*<sup>3</sup>.

En opinión de la Defensoría del Pueblo, el diagnóstico debe hacer posible la focalización de los principales problemas de la corrupción en el país y debe, además, visibilizar las capacidades reales del Estado peruano —representado por las entidades públicas— para atender dichos problemas. De tal manera, el diagnóstico arrojará información sobre los principales temas que requieren atención y, también, sobre las capacidades y necesidades del Estado para hacer efectiva su acción<sup>4</sup>. En tal sentido, la formulación de un Plan de acción debe ser el resultado de un diagnóstico preciso y de la utilización de instrumentos de planificación que brinden coherencia interna a todos sus componentes. Así, desde la finalidad y objetivo general del Plan de Acción hasta la estrategia, los resultados esperados y las actividades contra la corrupción sea evidente la consistencia y coherencia entre unos y otros. De dicha concatenación de objetivos, resultados y actividades depende la efectividad de las acciones más concretas<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Defensoría del Pueblo. 2008. Contribuciones de la Defensoría del Pueblo al Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción y Ética Ciudadana presentado por la Presidencia del Consejo de Ministros. Remitido a la PCM mediante Oficio N° 265-2008-DP del 1 de diciembre de 2008.

<sup>3</sup> Ídem.

<sup>4</sup> Ibídem.

<sup>5</sup> Ídem.

Otra razón que explica la importancia del diagnóstico es que sirve, también, para planificar la estrategia general de intervención. Por ejemplo, la estrategia debiera indicar:

- Los alcances del plan en términos de actividades de largo, mediano y corto plazo.
- La priorización de zonas geográficas de actuación porque presentan mayor cantidad de casos.
- La priorización de sectores del Estado con los cuales se trabajará.
- Los actores seleccionados para poner en práctica el Plan a partir del reconocimiento de otras iniciativas o políticas institucionales puestas en marcha, de modo que no se duplique funciones ni gastos presupuestales.

La estrategia de intervención resulta de vital importancia pues hace posible que se prevengan posibles dificultades al momento de poner en práctica el plan.

A la fecha no existen estudios sistemáticos específicos que caractericen las formas, incidencia, áreas críticas e impactos de la corrupción en la administración de los recursos forestales, de fauna silvestre, biodiversidad y servicios ambientales en el Perú. Sin embargo, diversos tratados y diagnósticos relacionados a la tala ilegal, el tráfico de fauna, la caracterización de los problemas e irregularidades en el Sector Forestal, así como testimonios de casos expuestos por los propios actores forestales, dan cuenta de la problemática de la corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre, la cual, en algunos casos, mantiene patrones de comportamiento similares a actividades de economías informales o subterráneas; y se encuentra asociada a prácticas ilícitas que se dan en las diversas etapas del proceso de elaboración de normas, ordenamiento, acceso, gestión, administración y aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como durante el transporte, la transformación primaria, almacenamiento, transformación secundaria, el comercio interno y la exportación.

La corrupción en el Sector forestal está estrechamente vinculada a un conjunto de actividades antijurídicas que se conocen bajo nombres genéricos tales como: tala y comercio ilegal de productos forestales maderables, , tráfico de especies no maderables, tráfico de fauna silvestre, biopiratería, tráfico de tierras, cambio de uso de tierras forestales o de protección no autorizado, caza furtiva, invasiones, entre otros. En las áreas boscosas estas prácticas se yuxtaponen a otros delitos que pueden ser: ambientales, financieros, tributarios, tráfico de drogas, contrabando, habilitación, cobro de cupos, financiamiento de remanentes subversivos, asociación ilícita para delinquir, tenencia ilegal de armas, trata de personas, trabajo forzado y semi-esclavitud, atentados contra la integridad personal, atentados contra la propiedad pública y privada, entre otros.

## **AIII.2 ANTECEDENTES DEL ESTADO DE LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR FORESTAL Y FAUNA SILVESTRE**

### **AIII.2.1 La Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal**

Mediante Decreto Supremo Nº 052-2002-AG, modificado por el Decreto Supremo Nº 011-2003-AG, se creó la Comisión Multisectorial de Lucha Contra la Tala Ilegal - CMLTI, encargada de diseñar y llevar a cabo una Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal, así como el retiro de extractores ilegales de zonas reservadas, concesiones forestales y tierras de comunidades nativas, además de proponer medidas de reforma legal para sancionar la tala ilegal y las acciones que sean necesarias para combatir a los que comercialicen madera ilegalmente cortada.

La CMLTI estuvo integrada por los Ministerios de Agricultura, Interior, Defensa y Justicia, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), INRENA y la Comisión Nacional de Pueblos Andinos Amazónicos y Afroperuano; contando con la participación del Ministerio de Educación y la Defensoría del Pueblo. Mediante Decreto Supremo Nº 019-2004-AG, se declaró de interés nacional la “Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal” y creó la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal (CMLTI), con carácter permanente, adscrita a la Presidencia de Consejo de Ministros, a fin de implementar la citada Estrategia.

#### **Caracterización de la Tala Ilegal en el marco de la ENLTI**

La Estrategia Nacional de Lucha contra la Tala Ilegal presenta una caracterización preliminar de la problemática relacionada al aprovechamiento ilícito de los productos forestales maderables, no maderables y de fauna silvestre; así como los conflictos sociales suscitados entre los años 1999 y 2004 como consecuencia de las invasiones de tierras de Comunidades Nativas, Áreas Naturales Protegidas y Áreas ocupadas por Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario, por parte de madereros informales; así como aquellos otros generados por la implementación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley 27308, a través del proceso de Concesiones Forestales. Al respecto señala: “(...) *Las continuas denuncias efectuadas desde el año 1999 por diversos pobladores y comunidades nativas con relación a la invasión de sus tierras y la extracción de la madera contenida en ellas, la apertura de carreteras ilegales y los enfrentamientos sociales que se originaron por estos motivos pusieron al descubierto la existencia de una mafia de los recursos forestales maderables que opera en el ámbito de todo el país y que es sustentada política y económicamente por las grandes empresas exportadoras de madera en el país. Así mismo se sinceraron los intereses económicos de los grupos de poder involucrados incluyendo entre ellos ministros, congresistas, autoridades regionales y locales, a tal punto la problemática de la madera constituye uno de los principales problemas de las regiones como Ucayali, Loreto, San Martín, Huánuco, Junín, y Madre de Dios*<sup>6</sup>”.

Adicionalmente, la ENLTI reporta: “*Cada vez más los bosques del Perú se ven amenazados por la tala ilegal que los afecta tanto en la Amazonía peruana, como en los bosques secos y bosques de valles interandinos y alto andinos, no se tiene datos exactos del porcentaje de madera ilegal de la Amazonía que se comercializa pero según algunos autores se estima en un 90% (Rumrill, Revista de Caretas 2001). (...) Procesos sociales conexos a la tala ilegal, tales como la migración no planificada de las poblaciones rurales andinas hacia la Amazonía y la apertura de áreas de bosque para el incremento de los cultivos de coca son las causas principales de críticos procesos de deforestación, que en el Perú alcanza unas 300,000 hectáreas por año, ó 725 hectáreas por día (INRENA 1995)*<sup>7</sup>”.

<sup>6</sup> Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal, 2004. Estrategia Nacional de Lucha contra la Tala Ilegal. Lima, Perú. 69 p.

<sup>7</sup> Ídem, p: 6

Respecto a la relación entre las actividades forestales ilícitas y la corrupción en el Sector Forestal, la ENLTI sugiere una estrecha conexión entre estas prácticas y el aprovechamiento y comercio de especies de alto valor comercial, como el Cedro, Caoba y Cumala, señalando: *“La corrupción en este sector está formada por una red extensa, la cual permite la explotación continua del bosque, realizándose la extracción de madera de Áreas Naturales Protegidas, Comunidades Nativas y concesiones forestales. También contribuyeron con esto los contratos de 1000 hectáreas, los cuales fueron manejados siempre por un grupo selecto de grandes madereros. A esto se le suman las autorizaciones fraudulentas para el transporte de los productos del bosque, como se puede ver es relativamente fácil extraer madera y luego legalizarla. Por ejemplo, durante el año 2000 se estimó que 50,000 m<sup>3</sup> de caoba fueron extraídos de Madre de Dios. Este blanqueo de madera generó en el mercado internacional un aproximado de US \$ 22 millones. Algo parecido ocurrió el 2002, en la provincia del Tahuamanu, también en el departamento de Madre de Dios (ACCA 2002)<sup>8</sup>”*.

En relación a los mecanismos de operación de las actividades antijurídicas en los bosques, la Estrategia Nacional sostiene: *“El comercio de la madera se basa principalmente en una economía feudal, donde los pequeños extractores son habilitados de maquinaria y dinero con el fin de extraer a corto plazo la madera del bosque para luego ser vendida a grandes empresas exportadoras a unos precios ínfimos. Para lograr esta extracción en pequeña escala los madereros o extractores informales entran en zonas no autorizadas como áreas protegidas, tierras de comunidades nativas, concesiones forestales, etc., con todo un contingente de mano de obra y maquinarias, lo cual demanda una alto nivel de inversión y motiva una rápida extracción además de tratar de cortar la mayor cantidad de árboles con el fin de recuperar el capital mucho más rápido. Hay que añadir además que la mano de obra en el bosque es barata y no cuenta con ningún beneficio social ni reconocimiento de derechos laborales por parte de las empresas<sup>9</sup>”*.

Adicionalmente, la ENLTI describe los impactos de las actividades extractivas en los bosques, al señalar que: *“La ilegalidad y la deforestación que la tala ilegal genera está causando un grave daño al ecosistema amazónico además de atentar contra la integridad de los grupos indígenas los cuales se encuentran muchas veces bajo aislamiento voluntario. Esta actividad afecta de muchas maneras al bosque como la alteración del hábitat, cambios en los ciclos hidrológicos, alteración de procesos ecológicos como: dispersión de semillas y regeneraciones naturales, esto no se debe solamente a la tala indiscriminada de los árboles, sino también a todas las actividades que se generan en este negocio, como la instalación de campamentos, construcción de caminos para la extracción del recurso, lo cual aumenta la migración de colonos, con el fin de asentarse a los lados de las carreteras. También se ven afectados las labores de caza y pesca debido a la contaminación de las aguas y usos indebidos de la tierra (cultivos)<sup>10</sup>”*.

*“Estos impactos no se limitan a las áreas designadas como Bosques de Producción Permanente como los de Raymondí, Iparía, Atalaya, Coronel Portillo en Ucayali y la provincia de la Convención en Cuzco, estos impactos también se realizan en Áreas Naturales Protegidas como la Reserva Nacional Pacaya Samiria, Parque Nacional del Manu, Zona Reservada Alto Purús, Reserva Comunal Amarakaeri, Parque Nacional Biabo-Cordillera Azul, Bosque Nacional San Matías-San Carlos, entre otros: En territorios indígenas como la Reserva del Estado a favor de las Poblaciones Nahua Kugakapori y Reserva del Estado a favor de las poblaciones indígenas en aislamiento voluntario de Madre de Dios, y concesiones forestales en los Bosques de Producción permanente. La ilegalidad se encuentra extendida a lo largo de diferentes regiones como la Reserva del Estado a favor de las Poblaciones Indígenas en Aislamiento Voluntario en Madre de Dios, Ucayali, Loreto, Ayacucho, San Martín y Junín. En Madre de Dios por ejemplo existen problemas con los grupos étnicos como los Nahua, Mashcopiro*

---

<sup>8</sup> Ídem, p: 8.

<sup>9</sup> Ídem, p: 10.

<sup>10</sup> Íbidem

y Amahuacas, los cuales son amenazados con enfermedades, raptos de sus mujeres y violaciones de sus territorios y de los recursos naturales<sup>11</sup>.

En el marco de la Caracterización de las modalidades de aprovechamiento ilícito de los productos forestales maderables, la ENLTI describe el siguiente mecanismo: *“Los madereros ilegales habilitados se internan en las Áreas Naturales Protegidas, Comunidades Nativas, en algunas Reservas del Estado a favor de grupos étnicos y en los últimos meses en las concesiones otorgadas en Buena Pro en los departamentos de Madre de Dios y Ucayali, para talar principalmente árboles de caoba, luego preparan la madera y la acopian, otros madereros llegan con la madera ilegal a los pueblos o ciudades, entregan la madera a los habilitadores e inmediatamente son abastecidos de maquinaria y dinero y regresan nuevamente al bosque, cabe señalar que cuando ingresan al bosque a hacer la tala ilegal siempre están previstos de armas de fuego. Estos madereros saben a que se están arriesgando y están consientes de que no tienen mucho que perder porque los recursos que utilizan para la tala ilegal no son de su propiedad, saben además que efectivamente ganan algo si concretan la venta de la madera extraída ilegalmente<sup>12</sup>”.*

*“La forma en que consiguen la Guía de transporte forestal para hacer legal esta madera tiene varios mecanismos. Uno de ellos se realiza comprando Guías de Transporte Forestal a Titulares de contratos (testaferros) que aún tiene saldos de madera por transportar y llenan los datos en la Guía como si esta madera fuera sacada de las áreas de estos contratos. Cabe señalar que mediante DU N° 031-2002-AG se ha autorizado a los titulares de los contratos forestales otorgados el 2000 y cuyo vencimiento se produjo en Junio del 2002, a transportar la madera que aún queda talada en el bosque hasta el 31 de Marzo del 2003, se sabe por cierto que esta madera es recién cortada de otras áreas y almacenada para su posterior comercialización. Otro mecanismo consiste en el uso de contratos falsos, sin que el personal de INRENA verifique la autenticidad de los datos<sup>13</sup>”.*

*“En mucho de los casos existe madera talada y cuartoneada con motosierra, esta madera es limpiada en aserraderos portátiles dentro del mismo bosque y sacada por río a las ciudades donde se consigue la Guía de Transporte forestal a pesar de tener evidentes indicios de ser inicialmente madera moto-aserrada (madera ilegal). Otro mecanismo del blanqueo de la madera es llevar los camiones cargados con madera a comprar la Guía de Transporte Forestal, la misma es solicitada por volumen. Debido a que por diferentes razones el inspector no cubica la madera o tiende a alterar los volúmenes, el infractor habiendo cargado más madera, logra transportar volúmenes mayores a los autorizados. Muchas veces los camiones también cargan otras especies como tornillo, cargamento que sirve para camuflar la caoba, solicitando una Guía solo para tornillo, así la caoba pasa ilegalmente<sup>14</sup>”.*

### **Objetivos de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Tala Ilegal:**

Los objetivos planteados en el marco de la Estrategia Nacional de Lucha contra la tala ilegal, son:

- Erradicar la tala y comercio ilegal de los recursos forestales maderables en el territorio nacional, de acuerdo al ordenamiento legal vigente.

---

<sup>11</sup> Ídem, p: 11.

<sup>12</sup> Ídem, p: 15. Las operaciones de ingreso de madera a las ciudades se hacen generalmente de noche, los fines de semana y los feriados, pues es en estas horas y días que la vigilancia por parte de las autoridades pertinentes es mínima. En cuanto a la extracción de madera de las Comunidades Nativas si bien en su mayoría se realiza en contra de la voluntad de sus moradores, hay informes de nativos involucrados en esta ilegalidad.

<sup>13</sup> Ídem, p: 16.

<sup>14</sup> Ibidem.

- Garantizar el saneamiento físico-legal de las Concesiones Forestales para aprovechamiento maderable, especialmente en los casos de invasiones y extracción ilegal de madera, y apoyar el cumplimiento de los Planes Generales de Manejo Forestal por parte de los concesionarios.
- Garantizar la protección e intangibilidad de los territorios de las poblaciones nativas en aislamiento voluntario y el respeto a las tierras tituladas de comunidades nativas.
- Garantizar la protección de las especies forestales maderables cuyas poblaciones naturales se encuentran amenazadas o en situación vulnerable, de acuerdo al status de conservación de las especies establecido por INRENA, CITES y UICN.
- Fortalecer el principio de autoridad y respeto hacia las Instancias del Estado encargadas de velar por el control de situaciones de ilegalidad y corrupción que se dan con motivo de la extracción y comercio ilícito de madera.

**Lineamientos Estratégicos para la Erradicación de la Extracción y Comercialización Ilegal de Productos Forestales Maderables en la Amazonía Peruana**

La Estrategia Nacional de Lucha contra la Tala Ilegal, plantea lineamientos estratégicos donde se busca abordar la erradicación de la tala ilegal y los problemas de corrupción asociados al tráfico de especies maderables, no maderables y de fauna silvestre. Entre dichos lineamientos destacan:

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	LINEAMIENTOS
<b>I. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y DESARROLLO DE POLITICAS</b>	<p>I.1 Promover Mecanismos de Cooperación entre la Autoridad Forestal y los Comités de Gestión de Bosques para el establecimiento de Sistemas de Vigilancia Ciudadana.</p> <p>I.4 Gestionar y Garantizar los recursos humanos, logísticos y financieros requeridos para Implementar y operativizar la Estrategia Nacional.</p>
<b>II. INVESTIGACION Y ASESORIA LEGAL</b>	<p>II.1 Diagnóstico de los impactos sociales, ambientales y económicos de la actividad maderera ilegal en las ANP, concesiones forestales, comunidades nativas, territorios indígenas de poblaciones en aislamiento voluntario y tierras del estado no autorizadas para el aprovechamiento forestal.</p> <p>II.2 Contar con un Sistema de Información Nacional Interconectado sobre el Estado de la Extracción y Comercio ilegal de madera en el Perú en permanente actualización y mecanismos de control y comercialización de los productos maderables del país.</p> <p>II.3 Contrarrestar el tráfico de influencias a los niveles más altos de decisión que impiden acciones coactivas y el seguimiento a procesos penales y administrativos contra los infractores.</p> <p>II.4 Iniciar, dar seguimiento y culminar procesos penales y administrativos contra infractores y promotores de la extracción y comercialización ilegal de madera.</p>
<b>III. CONTROL Y VIGILANCIA</b>	<p>III.1 Formación de Brigadas especializadas de Investigación de los delitos forestales de la Comisión Multisectorial.</p> <p>III.2 Desarrollo de intervenciones en campo, inmovilización y decomisos de la madera ilegal y maquinarias de aserrío, cierres de aserraderos, desactivación de campamentos ilegales, levantamiento de atestados policiales entre otras actividades de control.</p> <p>III.3 Establecer Sistemas de Control y Vigilancia con Participación Ciudadana: Conformación de Equipos Técnicos de Informantes civiles.</p>



<b>IV. PROMOCION DEL MANEJO FORESTAL SOSTENIBLE Y COMUNICACIONES</b>	<p>IV.1 <i>Promover oportunidades para la formalización de la actividad forestal dentro del marco de implementación de la Ley Forestal, las propuestas de desarrollo regional y Ordenamiento de las Actividades Socioeconómicas.</i></p> <p>IV.2 <i>Desarrollar campañas de comunicación orientadas a desincentivar la tala ilegal, informar sobre las ventajas de la adecuación a la Ley Forestal y estabilizar los conflictos sociales entre los actores económicos del sector.</i></p>
<b>V. COMERCIO NACIONAL E INTERNACIONAL</b>	<p>V.1 <i>Formar una coalición de países que trabajan dentro de sus ámbitos nacionales y de manera conjunta entre países para erradicar la extracción y comercio ilegal de productos forestales provenientes de Bosques no manejados.</i></p> <p>V.2 <i>Promover la firma de Acuerdos Multilaterales entre Perú, USA y otros países relevantes de la región como Brasil, a fin de trabajar de manera conjunta en combatir el tráfico ilegal de madera, tomando como referentes acuerdos internacionales como CITES, El Tratado de Itamaratí y el Tratado de Cooperación Amazónica.</i></p>

### **AIII.2.2 Estrategia Nacional Forestal**

La Estrategia Nacional Forestal<sup>15</sup>, oficializada mediante Decreto Supremo N° 031-2004-AG, del 17 de agosto del 2004, constituye una iniciativa de Planificación Estratégica para el Sector Forestal y de Fauna Silvestre en un horizonte de 20 años. Este documento contiene un Marco Conceptual y Análisis Histórico de los problemas del Sector; cuenta con una Línea de Base, un Análisis FODA, así como desarrolla la Visión, Misión, Objetivos Estratégicos y Resultados Esperados; además de proponer la priorización de Programas y Proyectos a fin de optimizar la red de valor de productos forestales, planteando respuestas a las urgencias del sector; cada una de ellas con sus respectivos Indicadores de Monitoreo<sup>16</sup>.

#### **Línea de Base del Sector Forestal desarrollada por la Estrategia Nacional Forestal**

Sobre el estado actual del Sector Forestal en el Perú, la Estrategia Nacional Forestal – ENF, señala: “(...) es el resultado de muchos años de políticas erradas y de la imposición de una ideología extractivista con respecto al uso de los bosques (...) orientándose los agentes económicos a explotar los recursos naturales con visión cortoplacista y depredadora, con patrones de consumo, de producción y de tecnologías impuestas desde otras realidades y con determinados intereses. En la etapa republicana esta tendencia no se pudo revertir, a pesar del ensayo de diferentes modelos económicos. Ahora con la implantación de una economía de libre mercado y con la aplicación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que establece un régimen de concesiones forestales a ser aprovechadas mediante planes de manejo, se espera se marque el inicio de un proceso de cambio hacia el reestablecimiento de la armonía entre el hombre y la naturaleza, entre la sociedad y sus bosques<sup>17</sup>”.

<sup>15</sup> MINAG, 2002. Estrategia Nacional Forestal. Proyecto FAO GCP/PER/035/NET. Lima, Perú. 54 p.

<sup>16</sup> La Estrategia Nacional Forestal (ENF), busca nutrirse de los enfoques de Desarrollo Humano, de Desarrollo Sostenible, y de Género y Desarrollo; así como, del concepto de Desarrollo Rural para generar un impacto mayor en la búsqueda de equidad y en la lucha contra la pobreza. De otra parte, en tanto propuesta de cambio para contribuir al desarrollo nacional, la ENF asume los principios de: fortalecimiento de la institucionalidad democrática y la institucionalidad forestal; la conservación y gestión sostenible de los ecosistemas forestales; la descentralización y la regionalización; la integralidad en las políticas y planes de desarrollo a nivel nacional y regional; equidad y participación.

<sup>17</sup> MINAG, 2002. Op. Cit. p: 15.

En relación a los procesos de degradación de los bosques, la ENF sostiene que *“es conveniente tener en cuenta que la deforestación por agricultura migratoria y ganadería está en relación directa con la accesibilidad a los bosques. En tal sentido, la construcción de carreteras, sin planes de desarrollo que las justifiquen, resulta el medio por el cual se da inicio a complejos procesos de degradación y desertificación<sup>18</sup>”*. De otro lado, *“la explotación de madera (...) se ha venido realizando sin un ordenamiento previo y sin planes de manejo forestal que garanticen la ocupación y reposición ordenada del bosque<sup>19</sup>. (...) La tala ilegal es quizás uno de los más álgidos problemas que afronta el sector forestal. Esta actividad se concentra en las especies de alto valor comercial como la caoba, el cedro y la cumala, y según versiones periodísticas el 90% de la extracción de madera es ilegal, alcanzando cifras que se comparan con el narcotráfico<sup>20</sup>”*.

Respecto a la institucionalidad forestal, la ENF reconoce que esta *“resulta insuficiente para una adecuada gestión de la complejidad y extensión de los recursos forestales en el Perú. Existe una gran inestabilidad y desarticulación que se manifiestan tanto en el ámbito público como en el privado; además de amplios sectores informales y de espacios públicos no estatales que se encuentran fuera de control (población migratoria, grupos de colonizadores, grupos de repoblamiento y otros). Dicha institucionalidad, así organizada y representada, tiene serios vacíos de promoción para el desarrollo forestal y además responde a una estructura unilateral en el proceso de toma de decisiones<sup>21</sup>”*.

Otros problemas identificados en el Sector Forestal por la ENF son:

- *No cuenta con estadísticas oficiales, ni con registros confiables<sup>22</sup>.*
- *El Potencial de los productos forestales no maderables no está siendo aprovechado en toda su dimensión debido a la prioridad que siempre se le ha dado a la extracción de productos maderables<sup>23</sup>.*
- *Las limitaciones en investigación y en desarrollo de mercados han conducido a disminuir las reales posibilidades comerciales de los productos forestales, lo que a su vez trae como consecuencia la escasa rentabilidad de la producción forestal<sup>24</sup>.*

La ENF no reconoce de manera expresa a la corrupción como un problema que afecta al Sector Forestal, sin embargo intuye la necesidad de fortalecer la conciencia, educación y cultura ambiental y forestal, eje que constituye uno de los tres pilares de la Estrategia, junto con la Institucionalidad y la Política Forestal. En este aspecto, señala: *“cabe mencionar que no existe un programa de difusión y promoción para todos los niveles educativos y para la población en general, que enfatice los beneficios que ofrecen los bosques. El sistema educativo actual es contrario a la conservación y la sostenibilidad de los recursos naturales, no existiendo una alternativa educativa adecuada para la zona rural<sup>25</sup>”*. En cuanto a la formación de los profesionales forestales, la ENF señala que aún cuando esta tiene una amplia base técnica, no existe una formación integral del profesional forestal, siendo necesario complementar dicha formación con aspectos relacionados al estudio de la realidad de los ecosistemas locales.

---

<sup>18</sup> Ídem, p: 18

<sup>19</sup> Ibídem

<sup>20</sup> Ídem, p: 19

<sup>21</sup> Ídem, p: 21.

<sup>22</sup> Ídem, p: 22.

<sup>23</sup> Ídem, p: 25.

<sup>24</sup> Ídem, p: 26.

<sup>25</sup> Ídem, p: 28.

## Análisis FODA de la Estrategia Nacional Forestal

El Análisis FODA realizado por la ENF, identifica las siguientes debilidades del Sector Forestal<sup>26</sup>:

- *Limitado desarrollo empresarial y cultura inapropiada para la competitividad y la sostenibilidad.*
- *Limitada articulación con el mercado de bienes y servicios forestales.*
- *Escasos recursos financieros para el sector forestal.*
- *Insuficiente calidad de formación, especialización y capacitación profesional y técnica.*
- *Débil capacidad de gestión y de unificación en las organizaciones forestales de la sociedad.*
- *Marco jurídico insuficiente, inestable y sin enfoque promotor.*
- *Insuficiente investigación para el desarrollo forestal.*
- *Limitada capacidad gubernamental para la promoción, administración y control de los RRF.*
- *Escasa integración intra e inter institucional.*
- *Capacidad de gestión de la información forestal debilitada.*

*“La causa de que existan tantas y tan acentuadas debilidades en el sector forestal, se debe muchas veces a ellas mismas, ya que giran en un círculo vicioso que hasta ahora no se ha podido romper. Así por ejemplo, el marco jurídico inestable y sin enfoque promotor y la insuficiente capacidad de gestión de las instituciones conduce a que los recursos financieros de los que dispone el sector sean limitados, lo que a su vez no permite que los recursos humanos se capaciten adecuadamente y por lo tanto no sean capaces de coadyuvar al desarrollo del sector. Todo esto ocasiona la falta de planes de manejo forestal, el insuficiente desarrollo de la industria y en consecuencia el limitado aporte del sector al PBI nacional. Esto, a su vez, causa que existan limitadas capacidades para gestionar financiamiento y posibilitar las inversiones<sup>27</sup>”.*

Entre las Amenazas al Sector Forestal, la ENF identifica<sup>28</sup>:

- *Políticas extremas por intereses atentan contra el patrimonio forestal.*
- *Creciente interés por algunos productos del bosque, pone en riesgo la conservación de los RRF.*
- *Incumplimiento de normas para la protección ambiental por corporaciones internacionales.*
- *Prácticas ambientales globales agudizan condiciones de desastres.*
- *Inestabilidad por violencia socio – política, generada por conflictos internacionales.*

---

<sup>26</sup> Ídem, p: 30.

<sup>27</sup> Ídem, p: 32.

<sup>28</sup> Ídem, p: 30.

### **AIII.2.3 Plan Anticorrupción y Transparencia en el Sector Forestal - Oficina Nacional Anticorrupción**

En el año 2008, la Oficina Nacional Anticorrupción – ONA, elaboró el Documento de Trabajo titulado: *“Plan Anticorrupción y Transparencia en el Sector Forestal”*, en el cual reconoce que *“el problema de la tala y comercio ilegal de madera constituye una amenaza a la sostenibilidad de los bosques y del medio ambiente en su conjunto, y que debido a las debilidades institucionales de nuestro país ha encontrado un espacio para su desarrollo generando conflictos sociales, económicos y ambientales sin precedentes<sup>29</sup>”*.

Según la ONA, la corrupción debe ser entendida como un asunto de gobernabilidad, es decir, *“la corrupción es un fenómeno que se expresa cuando existen fallas en las instituciones que hacen difícil implementar y hacer cumplir las leyes y las políticas que aseguran la rendición de cuentas y la transparencia, y que generan incentivos perversos para que los agentes forestales cometan actos de corrupción<sup>30</sup>”*. Asimismo, esta institución señala que: *“En relación al sector forestal, la corrupción ampara y hace posible las actividades de tala y comercio ilegal de la madera permitiendo principalmente el blanqueo del material ilegal para introducirlo en los circuitos legales para su posterior comercialización”*.

A fin de establecer los principales problemas que presentaba el Sector Forestal, y que hacía posible la corrupción que ampara la tala y el comercio ilegal de la maderas, la ONA elaboró el siguiente Diagnóstico de los procesos relacionados al aprovechamiento de los recursos forestales, y su relación con la corrupción:

---

<sup>29</sup> ONA, 2008. Plan Anticorrupción y Transparencia en el Sector Forestal. Oficina Nacional Anticorrupción. Documento de Trabajo. Lima, Perú. 62 p.

<sup>30</sup> Ídem, p: 4.

**PRINCIPALES MODALIDADES DE CORRUPCIÓN EN EL SECTOR FORESTAL**Caracterización Elaborada por la ONA, 2008<sup>31</sup>

ACTIVIDADES	CARACTERIZACIÓN
<b><i>Suplantación de áreas de extracción</i></b>	Un porcentaje de la madera extraída ilegalmente procede de territorios de comunidades nativas, depredados con el concurso de los propios pobladores de las mismas, material que luego pasa a ser comercializado por otros empresarios. Se presenta el caso de que cuando esta madera es decomisada, posteriormente es reclamada por los habitantes de las comunidades como directamente afectados por la actividad ilegal, los que nuevamente entregan la madera a los comerciantes de la madera ilegal
<b><i>Uso indebido de documentación que otorga derechos de explotación forestal</i></b>	Las autoridades forestales tienen por encargo entregar documentación que acredita la titularidad del derecho de explotación a los ganadores de concesiones forestales, o a través de propiedades agrícolas o de comunidades nativas. Según el INRENA se ha detectado que mucha de esta documentación pasa a manos de los taladores ilegales quienes la usan para blanquear la madera extraída ilegalmente.
<b><i>Planes de Manejo Forestal mal elaborados</i></b>	Las autorizaciones para explotar recursos forestales se realizan a través de Planes de Manejo que son presentados por los empresarios para su autorización por parte de la autoridad forestal. Una modalidad de corrupción es la elaboración de planes de manejo que permiten la extracción de volúmenes de madera sobredimensionados, blanqueando de esa forma la madera extraída ilegalmente en otras áreas.
<b><i>Falsos taladores ilegales</i></b>	Los Planes de Manejo Forestal se aplican sobre territorios que son racionalmente explotados por los titulares de las concesiones forestales en un determinado tiempo. La modalidad que se utiliza es que algunos titulares de derechos de concesión talan la madera en zonas no autorizadas pero que se encuentran en su área otorgada, extracciones que luego son denunciadas por ellos mismos a la autoridad forestal, recibiendo entonces según el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre el derecho de devolución de la madera, la misma que luego es comercializada de forma legal.
<b><i>Información indebida de las guías de transporte forestal</i></b>	Las guías de transporte forestal contienen información sobre la cantidad e madera que es transportada para su posterior comercialización. La modalidad utilizada es que en algunos casos la información que se deja en poder de las autoridades forestales o que es llenada por malos funcionarios contiene información sobre el registro de un mayor volumen de madera extraída que la verdaderamente transportada, estas guías sirven para que después se blanquee otra madera que fue extraída ilegalmente amparándose en que ya fue inicialmente autorizada.
<b><i>Transporte de madera camuflada</i></b>	El INRENA sólo está facultado a revisar vehículos que son acondicionados para el transporte forestal, sin embargo muchas veces se declaran transportar frutas u otros productos cuando en realidad se transporta madera, no pudiendo en estos casos ser revisados por las autoridades forestales.
<b><i>Aserraderos no autorizados</i></b>	La extracción de madera a través del motoaserrado está prohibida por las normas del país, debiendo ser decomisada por las autoridades forestales. Sin embargo se ha detectado la existencia de “aserraderos portátiles” que cortan la madera motoaserrada eliminando las evidencias de su ilegal extracción y permitiendo su comercialización de forma legal.

<sup>31</sup> Ídem, p. 5

Adicionalmente, la ONA (2008), desarrolló una descripción de los principales problemas del Sector Forestal que generan condiciones para la corrupción, las cuales podrían sistematizarse en las siguientes áreas:

ÁREAS	PROBLEMAS DEL SECTOR FORESTAL QUE GENERAN CONDICIONES PARA LA CORRUPCIÓN (ONA, 2008)
<b>Personal</b>	<i>“Relacionado a la corrupción, un aspecto de consideración gravitante es la debilidad de los recursos humanos en las instituciones forestales, presentándose malas condiciones para el ejercicio adecuado de su labor principalmente en las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre y (...) en los puestos de control repartidos en la Amazonía peruana. El origen de este problema es la debilidad de su sistema de servicio administrativo no existiendo mecanismos institucionalizados para el ingreso, promoción y salida de la carrera pública, prestando, la mayoría de los trabajadores, su trabajo a través de la modalidad de contratación por servicios personales, régimen contractual que no les garantiza ninguna seguridad o estabilidad laboral, y ni que decir de salarios dignos que los haga inmunes a las tentaciones de la ilegalidad”.</i>
<b>Recursos Humanos</b>	<i>“La ausencia de una adecuada política de recursos humanos ha generado una alta rotación del personal forestal, no pudiendo consolidarse un grupo bien capacitado para la especialidad del trabajo, generándose espacios para la comisión de circunstancias vinculadas a la corrupción quizá generadas por esta falta de conocimientos. (...) Otro aspecto relacionado a la política de recursos humanos es la inexistencia de incentivos para los buenos funcionarios públicos, siendo todos los trabajadores valorados de la misma forma independientemente de su desempeño laboral, impidiendo el reconocimiento del mérito en la administración forestal y un inmovilismo poca motivación en el trabajo”.</i>
<b>Cumplimiento de las Normas de Transparencia</b>	<i>“En cuanto a la implementación de normas relacionadas a la transparencia y a la ética en la administración forestal, si bien se cumplen con las exigencias normativas, en el caso del portal web de transparencia la información presentada no es de fácil acceso para los usuarios presentándose información incompleta o de difícil comprensión, no garantizándose el principio de acceso a la información pública. Un aspecto relacionado a esta materia es la publicación de resoluciones que crean, modifican o extinguen derechos, no existiendo alguna norma que regule la publicidad de las normas en el sector forestal, existiendo un vacío que podría permitir actos de corrupción amparados en la discrecionalidad y falta de transparencia de los funcionarios públicos”.</i>
<b>Implementación del Código de Ética de la Función Pública</b>	<i>“Si bien se han emitido resoluciones para su implementación, no se han ejecutado acciones destinadas a promocionar el cumplimiento del código, (como por ejemplo programas de capacitación, creación de comisiones de ética, seminarios, afiches, etc.) ni mucho menos se han atendido sus disposiciones relativas a las sanciones por infracciones al mismo”.</i>
<b>Ordenamiento Forestal</b>	<i>“Uno de los problemas relacionado a este aspecto y que genera actos de corrupción es que en la actualidad la zonificación y delimitación de las áreas que componen el patrimonio forestal del país es un proceso que aún no ha concluido. Es cierto que se ha avanzado con la delimitación georeferencial de las Áreas Naturales Protegidas y de los Bosques de Producción Permanente, sin embargo aún falta mucho que hacer en lo referido a las zonas de amortiguamiento de las ANP y en las otras categorías de bosque como por ejemplo los bosques de las comunidades campesinas y nativas, bosques para aprovechamiento futuro, etc. Esta circunstancia impide que pueda existir un catastro saneado de nuestro patrimonio forestal, no pudiendo brindarse seguridad jurídica a los titulares de derechos forestales de las distintas categorías del ordenamiento forestal, circunstancia que genera incentivos para que los taladores ilegales realicen sus ilícitas actividades en estas zonas que no son reclamadas por nadie”.</i>
<b>Control durante el Transporte de los Productos Maderables</b>	<i>“En relación al proceso de transporte de la madera las normas peruanas han optado por regularlo en tanto en esta etapa son susceptibles de cometerse actos de corrupción con la finalidad de blanquear madera de extracción ilegal. Uno de los problemas presentados es la informalidad con la que se desarrolla esta actividad en tanto no existe un registro oficial de transportistas madereros, que permita hacer un seguimiento de comportamiento de los mismos estableciendo por ejemplo</i>



	<p>sanciones e inhabilitaciones a los infractores de las leyes. Asimismo el reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre establece que el control del transporte de los productos forestales se realiza a través de procedimientos en los que se verifica el contenido de la documentación exigida para el transporte de la madera (Guías de Transporte). Según estos procedimientos una vez verificados los documentos se procede a hacer una verificación física de carácter aleatorio de la madera transportada. Esta regulación de carácter aleatorio da al servidor público una discrecionalidad que puede convertirse en actos de corrupción, pues no existen criterios mínimos para la determinación de a quien se le debe realizar la revisión física, ni cuál es el verdadero volumen ni las características de la madera efectivamente transportada”.</p>
<b>Retransporte</b>	<p>“En esta etapa donde se presentan grandes posibilidades de actos de corrupción, consignándose por ejemplo mayores cantidades de madera transportada para que después a través de la modalidad de retransporte se blanqueen maderas extraídas de manera ilegal, asimismo no se realizan controles específicos para determinar si las guías de transporte corresponden a los titulares de las áreas donde se ha extraído efectivamente la madera, entre otras modalidades de corrupción”.</p>
<b>Procesos de Control</b>	<p>“En relación a los procesos de control se encuentran dos tipos de dificultades, la primera se relaciona con defectos normativos que crean espacios para la corrupción y para la impunidad de actos de corrupción y de actividades legales relacionadas a la explotación forestal, y la segunda a problemas institucionales que relativizan la efectividad de las normas de control y sanción”.</p>
<b>Derechos en Áreas Naturales Protegidas</b>	<p>“Con respecto a los defectos normativos hay que considerar que según el ordenamiento nacional la autoridad que otorga derechos forestales en las Áreas Naturales Protegidas es la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas, los que son dados solamente con fines de autoconsumo o subsistencia, uno de los problemas es que este régimen no cuenta con un reglamento de sanciones siendo perseguidos los taladores en base a los procedimientos sancionadores de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre el que no es idóneo para este tipo de área. Así, por ejemplo, si se detectan actividades ilegales en estas áreas se requiere la solicitud a la respectiva Intendencia Forestal a fin de que actúe y sancione a los infractores, haciendo innecesariamente burocráticos los procesos sancionatorios dejando resquicios para la impunidad. Del mismo modo existen casos de pobladores de Áreas Naturales Protegidas que realizan actos depredatorios amparados en su condición y categorización”.</p>
<b>Madera decomisada</b>	<p>“En relación a normas contenidas en el Reglamento de la Ley Forestal existen dos que posibilitan actos de corrupción y blanqueo de madera extraída ilegalmente. El artículo 379 regula las infracciones dentro de terrenos comunales o en áreas otorgadas en aprovechamiento forestal, disponiendo que cuando la infracción es cometida por terceros el INRENA debe entregar lo decomisado a las comunidades o a los titulares de las concesiones para su respectiva industrialización y/o venta. El problema se encuentra en que este mecanismo genera incentivos para la tala ilegal pues a pesar que se exige el pago del precio de venta en estado natural a las comunidades y titulares de la concesión, esta misma madera es vendida a un precio mayor quedando un margen de ganancia para los compradores que en muchos casos son los que incentivan a los taladores ilegales. Del mismo modo el artículo 383 del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre regula el destino de los productos forestales decomisados o declarados en abandono por el INRENA, siendo una de las posibilidades la subasta pública, en concordancia con el razonamiento anterior este artículo genera incentivos para la tala ilegal pues se permiten mecanismos de blanqueo a los que pueden acceder los taladores ilegales”.</p>
<b>Limitaciones institucionales para el control</b>	<p>“En cuanto a las dificultades de corte institucional pasan por fortalecer las capacidades de control de las instituciones forestales implementando un mayor número de puestos de control en las cuencas y zonas de tráfico de la madera, con sistemas informáticos que les permiten actuar coordinadamente en tiempo instantáneo, además de la necesaria presencia de efectivos policiales no sólo en los puestos de control sino en todas las operaciones de control y supervisión de la madera”.</p>

<p><b>Mecanismos de Transparencia y sistema de denuncias</b></p>	<p>“Todos los procesos de gestión forestal pueden ser acompañados con la introducción de mecanismos que los hagan más transparentes y eviten la corrupción. Algunos que bien podrían implementarse son el establecimiento de un registro informático y acceso a la población de sanciones e infracciones en materia forestal, la implementación de un sistema de denuncias quejas y sugerencias permanente, accesible y eficaz de la gestión forestal, la elaboración de un compendio de normas forestales que sistematice todas las normas existentes y evite problema y actos de corrupción por desconocimiento de las normas, así como el establecimiento de un sistema de trámite documental informatizado accesible a los ciudadanos que permita hacer el seguimiento de los procesos internos que realizan los funcionarios dentro de las instituciones forestales”.</p>
<p><b>Comités de Gestión de Bosques</b></p>	<p>“(…) Los Comités de Gestión de Bosques (…) no cuentan con capacidades operativas adecuadas, no encontrándose en todas las cuencas geográficas donde se explotan los recursos forestales; es más y según la página web del INRENA a partir del año 2004 no se han reconocido nuevos comités de gestión ambiental. Esta falta de operatividad de las instituciones de participación social en el sector forestal debe ser contextualizada con un marco general de apatía o indiferencia de las poblaciones del lugar frente al problema de la tala, pues es sabido que en muchos casos la extracción y blanqueo de la madera se realiza con la complicidad o aceptación de la propia población local”.</p>
<p><b>Participación ciudadana en la lucha contra la corrupción</b></p>	<p>“La situación se genera principalmente por la inexistencia de incentivos económicos y sociales que induzcan a la población del lugar a evitar estos actos de corrupción. En efecto, en las zonas de explotación maderera los pobladores muchas veces son empujados, o enrolados por inescrupulosos comerciantes, a la realización de actividades ilegales, aprovechando el marco general de pobreza de las zonas forestales que genera falta de oportunidades de ingresos y empleos, pues no existen mayores alternativas económicas para la población que necesita solucionar sus necesidades económicas de manera inmediata”.</p>
<p><b>Lucha contra la pobreza</b></p>	<p>“La lucha contra la tala ilegal es en buena cuenta la lucha contra la pobreza de la zona, por eso es que la promoción del desarrollo económico de la zona vinculado a actividades relacionadas con la economía de la madera, cuyos procesos productivos de extracción, transporte, transformación y comercialización se caracterizan por tener una aceptable elasticidad en relación al empleo, son una tarea primordial. En relación a los grupos poblacionales de extrema pobreza, la implantación de sistemas de asistencia o transferencias directas condicionadas a la conservación de los bosques son planteamientos que ya han sido implementados en otras latitudes cuyos resultados pueden ser favorables a la realidad peruana. Estos procesos pueden estar acompañado por la implementación de prácticas de Responsabilidad Social Empresarial en las zonas de explotación forestal, como una forma de redistribuir los beneficios de la explotación forestal con la finalidad de generar conciencia ciudadana ambiental”.</p>
<p><b>Conciencia Ambiental</b></p>	<p>“(…) Esta necesita inyectarse al conjunto de la población, para así poder generar la suficiente masa crítica a favor de la conservación de los bosques; dentro de esta el grupo de decisores públicos y la juventud merecen una atención preferente, los primeros monopolizan el debate público y son sus acciones las que pueden detener el avance de las acciones ilegales de explotación forestal, mientras que los segundos cuentan con una capacidad de movilización juvenil a través del asociacionismo y voluntariado juvenil que son todo un reto para la política de conservación forestal. Pero la conciencia de la sociedad civil debe estar acompañada de un proceso de reforma de las instituciones forestales que fomente la participación y abra la administración a al ciudadanía haciéndola mas transparente”.</p>
<p><b>Mercados Internacionales</b></p>	<p>“Por su parte la atención a la comunidad internacional a fin de desincentivar el consumo de especies forestales no certificadas es clave, pues es precisamente ese el mercado al que van nuestros productos madereros”.</p>
<p><b>Veeduría Forestal</b></p>	<p>“Planteamientos como la creación de veedurías para garantizar la transparencia en procesos importantes, como por ejemplo, la realización de subastas públicas para el otorgamiento de las concesiones forestales, la instauración de mecanismos de transparencia para la elaboración de normas, la fiabilidad de los servicios y procesos administrativos de las instituciones forestales,</p>



	<p>entre otras son iniciativas valiosas que hacen más transparentes la gestión de las instituciones del sector forestal”</p>
<b>Coordinación Multisectorial</b>	<p>(...) Las estrategias de coordinación multisectorial no han tenido buen puerto pues el elemento articulador de las instituciones, en este caso los Planes contra la Tala Ilegal no han podido implementarse del todo, principalmente por la falta de recursos económicos para el desarrollo de sus actividades. Además de ello la propia debilidad de las instituciones y sus dinámicas internas no han permitido consensuar estrategias articuladas, operando cada una a partir de sus propias competencias y ámbitos de actuación<sup>32</sup>. (...) La primera tarea que debe implementarse es el fortalecimiento de la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal integrando a nuevos actores como son el naciente Ministerio del Medio Ambiente, el Ministerio de Justicia a través del Consejo de Defensa Judicial del Estado, el Poder Judicial, la Oficina Nacional Anticorrupción, representantes de los gobiernos regionales, representantes de gremios empresariales y de la propia sociedad civil. Esta nueva organicidad deberá mantener una estrategia de articulación que le permita dar respuestas efectivas al problema de la tala ilegal implementando sistemas de comunicación e intercambio de información que permita monitorear los movimientos extractivos y flujos de comercialización de la madera”.</p>
<b>Capacidad Sancionatoria</b>	<p>“Un aspecto importante es la menguada capacidad de sanción que tiene el Estado en relación a la comisión de delitos de corrupción y de delitos relacionados a la extracción ilegal de la madera, originada por la ausencia de entidades ad hoc sobre la materia y que a su vez estas cuenten con conocimientos adecuados en materia ambiental. Esta necesidad ha hecho que sea un pedido constante la creación de entidades ad hoc al interior del Ministerio Público, Poder Judicial y Consejo de Defensa Judicial del Estado, esto con la finalidad de focalizar sus acciones dando respuestas efectivas en la prevención y sanción de los delitos ecológicos. Esta medida debe estar acompañada por una capacitación permanente y especializada en temas ambientales para todo el personal vinculado con las instituciones que participan en la explotación y comercialización de la madera”.</p>

<sup>32</sup> Un ejemplo de estas dificultades se da en las acciones de control. Según la normatividad el INRENA no puede desarrollar procedimientos administrativos de sanción en las Áreas Naturales Protegidas-ANP ante infracciones en materia forestal y de fauna silvestre, además de no existir un reglamento específico sobre la materia. Esta situación ha generado un vacío legislativo que ha dejado en desprotección a estas áreas de nuestro territorio siendo objeto de innumerables atentados depredatorios. Al respecto se han planteado soluciones temporales como la delegación de atribuciones al personal de las ANP para intervenir preventivamente ante la presunta comisión de infracciones en materia forestal y de fauna silvestre que ocurran en la zona de amortiguamiento de las ANP.

### AIII.3 INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE HAN ABORDADO EL PROBLEMA DE LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR FORESTAL Y FAUNA SILVESTRE

#### AIII.3.1 Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República (CGR) viene desarrollando acciones de Control Gubernamental en la gestión del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Patrimonio Cultural desde 1999<sup>33</sup>. Sin embargo, reporta que durante el año 1998 dicha entidad realizó una Auditoría de Gestión Ambiental piloto en el Bosque Nacional Alexander Von Humboldt (Pucallpa), la cual contó con la colaboración de funcionarios del Tribunal de Cuentas de la Unión del Brasil. Desde entonces, en el período comprendido entre 1998-2008, la CGR ha emitido 182 informes de Auditorías, a 130 entidades gubernamentales en cerca de 46 diferentes ámbitos intervenidos del patrimonio natural y cultural<sup>34</sup>.

La Gerencia de Medio Ambiente y de Patrimonio Cultural de la Contraloría General de la República tiene como principales funciones<sup>35</sup>:

- Formular normas, metodologías y guías de procedimientos para el control gubernamental del medio ambiente, los recursos naturales y el patrimonio cultural; y
- Planear, organizar, dirigir, ejecutar y evaluar las acciones y actividades de control en las entidades que se encuentran bajo su ámbito y de su especialidad en las entidades gubernamentales con competencia ambiental.

A fin de dar cumplimiento a dichas funciones, la CGR ha emitido los siguientes dispositivos de control:

- Resolución de Contraloría N° 112-2008-CG, Aprueba la “Guía Metodológica de Auditoría de Gestión Ambiental”, la que constituye una herramienta que facilita las acciones de control ambiental o auditorías de gestión ambiental, unificando procedimientos y metodologías; así como establece lineamientos y criterios para el desarrollo de auditorías.
- Resolución de Contraloría General N° 155-2005-CG, Emite el documento: Normas de Control Interno Ambiental, las cuales constituyen criterios y guías a utilizar las entidades del sector público para definir, formular, implantar y fortalecer sus normas de control interno referidas a los aspectos ambientales, de acuerdo a la naturaleza y características de las actividades que realizan. (Derogada por la Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado del 27.Mar.06).

<sup>33</sup> La Contraloría General de la República inicia sus actividades en materia de auditoría ambiental, de manera formal, con la emisión de la Ley N° 27066 del 13.Feb.99, que le otorga la atribución legal para efectuar auditorías ambientales e informar sobre sus resultados periódicamente al Congreso de la República. Su instalación como unidad orgánica se produce a partir de la emisión del Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución de Contraloría 071-2000-CG, del 03.Abr.2000. La LEY N° 27785 – Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República (22-Jul-2002), modificada por la LEY N° 28422 (16-Dic-2004), que en su artículo 22° inciso i), ratifica el encargo y le señala “Efectuar las acciones de control ambiental y sobre los recursos naturales, así como sobre los bienes que constituyen el Patrimonio Cultural de la Nación, informando semestralmente sobre el resultado de las mismas y sobre los procesos administrativos y judiciales; si los hubiere, a las Comisiones competentes del Congreso de la República”. En:

[http://www.contraloria.gob.pe/wps/portal/portalcgr/lut/p/c1/pc5RC4lwEMDxz9InuPM2nT4aiNOhEqNOX2KEiKCUhyj69kiPUbQId4\\_-3GDFpaZzXXozWWwsxmhjY4xn6sdMYJMYOYZqHlicJim5C\\_9Oalp0keIR3kTnlUXlbgKk1\\_6beOzKXTD-3xpaNWKi99xGrV7VC4dMXcmgcurblbU\\_Dj56W0UwcNtOLLlpCaQTN2vTnd4Tztn6--c0DFIYKDW!!/dl2/d1/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnB3LzZfQTVBS1NJNDIwMEc5MzBJODdkMji4TUJFMDQI/](http://www.contraloria.gob.pe/wps/portal/portalcgr/lut/p/c1/pc5RC4lwEMDxz9InuPM2nT4aiNOhEqNOX2KEiKCUhyj69kiPUbQId4_-3GDFpaZzXXozWWwsxmhjY4xn6sdMYJMYOYZqHlicJim5C_9Oalp0keIR3kTnlUXlbgKk1_6beOzKXTD-3xpaNWKi99xGrV7VC4dMXcmgcurblbU_Dj56W0UwcNtOLLlpCaQTN2vTnd4Tztn6--c0DFIYKDW!!/dl2/d1/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnB3LzZfQTVBS1NJNDIwMEc5MzBJODdkMji4TUJFMDQI/)

<sup>34</sup> Ídem.

<sup>35</sup> Ídem.

- Resolución de Contraloría General N° 470-2008-CG, Aprueba la Guía de Auditoría Ambiental Gubernamental y sus primeros tres apéndices, como documentos orientadores del Sistema Nacional de Control para la ejecución de las Auditorías de Gestión Ambiental;

Entre los principales problemas ambientales identificados por la Contraloría General de la República, evidenciados en los Informes de Control, dicha institución reporta<sup>36</sup>:

- Acelerada destrucción de bosques amazónicos (deforestación), por efecto de la agricultura migratoria y de extracción ilegal de madera, lo que genera la pérdida de la biodiversidad genética, perturbando y eliminando el hábitat de especies de flora y fauna; con la consiguiente destrucción del paisaje y bellezas escénicas.
- Alteraciones dramáticas de los recursos marinos debido a actividades de la industria pesquera debido a la sobrepesca y los vertimientos contaminantes de dicha actividad.
- Aumento de la erosión, salinización y progresivo aumento de desertificación por sobrecarga de la capacidad de uso (sobrepastoreo, quemas, riego inapropiado, sobreexplotación del recurso hídrico, deforestación, desarrollo urbano e industrial).
- Contaminación de los cursos de agua continentales por los relaves mineros explotación petrolífera y descarga de aguas negras.
- Contaminación atmosférica por la actividad urbana, industrial y minera, en especial en las grandes ciudades.

Adicionalmente señala que dichos problemas se agravarán con el Cambio Climático, lo cual hace necesario un manejo eficiente de los recursos naturales y ambientales de los cuales disponemos. Para la CGR, el crecimiento económico sin sustentabilidad ambiental y equidad social, destruye y agota los recursos naturales, degrada el ambiente, la calidad de vida y genera procesos poco solidarios de distribución de la riqueza, es decir pobreza.

De igual forma, la CGR sostiene que la problemática del estado de los recursos del país obedece a los efectos de un problema estructural, en el que intervienen variables sociales y económicas, que tienden a complejizarse en el tiempo si no son atendidas oportunamente. En respuesta a ello, dicha institución ha emitido el documento denominado *“Propuesta de Gobernabilidad para la Conservación de Sitios Naturales e Histórico Culturales en el Perú”*, el cual busca retomar las discusiones relacionadas con la sostenibilidad los Sitios de Patrimonio Cultural y Natural del país.

En cuanto a las acciones de control efectuadas por la Contraloría General de la República en diversos ámbitos de Intervención, reporta las siguientes supervisiones:

#### ***Ámbito de Proyectos en Materia Ambiental y Gestión de Recursos Naturales:***

La CGR ha desarrollado informes sobre los estados financieros de los siguientes Proyectos:

- SENREM/USAID (1999, 2001, 2003, 2005, 2006 ),
- STEM/USAID (2005, 2006, 2007, 2008)
- CONTRADROGAS (2001);

Los aspectos evaluados fueron: rendición de cuentas, identificación de costos cuestionados, evaluación del control interno y de las unidades vinculadas a las transacciones de los proyectos;

---

<sup>36</sup> Ídem.

así como Análisis del cumplimiento de los Términos de los Convenios y Leyes y Regulaciones Aplicables.

ÁMBITO	TIPO	ENTIDAD	INFORME	FECHA
1. SOAG N° 527-0368 – USAID (1999) SENREM - Mejoramiento del manejo ambiental en sectores seleccionados	AF	CONAM	IG N° 060-2000-CG/B310	10.OCT.00
2. SOAG N° 527-0368 – USAID (2001) SENREM - Mejoramiento del manejo ambiental en sectores seleccionados	AF	CONAM	IG N° 248-2002-CG/SS	30.DIC.02
3. SOAG N° 527-0368 – USAID (2002) SENREM - Mejoramiento del manejo ambiental en sectores seleccionados	AF	CONAM	IG N° 354-2003-CG/MAC	30.DIC.03
4. Proyecto SENREM SOAG N° 527-0368. Proyecto STEM SOAG N° 527-0407. (2003-2004)	AF	CONAM	IG N° 154-2005-CG/MAC	18.MAY.05
5. Proyectos SENREM SOAG N° 527-0368 & STEM SOAG N° 527-0407. (1ª Ene – 31 Dic 2004)	AF	CONAM	IG N° 087-2006-CG/MAC	10.AGO.06
6. Proyecto STEM SOAG N° 527-0407. (2005)	AF	CONAM	IG N° 149-2006-CG/MAC	12.OCT.06
7. Proyecto STEM SOAG N° 527-0407. (2006)	AF	CONAM	IF N° 161-2007-CG/MAC	25.SEP.07
8. Proyecto STEM SOAG N° 527-0407. (2006-2007) - INRENA	AF	INRENA	IF N° 199-2008-CG/MAC-AF	18.SEP.08

Fuente: Contraloría General de la República, 2010. Portal Institucional.

### ***Ámbito de Entidades Rectoras en Materia Ambiental y Gestión de Recursos Naturales:***

La Contraloría General de la República ha emitido informes sobre la gestión de las siguientes entidades rectoras:

- INRENA (2001 y 2006),
- CONAM (2001 y 2006),

Reportando los siguientes resultados:

- *“Falta de fortalecimiento institucional a las entidades rectoras del ambiente y de la gestión del patrimonio natural, al verificarse el incumplimiento del objetivo de su ley de creación y de sus funciones asignadas, situación que repercute negativamente en el estado de los recursos naturales (...), revelando un débil control a las actividades antropogénicas que ponen en riesgo la salud humana”.*
- *“El INRENA, con limitada gestión en las áreas naturales protegidas, falta de una gestión integrada de los recursos hídricos, ausencia de supervisión y control de las concesiones forestales”.*
- *“El CONAM, se limitó a funciones normativas descuidando las de gestión y control del manejo ambiental”*



ÁMBITO	TIPO	ENTIDAD	INFORME	FECHA
1. Contribuyendo con la gestión ambiental del INRENA y a la conservación de los Recursos Forestales y las Áreas Naturales Protegidas.	AG	INRENA	IG N° 068-2000-CG-B310	15.ENE.01
2. Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA	AG	IFFS - IANP	IG N° 200-2006-CG/MAC	21.DIC.06
			IA N° 218-2006-CG/MAC	28.DIC.06
3. Cumplimiento de Funciones, Objetivos y Metas	AG	CONAM	IG N° 090-2001-CG/B375	28.DIC.01
4. CONAM	AG	CONAM	IG N° 199-2006-CG/MAC	19.DIC.06

Fuente: Contraloría General de la República, 2010. Portal Institucional.

### **Ámbito de Convenios Internacionales en Materia Ambiental y Gestión de Recursos Naturales:**

La CGR ha realizado acciones de supervisión del cumplimiento de los siguientes Convenios Internacionales:

- Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna silvestre – CITES (2001);
- Convención relativa a los humedales – RAMSAR (2003)

Los resultados reportados por dicha institución son:

- No se incluyen las actividades correspondientes para el cumplimiento de los Convenios Internacionales, en los Documentos de Gestión (PEI, POI) así como en el presupuesto de las entidades para lograr que se ejecuten.
- Débil implementación de estrategias de control para reprimir el problema del comercio indiscriminado de especies, entre otros.

ÁMBITO	TIPO	ENTIDAD	INFORME	FECHA
1. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres – CITES	AGA	INRENA	IE N° 05-2001-CG/B310	07.MAY.01
			IG N° 09-2001-CG/B310	12.MAY.01
2. Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (RAMSAR)	AGA	INRENA	IG N° 187-2003-CG/MAC	16.JUL.03

Fuente: Contraloría General de la República, 2010. Portal Institucional.

### **Ámbito de la Gestión de las Áreas Naturales Protegidas y Biodiversidad:**

La CGR ha emitido informes sobre el estado ambiental de las siguientes Áreas:

- Bosque de Producción Von Humboldt (1998),
- Extracción Forestal en Madre de Dios- Tahuamanu (2000),
- Parque Nacional del Manú (2003),
- Santuario Histórico Machupicchu (2005),
- Parque Nacional Río Abiseo (2005),
- Zona Reservada Pantanos de Villa (2005),
- Bosque de Protección Alto Mayo (2005),

- Parque Nacional Huascarán (2005),
- Reserva Nacional Paracas (2005),
- Reserva Nacional Pacaya Samiria (2006),
- Parque Nacional Bahuaja Sonene (2006);

Resultados reportados:

- Ausencia de Planes Maestros o en algunos casos no se encuentran actualizados. Inexistencia de Planes de Manejo de Sitio.
- Inadecuada coordinación y supervisión de las actividades que se desarrollan en las zonas de amortiguamiento, de los Comités de Gestión, monitoreo de la diversidad biológica, así como actividades de investigación, entre otros.
- Necesidades del saneamiento físico y legal de los sitios.

ÁMBITO	TIPO	ENTIDAD	INFORME	FECHA
1. Proyecto PD 95/90 (F) Manejo Forestal del Bosque Nacional Alexander Von Humboldt (Pucallpa, departamento de Ucayali)	AGA	INRENA	IG N° 152-98-CG/AA2	14.DIC.98
2. Contratos y Permisos de Extracción Forestal para el Aprovechamiento de Especies Maderables, Tahuamanu, Madre de Dios.	EE	Dirección Sub Regional Agraria de Madre de Dios	IE N° 02-2000-CG/AGA	07.FEB.00
			IE N° 03-2000-CG/AGA	07-FEB.00
			IE N° 04-2000-CG/AGA	17.MAR.00
			IA N° 003-2000-CG/AAA	21.MAR.00
3. Parque Nacional del Manu	AGA	INRENA	IG N° 270-2003-CG/MAC	10.OCT.03
4. Santuario Histórico de Machupicchu	AGC	I.N.C. Cusco	IG N° 365-2003-CG/MAC	31.DIC.03
	AGA	INRENA Cusco	IG N° 364-2003-CG/MAC	31.DIC.03
	AG	DR Turismo Cusco	IG N° 358-2003-CG/MAC	30.DIC.03
	AGA	M.D. Machupicchu	IG N° 352-2003-CG/MAC	30.DIC.03
	AGA	M.P. Urubamba	IG N° 359-2003-CG/MAC	30.DIC.03
	AG	U.G.M.	IG N° 366-2003-CG/MAC	31.DIC.03
	AGA	Informe General	IG N° 353-2003-CG/MAC	30.DIC.03
5. Parque Nacional Río Abiseo	AGA	INRENA La Libertad	IG N° 356-2003-CG/MAC	30.DIC.03
	AGC	I.N.C. San Martín	IG N° 355-2003-CG/MAC	30.DIC.03
	AGA	Informe General	IG N° 357-2003-CG/MAC	30.DIC.03



6. Pantanos de Villa	AGA	MM Lima	IG N° 208-2004-CG/MAC	12.NOV.04
	AGA	MD Chorrillos	IA N° 108-2005-CG/MAC	27.ABR.05
			IE N° 021-2005-CG/MAC	11.FEB.05
			IG N° 110-2005-CG/MAC	27.ABR.05
	AGA	INRENA	IG N° 206-2004-CG/MAC	12.NOV.04
AGA	Informe General	IG N° 109-2005-CG/MAC	27.ABR.05	
7. Bosque de Protección de Alto Mayo	AGA	MP Moyobamba	IG N° 180-2005-CG/MAC	20.JUN.05
	AGA	MD Rioja	IG N° 190-2005-CG/MAC	30.JUN.05
	AGA	MD Pardo Miguel	IE N° 074-2005-CG/MAC	21.ABR.05
			IA N° 183-2005-CG/MAC	20.JUN.05
			IG N° 184-2005-CG/MAC	20.JUN.05
	AGA	INRENA	IE N° 085-2005-CG/MAC	22.ABR.05
			IG N° 181-2005-CG/MAC	20.JUN.05
			IA N° 182-2005-CG/MAC	20.JUN.05
AGA	Informe General	IG N° 185-2005-CG/MAC	20.JUN.05	
8. Parque Nacional de Huascarán	AGA	M.P. de Huaraz	IG N° 206-2005-CG/MAC	02.AGO.05
	AGA	EP Saneamiento Chavín	IG N° 244-2005-CG/MAC	05.SEP.05
			IA N° 245-2005-CG/MAC	05.SEP.05
	AGA	DIRCETUR	IG N° 227-2005-CG/MAC	16.AGO.05
	AGA	INRENA	IG N° 221-2005-CG/MAC	08.AGO.05
	AGA	MEM – INACC	IE N° 222-2005-CG/MAC	08.AGO.05
			IG N° 247-2005-CG/MAC	05.SEP.05
			IA N° 248-2005-CG/MAC	05.SEP.05
AGA	Informe General	IG N° 261-2005-CG/MAC	09.SEP.05	
9. Reserva Nacional de Paracas	AGA	MD Paracas	IE N° 243-2005-CG/MAC	05.SEP.05
			IA N° 285-2005-CG/MAC	11.OCT.05
			IG N° 310-2005-CG/MAC	31.OCT.05
	AGA	OSINERG	IA N° 282-2005-CG/MAC	06.OCT.05
			IG N° 283-2005-CG/MAC	06.OCT.05

	AGA	MEM	IA N° 382-2005-CG/MAC	30.DIC.05
			IG N° 383-2005-CG/MAC	30.DIC.05
	AGA	PRODUCE	IG N° 335-2005-CG/MAC	09.DIC.05
	AGA	INRENA	IG N° 314-2005-CG/MAC	08.NOV.05
	AGA	Informe General	IG N° 400-2005-CG/MAC	30.DIC.05
10. Reserva Nacional Pacaya Samiria – Loreto	AGA	INRENA – Instituto Nacional de Recursos Naturales	IG N° 029-2006-CG/MAC	31.MAR.06
			IE N° 044-2006-CG/MAC	05.MAY.06
			IA N° 052-2006-CG/MAC	19.MAY.06
11. Parque Nacional Bahuaja Sonene – Madre de Dios	AGA	INRENA – Instituto Nacional de Recursos Naturales	IG N° 210-2006-CG/MAC	27.DIC.06
AGA = Auditoría de Gestión Ambiental. IG = Informe de gestión. AGC = Auditoría de Gestión Cultural. IA = Informe Administrativo. AG = Auditoría de Gestión. IE = Informe Especial. AF = Auditoría Financiera. EE = Examen Especial.				

Fuente: Contraloría General de la República, 2010. Portal Institucional.

### ***Acciones de Control Gubernamental relacionadas con Actividades Forestales en la Amazonía<sup>37</sup>***

#### **1. Auditoría de Gestión al Proyecto PD 95/90 (F) Manejo Forestal del Bosque Nacional Alexander Von Humboldt (Pucallpa, Ucayali).**

Proyecto PD 95/90 (F) Manejo Forestal del Bosque Nacional Alexander Von Humboldt (Pucallpa, Ucayali)	AGA	INRENA	IG N° 152-98-CG/AA2	14.DIC.98
--	-----	--------	---------------------	-----------

La auditoría determinó que existía un inadecuado control de la extracción forestal, efectuado por parte de las empresas ganadoras de las subastas públicas, lo que daba origen a la extracción de únicamente especies de alto valor comercial, por lo cual los ingresos económicos del proyecto resultaban insuficientes para sufragar la continuidad del mismo. La auditoría recomendó al INRENA la pronta evaluación de las condiciones económicas del proyecto, tendente a financiar su continuidad, incorporando en sus Planes y Presupuestos los recursos necesarios para desarrollar actividades relacionadas a la conservación del medio ambiente; asimismo, proceder a la titulación registral inmediata del bosque; propiciar campañas de difusión entre los caseríos y comunidades nativas que habitan al interior del bosque y el financiamiento de recursos humanos y logísticos para el fortalecimiento del control de la extracción ilegal de la maderas.

<sup>37</sup> Contraloría General de la República, 2010. Acciones de Control Gubernamental relacionadas con Actividades Forestales en la Amazonía.

## 2. Contrato y Permiso de Extracción forestal para el Aprovechamiento de Especies Maderables, otorgadas en la provincia Tahuamanu.

Contratos y Permisos de Extracción Forestal para el Aprovechamiento de Especies Maderables, Tahuamanu, Madre de Dios.	EE	Dirección Sub Regional Agraria de Madre de Dios	IE N° 02-2000-CG/AGA	07.FEB.00
			IE N° 03-2000-CG/AGA	07-FEB.00
			IE N° 04-2000-CG/AGA	17.MAR.00
			IA N° 003-2000-CG/AAA	21.MAR.00

La auditoria determinó la existencia de un total de 200 Km de carretera afirmada construida ilegalmente, que facilita la extracción forestal en zonas no autorizadas, en los distritos de Iberia e Iñapari, de la provincia de Tahuamanu, principalmente de lotes de contratos de extracción forestal ilegalmente otorgados a pequeños extractores; dicha construcción ha ocasionado daños significativos al bosque, arrasando importantes áreas que han modificado sustancialmente el paisaje y la frondosidad del mismo.

De otro lado se determinó que el Director de la Agencia Agraria de Tahuamanu, excediéndose de sus atribuciones suscribió 115 Contratos de Aprovechamiento de Maderas en superficies de hasta 1 000 hectáreas, en los distritos de Iberia e Iñapari, autorizando la extracción de 58,900.57 m<sup>3</sup>; al respecto, se evidenció la extracción en 58 contratos de 8,723.12 m<sup>3</sup> equivalentes a 1'919,086.40 pies tablares de madera aserrada, por un valor de S/. 6'165,796.23 (a Setiembre de 1999), en perjuicio del Estado Peruano.

Finalmente, el Director Regional Agrario de Madre de Dios adjudicó tierras de dominio del Estado a título gratuito a favor de ocho supuestos agricultores, entre los cuales siete eran funcionarios o ex funcionarios del Ministerio de Agricultura, y una era familiar del ex Presidente del Gobierno Regional de Madre de Dios. En estos casos, ninguno de ellos cumplió con presentar los requisitos legales para ser calificado como agricultor.

Por los casos expuestos, la CGR determinó la existencia de indicios razonables de comisión de delito, motivo por el cual, en cumplimiento de la normativa legal, autorizó al Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales de la Contraloría General iniciar las acciones legales contra los presuntos responsables de los hechos expuestos; expediente que a la fecha se encuentra ante el Poder Judicial.

Al 31 de Diciembre de 2009, la Procuraduría Pública de la CGR informó el siguiente estado:

Contratos y Permisos de Extracción Forestal para el aprovechamiento de Especies Maderables, Tahuamanu, Madre de Dios.	Dirección Sub Regional Agraria de Madre de Dios	N° 02-2000-CG/AGA	07 Feb. 2000	<u>En proceso.</u> Se encuentra en el Ministerio Público desde el 21 de septiembre de 2009 para su pronunciamiento respecto de la Acusación fiscal y se determine el inicio del juicio oral respectivo.
		N° 03-2000-CG/AGA	07 Feb. 2000	
		N° 04-2000-CG/AGA	17 Marzo 2000	

## 3. Contribuyendo con la gestión ambiental del INRENA y a la conservación de los Recursos Forestales y las Áreas Naturales Protegidas.

Contribuyendo con la gestión ambiental del INRENA y a la conservación de los Recursos Forestales y las Áreas Naturales Protegidas.	AG	INRENA	IG N° 068-2000-CG-B310	15.ENE.01
--	----	--------	------------------------	-----------

La Auditoría determinó, entre otros: “la Dirección General de Forestal del INRENA, carece de instrumentos de gestión, tiene limitaciones y deficiencias en la ejecución y supervisión o monitoreo de sus actividades, lo que ocasiona que se lleven a cabo invasiones de agricultores migratorios a concesiones forestales, tala en zonas fuera de la concesiones; limitada capacidad de supervisión de los “comités de reforestación” (autorizados para la extracción forestal); existencia de concesiones forestales inferiores a 1 000 hectáreas. Los Comités de reforestación no cuentan con planes de manejo, catastro ni plantaciones efectuadas, limitada promoción de la actividad de investigación orientada a la conservación y uso sostenible de los recursos forestales. Finalmente, la Dirección General de Forestal no contaba con un inventario de recursos forestales, por tanto no se puede informar sobre los incrementos y principalmente decrementos de los inventarios”.

Entre las recomendaciones emitidas por la CGR, exhortó sobre la necesidad de formular estrategias institucionales en el marco de la Agenda 21; atención y evaluación de la problemática generada por los agricultores migratorios invasores; determinar la propiedad del suelo de las formaciones forestales; medidas para el fortalecimiento de la supervisión administrativa y técnica de los contratos de extracción forestal y de las actividades de reforestación.

#### 4. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres CITES.

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres – CITES	AGA	INRENA	IE N° 05-2001-CG/B310	07.MAY.01
			IG N° 09-2001-CG/B310	12.MAY.01

Como resultado de la auditoría efectuada, la CGR concluyó que un funcionario del INRENA, durante los períodos de junio/diciembre de 1999 y febrero/diciembre de 2000, había autorizado indebidamente un total de 27 permisos CITES, permitiendo la exportación de 2,319 especies de fauna silvestre; así también determinó que las funciones de la Autoridad Administrativa y Científica CITES-Perú, requería ser desempeñada de manera dinámica y efectiva. También constató una limitada presencia del INRENA en los puestos de control y vigilancia de los terminales aéreos y terrestres de tránsito internacional; la falta de capacitación especializada del personal existente, y la carencia de manuales de consulta sobre las características taxonómicas de los especímenes susceptibles del tráfico ilegal.

En tal sentido, con relación a la primera conclusión, la CGR autorizó al Procurador Público, a interponer la denuncia penal pertinente contra los funcionarios involucrados. Respecto a los otros temas, se efectuaron recomendaciones al Jefe del INRENA, para que disponga gestionar la suscripción de convenios con entidades nacionales y extranjeras en la realización de estudios científicos de las especies a ser incluidas en los calendarios de caza, y la designación de entidades como autoridades científicas CITES. La CGR recomendó el establecimiento, a nivel nacional, de las zonas críticas relacionadas con el tráfico de especies de flora y fauna silvestre, a fin de incrementar gradualmente los puestos de control fronterizos, dotando al personal de vigilancia, entre otros, con manuales o catálogos de identificación de especies, productos, subproductos, y equipos de comunicación.

Al 31 de Diciembre de 2009, la Procuraduría Pública de la CGR informó el siguiente estado:

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres – CITES	INRENA	Nº 05-2001-CG/B310	07 Mayo 2001	09 de junio 2005, la 2º Sala Penal de Lima, dictó <u>sentencia absolutoria</u> . Con fecha 14 de noviembre de 2006, la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema, declaró No Haber Nulidad en la sentencia. Archivo Definitivo.
---	--------	--------------------	--------------	--

## 5. Auditoría de Gestión Ambiental respecto a la protección y conservación del Parque Nacional del Manu.

Parque Nacional del Manu	AGA	INRENA	IG N° 270-2003-CG/MAC	10.OCT.03
--------------------------	-----	--------	-----------------------	-----------

La problemática detectada por la CGR estuvo concentrada principalmente en la existencia de actividades de deforestación y cambio de uso de suelos en la Zona de Amortiguamiento del PNM, para convertirlas en tierras de uso agropecuario. Adicionalmente, la CGR consignó que la presencia de actividades de tala ilegal ocasionan impactos que deviene en riesgo potencial de erosión hídrica y deslizamientos principalmente en proximidades a la única vía de comunicación, la carretera Cusco - Madre de Dios. La Auditoría resaltó la necesidad de enfrentar el problema de la tala ilegal en la zona de amortiguamiento de Parque Nacional del Manu en forma coordinada con el Comité de Gestión del Parque, a fin de definir mecanismos de control que permitan optimizar la supervisión que ejecuta el INRENA; así como optimizar las decisiones de gestión por parte del INRENA en la zona de amortiguamiento; consideró necesario establecer directivas que integren acciones entre la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas y la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre.

## 6. Auditoría de Gestión Ambiental y de Patrimonio Cultural en el ámbito del Parque Nacional Río Abiseo y complejo arqueológico de Gran Pajatén.

Parque Nacional Río Abiseo	AGA	INRENA La Libertad	IG N° 356-2003-CG/MAC	30.DIC.03
	AGC	I.N.C. San Martín	IG N° 355-2003-CG/MAC	30.DIC.03
	AGA	Informe General	IG N° 357-2003-CG/MAC	30.DIC.03

El Parque Nacional Río Abiseo<sup>38</sup> presenta problemas de tala ilegal de especies endémicas, y/o especies protegidas en ecosistemas frágiles, con fines de autoconsumo y para cubrir algunas necesidades de la población local, desconociendo la población de los procedimientos a seguir para tales fines, que estipula el INRENA. La CGR observó la necesidad de enfrentar este problema en la zona de amortiguamiento del PNRA, en forma efectiva mediante la definición de una política que integre a los actores involucrados, para la promoción de actividades que contribuyan con los objetivos y el fin de creación del parque.

<sup>38</sup> El PNRA se encuentra ubicado en el departamento de San Martín, provincia de Mariscal Cáceres, distrito de Huicungo – Juanjuí en la cuenca del río Abiseo. Creado el 11 de agosto de 1983, mediante Decreto Supremo N° 064-83-AG sobre una superficie de 274,520 hectáreas, entre los 450 y 4,800 m.s.n.m, alberga doce (12) zonas de vida, con flora y fauna muy variada. Los bosques de neblina que conforman la mayor parte del Parque; cuyos objetivos de conservación son: a) Proteger una muestra representativa de los bosques nublados de la ceja de Selva y Selva Alta; b) Conservar los Recursos Culturales, las bellezas escénicas y paisajísticas del Parque, en particular del complejo arqueológico del Gran Pajatén y los Pinchudos; c) Preservar las especies de flora y fauna y asociaciones en su estado natural.

## 7. Auditoría de Gestión Ambiental en el ámbito del Bosque de Protección Alto Mayo

Bosque de Protección de Alto Mayo	AGA	MP Moyobamba	IG N° 180-2005-CG/MAC	20.JUN.05
	AGA	MD Rioja	IG N° 190-2005-CG/MAC	30.JUN.05
	AGA	MD Pardo Miguel	IE N° 074-2005-CG/MAC	21.ABR.05
			IA N° 183-2005-CG/MAC	20.JUN.05
			IG N° 184-2005-CG/MAC	20.JUN.05
	AGA	INRENA	IE N° 085-2005-CG/MAC	22.ABR.05
			IG N° 181-2005-CG/MAC	20.JUN.05
			IA N° 182-2005-CG/MAC	20.JUN.05
	AGA	Informe General	IG N° 185-2005-CG/MAC	20.JUN.05

La CGR realizó una Auditoría de Gestión Ambiental en el Bosque de Protección Alto Mayo<sup>39</sup> con el fin de evaluar el desempeño institucional para el cumplimiento de los objetivos y metas relacionados con la gestión ambiental del ANP durante el período comprendido entre el 01 de Enero y el 30 de Junio del 2004, auditando a las siguientes entidades:

- i) Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA;
- ii) Municipalidad Provincial de Moyabamba;
- iii) Municipalidad Provincial de Rioja; Municipalidad Distrital de Pardo Miguel.

La problemática estuvo originada principalmente por la falta de una política de control migratorio y la insuficiente participación de las instituciones públicas en lo que se refiere al manejo y protección de los recursos naturales. La presencia masiva de población migrante pone en severo riesgo la integridad y el futuro del área natural protegida y su zona de amortiguamiento, manifestada en la presencia de pobladores invasores que han conformado caseríos ubicados al interior del Bosque de Protección Alto Mayo, transgrediendo normas expresas, los cuales posteriormente son avalados por el funcionamiento de agencias municipales sin obtener opinión previa del Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA.

Así mismo, la CGR constató la presencia de viveros, dedicados a la comercialización y exportación de orquídeas, algunos de los cuales vienen funcionando irregularmente sin autorizaciones municipales y menos las de carácter técnico (Plan de Producción Anual, permiso de colecta de orquídeas, registro genético).

Producto de la auditoría, la CGR emitió dos informes especiales; el primero en relación a presuntos delitos de Abuso de Autoridad por parte de funcionarios de diversos períodos de la Municipalidad de Pardo Miguel por autorizar la creación de nueve caseríos al interior del ANP contraviniendo diversas normas expresas sobre la materia. El segundo en relación con presuntos delitos de Falsedad genérica, Peculado, Colusión, entre otros, cometidos por funcionarios del INRENA por haber permitido la extracción ilegal de especies arbóreas, falseando documentos de inspecciones oculares que sustentaban los permisos de aprovechamiento forestal.

Al 31 de Diciembre de 2009, la procuraduría pública de la CGR informó el siguiente estado:

<sup>39</sup> El Bosque de Protección Alto Mayo tiene una extensión de 182,000 ha, y se encuentra ubicado en la Región San Martín. Designado como ANP para garantizar la protección de la cuenca del río Alto Mayo, en especial las partes altas y fuentes naturales colectoras de agua; así mismo para proteger la erosión de los suelos por la fragilidad que muchos de estos sectores presentan.

Bosque de Protección de Alto Mayo	MD Pardo Miguel	Nº 074-2005-CG/MAC	21 de abril de 2005	<u>Archivado por prescripción del delito de Abuso de Autoridad, dispuesto por el 2º Juzgado Penal de Rioja del 31 de enero de 2007.</u>
	INRENA	Nº 085-2005-CG/MAC	22 de abril de 2005	<u>En proceso.</u> El 08 de julio de 2009, la Primera Sala Mixta Descentralizada de San Martín, dispone la ampliación del plazo de instrucción por 30 días adicionales, por el delito de Colusión desleal y otros.

### 8. Auditoría de Gestión Ambiental al INRENA – Instituto Nacional de Recursos Naturales en el Ámbito de la Reserva Nacional Pacaya Samiria:

Reserva Nacional Pacaya Samiria – Loreto	AGA	INRENA – Instituto Nacional de Recursos Naturales	IG Nº 029-2006-CG/MAC	31.MAR.06
			IE Nº 044-2006-CG/MAC	05.MAY.06
			IA Nº 052-2006-CG/MAC	19.MAY.06

La Auditoría de Gestión Ambiental tuvo por finalidad, determinar si el Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA, venía cumpliendo sus funciones, objetivos y metas en relación a la protección y conservación de las principales especies de fauna y flora (extracción de recursos forestales) y los impactos ambientales generados por la explotación petrolera, dentro del ámbito de la Reserva Nacional Pacaya Samiria, a fin de emitir recomendaciones que contribuyan a fortalecer la gestión ambiental.

La auditoría comprendió la evaluación selectiva de las actividades y/o controles realizados por el Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA, a la Reserva Nacional de Pacaya Samiria, en relación a la conservación de las principales especies de flora y fauna (en vías de extinción) y el uso sostenible del Área Natural Protegida. El período auditado comprendió del 01 del Enero del 2003 al 30 de diciembre del 2004.

Como consecuencia de la Auditoría de Gestión Ambiental efectuada, la CGR emitió tres informes por separado. Dos de ellos revelan los resultados de la evaluación de ciertos aspectos de carácter administrativo y de naturaleza penal, referidos con la participación del Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA, al emitir una Resolución de Intendencia autorizando la transferencia de madera motoaserrada de la especie caoba consignando información falsa. El tercero, un informe de Gestión Ambiental, correspondiente a la Auditoría realizada al INRENA en el ámbito de la Reserva Nacional Pacaya Samiria. Los hallazgos fueron los siguientes:

#### a) Informe Nº 029-2006-CG/MAC del 31.MAR.2006

En este Informe de Gestión, la CGR da cuenta de nueve (09) observaciones referidas a la protección y conservación de especies, entre las que destacan: la falta de un Programa de Monitoreo y Vigilancia de las principales especies de fauna identificadas en el interior de la Reserva; falta de Planes de Manejo para especies hidrobiológicas como el *paiche*, *arahuana* y *gamitana*; de igual modo, la CGR estableció la necesidad de incorporar en los documentos de Registro de Censos de Aves Acuáticas información que conlleve a realizar un análisis de la tendencia poblacional, toda vez que Pacaya Samiria forma parte de la Convención RAMSAR; por otro lado, no se cuenta con estudios para el seguimiento y restauración de

hábitat comprendidos al interior de la Reserva, específicamente en el ámbito de la concesión del Lote N° 8 por la actividad de extracción petrolera.

Así mismo, el Informe establece la necesidad de adoptar mecanismos orientados a controlar la extracción de especies maderables comerciales como la caoba y el cedro; del mismo modo señala que no se ha implementado ni realizado el seguimiento a las principales actividades consignadas en el Plan Maestro no obstante haber transcurrido 5 años de su vigencia. Finalmente, se ha determinado la necesidad de concordar las actividades formuladas en los planes operativos con las consignadas en los presupuestos institucionales del INRENA.

La CGR recomendó, entre otros, la Implementación de Programas de Monitoreo y Vigilancia Integral y Funcional de las principales especies amenazadas; Coordinaciones con el Ministerio de la Producción, a fin agilizar la aprobación de los Planes de Manejo para la extracción del *Paiche*, *Gamitana* y *Arahuana*; Fortalecer la capacidad operativa y técnica de la Jefatura de la Reserva Nacional Pacaya Samiria, a fin de controlar la extracción ilegal de los recursos flora (especies de valor comercial: cedro y caoba) y de fauna (paiche, gamitana y arahuana); Realizar coordinaciones con los grupos organizados instalados al interior de la Reserva Nacional Pacaya Samiria; elaborar fichas de registro de datos de censos de quelonios acuáticos; elaborar y/o actualizar los métodos de monitoreo para mejorar la calidad de la información consignada en los reportes mensuales sobre los censos de aves acuáticas realizados por los guardaparques; efectuar las evaluaciones periódicas en el ámbito de la zona de extracción petrolera (Lote 8 - batería 3) ubicada en el interior de la Reserva Nacional Pacaya Samiria, en coordinación con el Ministerio de Energía y Minas – MEM, a fin de establecer las condiciones técnicas y legales de funcionamiento; Coordinaciones con los Ministerios de Defensa e Interior a fin de realizar operativos conjuntos, orientados a erradicar la extracción ilegal de especies maderables de interés comercial; actualizar y aprobar el Plan Maestro de la Reserva Nacional Pacaya Samiria, bajo responsabilidad. Así mismo, disponer se efectúen las acciones legales correspondientes, a fin de declarar la nulidad de la Resolución de Intendencia N° 024-2004-INRENA-IFFS de 05.FEB.2004 (que transfiere madera decomisada al gobierno regional sin seguir procedimientos establecidos); toda vez que se emitió de manera irregular sin considerar los procedimientos establecidos en la Directiva N° 011-2003-INRENA-IFFS. También se dispone que durante el proceso de implementación de los dispositivos legales que norman los procedimientos para la Transferencia de Especímenes, Productos y Subproductos Forestales y de Fauna Silvestre, se fortalezca los mecanismos de supervisión, a fin de asegurar el destino final de los productos decomisados por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre y aquellos hallados en situación de abandono en el interior de un Área Natural Protegida.

**b) Informe Especial N° 044-2006-CG/MAC e Informe Administrativo N° 052-2006-CG/MAC**

En ambos informes la CGR revela los resultados de la evaluación de ciertos aspectos de naturaleza penal y de carácter administrativo, referidos con la participación del INRENA al emitir una Resolución de Intendencia autorizando la transferencia de madera motoaserrada de la especie caoba consignando información falsa, autorizándose al Procurador Público de la Contraloría General de la República mediante Resolución de Contraloría N° 134-2006-CG, a fin que inicie las acciones legales respectivas.

Al 31 de Diciembre de 2009, la procuraduría pública de la CGR informó el siguiente estado:

Reserva Nacional Pacaya Samiria - Loreto	INRENA	N°044-2006-CG/MAC	05 de mayo de 2006	<u>En proceso.</u> Se inició el juicio oral el 28 de septiembre de 2009, pendiente de emitirse sentencia, por el delito de
--	--------	-------------------	--------------------	--

## 9. Auditoría de Gestión al Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA, respecto a sus Intendencias de Áreas Naturales Protegidas - IANP y Forestal y de Fauna Silvestre - IFFS.

Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA	AG	IFFS - IANP	IG Nº 200-2006-CG/MAC	21.DIC.06
			IA Nº 218-2006-CG/MAC	28.DIC.06

La Auditoría de Gestión tuvo por objetivo determinar si el INRENA venía cumpliendo, a través de sus Intendencias de Áreas Naturales Protegidas y Forestal y Fauna Silvestre, sus funciones, objetivos y metas de gestión relacionadas con la Administración de las Áreas Naturales Protegidas por el Estado, así como, del Manejo y Aprovechamiento de los Recursos Forestales Maderables y No Maderables, a fin de emitir recomendaciones que permitan fortalecer su desempeño institucional.

En relación con el sector Forestal se evaluó selectivamente actividades y controles establecidos por el INRENA (planes, evaluaciones y presupuestos), instrumentos de gestión (ROF – MOF); en relación al cumplimiento de metas programadas y de la normativa vigente en cuanto al otorgamiento de concesiones forestales; evaluación y monitoreo de la biodiversidad; supervisión de las Administraciones Técnicas Forestales y el ordenamiento forestal a nivel nacional. El período auditado fue del 01 de Enero del 2003 al 31 de Diciembre del 2004.

Como consecuencia de la indicada Auditoría de Gestión efectuada al Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA, respecto a su Intendencia de Forestal y de Fauna Silvestre - IFFS, la CGR emitió dos informes por separado; uno de gestión y otro donde determina Responsabilidades Administrativas.

### a) Informe de Gestión Nº 200-2006-CG/MAC del 21.DIC.2006

Aspectos de Importancia Nº 6.1: La rotación constante de los funcionarios públicos en las Administraciones Técnicas Forestal y de Fauna Silvestre de Pucallpa y Tambopata – Manu interfiere en el cumplimiento de los objetivos trazados por el INRENA.

Aspectos de Importancia Nº 6.2: La demora en la implementación de los Programas establecidos en la Estrategia Nacional Forestal no permite orientar el desarrollo de la actividad forestal a nivel nacional.

Aspectos de Importancia Nº 6.5: Se requiere reevaluación de las concesiones forestales otorgadas a terceros, a fin de establecer la viabilidad técnica y económica de los mismos. Se generan incumplimientos relacionados: a) Con respecto a los pagos por el derecho de aprovechamiento y b) Con respecto a los documentos de gestión presentados y aprobados por los concesionarios forestales.

Aspectos de Importancia Nº 6.6: Agilizar la investigación relacionada a la emisión de Guías de Transporte Forestal con datos falsos, a fin de sancionar a los responsables y efectuar las medidas correctivas necesarias.

**Observación Nº 04:** El INRENA no ha logrado establecer la lista oficial de especies de flora silvestre en situación de amenaza, así como, de los hábitats frágiles o amenazados. Asimismo, son limitados los esfuerzos realizados por la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre para el monitoreo y evaluación de las especies nombradas en la lista oficial de fauna amenazada, especialmente de aquéllos considerados en peligro crítico.

**Observación Nº 05:** Pese a que se tienen identificados a los profesionales forestales que falsearon la información suscrita en los documentos de gestión que sirven de sustento para el aprovechamiento forestal en las concesiones forestales, éstos hasta la fecha no han

recibido sanción alguna, permitiendo que los mismos sigan falseando la información para el aprovechamiento irregular de la madera, en perjuicio de los recursos forestales y del INRENA.

*PRINCIPALES RECOMENDACIONES RELACIONADAS:*

- La evaluación permanente de los funcionarios a cargo de las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre a fin de seleccionar a aquellos profesionales idóneos para tales cargos, asimismo, evaluar las acciones necesarias a fin de asegurar la estabilidad laboral de aquellos cuyas capacidades técnicas son comprobadas.
- Se priorice la asignación de recursos técnicos y económicos para la implementación de los programas establecidos en la Estrategia Nacional de Desarrollo Forestal, por cuanto será ésta la que oriente el desarrollo de políticas, programas y proyectos tendentes a impulsar el desarrollo forestal sostenible.
- La evaluación permanente de los contratos de concesión forestal otorgados a nivel nacional, a fin de evaluar su viabilidad económica, técnica y ambiental, rescindiendo los contratos que no superen dicha evaluación.
- Reforzar e institucionalizar un sistema de información que mantenga interconectado a la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre con las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre a nivel nacional, y estas a su vez con las sedes comprendidas en su ámbito, a fin de contar con una herramienta que permita obtener una información veraz y a tiempo real de las especies de flora y fauna movilizadas a nivel nacional, contribuyendo a la identificación oportuna de aquellas acciones que contravengan la normativa relacionada al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- Agilizar las investigaciones relacionadas a la identificación de Guías de Transporte Forestal con datos falsos, a fin de identificar a los responsables, así como, iniciar las medidas correctivas que conlleve a mejorar los mecanismos de control, seguimiento, evaluación y supervisión en la emisión de Guías de Transporte Forestal.
- La elaboración de los expedientes técnicos legales necesarios que le permitan al Instituto Nacional de Recursos Naturales contar con los mecanismos necesarios para sancionar a aquellos profesionales forestales, habilitados por el INRENA, que remitan información falsa en los documentos de gestión propios de las concesiones forestales, tales como: Planes Generales de Manejo Forestal y Planes Operativos Anuales, a fin de evitar la extracción irregular de la madera basada en la presentación de dichos documentos engañosos.
- La elaboración de los expedientes técnicos - legales necesarios para la oficialización de las especies amenazadas de flora silvestre y la lista de hábitats en situación vulnerable o de amenaza; asimismo, evaluar las acciones necesarias para la búsqueda de cooperación y donaciones de fuentes externas que permita establecer un programa de monitoreo de las especies consideradas en peligro crítico estableciendo, asimismo, el estado situacional de las demás especies consideradas oficialmente en amenaza, contando para ello con la activa participación de las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre a nivel nacional.

**b) Informe Administrativo N° 218-2006-CG/MAC del 28.DIC.2006**

En dicho informe se revelan deficiencias por las que se determinan responsabilidades administrativas relacionadas al otorgamiento de manera irregular de permisos de aprovechamiento forestal, autorizando la extracción de caoba (*Swietenia macrophylla*) en volúmenes superiores a 0.6 m<sup>3</sup>/ha, contraviniendo la normativa interna vigente.



Así mismo, se ha autorizado ilegalmente el aprovechamiento de especies forestales que no han sido considerados en los planes de manejo forestal y plan complementario para la zafra excepcional de las Concesiones Forestales: “Empresa Forestal Pumaquiro S.A.C.” y “Comercial Maderera Diego E.I.R.L.”. Esta situación determina que se estén aprovechando especies no autorizadas no sólo del área de la concesión, sino de otras zonas, afectando la sostenibilidad del recurso forestal.

Ante los hechos expuestos, la CGR recomendó al Jefe del Instituto Nacional de Recursos Naturales, disponga:

- El deslinde de las responsabilidades administrativas identificadas a los funcionarios y ex funcionarios, adoptando las medidas pertinentes a efecto que dichas responsabilidades sean tomadas en cuenta en la eventualidad de futuras contrataciones de sus servicios.
- La revisión de los permisos de aprovechamiento forestal otorgados a nivel nacional, así como, de los balances de extracción de las concesiones forestales, a fin de evitar la ocurrencia de casos similares y tomar las respectivas acciones correctivas.
- Que la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre, establezca mecanismos formales de regulación y evaluación del desempeño de las Administraciones Técnicas de Control Forestal y de Fauna Silvestre, así como de las Sedes respectivas y sus responsables, a fin de evitar que el personal a cargo incumpla los dispositivos legales referidos a los permisos de aprovechamiento forestal.
- La evaluación del correcto funcionamiento de la base de datos que maneja cada una de las Administraciones Técnicas de Control Forestal y de Fauna Silvestre, a fin de mejorar los mecanismos de control que permitan evitar la extracción de especies forestales no autorizadas en los planes de manejo forestal.

#### **10. Examen Especial al INRENA, sobre el cumplimiento de la Séptima Disposición Complementaria de la Ley Nº 27308, Ley Forestal y Fauna Silvestre. (En Proceso)**

El objetivo general de esta acción de control es determinar si el INRENA venía cumpliendo con la veda establecida en la Séptima Disposición Complementaria Transitoria de la Ley Nº 27308, Ley Forestal y Fauna Silvestre del 16 de julio de 2000 para la extracción de las especies maderables de Caoba (*Swietenia macrophylla*) y Cedro (*Cedrela odorata*) en las cuencas de los ríos Putumayo, Yavarí, Tamaya y Purús; a fin de emitir recomendaciones que contribuyan a mejorar su gestión.

#### ***Tareas Pendientes de Control Gubernamental del Medio Ambiente y Gestión de los Recursos Naturales***

La Contraloría General de la República ha identificado tareas pendientes relativas al control gubernamental en temas ambientales y de gestión de recursos naturales, a fin de coadyuvar al mejor desempeño y fortalecimiento del Estado peruano en los siguientes aspectos: Contribuir a alcanzar las metas fijadas en los “Objetivos del Milenio” al 2015 de las Naciones Unidas, específicamente el Objetivo Nº 7 “Garantizar la Sostenibilidad del Medio Ambiente” mediante:

- **Meta 7.a:** *Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente*
- **Meta 7.b:** *Reducir la pérdida de biodiversidad, alcanzando, para el año 2010, una reducción significativa de la tasa de pérdida.*

- **Meta 7.c:** Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso sostenible a agua potable y a servicios básicos de saneamiento.
- **Meta 7.d:** Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de asentamientos marginales.
- Conocer qué tanto ha avanzado en las acciones de regulación y promoción por parte de la Comisión Multisectorial encargada de la implementación de los acuerdos del "Protocolo de Kyoto" de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático", suscrito el 11 de diciembre de 1997 en Kyoto - Japón y aprobado mediante R. L. N° 27824 (06.Sep.02) y ratificado por D. S. N° 080-2002-RE (09.Sep.02) y que entró en vigencia para el Perú el 16 de febrero del 2005.
- Demandar que se explicita la Política Nacional Ambiental, como eje orientador y regulador de planes y actividades de los diversos sectores con competencias ambientales en los ámbitos de gobierno central, regional y local.
- Apoyar el fortalecimiento de las Funciones Ambientales del nuevo Ministerio del Ambiente en lo que respecta a la emisión de normativa técnica, así como fiscalización y sanción con respecto a la gestión ambiental en los diversos sectores.
- En el marco de la descentralización, el fortalecimiento de las capacidades locales y regionales a efectos de que puedan asumir las funciones específicas en aspectos de la mayor importancia por sus efectos ambientales: El Ordenamiento Territorial; la Gestión de los Residuos Sólidos; la Atención y Prevención de Desastres; entre otros.

#### **Concesiones de Recursos Naturales:**

- **Forestales:** Fortalecimiento institucional y de las funciones de fiscalización en relación con el cumplimiento de los contratos de concesión, bajo ámbito del INRENA (absorbida ahora por el MINAG), institución que no contaba con los recursos financieros ni humanos necesarios para afrontar dicha responsabilidad de manera efectiva; y que al asumir funciones se convirtió en juez y parte (promoción y fiscalización). Para evitar ello se creó el OSINFOR (ahora adscrito a la PCM), que tampoco desempeñó eficientemente la fiscalización de las concesiones otorgadas, al estar subordinada al INRENA.
- **Mineras:** Por la necesidad de atraer inversiones extranjeras, aunado a los vacíos en la normativa, se ejerce una fiscalización condicionada o que no tiene un resultado definitivo, lo que a su vez originan autorizaciones condicionadas a exigencias futuras que casi nunca se cumplen, así como la distribución de dichas funciones; han generado riesgos de afectaciones a la salud de las personas y al medio ambiente (actividades agrícolas, biodiversidad, ecosistemas, la conservación de RR. NN.) (...)
- **Hidrocarburos:** Definición de lotes concesionables en la Amazonía para actividades hidrocarburíferas, que eviten estar sobrepuestos con ANP y con tierras comunales, contando para ello con la opinión previa favorable del SERNANP.
- **Recursos Hídricos:** La reciente creación de la Autoridad Nacional del Agua (adscrita al sector Agricultura), que está en proceso de absorción de la Intendencia de Recursos Hídricos del INRENA, tiene el importante desafío de proponer la actualización normativa respecto al uso del recurso y tal importancia radica en diversas manifestaciones como por ejemplo, el estrés

*hídrico en la costa, debido a la falta de manejo sostenible del recurso (uso indiscriminado, contaminación química y biológica, cambio de uso de los suelos).*

### **AIII.3.2 Defensoría del Pueblo**

#### **❖ Informe de Adjuntía N° 030-2009-DP/AMASPPI.MA**

En diciembre del 2009, la Defensoría del Pueblo publicó el Informe de Adjuntía N° 030-2009-DP/AMASPPI.MA: *“El Estado Peruano y el aprovechamiento sostenible de los bosques naturales. Seguimiento del Anexo 18.3.4 Sobre el manejo del Sector Forestal del Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial entre Perú y Estados Unidos de Norteamérica”<sup>40</sup>*. Dicho informe presenta los resultados de una Supervisión efectuada a las Administraciones Técnicas Forestal y de Fauna Silvestre (ATFFS) de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (Ministerio de Agricultura), sus Sedes y Puestos de Control; Jefaturas de Áreas Naturales Protegidas del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP – Ministerio del Ambiente) y los Gobiernos Regionales de Amazonas, Loreto, Madre de Dios, Ucayali y San Martín.

De acuerdo a los resultados de la Supervisión efectuada por la Defensoría del Pueblo (2009), dicha institución reporta que encontró que el personal contratado en las ATFFS supervisadas, a diciembre del 2009, era de 249 personas, en su totalidad trabajando bajo la modalidad de Contrato de Administración de Servicios (CAS). Adicionalmente señala que en general, el periodo de contratación registrado no es mayor a nueve meses ni menor a 2 meses renovables en las ATFFS, Sedes y Puestos de Control, y que dependiendo de las actividades programadas durante el año, se contrata personal bajo la modalidad de Servicios no Personales (SNP); estos trabajos son temporales y pueden ser de campo o en gabinete<sup>41</sup>. Los retrasos en la transferencia del dinero designado para las ATFFS ocasionan demoras en la remuneración del personal y en el abastecimiento de servicios básicos como son el agua, la luz, telefonía fija e internet y el abastecimiento de combustible para el transporte terrestre y fluvial lo cual imposibilita el adecuado ejercicio de sus funciones<sup>42</sup>.

Respecto a la capacidad operativa de las ATFFS, la Defensoría del Pueblo señala que la información recogida en la supervisión refleja la urgente necesidad de abastecer con equipos y materiales a las Administraciones Técnicas, Sedes y Puestos de Control para el adecuado cumplimiento de sus funciones<sup>43</sup>. Los equipos, medios de transporte, materiales, entre otros insumos con los que actualmente cuentan las oficinas a nivel regional resultan insuficientes e impiden ejercer el adecuado ejercicio de las funciones. De las doce Administraciones Técnicas supervisadas, once manifiestan que los recursos tanto de personal como operativos no son suficientes y que es el principal motivo de la desactivación de los puestos de control y sedes<sup>44</sup>.

De otro lado, la seguridad para el adecuado ejercicio de sus funciones es en muchos casos una constante de riesgo. Los funcionarios se ven amenazados y algunos casos agredidos por los

---

<sup>40</sup> Defensoría del Pueblo. 2008. *“El Estado Peruano y el aprovechamiento sostenible de los bosques naturales. Seguimiento del Anexo 18.3.4 Sobre el manejo del Sector Forestal del Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial entre Perú y Estados Unidos de Norteamérica”*. Informe de Adjuntía N° 030-2009-DP/AMASPPI.MA. Lima, Perú. 163 p.

<sup>41</sup> Ídem, p: 59.

<sup>42</sup> Ídem, p: 60.

<sup>43</sup> Entre dichos equipos y materiales necesarios la Defensoría del Pueblo cita: computadoras, impresoras, fax, escáners, fotocopiadoras, cámaras digitales, navegadores (Sistema de Posicionamiento Global – GPS) adecuados para bosques tropicales lluviosos, faros para los botes, servicio de internet, servicio de telefonía fija, radios de comunicación, teléfonos satelitales, brújulas, winchas, linternas, mapas, tijeras telescópicas, archivadores, muebles de escritorio, sillas, estantes, etc. Medios de transporte como motos lineales, camionetas 4x4, botes, chalupas, motores fuera de borda, motores estacionarios (peque - peque), combustible para el uso y presupuesto para el mantenimiento de los mismos. Presupuesto mensual para el servicio de estibaje (carga y descarga de la madera decomisada).

<sup>44</sup> Ídem, p: 61.

infractores al momento de realizar las inmovilizaciones, decomisos, etc.<sup>45</sup>. En las ATFFS, el 92% de los funcionarios entrevistados manifiestan haber sido amenazados o agredidos, física o verbalmente durante las horas de trabajo y en algunos casos telefónicamente o a la salida de sus oficinas<sup>46</sup>.

En relación a la Información falsa brindada en documentos relativos al cumplimiento de leyes y normas en relación con la extracción y comercio de recursos forestales maderables, la Defensoría del Pueblo señala: *“Las ATFFS evalúan solicitudes de permisos, concesiones, autorizaciones, planes de manejo y planes operativos, y son quienes pueden identificar la falsedad en la información presentada en solicitudes de permisos, concesiones, autorizaciones, planes de manejo y planes operativos anuales. Las Sedes y Puestos de Control funcionan como mesa de partes para la recepción de las solicitudes, revisan que los documentos que acompañan la solicitud presentada por los usuarios estén de acuerdo a lo solicitado en el TUPA y remiten los expedientes a las ATFFS para su revisión y evaluación respectiva. Estas oficinas también verifican las GTF y la documentación que acompaña a las GTF, que acredita el origen y la legalidad de la madera transportada. La falsedad o adulteración de las GTF, es difícilmente detectada por los funcionarios de las Sedes y Puestos de Control, puesto que no cuentan con las herramientas ni información para hacer la verificación de las GTF y la información que estas contienen. Los funcionarios asumen la legalidad del documento presentado por los usuarios<sup>47</sup>”*. Pese a ello, este mismo informe sostiene que: *“El 75% de los funcionarios de las ATFFS entrevistados manifiesta haber recibido documentos con información falsa como solicitudes de permisos, concesiones, autorizaciones, planes de manejo, planes operativos y Guías de Transporte Forestal. El 21% de los funcionarios de las Sedes y el 35% de los funcionarios de los Puestos de Control, manifiestan haber recibido alguna vez documentos con información falsa<sup>48</sup>”*.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo reporta que: *“el 58% de los funcionarios entrevistados manifiesta haberse visto impedido de realizar sus labores de investigación, verificación, auditorías, supervisión, inspección entre otras por diversos motivos, no solo debido a amenazas o situaciones de riesgo en las que se puede encontrar el funcionario sino también por factores climáticos, sociales, operativos, económicos, etc. y muchas veces no son predecibles sobre todo en las comisiones de servicios en zonas alejadas<sup>49</sup>”*, y que *“el 100% de los funcionarios de las ATFFS, 80% de los funcionarios de las Sedes y el 75% de los funcionarios de los Puestos de Control señalan haber identificado acciones ilegales<sup>50</sup>”*.

Con relación a la incidencia de actos de corrupción, el informe de la Defensoría del Pueblo sostiene que de las instituciones entrevistadas *“el 58% de los funcionarios de las Sedes, el 52% de los funcionarios de los Puestos de Control y el 17% de los funcionarios de las ATFFS, señalan haber sido sujeto de ofrecimiento de compensación monetaria a cambio de favores al momento de hacer cumplir las normas en el cumplimiento de sus funciones. Las acciones y procedimientos para denunciar a los infractores son generalmente las denuncias a la Policía Nacional de Perú o a las Fiscalías. En general se puede identificar al individuo que comete el delito, sin embargo no lo hacen por temor a que se tomen represalias contra los funcionarios o porque no se tienen pruebas suficientes de los hechos<sup>51</sup>”*.

Sobre las principales dificultades para la realización de las inspecciones oculares a todos los planes operativos anuales antes de ser aprobados, la Defensoría del Pueblo afirma que *“si bien el 83% de los funcionarios entrevistados realiza inspecciones oculares a todos los planes operativos anuales*

---

<sup>45</sup> Idem, p: 62.

<sup>46</sup> Idem, p: 72.

<sup>47</sup> Idem, p: 75.

<sup>48</sup> Idem, p: 76.

<sup>49</sup> Idem, p: 78.

<sup>50</sup> Idem, p: 80.

<sup>51</sup> Idem, p: 83.

antes de ser aprobados, el 67% manifiesta tener dificultades para la realización de las mismas. Las principales dificultades para la realización de las inspecciones oculares previas a la aprobación de volúmenes declarados en el PMF tienen que ver principalmente con recursos humanos, presupuesto, equipos, transporte y acceso al área a ser inspeccionada. La falta de personal es la dificultad más frecuente seguida por el presupuesto con el que cuentan para esta labor, la disponibilidad de equipos y el adecuado transporte y combustible para los mismos. Finalmente el acceso al área a ser inspeccionada resulta la última dificultad identificada<sup>52</sup>.

De conformidad con los resultados obtenidos en la Supervisión Nacional a entidades públicas con competencias en materia forestal y de fauna silvestre, efectuada por la Defensoría del Pueblo, dicha institución concluye:

- *“(…) La institucionalidad forestal todavía es débil. La institucionalidad forestal involucra a varias entidades del Estado, las cuales comparten responsabilidades en la gestión y conservación de los recursos forestales. Es por ellos que se hace necesaria la articulación y coordinación de estas instituciones del Estado con la finalidad de fortalecer y promover la gobernanza del sector forestal.*
- *El incremento del personal en las instituciones públicas debe ir acompañado de un presupuesto que permita implementar las oficinas con la infraestructura y equipos necesarios y cumplir con las funciones encomendadas así como un programa de capacitación que le permita conocer las herramientas y procedimientos administrativos de la institución.*
- *La trazabilidad de la madera es un aspecto fundamental en la mejora de la gestión del sector forestal y una herramienta efectiva para la prevención de la corrupción, y de esta forma promover e incorporar el principio de transparencia y acceso a la información pública en las entidades del estado a nivel nacional regional.*
- *La formulación de estrategias, planes, alianzas u otras herramientas o mecanismos, al interior de las instituciones públicas y entre ellas, contribuyen a la prevención y conservación de los recursos naturales así como la elaboración e implementación de procedimientos sancionadores contribuyen a prevenir, efectivizar y facilitar la apertura de procesos civiles y penales.*
- *La creación del CONAFOR se hace necesaria con la finalidad de promover la legitimidad de las Políticas Forestales a través de espacios de participación con todos los actores involucrados promoviendo la transparencia en la toma de decisiones relativas a la planificación y manejo de los recursos forestales.*
- *El Estado necesita proveer de recursos financieros a las instituciones responsables de la gestión de la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y la fauna silvestre, necesarios para el adecuado ejercicio de sus funciones. El presupuesto designado para el adecuado desarrollo y gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre debe de estar acorde con la importancia que tiene para el país la conservación de los bosques a través del manejo forestal sostenible y asegurar que todos los bienes y servicios derivados del bosque abastezcan las necesidades actuales de la población asegurando que la calidad y la cantidad de la contribución del recurso sean continuas para futuras generaciones.*

---

<sup>52</sup> Idem, p: 91.

- *Es fundamental fortalecer y consolidar el proceso de transferencia de funciones en materia forestal a los Gobiernos Regionales con la finalidad de promover la descentralización, buen gobierno y transparencia en el sector público forestal.*
- *El sector forestal debe ser incluido en el Plan Nacional Anticorrupción de la PCM, así como en el Consejo Nacional Anticorrupción, adscrito al Ministerio de Justicia.*
- *Las inspecciones oculares previas a la aprobación de volúmenes de madera en Planes de Manejo Forestal (Planes Generales de Manejo Forestal y Plan Operativo Anual o cualquier otro documento técnico con distinta denominación que cumpla con ser un instrumento para la planificación operativa a corto plazo), deben ser obligatorias, a fin de prevenir la extracción ilegal y verificar la procedencia legal de los recursos forestales solicitados.*
- *El Estado tiene la obligación de adoptar y aplicar medidas para controlar los factores de riesgo sobre los recursos naturales estableciendo medidas para la prevención de los daños que puedan generarse. Es indispensable promover, fortalecer y elevar la capacidad que tienen las comunidades nativas para el manejo de sus bosques, reconociendo las diferencias en la escala del aprovechamiento forestal maderable con fines comerciales en bosques de comunidades nativas y la reactivación de la Mesa de Diálogo Permanente para la solución de los Problemas de las Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana creada mediante el Decreto Supremo N° 072-2001-PCM<sup>53</sup>”.*

❖ **Defensoría del Pueblo, Ética Pública y Prevención de la Corrupción. Serie Documentos Defensoriales N° 12.**

En junio de 2010 la Defensoría del Pueblo presenta el Documento: “Defensoría del Pueblo, Ética Pública y Prevención de la Corrupción<sup>54</sup>”, en el cual reconoce que *“en nuestro país, la tentación de gobernar en el secreto sigue estando presente<sup>55</sup>”*. En ese sentido, dicha institución afirma que *“mantener al ciudadano en la ignorancia de los asuntos públicos supone anular su capacidad de reclamo y darle a la autoridad un peligroso margen de maniobra y discrecionalidad para entrar y salir de la legalidad”*.

La lucha contra la corrupción implica, entre otras medidas, el fortalecimiento de los sistemas de control institucional. En opinión de la Defensoría, *“la autoridad honesta no tiene por qué pensar que el control la debilita. Si los controles fallan, los efectos de la corrupción pueden ser destructivos para una sociedad, por su capacidad de penetración en casi todos los ámbitos de la vida pública y privada. En ese escenario, la impunidad termina siendo la peor respuesta a la corrupción por las consecuencias que acarrea. No controlar y no sancionar es pues un error estratégico que no debemos cometer y menos aceptar que ocurra<sup>56</sup>”*.

### **Rasgos Característicos y Relevantes de la Corrupción**

A fin de precisar y caracterizar las prácticas de corrupción, el informe presenta diversos conceptos esbozados en torno a este fenómeno, destacando entre las definiciones propuestas, las siguientes:

---

<sup>53</sup> Ídem, p: 163.

<sup>54</sup> Defensoría del Pueblo, 2010. Defensoría del Pueblo, Ética Pública y Prevención de la Corrupción. Serie Documentos Defensoriales N° 12. Lima, Perú. 78 p.

<sup>55</sup> Ídem, p: 3

<sup>56</sup> Íbidem.

- Peter Eigen, Presidente de Transparencia Internacional: *“la corrupción consiste en [...] la mala utilización de un bien público en beneficio privado [...]”*<sup>57</sup>.
- Transparencia Internacional: *“la corrupción [...] se refiere a comportamientos por parte de funcionarios del sector público, ya sean políticos o servidores públicos, que los enriquece – a ellos mismos o a sus allegados– inapropiada o ilegalmente mediante el mal uso del poder que se les ha encomendado [...]”*<sup>58</sup>.
- Nye concibe a la corrupción como: *“el conjunto de comportamientos que generan desviaciones en los deberes propios de la función pública –asumida por elección o designación– con vistas a obtener un beneficio privado –personal, familiar o grupal– o mejoras de estatus”*<sup>59</sup>.
- Khan señala que la corrupción *“comprende a los comportamientos que desvían las reglas de conducta que gobiernan la posición de una persona que tiene una posición de autoridad pública por motivos privados como ganancias, poder o estatus”*<sup>60</sup>.
- Desde una perspectiva jurídica, Malem Señá define los actos de corrupción como *“[...] aquellos que constituyen la violación, activa o pasiva, de un deber institucional o del incumplimiento de alguna función específica realizados en un marco de discreción con el objeto de obtener un beneficio extra-institucional, cualquiera sea su naturaleza [...]”*<sup>61</sup>.
- El Consejo Internacional en Políticas de Derechos Humanos indica que una definición estricta de corrupción alude a la relación de actos criminalizados por la ley bajo el rótulo o el título de corrupción<sup>62</sup>. La Defensoría del Pueblo también hace alusión a la definición contenida en la Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y ratificada por el Estado peruano<sup>63</sup>.

Para la Defensoría del Pueblo los actos de corrupción *“implican el mal uso del poder público, es decir, el incumplimiento de los principios del buen gobierno así como de los preceptos éticos formalizados o instituidos en la sociedad”*<sup>64</sup>, que, además, tienen el propósito de obtener ventajas o beneficios indebidos para quien actúa o para terceros<sup>65</sup> en perjuicio del bienestar general. Como consecuencia de ello, los actos de corrupción generan vulneraciones de derechos fundamentales<sup>66</sup>.

<sup>57</sup> Eigen, Peter. *Las redes de la corrupción*. Madrid: Bronce, 2004. Citado por la Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit.

<sup>58</sup> Transparencia Internacional. *El libro de Consulta 2000 de TI*. En:

[http://www.transparency.org/regional\\_pages/americas/publicaciones/sourcebook\\_esp](http://www.transparency.org/regional_pages/americas/publicaciones/sourcebook_esp). Citado por la Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit.

<sup>59</sup> Nye, J.S. «Corruption and political development» y Khan, Mushtaq. «The New Political Economy of Corruption». Citados por Andvig, Jens Chr., Fjeldstad, Odd-Helge, Amundsen, Inge, Sissener, Tone y Soreide, Tina. *Research on corruption. A policy oriented survey*. Bergen/Oslo: Michelsen Institute & Norwegian Institute of International Affairs (NUPI), 2000. Citado por la Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit.

<sup>60</sup> Ídem.

<sup>61</sup> Malem Señá, Jorge. *Acerca del concepto de corrupción*. En:

[http://www.contraloria.gov.ec/CEPAT/doc/cartagena/Conferencia\\_Dr\\_Jorge\\_Malem.pdf](http://www.contraloria.gov.ec/CEPAT/doc/cartagena/Conferencia_Dr_Jorge_Malem.pdf).

<sup>62</sup> V International Council on Human Rights Policy. *Corruption and Human Rights: Making the connection*. Versoix: International Council on Human Rights Policy, 2009.

<sup>63</sup> Entró en vigor el 6 de marzo de 1997 y fue incorporada a nuestro ordenamiento jurídico mediante el Decreto Supremo N° 012-97-RE.

<sup>64</sup> Son aquellos valores que sustentan la vida de una determinada comunidad, los cuales son transformados en normas positivas con consecuencias jurídicas. contemplan, por ejemplo, a los principios, deberes y obligaciones de la función pública establecidos por el Código de Ética de la Función Pública así como los diversos códigos de ética institucionales y sectoriales. Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit. p: 6

<sup>65</sup> A diferencia de la búsqueda de beneficios particulares, la Defensoría del Pueblo estima que un rasgo característico de la corrupción es la intención de alcanzar ventajas o beneficios indebidos. Se entiende que un beneficio o ventaja debe considerarse indebido cuando no hubiese podido alcanzarse de no ejercer función pública, si no correspondiese al normal ejercicio de ella, así como en los casos en que lo obtenido excediese lo previsto en la delegación, concesión o autorización de poder. Ibidem.

<sup>66</sup> Ídem, p: 10.

### Impactos de la Corrupción:

*“Debido a las características de universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, los actos de corrupción afectan a un conjunto de derechos y libertades de la persona y la comunidad. La corrupción afecta, a múltiples derechos, pero sus efectos suelen ser evidentes sobre el derecho a la igualdad y la no discriminación<sup>67</sup>. En ese sentido, los actos de corrupción implican distinciones, exclusiones o preferencias, y comportan un propósito y un efecto discriminator (...). Como resultado usualmente configura una situación privilegiada que concede prerrogativas a un individuo o a un conjunto de individuos, en detrimento de otros que no participan en circunstancias similares<sup>68</sup>”.*

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo sugiere tener en consideración que *“el impacto de la corrupción es mayor sobre los derechos de las personas y los grupos que se encuentran en un especial estado de vulnerabilidad<sup>69</sup>. (...) La corrupción impide la concreción de dos deberes primordiales del Estado:*

- a) [...] garantizar la plena vigencia de los derechos humanos [...] y,*
- b) [...] promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación [...]”<sup>70</sup>.*

Por tales motivos recomienda incorporar la perspectiva de la defensa de los derechos fundamentales en la formulación y ejecución de políticas de prevención y lucha contra la corrupción.

### Principios del Estado de Derecho

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo identifica como atributos esenciales del Estado social y democrático de derecho<sup>71</sup>, los siguientes principios:

PRINCIPIO	DESCRIPCIÓN
<b>Participación</b>	<i>“Implica que los ciudadanos informados y organizados pueden intervenir activamente, de manera directa o indirecta, en el diseño, la formulación, la implementación y la evaluación de las políticas públicas”.</i>
<b>Transparencia y Acceso a la Información</b>	<i>“Es un camino de doble vía: por un lado, la administración estatal hace pública la información correspondiente a sus acciones y decisiones; por otro, el ciudadano puede requerirla cuando considere que es necesaria para el cabal conocimiento de las intervenciones públicas. En esa medida, el derecho de acceso a la información pública y la normativa relacionada con él son consustanciales al principio de transparencia<sup>72</sup>”</i>
<b>Rendición de Cuentas</b>	<i>“Demanda que todo funcionario público responda por las decisiones y acciones que realiza en el ejercicio del poder que se le ha delegado, concedido u otorgado. Ello obliga a que tales decisiones y acciones sean correctas y respondan al interés público genuino, pues solo así podrán resistir el escrutinio de la ciudadanía”.</i>

<sup>67</sup> Constitución Política del Perú, artículo 2.2.; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 2, 3 y 26; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 2 y 3; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 1 y 24. Ídem, p: 7

<sup>68</sup> Consejo Nacional Anticorrupción. *Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción y Ética Ciudadana*. Lima: Ministerio de Justicia, 2007. Ídem, p: 8

<sup>69</sup> *“Se trata de las personas en situación de pobreza; los adultos mayores; los migrantes; las mujeres; los niños, niñas y adolescentes; las personas afectadas por la violencia; las personas privadas de la libertad; las personas con discapacidad; y los pueblos indígenas. (...) El estado de vulnerabilidad de estas personas y grupos incrementa su probabilidad de ser víctimas de situaciones de corrupción y, por ende, de mayores dificultades en el ejercicio de sus derechos fundamentales”.* Ibidem.

<sup>70</sup> Constitución Política del Perú, artículo 44.

<sup>71</sup> V Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. *La función del buen gobierno en la promoción de los derechos humanos*. Resoluciones 2000/64, 2001/72, 2002/76, 2003/65, 2004/70, 2005/68, y Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. Resolución 7/11 L. 29 del 25 de marzo del 2008. *La función del buen gobierno en la promoción de los derechos humanos*. Ídem, p: 6

<sup>72</sup> Cf. Constitución Política del Perú, artículo 2, numeral 5. Ibidem.

<b>Responsabilidad</b>	<i>“Alude a la obligación que tienen todos los funcionarios públicos respecto de cumplir a cabalidad con sus deberes y funciones, mediante el despliegue de los esfuerzos que sean necesarios para satisfacer las demandas e intereses legítimos de la población, a través de un ejercicio regular, eficaz, oportuno, incluso de la función delegada, concedida u otorgada”.</i>
<b>Sensibilidad</b>	<i>“Frente a las necesidades y aspiraciones de la población, (...) está relacionado con el nivel de legitimidad de las intervenciones públicas del Estado”</i>
<b>Ética Pública</b>	<i>“Está formada por las relaciones que se producen entre personas, colectivos e instituciones, en la esfera pública, que se basan en criterios de justicia y de respeto por las normas convenidas socialmente. La corrupción atenta contra las normas acordadas por los ciudadanos para la vida en común, daña a las instituciones y obstaculiza las funciones públicas orientadas a asegurar la vigencia de los derechos de las personas, por lo que genera nefastos efectos en aquellas relaciones que configuran la ética pública”.</i>

Para dicha institución, *“la vigencia, el respeto y la observancia efectiva de los principios del buen gobierno —y, por lo tanto, la prevención de los actos de corrupción— permiten la formación del entorno institucional más propicio para el cumplimiento de las obligaciones de respetar, proteger y realizar los derechos fundamentales de la persona y de la comunidad”<sup>73</sup>.*

### **Rol de la Defensoría del Pueblo en la prevención y lucha contra la corrupción, y promoción de la ética pública**

A diferencia del Sistema de Justicia<sup>74</sup>, La Defensoría del Pueblo carece de facultades para investigar y sancionar los actos de corrupción. En tal sentido, *“las investigaciones que efectúa están referidas a la vulneración de derechos y se orientan en el sentido de una colaboración crítica con otras entidades del Estado, dirigida a fortalecer la institucionalidad democrática mediante el fomento del buen gobierno; (...) y promuevan la reposición o restitución de los derechos afectados y/o la eventual sanción de los responsables por las entidades correspondientes”<sup>75</sup>. (...) La labor de investigación de la Defensoría del Pueblo con relación a la corrupción se debe entender como complementaria e, incluso, coadyuvante a la que efectúa el Sistema de Justicia”<sup>76</sup>.*

El Programa de Ética Pública y Prevención de la Corrupción, de la Defensoría del Pueblo elaboró el Informe: *“Contribuciones de la Defensoría del Pueblo al Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción y Ética Ciudadana presentado por la Presidencia del Consejo de Ministros”<sup>77</sup>*, en el cual presenta las siguientes recomendaciones:

- La Presidencia de la República y la Presidencia del Consejo de Ministros deben asumir el liderazgo en la lucha contra la corrupción<sup>78</sup>.
- Crear un Sistema Nacional Anticorrupción integrado por las entidades con competencia en la materia, con una clara distribución de tareas y funciones, que actúen de manera conjunta y coordinada y con pleno respeto por sus competencias.

<sup>73</sup> Ídem, p: 7

<sup>74</sup> El Sistema de Justicia está integrado por el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú (PNP), las Procuradurías Públicas, el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) y el Tribunal Constitucional (TC). Su rol principal es la investigación, el procesamiento y la sanción penal de los actos de corrupción.

<sup>75</sup> Cf. Resolución Administrativa N° 047-2008/DP-PAD, artículo 42. Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit. p: 10.

<sup>76</sup> Ídem, p: 11

<sup>77</sup> Oficio N° 0267-2008-DP, del 17 de diciembre del 2008. Ídem, p: 55

<sup>78</sup> Íbidem. En opinión de la Defensoría del Pueblo: *“Ello demanda un indubitable compromiso y una voluntad política, por lo que corresponde a las máximas autoridades del Ejecutivo Nacional evidenciar ante la opinión pública, y ante la ciudadanía, su rol preponderante en la tarea. Se les exhortó a obtener un consenso entre todas las entidades públicas con competencia en la materia para viabilizar, de manera concreta, las acciones que se contemplan en el Plan y, así, alcanzar sus objetivos”.*

- Diseñar un marco metodológico que contemple la realización de un diagnóstico detallado, previo a la formulación del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción (...) El diagnóstico debía tener en cuenta los tres niveles de gobierno. Adicionalmente recomienda efectuar un estudio de base de las iniciativas en la materia, vigentes en todo el país, de manera que permitiría analizar la coherencia externa del Plan y reconocer las sinergias que se deberían establecer con otras iniciativas y esfuerzos vigentes en el país.
- Promover activamente el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806 y su Reglamento, Decreto Supremo N° 072–2003–PCM; en tanto constituyen herramientas clave para la prevención de la corrupción en todos los ámbitos del gobierno.
- Priorizar sectores en la lucha contra la corrupción. Considerando la complejidad y amplitud del fenómeno de la corrupción, se recomendó que las acciones estratégicas del Plan priorizasen sectores –esto es, instituciones– y zonas de actuación.
- Reforma del Sistema de Justicia y la lucha contra la corrupción, sobre la base del Informe Defensorial 109: *“Propuestas básicas de la Defensoría del Pueblo para la reforma de la justicia en el Perú. Generando consensos sobre qué se debe reformar, quiénes se encargarán de hacerlo y cómo lo harán»*.
- Contar con un sistema de denuncias por corrupción en el Estado. La Defensoría propuso que dicho sistema recogiera denuncias a través de las entidades públicas, las cuales debían implementar los mecanismos y la difusión pertinentes para ponerlo en marcha. Asimismo se propuso la creación de mecanismos para recibir denuncias o quejas por corrupción en todas las entidades públicas, los cuales requerían, además, fórmulas de seguimiento y monitoreo de las denuncias a cargo del máximo representante de la entidad.
- Una segunda propuesta de la Defensoría del Pueblo en el rubro ‘promoción de las denuncias’ fue revisar e impulsar la generación de una ley de protección de los denunciantes de actos de corrupción y sus familiares.
- Combatir y prevenir la corrupción supone un cambio drástico en la cultura organizacional de la administración pública y, fundamentalmente, una modificación en la actitud de los funcionarios del Estado. Por ello se recomendó desarrollar un proceso formativo en el que el funcionario incorpore nuevos sentidos al ejercicio de su función, con medidas en el corto, mediano y largo plazo que procuren lograr una acción eficaz en beneficio de la ciudadanía. La capacitación debería suponer, sustancialmente, un esfuerzo por promover procesos de diálogo y debate racional sistemático, con un conjunto de herramientas metodológicas que permitan al funcionario re-descubrir el sentido sustantivo del ejercicio de la función pública.

❖ ***Informe Defensorial N° 151: “La Política Forestal y la Amazonía Peruana: Avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad”.***

En Julio del 2010 la Defensoría del Pueblo presentó el Informe N° 151 *“La Política Forestal y la Amazonía Peruana: Avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad”<sup>79</sup>*, en el cual aborda temas vinculados con la conservación y la gestión de los bosques naturales desde un enfoque de derechos; además de evaluar las políticas y normas nacionales sobre la materia, así como su proceso de reforma. Asimismo se evalúa el proceso de transferencia de funciones forestales a los Gobiernos Regionales, y subraya el importante papel que cumplen la transparencia y el acceso a la información pública en la gestión forestal. Por otro lado, el informe detalla los resultados de la supervisión de diversas instituciones con competencias en materia forestal<sup>80</sup>.

<sup>79</sup> Defensoría del Pueblo, 2010. *“La Política Forestal y la Amazonía Peruana: Avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad”*. Informe Defensorial N° 151. Lima – Perú. 299.

<sup>80</sup> Entre ellas: Ministerio de Agricultura, los Gobiernos Regionales, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) y el Organismo Supervisor de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR), incluyendo un total de 81 oficinas pertenecientes a estas entidades.

## **Importancia de los Ecosistemas Forestales**

En opinión de la Defensoría del Pueblo, *“los bosques naturales constituyen una fuente de sustento y un referente de la identidad cultural de los pueblos indígenas. Cumplen un rol fundamental en la conservación de la biodiversidad, en la protección de los suelos, así como en el ciclo hídrico (...) Los recursos forestales proporcionan significativas oportunidades para el desarrollo sostenible, que no se agotan en el aprovechamiento y el comercio de la madera<sup>81</sup>”*.

*“Los bosques naturales son fuente directa del sustento y base de diversas actividades económicas (...); su conservación y uso sostenible puede contribuir a la reducción de la pobreza y a mejorar la condición de vida de las personas<sup>82</sup>”*. En la Tierra, más de mil millones de personas dependen de los bosques de manera significativa para su alimentación, así como para su abastecimiento de combustibles e ingresos. Se estima que 350 millones de personas pertenecientes a pueblos indígenas y tribales son, por lo menos en parte, dependientes de los bosques, incluyendo unos 60 millones que son dependientes de los bosques para su subsistencia y modos de vida<sup>83</sup>.

La contribución más significativa de los bosques al agua para todos los seres vivos consiste en mantener una elevada calidad de esta. Ello se logra reduciendo al mínimo la erosión del suelo localmente, lo que disminuye los sedimentos en las masas de agua (humedales, estanques y lagos, arroyos y ríos), y atrapando o filtrando otros contaminantes del agua.

## **Problemática del Sector Forestal y de Fauna Silvestre**

La deforestación y degradación de bosques están vinculados a conflictos en torno al acceso y uso de los recursos naturales de los bosques, pobreza y abandono, expansión agrícola no planificada, extracción ilegal de los recursos forestales, disminución de las posibilidades de adaptación y mitigación frente al cambio climático y reducción de la posibilidad de acceder a mercados internacionales para la comercialización de productos forestales maderables<sup>84</sup>.

De otro lado, reconoce que durante mucho tiempo predominó en el país una visión extractivista que solo consideró la producción maderera, en especial de las especies forestales de mayor valor comercial<sup>85</sup>. (...) El uso irracional de estos recursos puede vulnerar el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, y afectar directamente a las condiciones de vida presentes y futuras, reduciendo además las posibilidades de desarrollo de los peruanos, en especial de las personas que dependen directamente, para su sostén, de los bosques<sup>86</sup>.

*“(...) La degradación y deforestación de los bosques afectan a los derechos fundamentales de la persona y la comunidad, especialmente a los de las personas que dependen de ellos para su sostén, como, por ejemplo, los pueblos indígenas. Para ellos, los bosques naturales, mediante la provisión de los servicios ecosistémico, son fuentes de alimento y les ofrecen productos que pueden prevenir o curar determinadas enfermedades, contribuyendo al bienestar corporal y espiritual de los individuos y del colectivo. Además, los bosques están vinculados a la identidad cultural porque afianzan los lazos de pertenencia y cohesión social en la comunidad<sup>87</sup>”*.

Frente a estos problemas, *“El buen manejo del bosque y la distribución equitativa de sus beneficios se pueden constituir en herramientas de lucha contra la pobreza y propiciar*

---

<sup>81</sup> Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit. p: 9.

<sup>82</sup> Ídem, p: 15.

<sup>83</sup> Ídem, p: 14.

<sup>84</sup> Ídem, p: 13.

<sup>85</sup> Ídem, p: 9.

<sup>86</sup> Ídem, p: 10

<sup>87</sup> Ídem, p: 21

*oportunidades de prosperidad para la población local, en particular para los pueblos indígenas, así como servicios ambientales para todo el país*<sup>88</sup>. La Ordenación Forestal Sostenible tiene como objeto asegurar que todos los bienes y servicios derivados del bosque satisfagan las necesidades de hoy a la vez que aseguren su disponibilidad y contribución continua a largo plazo<sup>89, 90</sup>.

En 1992 el Consejo Económico y Social de la ONU estableció el Foro de las Naciones Unidas sobre Bosques, con el fin de promover el manejo sostenible de los bosques, (...) el desarrollo de políticas y acciones nacionales para la gestión forestal, y para promover la cooperación internacional. En el 2006, durante la sexta sesión del Foro, el Consejo Económico y Social adoptó cuatro Objetivos Mundiales sobre los Bosques<sup>91</sup>:

**Objetivo general 1:** *Invertir la pérdida de cubierta forestal en todo el mundo mediante la ordenación sostenible de los bosques, lo cual entraña actividades de protección, restauración, forestación y reforestación, e intensificar los esfuerzos por prevenir la degradación de los bosques.*

**Objetivo general 2:** *Potenciar los beneficios económicos, sociales y ambientales de los bosques, incluso mejorando los medios de subsistencia de las personas que dependen de ellos.*

**Objetivo general 3:** *Aumentar considerablemente la superficie de los bosques protegidos de todo el mundo y la superficie de los bosques de ordenación sostenible, así como el porcentaje de productos forestales que se obtienen de bosques de ordenación sostenible.*

**Objetivo general 4:** *Invertir la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo que se destina a la ordenación sostenible de los bosques y movilizar una cantidad significativamente mayor de recursos financieros nuevos y adicionales de todas las fuentes para la ordenación sostenible de los bosques.*

### **Casos y Tipos de Hechos Vulneratorios presentados a la Defensoría del Pueblo en relación a la Gestión de los Recursos Forestales**

En el periodo comprendido entre 1999 y 2009 la Defensoría del Pueblo reportó un total de 720 casos relacionados a la Gestión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre<sup>92</sup>, de los cuales 104 casos (14.4%) corresponden a Áreas Naturales Protegidas<sup>93</sup>. La información referente a los casos atendidos por la Defensoría del Pueblo revela una preocupación de la ciudadanía respecto de la temática forestal, así como un primer nivel de identificación del papel que cumple esta institución en la defensa de los derechos vulnerados vinculados con dicha materia<sup>94</sup>.

<sup>88</sup> Ídem, p: 10

<sup>89</sup> Ídem, p: 15. En su sentido más amplio, la ordenación forestal abarca aspectos administrativos, jurídicos, técnicos, económicos, sociales y ambientales de la conservación y la utilización de los bosques.

<sup>90</sup> Del mismo modo, la ordenación forestal sostenible es relevante para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en especial por su contribución para erradicar la pobreza extrema y el hambre y fomentar una alianza mundial para el desarrollo. En particular, el Objetivo 7 de los ODM considera la proporción de la superficie cubierta por bosques como un indicador del compromiso de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

<sup>91</sup> Defensoría, 2010. Op. Cit. p: 18

<sup>92</sup> Ídem, p: 26.

<sup>93</sup> Ídem, p: 33.

<sup>94</sup> Ídem, p: 36.

PERIODO 1999 – 2007 (Casos Presentados: 607)		PERIODO 2008 – 2009 (Casos Presentados: 170 )	
Hechos Vulneratorios	%	Hechos Vulneratorios	%
<i>Derecho de Acceso a la Información</i>	4	<i>Derecho de Acceso a la Información</i>	7
<b>Debido Proceso</b>	6	<i>Derecho a la Identidad Personal</i>	5
<i>Derecho de Petición</i>	11	<i>Derecho de Petición</i>	19
<b>Derechos Ambientales</b>	13	<i>Derechos Ambientales</i>	14
<i>Derecho a la Buena Administración</i>	27	<i>Derecho a la Buena Administración</i>	14
<b>Derechos de los Pueblos Indígenas</b>	29	<i>Derechos de los Pueblos Indígenas</i>	27
<i>Acceso a la Justicia</i>	1	<i>Derecho a la Educación</i>	7
<b>Derechos Laborales</b>	3	<i>Derechos Laborales</i>	3
<b>Otros</b>	2	<i>Otros</i>	4

Fuente: Defensoría del Pueblo, 2010. Informe N° 151-2010-DP/AMASPPI, p: 28 – 29.

### **Legislación e Institucionalidad Forestal**

En este acápite la Defensoría del Pueblo revisa los antecedentes de la legislación e institucionalidad del Sector Forestal, a partir del Decreto Ley N° 21147, identificando que la modalidad de Contratos de menos de 1000 hectáreas *“dificultó el control de la autoridad y facilitó la extracción ilegal en zonas no autorizadas debido a la proliferación de pequeños extractores, quienes habilitados por los madereros<sup>95</sup>, promovían el descreme del bosque, extrayendo solo las especies más valiosas y dejando el área sin especies maderables con valor en el mercado, (...) incentivando el blanqueo de madera, mediante contratos que legalizaban la madera extraída de zonas no autorizadas<sup>96</sup>”*.

De otro lado, la Ley N° 27308, define los Recursos Forestales; establece un Sistema de Ordenamiento de la superficie forestal, e incorpora el sistema de concesiones forestales con fines maderables por medio de subasta pública o de concurso público, por un período renovable de hasta 40 años. *“Se encargó al Ministerio de Agricultura la formulación del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, mediante el cual se debían establecer las prioridades, los programas operativos y los proyectos a ser implementados, (...) el Plan Nacional de Prevención y Control de la Deforestación, el Plan Nacional de Reforestación y el Sistema Nacional de Prevención y Control de Incendios Forestales, asimismo el ordenamiento del uso de la tierra. De todos los instrumentos mencionados, solo el Plan Nacional de Reforestación fue elaborado y posteriormente aprobado mediante Resolución Suprema N° 002-2006-AG, en enero del 2006<sup>97</sup>”*.

El 28 del junio de 2008 se publicó el Decreto Legislativo N° 1090, Ley Forestal y de Fauna Silvestre<sup>98</sup>. La Defensoría señala que la dación de esta norma estuvo vinculada con diversas protestas cuyo desarrollo y consecuencias llevaron a los lamentables sucesos ocurridos en Bagua el 5 de junio de 2009, y que en dicho contexto, el 10 de junio del 2009, mediante Ley N° 29376, se

<sup>95</sup> Ídem, p: 37

<sup>96</sup> Ídem, p: 38

<sup>97</sup> Ídem, p: 39.

<sup>98</sup> Dicho Decreto Legislativo fue emitido al amparo de la Ley N° 29157, mediante la cual el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, por un plazo de 180 días calendario, sobre diversas materias relacionadas con la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial entre los Gobiernos del Perú y los Estados Unidos.

suspendió la aplicación del DL N° 1090, restituyéndose la Ley N° 27308. Posteriormente, el 8 de junio de 2009, mediante Ley N° 29382 se derogó el señalado Decreto Legislativo<sup>99</sup>. *“El vacío legislativo, cubierto provisionalmente por la Ley N° 27308, debía ser atendido. En razón de ello, mediante la Resolución Ministerial N° 0544-2009-AG se declaró prioritario el proceso de revisión y actualización de la legislación forestal y de fauna silvestre en el marco de un proceso participativo y descentralizado en el ámbito nacional. El resultado de este proceso es el Proyecto de Ley N° 04141/2009-CR, presentado por el Poder Ejecutivo el 22 de junio del 2010, el cual debe ser discutido por el Congreso de la República”<sup>100</sup>.*

A la fecha, en el marco del proceso de revisión y actualización de la normatividad forestal y de fauna silvestre, la DGFFS condujo la elaboración de una propuesta de Política Nacional Forestal<sup>101</sup> con la participación de diversos actores de organizaciones públicas y privadas del sector forestal, cuya versión preliminar todavía está en proceso de revisión para su posterior aprobación.

El 25 de junio del 2007, el Perú suscribió el Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos<sup>102</sup>, en el cual se incluye el Anexo 18.3.4, sobre el manejo del Sector Forestal<sup>103</sup>, documento que entró en vigencia el 1 de febrero del 2009. El Objetivo del Capítulo XVIII y su Anexo, es contribuir a los esfuerzos de las partes en asegurar que las políticas comerciales no debiliten la regulación ambiental, promover el desarrollo forestal sostenible y el fortalecimiento de la Autoridad Forestal para mejorar el control de la tala ilegal.

### ***Transparencia y participación ciudadana en la política forestal***

La Defensoría del Pueblo sostiene que *“las Autoridades Forestales de carácter nacional y regional son gestoras de las políticas, estrategias, normas, planes, programas y proyectos en el ámbito de su competencia y deben regirse, entre otros, por los principios de transparencia y participación en la gestión forestal, aspectos centrales para una buena gobernanza forestal”<sup>104</sup>.*

Adicionalmente, resalta el compromiso del Acuerdo Nacional a *“institucionalizar el diálogo y la concertación, sobre la base de la afirmación de las coincidencias y el respeto a las diferencias”<sup>105</sup>; a fin de establecer mecanismos institucionalizados de concertación y control que garanticen la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones públicas, así como acciones dirigidas a hacer efectivo el derecho fundamental del acceso a la información, según se precisa en el numeral 5 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú y en el marco de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”<sup>106</sup>.*

Para la Defensoría, *“la participación ciudadana (...) es decisiva para la protección de los derechos humanos, en tanto que la negociación y la creación de consenso favorecen la transformación de*

<sup>99</sup> Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit. p: 40.

<sup>100</sup> Ídem, p: 41.

<sup>101</sup> En opinión de la Defensoría del Pueblo, *“la Política Nacional Forestal es el conjunto de lineamientos, objetivos, estrategias, metas, programas e instrumentos de carácter público que tiene como propósito definir y orientar el accionar de las entidades de los tres niveles de gobierno, y del sector privado y de la sociedad civil, en materia forestal”* Ídem, p: 44.

<sup>102</sup> El 12 de abril del 2006, la Resolución Legislativa N° 28766 aprobó el Acuerdo de Promoción Comercial (APC) entre el Perú y los Estados Unidos y, en junio del 2007, el Estado Peruano, mediante Decreto Supremo N° 040-2007-RE ratificó dicho acuerdo, y posteriormente lo hizo el Congreso norteamericano.

<sup>103</sup> La Resolución Legislativa N° 29054 y el Decreto Supremo N° 040-2007-RE, aprobaron y ratificaron el Protocolo de Enmienda, respectivamente.

<sup>104</sup> En la actualidad, estas autoridades están representadas por la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura y por los Gobiernos Regionales en la medida que estos hayan culminado el proceso de efectivización de transferencia de funciones en materia forestal. Ídem, p: 87.

<sup>105</sup> Uno de los objetivos de las Políticas del Acuerdo Nacional, está constituido por la Democracia y Estado de Derecho, ambos como garantía del imperio de la justicia y de la vigencia de los derechos fundamentales como un aspecto esencial conducente a lograr la paz y el desarrollo del país.

<sup>106</sup> Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit. p: 88.

*las prácticas sociales y legales para la protección de los derechos humanos. Por su parte, el acceso a la información<sup>107</sup> y la transparencia<sup>108</sup> contribuyen a la protección de los derechos humanos<sup>109</sup>”.*

Respecto a la Transparencia en el Sector Forestal, señala que durante *“el proceso de fusión del ex INRENA al Ministerio de Agricultura, la página Web del INRENA que contenía toda la información de la normatividad general y específica dejó de estar disponible y la población no pudo tener acceso a la normatividad vigente, lo que creó confusión e incertidumbre incluso sobre las competencias de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre que asumía las responsabilidades del ex INRENA. Del mismo modo, temas que en la actualidad son de particular interés entre los actores forestales y del público en general deberían ser incorporados en los portales de transparencia de las autoridades competentes como, por ejemplo, los avances en el cumplimiento del Anexo Forestal del Acuerdo de Promoción Comercial entre el Perú y los Estados Unidos, información actualizada sobre la transferencia de funciones en materia forestal a los Gobiernos Regionales, la publicación de instrumentos de gestión adecuados, mostrando la actual estructura organizativa de la autoridad regional forestal, así como sus competencias y el proceso de revisión y actualización de la normatividad forestal y de fauna silvestre, considerando para este último que aún está pendiente la formulación del Reglamento de la Ley Forestal y la adecuación de las normas específicas que limitan y dirigen las acciones de las Administraciones Técnicas y Gobiernos Regionales<sup>110</sup>”.*

En tal sentido, dicha institución acentúa que *“si no existe una buena gobernanza, los derechos humanos no pueden ser respetados y protegidos de manera sostenible. La aplicación efectiva de los derechos humanos depende de que exista un entorno propicio y favorecedor. Ello incluye la existencia de instituciones y marcos jurídicos apropiados, así como de procesos políticos, administrativos y de gestión que sean responsables de atender y satisfacer los derechos y las necesidades de la población<sup>111</sup>”.*

### **Lucha contra la Corrupción en el Sector Forestal**

De otro lado, la Defensoría del Pueblo fundamenta que *“La vigencia, el respeto y la observancia efectiva de los principios del buen gobierno permiten la formación del entorno institucional más propicio para el cumplimiento de las obligaciones referidas a respetar, proteger y realizar los derechos fundamentales, así como a prevenir y luchar contra la corrupción. En ese sentido, para combatir la corrupción, los esfuerzos de buen gobierno se apoyan en principios como la rendición de cuentas, la transparencia y la participación para dar forma a las medidas de lucha. Las iniciativas pueden incluir el establecimiento de instituciones como comisiones anticorrupción, la creación de mecanismos de intercambio de información y la vigilancia del uso de fondos públicos, además de la aplicación de políticas por parte de los gobiernos<sup>112</sup>”.*

<sup>107</sup> *Ibidem*. El principio de participación implica que los ciudadanos informados y organizados pueden intervenir activamente, de manera directa o indirecta, en el diseño, la formulación, la implementación y la evaluación de las políticas públicas. Defensoría del Pueblo. Ética Pública y Prevención de la Corrupción. Documento Defensorial N° 12. Lima: Defensoría del Pueblo, 2010.

<sup>108</sup> El principio de Transparencia no se restringe a la entrega de la información que se solicite a una institución, sino que debe contemplar la implementación de medidas que pongan a disposición de la ciudadanía los datos requeridos para que ejerza cabalmente su derecho de vigilar la acción pública, así como el adecuado funcionamiento de las herramientas de acceso a la información pública.

<sup>109</sup> *Ibidem*. En el marco de un Estado social y democrático de derecho, los principios esenciales del buen gobierno son: a) la participación; b) la transparencia; c) la responsabilidad; d) la rendición de cuentas; y e) la sensibilidad a las necesidades y aspiraciones de la población. Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Prácticas de Buen Gobierno para la Protección de los Derechos Humanos. Nueva York y Ginebra: ONU, 2008; citado por la Defensoría del Pueblo, 2010.

<sup>110</sup> *Ídem*, p: 89. Por otro lado, el principio de sensibilidad en relación a las necesidades y aspiraciones de la población, está relacionado a su vez con el nivel de legitimidad de las intervenciones públicas del Estado. Como ejemplo se puede considerar la promulgación de los 99 Decretos Legislativos, entre los cuales se encuentra el ya derogado Decreto Legislativo N°1090 en el marco del Acuerdo de Promoción Comercial con los Estados Unidos, donde algunos de estos Decretos no fueron legitimados por la población y en especial por los pueblos indígenas.

<sup>111</sup> Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Prácticas de Buen Gobierno para la Protección de los Derechos Humanos. Nueva York y Ginebra. 2008. Citado por Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit. p: 90.

<sup>112</sup> *Ibidem*.

En relación al proceso de construcción participativa del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre, señala que *“este forma parte de la Política de Estado de lucha contra la corrupción, y se enmarca en el proceso de implementación del Plan Nacional de Lucha contra la corrupción, en coordinación con las diversas instancias del Estado especializadas en esta materia<sup>113</sup>”*. Añade que: *“Un aspecto fundamental en la prevención de la corrupción y la mejora de la gestión del Sector Forestal es poder asegurar el origen legal de la madera, desde su extracción hasta la exportación (trazabilidad) mediante el Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre. De esta forma, se promueve y facilita la incorporación del principio de transparencia y el derecho al acceso a la información pública en las entidades del Estado en los ámbitos nacional y regional<sup>114</sup>”*.

### **Resultados de la Segunda Supervisión de la Institucionalidad Forestal**

Durante el mes de febrero del 2010 la Defensoría del Pueblo realizó una Supervisión sobre el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado Peruano en el Anexo Forestal al Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos. Dicha Supervisión estuvo dirigida a las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre, sus Sedes y Puestos de Control, Jefaturas de las Áreas Naturales Protegidas del SERNANP, las Oficinas desconcentradas del OSINFOR<sup>115</sup> y a las oficinas responsables de asumir las competencias en materia forestal en los Gobiernos Regionales de Amazonas, San Martín, Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Pasco, Junín y Huánuco<sup>116</sup>.

El objetivo de la supervisión forestal fue evaluar los principales avances en la mejora de la gestión forestal dirigida a la conservación y manejo sostenible de los recursos forestales sobre la premisa de que cualquier daño que afecte al medio ambiente natural afecta a la vigencia plena de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad, así como a la disminución de las posibilidades de desarrollo sostenible y las condiciones de vida presentes y futuras de las poblaciones locales<sup>117</sup>.

---

<sup>113</sup> *Ibíd.*

<sup>114</sup> *Ídem*, p: 91.

<sup>115</sup> Ubicadas en Madre de Dios, Ucayali, Loreto, Yurimaguas y Tarapoto

<sup>116</sup> Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit. p: 94.

<sup>117</sup> *Ídem*, p: 95

**RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN FORESTAL, DP 2010**

Criterios de Evaluación	Resultados
<b>1. Personal, infraestructura, equipos, transporte y presupuesto en las ATFFS, Sedes y Puestos de Control</b>	<i>Las Administraciones Técnicas de Amazonas, Selva Central y Tingo María no han variado en gran medida al personal desde la primera supervisión, ni tampoco las Sedes y los Puestos de Control. Los cambios más notables en cuanto al personal, ya sea en aumento o disminución, se advierten en la Administración Técnica de Lima, Tahuamanu, Pucallpa, Atalaya y Tambopata-Manu al momento de la segunda supervisión.</i>
<b>2. Coordinación y seguridad en el adecuado ejercicio de sus funciones</b>	<p><b>2.1 Coordinación entre instituciones del Estado para la prevención y control forestal<sup>118</sup>:</b> <i>“Las Administraciones Técnicas supervisadas coordinan acciones, en todos los casos, con la PNP. Sin embargo, hubo una disminución en la coordinación del 2009 al 2010 con las Fuerzas Armadas y con las Fiscalías, y un aumento considerable en las coordinaciones con otras organizaciones. Las Sedes supervisadas han aumentado la coordinación con la PNP, las Fuerzas Armadas y las Fiscalías. Sin embargo, la coordinación con las Fuerzas Armadas continúa por debajo del 30% y la coordinación con otras organizaciones ha disminuido de 50% a 70%. Los Puestos de Control han disminuido las coordinaciones, en todos los casos, con la PNP, las Fuerzas Armadas, las Fiscalías y otras instituciones<sup>119</sup>”.</i></p> <p><b>2.2 Frecuencia en el número de cargas de madera en promedio mensual que pasan por las Sedes y los Puestos de Control.</b> <i>Las Estadísticas proporcionadas por la Defensoría del Pueblo en este rubro constituyen un indicador importante para definir los lugares estratégicos donde reforzar el Control y la capacidad logística y operativa de las Sedes y Puestos de control durante el transporte terrestre y fluvial. Las Sedes Rodríguez de Mendoza, Aucayacu, San Ignacio, Jaén manifestaron que no cuentan con información ni registros. Adicionalmente la Defensoría del Pueblo observó que existe una desproporción entre el personal que labora en las Sedes y la cantidad promedio de carga que tienen que controlar.</i></p> <p><b>2.3 Número de supervisiones de los almacenes para verificar los volúmenes de madera que van a ser exportados Puesto de Control Terminal Portuario en el Callao.</b> <i>El Puesto de Control del Terminal Portuario en el Callao, supervisa entre 85 y 347 almacenes, el personal designado para este puesto de control es de 4 personas. En la supervisión del 2009, el responsable del puesto de control estimó entre 60 a 80 supervisiones en promedio por mes.</i></p>

<sup>118</sup> Las ATFFS, Sedes y Puestos de Control deben contar con la colaboración de autoridades como la PNP y las Fuerzas Armadas (la Dirección General de Capitanías y Puertos y el Ejército), y las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental o Mixtas para las intervenciones de prevención y control de actividades que atentan o contravienen lo dispuesto en la normatividad forestal y de fauna silvestre. Las principales dificultades que se presentan en estas instituciones son las relacionadas con capacidad operativa, recursos humanos, formación de capacidades, infraestructura, equipos y medios de transporte, entre otras. Otra dificultad que se presenta se vincula con las funciones y facultades que tienen la PNP y las Fuerzas Armadas. Ídem, p: 104.

<sup>119</sup> Ídem, p: 106. En esta segunda supervisión, las otras instituciones con las que coordinan acciones son: Agentes Municipales, Dirección de Aguas, Organizaciones indígenas, Comisionado por la Paz, SUNAT, Gobernaciones, Rondas campesinas, Comités de Autodefensa, Comités de Gestión de Bosques, prefectos, SERNANP, COFOPRI y Jefes de comunidades nativas.

**Número de carga de madera promedio al mes que transita por las Sedes  
y meses de mayor frecuencia durante el año**

Sedes	En	Fb	Mr	Ab	My	Jn	Jl	Ag	Sp	Oc	Nv	Dc	Total
Bagua	30	43	54	29	24	23	60	55	60	55	47	55	535
Laberinto	20	25	26	26	28	28	27	30	27	30	28	30	325
Mazuco	225	220	225	250	300	300	300	350	350	275	225	200	3220
Oxapampa	6	4	5	4	4	3	6	10	10	9	6	6	73
Villa Rica	75	75	70	73	75	50	70	65	75	60	55	55	798
Padre Abad	1101	1295	1503	1527	1532	1347	1560	1748	1226	1441	1618	1601	17499
Chanchamayo	30	30	20	50	50	60	60	55	80	125	110	80	750
Pichanaki									5	6	5	3	19
Satipo	125	143	258	355	276	337	290	293	324	365	311	291	3368
Tingo María	64	62	46	53	32	60	10	28	78	50	41	46	570
<b>Total</b>	<b>1676</b>	<b>1897</b>	<b>2207</b>	<b>2367</b>	<b>2321</b>	<b>2208</b>	<b>2383</b>	<b>2634</b>	<b>2235</b>	<b>2416</b>	<b>2446</b>	<b>2367</b>	<b>27157</b>

Fuente: Administraciones Técnicas, Sedes y Puestos de Control  
Elaboración: Defensoría del Pueblo/Amasppi.

**Número de cargas de madera promedio al mes que transitan por  
los Puestos de Control y meses de mayor frecuencia durante el año**

Puestos de Control	En	Fb	Mr	Ab	My	Jn	Jl	Ag	Sp	Oc	Nv	Dc	Total
Corcona	981	933	1086	992	1069	964	1060	1158	1327	1280	1303	931	13084
Ancón	267	285	297	266	245	357	292	463	390	338	268	350	3818
Corral Quemado	239	203	216	191	144	108	246	257	340	311	201	252	2708
Asnacucho	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	144
Alerta	600	550	650	1200	1200	1200	1250	1200	1250	1100	800	700	11700
El Triunfo			492	303	201	573	550	550	560	570	410	280	4489
Iñapari	93	71	45	56	22	71	136	117	216	274	174	74	1349
La Pastora						9	10	11	12	12	12	12	78
Mavila											600	600	1200
Control Forestal km 10.5	600	450	1500	2100	900	2400	1350	1500	700	1800	1500	1500	16300
Control Forestal km 34											237	191	428
Honoría	3	3	3	10	6	5	7	6	7	4	4		58
Mazamari - Pangoa	50	20	30	200	300	300	300	300	300	300	300	200	2600
Pedregal	100	100	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	1700
Puerto Inca	54	157	59	77	34	310	21	59	146	120	68	73	1178
<b>Total</b>	<b>2999</b>	<b>2784</b>	<b>4540</b>	<b>5557</b>	<b>4283</b>	<b>6459</b>	<b>5384</b>	<b>5783</b>	<b>5410</b>	<b>6271</b>	<b>6039</b>	<b>5325</b>	<b>60834</b>

Fuente: Administraciones Técnicas, Sedes y Puestos de Control  
Elaboración: Defensoría del Pueblo/Amasppi.

**RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN FORESTAL, DP 2010**

Criterios de Evaluación	Resultados
<b>3. Seguridad en el ejercicio de sus funciones</b>	<p><i>El personal responsable de realizar las actividades de prevención, control y supervisión se han visto expuestos muchas veces, a situaciones de agresión, intimidación y amenazas que atentan contra su integridad personal. La mayoría del personal encargado en las Sedes y los Puestos de Control no cuenta con estabilidad laboral. En muchos casos no tienen respaldo legal, seguro de vida ni de salud, lo que se convierte en un serio problema, en caso de que se produzcan agresiones y situaciones que puedan tener consecuencias mayores y afectar su integridad personal<sup>120</sup>. Esta situación de inestabilidad agudiza la debilidad institucional y el personal se ve expuesto a situaciones que imposibilitan el adecuado ejercicio de sus funciones, en tanto que las posibilidades de respuesta de la institución con su personal en estas situaciones de riesgo es inexistente. Las amenazas, agresiones o intimidaciones a los funcionarios al momento de hacer cumplir la ley han disminuido en las ATFFS y Puestos de Control y han aumentado en las Sedes. El porcentaje de ocurrencia fluctúa entre el 40% y el 90 % aproximadamente.</i></p>
<b>4. Documentación e información falsa en documentos presentados</b>	<p><i>La Defensoría del Pueblo señala que existe documentación e información<sup>121</sup> falsificada o adulterada que los usuarios presentan a las Administraciones Técnicas, las Sedes y los Puestos de Control; incluso se ha reportado la venta de Guías de Transporte Forestal en la misma oficina de administración regional con la finalidad de legalizar volúmenes ilegales de madera. La no obligatoriedad de las inspecciones oculares previas a la aprobación de los POA, para especies no CITES, tiene como consecuencia la aprobación para la extracción de especies y volúmenes de madera sobre los cuales no se tiene la certeza de su procedencia legal<sup>122</sup>. La falta de presupuesto y personal, así mismo la supervisión posterior luego de aprobado el POA, es la justificación de algunos funcionarios para no realizar las inspecciones oculares previas. La información sobre los títulos habilitantes autorizados a movilizar volúmenes de madera no está disponible en todas las oficinas de la autoridad administrativa. Solo algunas de las Administraciones Técnicas cuentan con el Sistema de Información que les permita verificar la información en tiempo real. Las Administraciones Técnicas presentan un porcentaje mayor al 70% en lo que concierne a una recepción eventual de documentos con información falsa. En las Sedes, esta situación ha aumentado en un 10% del 2009 al 2010 y disminuido en la misma proporción en los Puestos de Control.</i></p>
<b>5. Impedimento u obstrucción en el ejercicio de sus funciones</b>	<p><i>Las autoridades administrativas se apoyan en la PNP, el Ministerio Público, la Dicapi, las Fuerzas Armadas y autoridades locales como Gobernaciones. Si aquella se presenta sola, tendrá una mayor probabilidad de enfrentar dificultades para la realización de las supervisiones o inspecciones oculares, por lo que resulta preferible que coordine previamente con dichas autoridades, así como con la población local, incluyendo a las comunidades nativas. En zonas alejadas, incluso al interior de Áreas Naturales Protegidas, la extracción ilegal de</i></p>

<sup>120</sup> En la actualidad, solo se reconoce al Administrador Técnico. Las oficinas de las Sedes y los Puestos de Control no figuran en la estructura orgánica de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura. Aquellas regiones en las que aún permanecen las Administraciones Técnicas, las Sedes y los Puestos de Control mantienen los mismos problemas en cuanto a su capacidad operativa y, en muchos casos, se ven impedidos de realizar sus funciones de control e incluso responder a denuncias de tala ilegal, debido a que deben movilizarse a zonas más alejadas para lo que necesitan equipos, transporte, y combustible para poder llegar a esas zonas.

<sup>121</sup> Dicha documentación incluye los requisitos para solicitar un permiso o autorización o aprobación de un Plan Operativo Anual (POA) o un Plan General de Manejo Forestal; así como los inventarios y censos (volúmenes y especies).

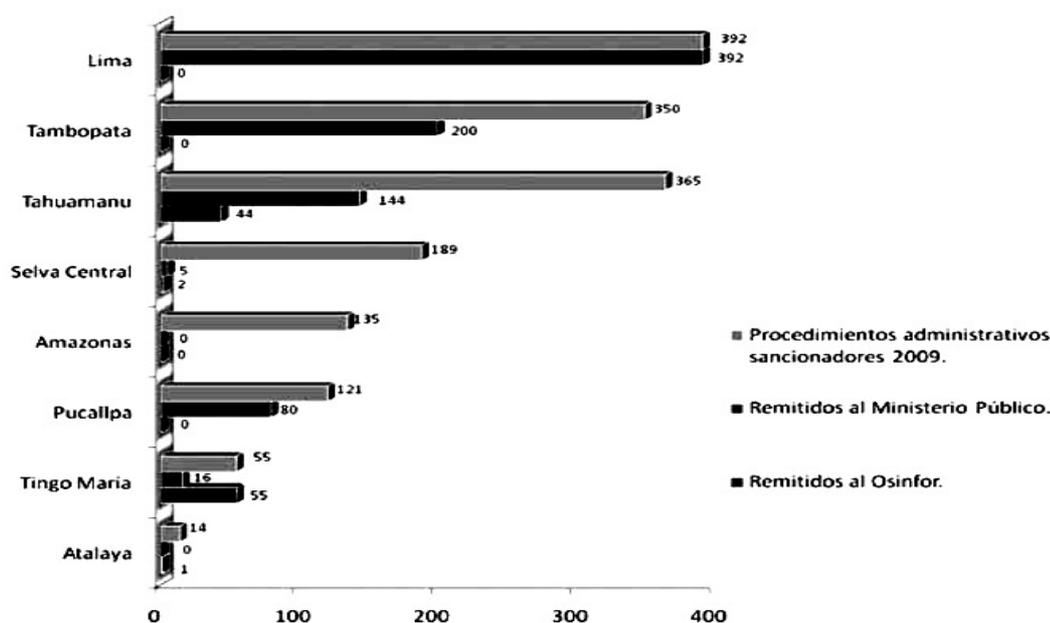
<sup>122</sup> Los documentos de gestión que no presentan caoba ni cedro son evaluados en gabinete sin ninguna verificación previa en el campo y, si no se logra identificar la falsedad de la información en esta etapa, se aprueban las especies y volúmenes presentados.

	<p>madera puede estar asociada a otras actividades ilegales. Esta situación hace que el ingreso a dichas zonas se torne peligroso y arriesgado para los funcionarios y los usuarios. La ausencia de la supervisión del Estado en zonas alejadas no permite que las autoridades tomen conocimiento de los problemas reales del bosque, a lo que se suma, la falta de recursos y los problemas de corrupción. Las Administraciones Técnicas se han visto impedidas de realizar sus funciones en un 60% y esta situación ha aumentado del 2009 al 2010 en un 20%. En el caso de las Sedes, esta situación se ha mantenido en 30% y en los Puestos de Control ha disminuido en 10%.</p>
<p><b>6. Extracción, transporte y comercialización de recursos forestales maderables de zonas o personas no autorizadas</b></p>	<p>En toda la cadena, desde la extracción, el transporte, la transformación y la comercialización de la madera se pueden presentar actividades ilegales. Gran parte de la madera comercializada es legalizada con documentos oficiales y el actual sistema de información es fácilmente vulnerable por terceros. Incluso se han dado casos de alteración de la información del sistema, en especial de los volúmenes ya aprobados mediante Resolución Administrativa de los POA o la venta de Guías de Transporte Forestal originales. La mayoría de los funcionarios utiliza la Directiva N°009-2002-INRENA-DGFFS que establece y uniformiza, en el ámbito nacional, el procedimiento administrativo sancionador por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre, y la Directiva N° 027-2006-INRENA-IFFS sobre los requisitos y procedimientos para el otorgamiento de permisos de exportación Cites para especies forestales maderables con fines comerciales. De la Supervisión se desprende que el 100% de las Administraciones Técnicas identificaron acciones de extracción, comercialización y transporte ilegal; la segunda supervisión del 2010 ha disminuido en un 30%. La misma situación se produjo en las Sedes y los Puestos de Control. La Defensoría del Pueblo da cuenta de que por un lado hay discrecionalidad en la aplicación de la sanción por infracciones a la ley por parte del funcionario, y de otro, no existe diferenciación de las infracciones relacionadas con el volumen de la madera y tampoco cabe la “regularización” de madera que no presenta documentación que acredite su procedencia legal. Esto se debe a que se conoce que existe un mercado ilegal de venta de Guías de Transporte Forestal que permite “legalizar” esta madera.</p>
<p><b>7. Ofrecimiento por parte de terceros de compensación monetaria o en especie a cambio de favores al momento de cumplir sus funciones</b></p>	<p>La Defensoría reporta que durante la aprobación de los POAS y las intervenciones de prevención y control es frecuente que los infractores ofrezcan compensaciones a cambio de vulnerar los procedimientos. Este problema no solo se presenta desde los usuarios, sino también desde los mismos funcionarios públicos, PNP, la Fiscalía y las Fuerzas Armadas. En algunas ocasiones, los funcionarios se ven implicados en el tráfico ilegal de la madera. En las ATFFS, este tipo de situaciones ha aumentado en un 30% desde el 2009 al 2010. En las Sedes se ha percibido también un aumento, pero en menor proporción, y en el caso de los Puestos de Control ha disminuido en 10%, aproximadamente. Además manifiestan que también es común que los usuarios los denuncien a ellos por este tipo de casos si no aceptan sus ofrecimientos.</p>
<p><b>8. Conocimiento del marco legal sancionador</b></p>	<p>La Directiva N°009-2002-INRENA-DGFFS establece y uniformiza el procedimiento administrativo sancionador por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre, estableciendo cuatro etapas: intervención, investigación y determinación de la infracción, resolutoria y de impugnación<sup>123</sup>.</p>

<sup>123</sup> La Administración Técnica debe suscribir una Resolución Administrativa en caso de que se haya cometido o no una infracción. De este modo se consideran tres formatos de Resolución Administrativa: 1. Resolución Administrativa Sancionando (multa y comiso); 2. Resolución Administrativa multando y levantando el comiso; y 3. Resolución Administrativa Absolviendo. Para los tres casos la Resolución Administrativa deberá transcribirse a la PNP. Ídem, p: 128.

**8.1 Procedimientos sancionadores iniciados en las ATFFS:** La Defensoría del Pueblo reporta un aumento en los procedimientos sancionadores iniciados en las ATFFS de Lima, Tahuamanu, y Tambopata-Manu. Las ATFFS de Selva Central, Pucallpa, Amazonas y Tingo María han disminuido los procedimientos sancionadores iniciados.

**8.2 Informe remitido al Ministerio Público y OSINFOR sobre las infracciones identificadas:** De manera complementaria a la Directiva N°009-2002-INRENA-DGFFS, la Ley N° 29263 y la Ley General del Ambiente establecen la remisión del informe por parte de la autoridad competente sobre infracción de la normativa ambiental<sup>124, 125</sup>. La Resolución Jefatural N° 156-2007-INRENA, dispone que los Administradores Técnicos, una vez verificada la presentación de información falsa en los “documentos con carácter de declaración jurada<sup>126</sup>”, presenten de modo inmediato la denuncia ante el Ministerio Público, a fin de que persiga la sanción de los autores de los ilícitos penales advertidos. Adicionalmente se deberá remitir copia de la denuncia a la Procuraduría Pública del Sector, conforme a Ley. Como resultado de la Supervisión, la Defensoría reporta que la mayoría de las Resoluciones de los Procedimientos Sancionadores no son remitidas al Ministerio Público, y en menor proporción a OSINFOR, tal como señalan las Estadísticas del siguiente cuadro.



Fuente: Administraciones Técnicas.  
Elaboración: Defensoría del Pueblo/Amasppi.

<sup>124</sup> Art. 149.1º de la Ley General del Ambiente: “En las investigaciones penales por los delitos tipificados en el Título Décimo Tercero del Libro Segundo del Código Penal, será de exigencia obligatoria la evacuación de un informe fundamentado por escrito por la autoridad ambiental, antes del pronunciamiento del fiscal provincial o fiscal de la investigación preparatoria en la etapa intermedia del proceso penal. El informe será evacuado dentro de un plazo no mayor de treinta (30) días, contados desde la recepción del pedido del fiscal de la investigación preparatoria o del juez, bajo responsabilidad. Dicho informe deberá ser meritulado por el fiscal o juez al momento de expedir la resolución o disposición correspondiente”. Ídem, p: 130.

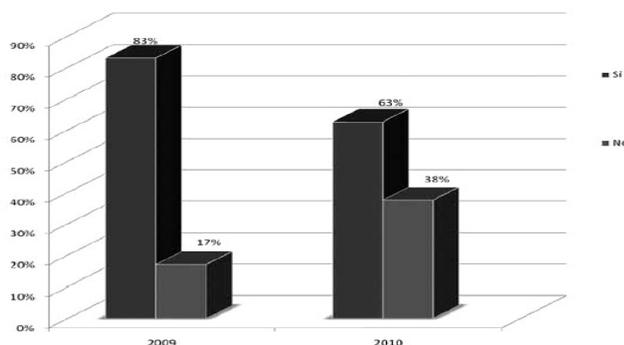
<sup>125</sup> Del mismo modo, el artículo 4º del Decreto Supremo 010-2009-AG sobre la incorporación de los Administradores Técnicos Forestales y de Fauna Silvestre precisa en el numeral 13º la responsabilidad a las Administraciones Técnicas: “...emitir el informe fundamentado en materia forestal y de fauna silvestre a que se refiere el numeral 149.1 del artículo 149 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente. En el caso de detención en flagrancia por la presunta comisión de Delitos Ambientales y cuando el funcionario haya participado en la intervención o haya tomado conocimiento de ésta, el informe fundamentado deberá evacuarse dentro de las veinticuatro (24) horas de producida la detención.” Ídem, p: 131.

<sup>126</sup> De acuerdo a la Resolución Jefatural 331-2006-INRENA, del 22 de diciembre del 2006, los documentos que tienen carácter de declaración jurada son Planes de Manejo Forestal de la Zafra Excepcional, Planes de Manejo Complementario Anual, POA, o cualquier otro documento técnico que con distinta denominación cumpla con ser un instrumento para la planificación operativa a corto plazo. Ídem, p: 132.

**RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN FORESTAL, DP 2010**

Criterios de Evaluación	Resultados
<p><b>9. Gestión forestal en la administración y manejo de concesiones, permisos y autorizaciones</b></p>	<p><b>9.1 Inspecciones oculares para la autorización de volúmenes en los POA<sup>127, 128</sup>:</b>  <i>En opinión de la Defensoría del Pueblo, las inspecciones oculares previas a la aprobación de instrumentos para la planificación operativa a corto plazo deben ser obligatorias y el costo debe ser asumido por el titular del contrato. Esta medida debe ser considerada como preventiva en vista de la incidencia de información falsa presentada en los POA y en especial porque los costos económicos, sociales y ambientales de recuperación de los bosques ya degradados y depredados son mucho más elevados que la realización de las inspecciones oculares previas. Según la Defensoría: “Los resultados de la supervisión del 2009 mostraron que el 83% realizaba las inspecciones oculares a todos los POA antes de ser aprobados. Sin embargo, en el 2010, este número ha disminuido en 63%<sup>129</sup>”. El 67% de la Administraciones Técnicas supervisadas en el 2009 manifiestan tener dificultades para la realización de las inspecciones oculares. Esto disminuyó en el 2010 a 63%<sup>130</sup>. En el 2009, las causas principales fueron la falta de personal y presupuesto; en el 2010, la capacidad operativa y el acceso a las zonas de supervisión en el ámbito de las Administraciones Técnicas. (...) Estas causas están vinculadas con la capacidad operativa que tiene relación con la necesidad de mayor personal, presupuesto y facilidad de acceso al área a inspeccionar. La presentación de POAs fuera del periodo de zafra incrementa la posibilidad de no realizar las inspecciones oculares previas, el riesgo de aprobar el POA con información falsa y promover el “blanqueo” de madera proveniente de áreas no autorizadas.</i></p>

**¿Se realizan inspecciones oculares previas a todos los POA antes de ser aprobados?**



Fuente: Administraciones Técnicas.  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo/Amasppi.

<sup>127</sup> Las inspecciones oculares previas son obligatorias cuando los volúmenes declarados incluyen especies Cites como las especies *Swietenia macrophylla* (Artículo 2º de la Resolución de Intendencia Nº 254-2007-Inrena-IFFS), *Cedrela odorata* (Resolución Jefatural Nº 166-2008-Inrena); concesiones o permisos de *Bertholletia excelsa* (se considera obligatoria la inspección ocular previa para el aprovechamiento de recursos forestales maderables con la finalidad de que no afecte el aprovechamiento de la castaña) y en concesiones de forestación y/o reforestación (la inspección previa a la autorización de volúmenes de madera es obligatoria ya que el recurso forestal maderable a aprovecharse debe provenir de otras actividades que se realicen aprobadas en el Plan de Manejo Forestal). Ídem, p: 135.

<sup>128</sup> “La Resolución Jefatural N° 331-2006-INRENA establece la obligatoriedad de la inspección ocular previa a las áreas identificadas en los documentos con carácter de declaración jurada, con la finalidad de verificar la existencia de los individuos declarados solo para la especie caoba. Sin embargo, es deber del Estado establecer medidas preventivas que aseguren el aprovechamiento sostenible y la conservación no solo de una especie, con especial protección como la caoba incluida en el Apéndice II de la Cites, sino también de los bosques naturales en su total magnitud. Las inspecciones oculares previas deben ser consideradas obligatorias en las áreas identificadas en los documentos técnicos con carácter de declaración jurada que cumplan con ser un instrumento para la planificación operativa a corto plazo. El Estado tiene el deber de adoptar y aplicar medidas para controlar los factores de riesgo sobre los recursos naturales, estableciendo medidas para la prevención de los daños que se puedan generar”. (Artículo 86º de la seguridad, de la Ley Nº 28611, Ley General del Ambiente), Ídem, p: 137.

<sup>129</sup> Ídem, p: 138.

<sup>130</sup> Ídem, p: 139.

**RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN FORESTAL, DP 2010**

Criterios de Evaluación	Resultados
<b>9. Gestión forestal en la administración y manejo de concesiones, permisos y autorizaciones</b>	<p><b>9.2 Otorgamiento de concesiones, permisos y autorizaciones en el ámbito de su competencia:</b> En la supervisión del 2009, las principales dificultades identificadas fueron la falta de personal, de presupuesto y capacidad operativa. En el 2010, el porcentaje para las mismas dificultades se mantuvo en 38%, en tanto que la dificultad sobre la falta de presupuesto disminuyó en 8%. El porcentaje sobre la dificultad respecto a la descentralización de funciones en la supervisión del 2009 y el 2010 se ha mantenido en 25%. Esta dificultad se refiere principalmente a la evaluación de los Planes Generales de Manejo y a la verificación de las coordenadas UTM, labor que se realiza generalmente en la DGFFS en Lima. Las ATFFS deben remitir a la DGFFS los documentos y esperar por la respuesta que, debido a la cantidad de solicitudes y falta de personal, el período de tiempo del trámite de acuerdo con lo establecido en el TUPA se dilata más de lo esperado.</p> <p><b>9.3 Verificación de la información registrada en las Guías de Transporte Forestal, falsificación de documentos y alteración de la información registrada en los documentos<sup>131</sup>:</b> Las GTF amparan la movilización de los productos forestales. Sin embargo, éstas pueden ser falsificadas, alteradas e incluso se pueden utilizar GTF originales para “blanquear” madera que proviene de zonas no autorizadas para el aprovechamiento forestal con el número de un contrato, un permiso o una autorización vigente.</p> <p><b>9.3.1 Verificación de los volúmenes y especies autorizadas en el POA del permiso, concesión o autorización y la autenticidad de la GTF:</b> Los mecanismos utilizados para verificar la autenticidad de la GTF son el cruce de información, la solicitud de información a la ATFFS, Sede o Puesto de Control, y la verificación de la información en el CIF. (...) Estos mecanismos no son del todo eficientes, algunas Sedes y Puestos de Control no cuentan con teléfonos ni con conexión a internet, herramientas necesarias para poder comunicarse, enviar o recibir información solicitada. Menos del 60% de las Sedes y ATFFS cruzan información con el CIF. La supervisión del 2010, sostiene que la solicitud de información a las ATFFS y Sedes aumentó en un 50%. Asimismo, los Puestos de Control utilizan con mayor frecuencia el cruce de información y en el 2010 también se incrementó en un 40% la solicitud de información a las ATFFS o Sedes.</p> <p><b>9.3.2 Sobre la verificación física de los volúmenes y especies en tránsito hasta su destino final<sup>132</sup>:</b> El transporte de las cargas de madera se realiza generalmente en las noches para evitar el tránsito en las carreteras y (...) según algunos funcionarios, eludir el control forestal. Del mismo modo, la inestabilidad laboral, la rotación del personal, los bajos salarios y los riesgos a los que se encuentran expuestos hacen que las condiciones para ejercer sus funciones sean</p>

<sup>131</sup> Las Sedes emiten GTF y, en el caso de las concesiones, los mismos concesionarios emiten sus GTF. Los Puestos de Control manejan los registros de verificación de las GTF, al paso de las cargas de madera. Los documentos que deben acompañar a la GTF son: 1. La lista de trozas (madera rolliza) o lista de cuarterones (madera aserrada); 2. Guía de remisión del producto; 3. Boleta de venta y/o factura del producto (titular del permiso, autorización o concesión); 4. Boleta y/o factura del pago del derecho del aprovechamiento al estado natural en caso de que sea permiso o según corresponda para el caso de las concesiones y 5. Comprobante de ingreso (del valor de la GTF). Cuando la carga ya ha pasado por una Administración Técnica o Sede, se deben presentar los documentos antes precisados y si la carga ya pasó por un Puesto de Control o Sede, la GTF debe tener los sellos de estas oficinas con fecha y hora. La información de la GTF debe coincidir con la información de estos documentos, así como del producto y el vehículo que lo transporta. Ídem, p: 143.

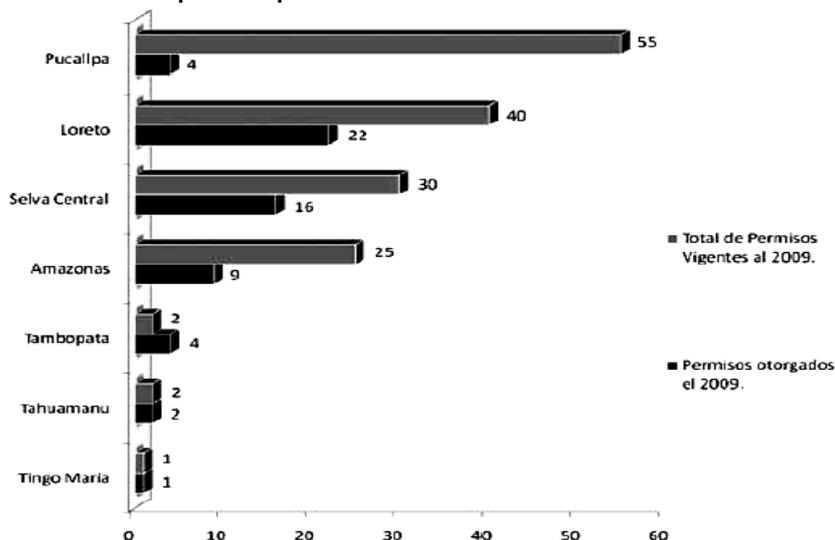
<sup>132</sup> La verificación física de los volúmenes se refiere principalmente a la cubicación del volumen de la madera y a la identificación de la especie maderable, lo cual debe coincidir con lo registrado en la GTF. Se verifican los documentos que deben acompañar a la GTF, los sellos, las firmas, el papel y el formato. La accesibilidad de las Sedes y los Puestos de Control, así como la disponibilidad del personal dificulta el control de las cargas que deben pasar por el Puesto de Control o la Sede. Ídem, p: 146.

	<p>muy difíciles. El personal de los Puestos de Control y las Sedes trabajan generalmente bajo el sistema de contratación de Servicios no Personales (SNP), sin el respaldo legal de la institución ni seguridad de su integridad personal. Esta situación, genera las condiciones propicias para que malos funcionarios encuentren en estos cargos la oportunidad para realizar actos de corrupción en torno a las acciones de control, solicitando coimas para dejar pasar por alto infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre. Los mecanismos utilizados para la verificación física de los volúmenes y especies registradas en las Guías de Transporte Forestal son la cubicación de la madera, la identificación de las características organolépticas, la utilización del Kárdex y verificación del CIF. Estos mecanismos son utilizados en la medida en que se cuente con las herramientas básicas necesarias como winchas, tizas, teléfonos y conexión a Internet, entre otras. De los resultados de la Supervisión, la Defensoría concluye que la utilización de mecanismos para determinar la veracidad de la información de los volúmenes y especies en las GTF en las Sedes ha aumentado del 2009 al 2010, en tanto que en los Puestos de Control ha disminuido. Los mecanismos más utilizados son la cubicación para calcular el volumen de la madera y la identificación de las características organolépticas para identificar las especies transportadas; ambos mecanismos han aumentado de acuerdo con la información recogida en la supervisión del 2009 y el 2010. El registro de la información recogida en el Kárdex sobre las cargas de madera controlada en las Sedes se ha incrementado en casi 50% desde la supervisión en el 2009. En los Puestos de Control, en el 2009 se registró 0% en la utilización del Kárdex. Sin embargo, en el 2010 se ha registrado un aumento de 54%. En la verificación de la información en el CIF en el 2009 en Sedes se registró 0%, pero aumentó en el 2010 en 27%. En los Puestos de Control, en el 2009 se registró 18% y aumentó en el 2010 a 54%.</p>
	<p><b>9.3.3 Verificación de la certeza de la información del origen de la madera desde su extracción hasta su comercialización<sup>133</sup>:</b> Los mecanismos utilizados por los funcionarios son la firma de una declaración jurada, la consulta al CIF, la supervisión posterior, la inspección ocular en el campo, la inspección ocular en el almacén y la verificación de la información de la GTF. Estos mecanismos son los que, en la actualidad, avalan la legalidad de la madera. Sin embargo, no permiten tener la certeza de la procedencia legal del producto transportado. Además, la falta de capacidad operativa del Estado para ejercer las acciones de prevención y control forestal aumentan y promueven el comercio ilegal de los productos forestales. La utilización de estos mecanismos aumentó en las Sedes en un 25% desde la supervisión del 2009. En los Puestos de Control, los porcentajes son menores. Sin embargo también aumentó en 20%. El mecanismo identificado por los funcionarios como el más utilizado para determinar el origen legal de la madera es la inspección ocular en el campo y en el almacén. La supervisión posterior, la declaración jurada y la verificación de la información en la GTF aumentaron considerablemente en las Sedes y los Puestos de Control desde la supervisión del 2009.</p>
<p><b>10. Administración y manejo de permisos para el aprovechamiento forestal maderable con</b></p>	<p><b>10.1 Número de Permisos otorgados a comunidades nativas para el aprovechamiento forestal con fines comerciales:</b> El número total de permisos vigentes para comunidades nativas al 2010 es de 145, lo cual significa que solo el 11.5% de las comunidades nativas tituladas tienen la posibilidad de comercializar</p>

<sup>133</sup> Cada funcionario en los Puestos de Control o en las Sedes debe poder verificar la trazabilidad de la madera de modo que se pueda tener la certeza de que la madera proviene de un bosque manejado y con la autorización debida de la autoridad forestal. La verificación de la certeza de la procedencia legal de la madera necesita tener como base un sistema de trazabilidad del producto, desde la extracción, el transporte, la transformación y la comercialización. Generalmente se presentan intermediarios para la comercialización del producto, lo que dificulta su seguimiento.

**finés comerciales en bosques comunales<sup>134</sup>:** *sus recursos forestales maderables. En Ucayali, Loreto, Selva Central y Amazonas se presenta el mayor número de comunidades con permisos vigentes, lo que coincide con los departamentos que presentan un mayor número de comunidades nativas tituladas<sup>135</sup>. En la actualidad existen permisos para comunidades con períodos de vigencia que fluctúan entre un año y 39 años<sup>136</sup>.*

**Número de Permisos Otorgados a Comunidades Nativas para el Aprovechamiento con Fines Comerciales**



Fuente: Administraciones Técnicas y Gobierno Regional de Loreto.  
Elaboración: Defensoría del Pueblo/Amasppi.

**RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN FORESTAL, DP 2010**

Criterios de Evaluación	Resultados
<b>11.Descentralización en materia forestal a los Gobiernos Regionales</b>	<i>A la fecha, los Gobiernos Regionales en Loreto, San Martín<sup>137</sup>, Ucayali<sup>138</sup> y Madre de Dios<sup>139</sup>, han dado por concluido el proceso de efectivización de la transferencia de funciones en materia forestal señaladas en los literales ‘e’ y ‘q’ del art. 51° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Sin embargo, al momento de la supervisión, en febrero del 2010, solo habían dado por concluido el proceso de efectivización de la transferencia de funciones en materia forestal los Gobiernos Regionales de San Martín y Loreto. Los Gobiernos Regionales de Ucayali y Madre de Dios no han sido supervisados como efectivizados.</i>

<sup>134</sup> Las comunidades nativas tienen la posibilidad de acceder a permisos para el aprovechamiento forestal, en el marco de la legislación vigente. Gracias a ellos están habilitados para comercializar los recursos forestales y de fauna silvestre en sus bosques comunales.

<sup>135</sup> Ucayali (233), Loreto (494), Selva Central (175) y Amazonas (170). Información proporcionada por Cofopri a diciembre del 2009. Ídem, p: 154.

<sup>136</sup> En Ucayali la comunidad nativa Cashuera en la provincia de Purús, distrito de Purús, tiene un permiso vigente por 39 años. También se encuentran permisos por 35 años en las comunidades nativas de Santa Margarita, en la provincia de Purús, distrito de Purús y Sinchi Roca, provincia Padre Abad, distrito de Padre Abad. Los tres permisos son de nivel 3. En Loreto, la mayor vigencia es de 20 años en las comunidades nativas de Sinchi Roca en la provincia de Alto Amazonas, distrito de Manseriche y en la comunidad nativa Nuevo San Pablo, provincia de Ucayali, distrito Contamana. Ambos permisos son de nivel 3. En Amazonas, las comunidades nativas Winchu Temashnum y Iampyk en la provincia de Bagua, distrito Imaza, tienen permisos vigentes por 20 años. Ambos permisos son de nivel 2. Ídem, p: 153.

<sup>137</sup> El 12 de noviembre se dio por concluido el proceso de efectivización de la transferencia de funciones en materia forestal para los Gobiernos Regionales de Loreto y San Martín mediante las Resoluciones Ministeriales N° 0793-2009-AG y N° 0792-2009-AG, respectivamente. Ídem, p: 156.

<sup>138</sup> El 29 de enero se dio por concluido el proceso de efectivización de la transferencia en materia agraria al Gobierno Regional de Ucayali, de las funciones específicas consignadas en los literales “e” y “q” del art. 51° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, mediante la Resolución Ministerial N° 0019-2010-AG. Íbidem.

<sup>139</sup> El 30 de abril, mediante la Resolución Ministerial N° 0301-2010-AG, se dio por concluido el proceso de efectivización de la transferencia en materia agraria al Gobierno Regional del departamento de Madre de Dios. Íbidem.

## Conclusiones

Como resultado de la Segunda Supervisión Nacional al Sector Forestal, la Defensoría del Pueblo concluye:

- El desarrollo forestal sostenible demanda ofrecer condiciones e incentivos que impulsen dicho proceso. Solo una administración estatal fuerte podrá promover eficazmente el desarrollo de actividades sostenibles en los bosques naturales, para lo cual no solo se requiere un mayor presupuesto, sino mayores capacidades de gestión en los ámbitos nacional, regional y local. Los resultados de la supervisión realizada muestran que la institucionalidad dedicada a tal tarea no cuenta aún con todos los recursos y capacidades necesarias<sup>140</sup>.
- El Proyecto de Ley Nº 04141/2009-PE, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, así como la Política Nacional Forestal en proceso de elaboración, deben incluir definiciones respecto del nivel jerárquico de la Autoridad Nacional Forestal, y su adscripción sectorial. Se debe otorgar a la Autoridad Nacional Forestal un nivel jerárquico dentro del Poder Ejecutivo acorde con la importancia del Sector. Por otro lado, en razón de su vinculación con la biodiversidad, los servicios ambientales y la agenda del cambio climático global, resulta apropiado adscribir el sub Sector Forestal al Sector Ambiente<sup>141</sup>.
- En cuanto a la Supervisión de la Institucionalidad Forestal<sup>142</sup>, la Defensoría concluyó que las ATFFS, Sedes y Puestos de Control de la DGFFS presentan debilidades en la capacidad operativa, lo cual limita el adecuado ejercicio de sus funciones, confirmando la necesidad de fortalecer la institucionalidad forestal. Así, 38 oficinas a cargo de la prevención y control de los productos forestales cuentan en promedio con un equipo de solo por tres personas. Además, solo tres de dichas oficinas poseen camionetas en buen estado y solo una de ellas conserva un bote operativo.
- La Defensoría constató la necesidad de actualizar los instrumentos legales utilizados para su gestión.
- La administración y manejo de permisos para el aprovechamiento forestal maderable con fines comerciales en bosques de comunidades nativas, acusa serias dificultades.
- En relación a los compromisos del Anexo 18.3.4 del Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos, la Defensoría considera que estos deben ser abordado desde una perspectiva integral, como una oportunidad para el desarrollo de una reforma que conduzca hacia una regulación forestal moderna, orientada hacia la sostenibilidad<sup>143</sup>.

<sup>140</sup> Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit. p: 258.

<sup>141</sup> La Defensoría del Pueblo considera que el PL 04141/2009-PE debe incluir mecanismos de gobernabilidad que permitan la participación de los distintos actores en el diseño e implementación de las políticas públicas del Sector. En particular, se debe integrar a los pueblos indígenas y a las comunidades locales en dichos proceso.

<sup>142</sup> La Defensoría del Pueblo supervisó 81 oficinas pertenecientes a cuatro instituciones con responsabilidades en materia forestal: el Ministerio de Agricultura, los Gobiernos Regionales, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) adscrito al Ministerio del Ambiente y el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR) adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros. De estas oficinas, 35 de las supervisadas son dependientes de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura. Esto incluye a 8 Administraciones Técnicas, 14 Sedes y 13 Puestos de Control. Por otro lado, 24 oficinas pertenecen a los Gobiernos Regionales: 8 de ellas al Gobierno Regional de San Martín, 8 de Loreto y una a los Gobiernos Regionales de Amazonas, Huánuco, Junín, Madre de Dios, Pasco y Ucayali. Además, 17 oficinas corresponden a las Jefaturas de las Áreas Naturales Protegidas y 5 fueron oficinas desconcentradas del OSINFOR en Ucayali, Loreto, Madre de Dios, Tarapoto y Yurimaguas. Defensoría, 2010. Op. Cit. p: 260.

<sup>143</sup> Ídem, p: 261



- El proceso de revisión y actualización de la normatividad forestal no culmina con la reforma normativa, una vez aprobada la nueva ley Forestal se debe formular su Reglamento así como revisar y actualizar las normas de menor rango que definen los lineamientos técnicos de actuación de las Administraciones Técnicas y de los Gobiernos Regionales<sup>144</sup>.
- Cuatro Gobiernos Regionales — Loreto, San Martín, Ucayali y Madre de Dios — han culminado el proceso de efectivización de la transferencia de competencias en materia forestal. No obstante, aún está pendiente la transferencia de los recursos financieros. Tampoco se han fortalecido las capacidades de los funcionarios responsables de asumir las funciones en materia forestal. Se requiere actualizar los instrumentos de gestión: ROF, TUPA, CAP y MOF, entre otros. Los Gobiernos Regionales de Amazonas, Junín, Pasco, Huánuco — con superficies de bosques naturales dentro de su circunscripción — no han culminado aún el proceso de efectivización de transferencia de funciones en materia forestal y el tema no representa una prioridad en sus agendas<sup>145</sup>.
- El Estado debe prestar especial atención a la transparencia y el acceso a la información pública en la gestión forestal, como medida necesaria para la prevención de la corrupción en la gestión forestal, problema identificado como uno de los que representan un obstáculo para el desarrollo sostenible forestal<sup>146</sup>.
- Un aspecto fundamental en la mejora de la gestión del Sector Forestal es poder asegurar el origen legal de la madera, desde su extracción hasta la exportación (trazabilidad) mediante el Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre. Esta constituiría una herramienta efectiva para la prevención de la corrupción. De esta forma, se promueve y facilita la incorporación del principio de transparencia y el derecho al acceso a la información pública en las entidades del Estado en los ámbitos nacional y regional<sup>147</sup>.
- El Estado debe brindar las facilidades y medios necesarios a los pueblos indígenas para que puedan beneficiarse de la comercialización de los recursos naturales de sus bosques comunales. Se debe tomar medidas inmediatas en lo que respecta al saneamiento legal de sus territorios, así como la entrega de los contratos de cesión en uso; así como culminar las solicitudes ya presentadas y de las comunidades reconocidas pendientes de titulación<sup>148</sup>.
- Las Jefaturas de Áreas Naturales Protegidas muestran una considerable mejora que concuerda con el aumento del presupuesto de esta institución del 2009 al 2010, lo cual se refleja en el aumento de personal, y la mejora en la implementación de equipos y transporte, entre otros. De las 711 intervenciones contra la extracción ilegal de flora y fauna silvestre en ANP, realizadas entre el 2009 y 2010, 624 corresponden a la Reserva Nacional Pacaya Samiria. De otro lado, solo las Reservas Comunales Amaraeri y Asháninka, y la Reserva Nacional Tambopata han notificado sus intervenciones al Ministerio Público. Es necesario mejorar la prevención y control de las actividades de extracción ilegal de recursos naturales en ANP, entre ellas la tala ilegal. Se requiere

---

<sup>144</sup> Al respecto, la Defensoría considera que el Congreso de la República, el Ministerio de Agricultura y los Gobiernos Regionales deben buscar que las principales políticas y normas forestales se apoyen en procesos participativos que les permitan apoyar su aprobación y posterior aplicación en consensos entre los actores responsables de dichas tareas, incluyendo a la sociedad civil y a los pueblos indígenas. Ídem, p: 262.

<sup>145</sup> Ídem, p: 263.

<sup>146</sup> Íbidem.

<sup>147</sup> Ídem, p: 264.

<sup>148</sup> Íbidem.

fortalecer las capacidades de las Jefaturas de las ANP, así como la coordinación con el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú (PNP), los Gobiernos Regionales y las ATFFS<sup>149</sup>.

- Las oficinas desconcentradas del OSINFOR se encuentran en proceso de implementación. Al igual que las demás oficinas, presentan dificultades respecto a la capacidad operativa, ya que no cuentan con personal que pueda atender a los usuarios y no manejan la información requerida de acuerdo a su competencia. Una de las principales dificultades es la supervisión de los permisos para el aprovechamiento forestal maderable con fines comerciales otorgados a las comunidades nativas. Por ello, es necesario fortalecer las capacidades de los funcionarios asignados a sus oficinas desconcentradas, a fin de que puedan ejercer apropiadamente sus responsabilidades. Del mismo modo, es conveniente que OSINFOR incorpore dentro de su manual de supervisión, disposiciones específicas sobre la coordinación con las comunidades nativas que tienen permisos para el aprovechamiento forestal con fines comerciales<sup>150</sup>.

### **Recomendaciones:**

Entre las principales recomendaciones que emite la Defensoría del Pueblo se resaltan:

- Exhorta al Congreso de la República, priorizar el debate de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre presentada por el Poder Ejecutivo, así como elevar el nivel jerárquico de la Autoridad Nacional Forestal dentro del Poder Ejecutivo; adscribir el Sub Sector Forestal al Sector Ambiente e incorporar en el proceso de aprobación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre medidas orientadas a asegurar la participación de los principales actores involucrados, en particular a los pueblos indígenas mediante de sus instituciones representativas<sup>151</sup>.
- A la Presidencia del Consejo de Ministros, elaborar un proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial.
- Al Ministerio de Agricultura, implementar el Plan Nacional Anticorrupción del Sector Forestal en el marco de una plataforma como la Comisión Nacional de Lucha contra la Tala Ilegal o similar<sup>152</sup>; aprobar la propuesta de Decreto Supremo para el otorgamiento de los contratos de cesión en uso de las comunidades nativas, elaborada por la Mesa Nº 2 del Grupo Nacional de Coordinación; actualizar e implementar la Estrategia Nacional de Lucha contra la Tala Ilegal incorporando el Plan Nacional Anticorrupción del Sector Forestal; entre otros<sup>153</sup>.
- Al Ministerio de Economía y Finanzas, concluir formalmente el proceso de efectivización de la transferencia de funciones en materia forestal respecto de los Gobiernos Regionales de Amazonas, Huánuco, Pasco y Junín, y transferir a dichos gobiernos los recursos necesarios, para el debido sostenimiento de las nuevas funciones asumidas<sup>154</sup>.

---

<sup>149</sup> Ídem, p: 266.

<sup>150</sup> Ibídem.

<sup>151</sup> Ídem, p: 268.

<sup>152</sup> Ídem, p: 269.

<sup>153</sup> Ibídem.

<sup>154</sup> Ídem, p: 270.

- A OSINFOR diseñar e implementar un programa especial dirigido a fortalecer las capacidades de los funcionarios asignados a sus oficinas desconcentradas a fin de que puedan ejercer apropiadamente sus responsabilidades<sup>155</sup>.
- A los Gobiernos Regionales otorgar a las oficinas que ejerzan las funciones en materia forestal el nivel jerárquico adecuado en su estructura orgánica, acorde con la importancia de los bosques en la Región, entre otros<sup>156</sup>.

### **AIII.3.3          Policía Nacional del Perú**

De otro lado, según la División de Protección del Ambiente de la Policía Nacional del Perú (2010)<sup>157</sup>, algunas formas probables de corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre, son:

- *“Cuando los responsables de las ATFFS aprueban el POA sin la real verificación de campo, considerando volúmenes exagerados y con especies forestales que no existen en dicha ‘rea, dando lugar al blanqueo de madera proveniente de la tala ilegal*
- *Cuando las ATFFS expiden la Guía de Transporte Forestal (GTF), sin la correspondiente verificación del producto maderable materia de traslado*
- *Al expedir las Guías de Transporte Forestal (GTF), considerando excesivo periodo de tiempo para el traslado de las especies forestales, permitiendo el concesionario haga dos o más viajes con la misma GTF (modalidad del carrusel)*
- *Al expedir las Guías de Transporte Forestal (GTF), sin efectuar previamente la respectiva contrastación con la Guía de Origen, dando lugar al canje de la GTF, adulterada o clonada*
- *Cuando se expide la Guía de Transporte Forestal (GTF), a concesionarios que no tienen volumen de madera para transportar dando lugar que se movilice producto maderable proveniente de la tala ilegal*
- *El ocultamiento o falsedad en el manejo de las informaciones en todo el contexto del tratamiento forestal*
- *El extravío y/o pérdida de los distintos expedientes relacionados al tratamiento forestal, que generan confusión y aprovechamiento en beneficio de terceros y obviamente atentando contra la economía del Estado*
- *Al ejecutar diligencias como verificaciones y/o inspecciones de campos forestales, inmovilizaciones y comisos de productos maderables por parte de las ATFFS sin la participación del Ministerio Público y/o otras instituciones con injerencia en la materia<sup>158</sup>”.*

En virtud a todo lo anteriormente señalado; dada la complejidad de la problemática de la corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre, y atendiendo a las recomendaciones efectuadas por la Defensoría del Pueblo para la elaboración de Planes Anticorrupción<sup>159</sup>, se considera que es imprescindible y de vital importancia realizar un diagnóstico detallado de casos, formas de operación, y caracterización de las redes de corrupción que maniobran en el sector, a nivel nacional, regional, local, e internacional. Para ello se propone la realización de talleres regionales temáticos con actores sociales, económicos, académicos e institucionales del sector forestal y fauna silvestre; donde los Gobiernos Regionales y Locales tengan un rol protagónico y preponderante, en la caracterización de los problemas de corrupción, así como en el diseño e implementación de alternativas de solución.

<sup>155</sup> Ibídem.

<sup>156</sup> Ibídem.

<sup>157</sup> DIVPRAMB, 2010. Diagnóstico Preliminar de las probables formas de Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre. Documento remitido a la DGFSS, mediante Oficio N° 216-2010-DIREOP-PNP-DIRTUPRAMB-DIVPRAMB/SEC, de fecha 8 de Junio del 2010.

<sup>158</sup> Ibídem

<sup>159</sup> Defensoría del Pueblo. 2008. Op. Cit.

Entre los elementos que contribuyen al desarrollo de la corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre en el Perú se encuentran: instituciones débiles, regulaciones laxas e incoherentes, centralización, impunidad, tolerancia social, ausencia y/o ineficientes controles, falta de acceso de a información, inestabilidad e inadecuadas condiciones laborales del personal de la administración forestal a nivel nacional, regional y local, limitada conciencia ética entre los funcionarios, entre otros. Un análisis desde la perspectiva sistémica de los problemas de corrupción tiene la virtud de mostrarnos la complejidad e integralidad del problema, descartando las soluciones aisladas que no contribuyan a su solución.

#### **AIII.4 POLÍTICAS Y NORMAS NACIONALES**

El Decreto Supremo N° 027-2007-PCM<sup>160</sup> define y establece las Políticas Nacionales<sup>161</sup> de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional. Adicionalmente al cumplimiento de las políticas y acciones sectoriales, el Poder Ejecutivo precisa las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para todos y cada uno de los Ministerios y demás entidades del Gobierno Nacional, entre las cuales se rescatan aquellas relacionadas a la Gestión de los Recursos Naturales, las Políticas en materia de lucha contra la Corrupción, y Políticas Complementarias para la Gestión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre:

##### **1. En materia de Descentralización**

1.1 Asegurar la pronta y adecuada transferencia de las competencias, funciones y recursos a los Gobiernos Regionales y Locales, respetando los principios de subsidiariedad, gradualidad, complementariedad y neutralidad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local.

1.2 Delimitar con precisión las funciones, competencias y esquemas adecuados de coordinación entre los niveles de gobierno, con el fin de determinar la responsabilidad administrativa y funcional en la provisión de servicios, que redunden en el fortalecimiento administrativo y financiero de los gobiernos regionales y locales.

1.3 Capacitar sectorialmente a los Gobiernos Regionales y Locales, a fin de generar y consolidar una conveniente capacidad de gestión

1.5 Institucionalizar la participación ciudadana en las decisiones políticas, económicas y administrativas

##### **4. En relación a los Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos y Asiáticoperuanos**

4.1 Coadyuvar en la implementación de programas y proyectos de alcance nacional y de políticas sectoriales para el desarrollo integral de los Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos y Asiáticoperuanos.

4.2 Coordinar con los Gobiernos Regionales y Locales las actividades de desarrollo integral de los Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos y Asiáticoperuanos.

<sup>160</sup> Promulgada el 22 de marzo del 2000

<sup>161</sup> En tal sentido, define por Política Nacional, "toda norma que con ese nombre emite el Poder Ejecutivo en su calidad de ente rector, con el propósito de definir objetivos prioritarios, lineamientos y contenidos principales de política pública así como los estándares nacionales de cumplimiento y provisión que deben ser alcanzados para asegurar una adecuada prestación de los servicios y el normal desarrollo de las actividades privadas" (Artículo 1º del DS N° 027-2007-PCM).



4.3 Concertar, articular y coordinar las acciones de apoyo, fomento, consulta popular, capacitación, asistencia técnica, y otros, de las entidades públicas y privadas, a favor de los Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos y Asiáticoperuanos.

4.4 Coordinar con los Gobiernos Regionales las acciones pertinentes para la protección a la diversidad biológica peruana y los conocimientos colectivos de los Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos y Asiáticoperuanos, en lo que concierne a cada uno de los Sectores.

4.5 Asesorar a los Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos y Asiáticoperuanos en las materias de su competencia.

#### **6. En materia de Inclusión:**

6.1 Promover la inclusión económica, social, política y cultural, de los grupos sociales tradicionalmente excluidos y marginados de la sociedad por motivos económicos, raciales, culturales o de ubicación geográfica, principalmente ubicados en el ámbito rural y/u organizados en comunidades campesinas y nativas. Cada Ministerio e institución del Gobierno Nacional destinará obligatoriamente una parte de sus actividades y presupuesto para realizar obras y acciones a favor de los grupos sociales excluidos.

6.4 Garantizar el respeto de los derechos de grupos vulnerables, erradicando toda forma de discriminación.

#### **7. En materia de Extensión Tecnológica, Medio Ambiente y Competitividad:**

7.7 Apoyar las estrategias nacionales, regionales y locales de lucha contra la contaminación del medio ambiente.

7.8 Implementar las medidas de prevención de riesgos y daños ambientales que sean necesarias

#### **8. En relación al Aumento de Capacidades Sociales:**

8.1 Apoyar las estrategias nacionales, regionales y locales de lucha contra la pobreza y seguridad alimentaria así como los Planes Nacionales Sectoriales para ser articulados con los planes de desarrollo comunitario, local y regional.

8.2 Promover el ejercicio de los derechos y responsabilidades ciudadanas con relación a las políticas, programas y servicios sociales.

8.3 Difundir en todas sus acciones y programas, los valores éticos de convivencia social tales como la honestidad, la transparencia, la responsabilidad, la solidaridad, el respeto y la puntualidad.

8.4 Fomentar y apoyar los liderazgos que promuevan la cooperación y el trabajo intersectorial e interinstitucional.

#### **9. En materia de Empleo y MYPE**

9.1 Desarrollar políticas enfocadas en la generación de empleo digno.

9.2 Promover e impulsar el fortalecimiento de las capacidades empresariales de las MYPE.

9.3 Promover la participación de las MYPE en las adquisiciones estatales.

#### **10. En materia de Simplificación Administrativa<sup>162</sup>:**

10.1 **Ámbito de aplicación:** La Política Nacional de Simplificación Administrativa, es de alcance para todas las entidades que conforman la Administración Pública, señaladas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley de Procedimientos Administrativos, Ley N° 27444.

10.2 **Contenido:** El Anexo I detalla los principios, objetivos y estrategias de la Política Nacional de Simplificación Administrativa.

El artículo 3º del Decreto Supremo N° 025-2010-PCM<sup>163</sup>, aprueba el Plan Nacional de Simplificación Administrativa, que precisa las acciones necesarias, metas, indicadores, plazos y entidades públicas responsables para la implementación de las estrategias aprobadas en el Anexo I del Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, el mismo que debe ser implementado en un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles, contados a partir de la publicación del Decreto Supremo. La Presidencia del Consejo de Ministros supervisará la ejecución, implementación y cumplimiento de la Política Nacional de Simplificación Administrativa y del Plan Nacional de Simplificación Administrativa en las entidades de la Administración Pública señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley de Procedimientos Administrativos, Ley N° 27444<sup>164</sup>.

#### **11. En materia de Política Anticorrupción:**

11.1 Fortalecer la lucha contra la corrupción en las licitaciones, las adquisiciones y la fijación de los precios referenciales, eliminando los cobros ilegales y excesivos.

11.2 Garantizar la transparencia y la rendición de cuentas.

11.3 Promover, a través de sus acciones y comunicaciones, la Ética Pública.

11.4 Fomentar la participación ciudadana en la vigilancia y control de la gestión pública.

Adicionalmente, el Artículo 3º del DS N° 027-2007 determina que cada Sector deberá aprobar mediante Resolución Ministerial las metas concretas y los indicadores de desempeño para evaluar semestralmente el cumplimiento de las Políticas Nacionales y Sectoriales de su competencia<sup>165</sup>.

#### **❖ Política Nacional de Simplificación Administrativa**

La Política Nacional de Simplificación Administrativa, aprobada mediante DS N° 025-2010-PCM, ha sido formulada por la Presidencia del Consejo de Ministros en el marco de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, mediante un proceso participativo con la participación del gobierno nacional, gobiernos regionales y municipales, sociedad civil y la cooperación internacional. Contiene principios, objetivos estratégicos y estrategias que orientan la actuación de las entidades públicas para su implementación en todo el ámbito nacional, con la finalidad que las entidades públicas brinden trámites y servicios administrativos valiosos y oportunos para la ciudadanía, a partir de

<sup>162</sup> Modificado por: Decreto Supremo N° 025-2010-PCM que modifica el numeral 10 del artículo 2º del Decreto Supremo N° 027-2007-PCM que define y establece las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional

<sup>163</sup> Promulgada el 12 de Febrero del 2010.

<sup>164</sup> Art. 4º del DS N° 025-2010-PCM

<sup>165</sup> Dichas metas deben corresponder a los programas multianuales y a sus estrategias de inversión y gasto social asociadas, conforme a lo establecido por el Ministerio de Economía y Finanzas en coordinación con los demás Ministerios



una política nacional que integra y promueve la generación de un marco normativo y modelos de gestión modernos basados en criterios de simplicidad, calidad, mejoramiento continuo, análisis costo beneficio y participación ciudadana. Entre los principios de la Política Nacional de Simplificación Administrativa se tienen:

PRINCIPIOS	CONTENIDO
<b>Orientación a la ciudadanía</b>	<i>La simplificación administrativa debe orientar a las entidades públicas al servicio de la ciudadanía, para que desarrollen los procedimientos y los servicios administrativos en función de los usuarios y usuarias.</i>
<b>Integralidad de las soluciones</b>	<i>La simplificación administrativa debe abordar la problemática que la ocupa de manera integral, con visión sistémica en el marco del proceso de modernización y, por ende, con modelos de solución integrales. Sin perjuicio de lo anterior, debe aplicarse el <b>principio de focalización</b>, el cual implica que las entidades públicas prioricen intervenciones en sectores o temas de mayor impacto.</i>
<b>Gestión basada en procesos</b>	<i>En los procedimientos administrativos, y para la prestación de servicios en exclusividad, debe darse relevancia a la optimización de procesos superando las desventajas de los modelos de organización que puedan tener, basados en estructuras rígidas y jerárquicas, la operación por funciones o manuales bajo una óptica tradicional.</i>
<b>Rigor técnico</b>	<i>La simplificación administrativa debe realizarse siguiendo un modelo y desarrollando metodologías elaboradas con rigor técnico, implementadas en el marco de un sistema de modernización.</i>
<b>Principio de transversalidad</b>	<i>La simplificación administrativa debe abordarse como un proceso que integra a todas las entidades de los diferentes ámbitos de gobierno de la administración pública, y no como un proceso que corresponde a cada entidad individualmente.</i>
<b>Mejoramiento continuo</b>	<i>Las entidades públicas deben buscar permanentemente mejorar su atención a la ciudadanía, adaptándose a los cambios del entorno, autoevaluándose y sometiéndose a evaluación permanentemente. En ese sentido, debe primar una visión autocrítica que las lleve a dejar de lado su auto ratificación respecto de todo lo que lo hacen bien y se puedan ver en una perspectiva de optimización continua.</i>
<b>Principio de competencia</b>	<i>Las entidades trabajen en función de logros concretos que puedan ser medidos, exhibidos y comparados.</i>
<b>Valoración de la función de atención a la ciudadanía</b>	<i>Busca dignificar y dar relevancia al personal de las entidades públicas dedicado a la tramitación de procedimientos o la prestación de servicios en contacto directo con el público.</i>
<b>Participación ciudadana</b>	<i>La ciudadanía —individualmente u organizada— es involucrada y consultada en el diseño de políticas, la formulación de normas y el seguimiento a las acciones de simplificación administrativa, y estas son ampliamente difundidas para su cabal conocimiento. Este principio recoge la participación ciudadana como un elemento transversal y continuo de las políticas públicas contemplado en la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública.</i>

Asimismo, se consideran principios aplicables a la Política Nacional de Simplificación Administrativa los contenidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444), particularmente los de simplicidad, presunción de veracidad y privilegio de controles posteriores.

### Objetivos Estratégicos

La Política Nacional de Simplificación Administrativa cuenta con 6 Objetivos Estratégicos y 21 Estrategias, las cuales se citan a continuación:

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	ESTRATEGIAS
<p><b>OE 1:</b> Generalizar la gestión por procesos en los procedimientos y los servicios administrativos por medio de mecanismos definidos por el ente rector.</p>	<p>1.1 Estrategia: Desarrollar metodologías de simplificación administrativa que contribuyan a la optimización de los procedimientos y los servicios administrativos y a la eliminación de los innecesarios.</p> <p>1.2 Estrategia: Desarrollar mecanismos que faciliten la simplificación administrativa.</p> <p>1.3 Estrategia: Establecer accesos multicanal para los procedimientos y los servicios administrativos en función de su naturaleza, con énfasis en los canales no presenciales.</p>
<p><b>OE 2:</b> Universalizar en forma progresiva el uso intensivo de las tecnologías de la información y de la comunicación en las distintas entidades Públicas y promover la demanda de servicios en línea por la ciudadanía.</p>	<p>2.1 Estrategia: Ampliar la cobertura de acceso a herramientas tecnológicas en las instituciones del Estado para la simplificación de procedimientos y servicios administrativos.</p> <p>2.2 Estrategia: Implantar el intercambio de información entre las entidades públicas.</p> <p>2.3 Estrategia: Generar una cultura informática y promover el acceso de la ciudadanía a los servicios en línea para la simplificación administrativa.</p>
<p><b>OE 3:</b> Proveer al personal de las entidades públicas de las competencias adecuadas para facilitar su relación con la ciudadanía y las empresas, e incentivar su participación y motivación.</p>	<p>3.1 Estrategia: Revalorar el rol del personal de atención a la ciudadanía.</p> <p>3.2 Estrategia: Generar mecanismos de participación de los funcionarios en los procesos de simplificación administrativa.</p> <p>3.3 Estrategia: Crear competencias en el personal que participa en los procesos de simplificación administrativa.</p> <p>3.4 Estrategia: Desarrollar mecanismos de evaluación e incentivo del personal involucrado en los procedimientos y servicios administrativos.</p> <p>3.5 Estrategia: Promover la implementación de la estrategia para mejorar y fortalecer los mecanismos de promoción de la ética y la transparencia en la administración pública, contemplada en el Plan Nacional Anticorrupción.</p>
<p><b>OE 4:</b> Involucrar a los diferentes actores para impulsar y consolidar el proceso de simplificación Administrativa.</p>	<p>4.1 Estrategia: Asegurar la prioridad de la simplificación administrativa en la agenda pública y la respectiva asignación de recursos.</p> <p>4.2 Estrategia: Impulsar equipos de trabajo con la participación de los sectores público y privado, la cooperación internacional, la academia y la sociedad civil.</p> <p>4.3 Estrategia: Asegurar la participación de la ciudadanía en los procesos de simplificación administrativa.</p> <p>4.4 Estrategia: Establecer una red de expertos públicos y privados en materia de simplificación administrativa.</p>

<b>OE 5: Optimizar el marco normativo de la Simplificación administrativa y reforzar los mecanismos para su cumplimiento.</b>	<i>5.1 Estrategia: Sistematizar y optimizar el diseño e implementación del marco normativo vinculado a la simplificación administrativa.</i> <i>5.2 Estrategia: Revisar y rediseñar el sistema de supervisión, fiscalización y sanción para el cumplimiento de las normas de simplificación administrativa.</i> <i>5.3 Estrategia: Aprobar las normas sobre simplificación administrativa involucrando a las entidades y la ciudadanía.</i>
<b>OE 6: Fortalecer la institucionalidad y liderazgo vinculados con la simplificación administrativa.</b>	<i>6.1 Estrategia: Fortalecer a las entidades públicas con competencia en la simplificación administrativa.</i> <i>6.2 Estrategia: Fortalecer a las entidades públicas para la implementación de la Política Nacional de Simplificación Administrativa.</i> <i>6.3 Estrategia: Comunicar la Política Nacional de Simplificación Administrativa para contribuir a su implementación.</i>

### ❖ **Política Nacional del Ambiente**

La Política Nacional del Ambiente fue aprobada mediante Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM, del 23 de Mayo de 2009. Constituye uno de los principales instrumentos de gestión para el logro del desarrollo sostenible en el país; de cumplimiento obligatorio, orienta las actividades públicas y privadas<sup>166</sup>. La Política Nacional del Ambiente define los objetivos prioritarios, lineamientos, contenidos principales y estándares nacionales de obligatorio cumplimiento. Conformar la política general de gobierno en materia ambiental, la cual enmarca las políticas sectoriales, regionales y locales<sup>167</sup>.

La Política Nacional del Ambiente reconoce al Perú como uno de los 15 países con mayor diversidad biológica del mundo, por su gran variedad genética, especies de flora y fauna y ecosistemas continentales y marítimos<sup>168</sup>. Adicionalmente, posee 11 ecorregiones, 28 de los 32 tipos de clima y 84 de las 117 zonas de vida del mundo. En el país existen al menos 66 millones de hectáreas de bosques, el cuarto en bosques tropicales y posee el 13% de los bosques amazónicos. Tiene 7.6 millones de hectáreas de tierras con aptitud para la agricultura, 17 millones para pastos, 55.2 millones de hectáreas de tierras de protección y más de 18 millones de hectáreas en áreas naturales protegidas<sup>169</sup>.

El Perú es un país pluricultural, con más de 14 familias etnolingüísticas, y 72 grupos étnicos, cuyas culturas son centros importantes de conocimientos tradicionales y forman parte del acervo de ciencia y tecnología del país y del mundo<sup>170</sup>.

<sup>166</sup> La Política Nacional del Ambiente considera los lineamientos de las políticas públicas establecidos por la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y las disposiciones de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; así como los Principios y lineamientos establecidos en diversos convenios y tratados internacionales.

<sup>167</sup> Ministerio del Ambiente, 2009. Política Nacional del Ambiente. Lima, Perú. 48 p.

<sup>168</sup> Con alrededor de 25 000 especies de flora, es el quinto país en número de especies (10% del total mundial), de las cuales 30% son endémicas; posee numerosas plantas de propiedades conocidas y utilizadas (4 400 especies); posee numerosas especies domesticadas nativas (182), es el segundo en especies de aves (1 816 especies), y es tercero en especies de anfibios (408 especies) y mamíferos (462 especies). Asimismo, cuenta con cerca de 2 000 especies de peces (10% del total mundial) y con 36 de las 83 especies de cetáceos del mundo; y es considerado centro de origen por su diversidad genética. Ídem, p: 4.

<sup>169</sup> Ibídem.

<sup>170</sup> Ídem, p: 7.

De otro lado, el Perú dispone de un importante capital natural para la provisión de servicios ambientales incluyendo el patrimonio forestal y los recursos marinos, que albergan importantes fuentes de diversidad biológica (más del 50% de la biodiversidad del planeta) y recursos genéticos, que también constituyen importantes sumideros de carbono<sup>171</sup>. Por otra parte la Amazonía posee un importante patrimonio forestal y una altísima diversidad biológica, y es el hábitat de pueblos indígenas con importantes conocimientos tradicionales en el manejo de la biodiversidad. El cambio climático, la disminución de bosques, la pérdida de diversidad biológica, la creciente escasez de agua y la gestión limitada de las sustancias químicas y materiales peligrosos, son algunos de los problemas globales que se encuentran bajo normas y tratados internacionales cuyo cumplimiento nacional es necesario impulsar desde el Estado<sup>172</sup>.

### **Objetivo General**

*“De acuerdo al artículo 9º de la Ley Nº 28611, Ley General del Ambiente, el objetivo de la Política Nacional del Ambiente es mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona<sup>173</sup>”.*

Entre los objetivos específicos, se rescatan<sup>174</sup>:

1. Lograr la conservación y aprovechamiento sostenible del patrimonio natural del país, con eficiencia, equidad y bienestar social, priorizando la gestión integral de los recursos naturales.
2. Asegurar una calidad ambiental adecuada para la salud y el desarrollo integral de las personas, previniendo la afectación de ecosistemas, recuperando ambientes degradados y promoviendo una gestión integrada de los riesgos ambientales, así como una producción limpia y ecoeficiente.
3. Consolidar la gobernanza ambiental y el Sistema Nacional de Gestión Ambiental a nivel nacional, regional y local, bajo la rectoría del Ministerio del Ambiente, articulando e integrando las acciones transectoriales en materia ambiental.
4. Alcanzar un alto grado de conciencia y cultura ambiental en el país, con la activa participación ciudadana de manera informada y consciente en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible.

### **Ejes de Política:**

La Política Nacional del Ambiente se estructura en base a cuatro ejes temáticos esenciales de la gestión ambiental, respecto de los cuales se establecen lineamientos de política orientados a alcanzar el desarrollo sostenible del país:

- Eje de Política 1. *Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica*
- Eje de Política 2. *Gestión Integral de la calidad ambiental*
- Eje de Política 3. *Gobernanza ambiental*
- Eje de Política 4. *Compromisos y oportunidades ambientales internacionales*

A continuación se sintetizan los Lineamientos de Política relacionados con la Gestión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre:

---

<sup>171</sup> *Ibidem.*

<sup>172</sup> *Ídem*, p: 8.

<sup>173</sup> *Ídem*, p: 10.

<sup>174</sup> *Ibidem.*

<b>EJE DE POLÍTICA</b>	<b>LINEAMIENTOS DE POLÍTICA</b>
<b>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica<sup>175</sup></b>	<b>1. Diversidad Biológica<sup>176</sup>:</b> <i>a) Impulsar la conservación de la diversidad de ecosistemas, especies y recursos genéticos, y el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales de los que depende la supervivencia de las especies.</i> <i>b) Impulsar el enfoque ecosistémico y la gestión sostenible de la diversidad biológica como elemento transversal en los planes integrados de gestión de recursos naturales, de manejo de cuencas y de ordenamiento territorial.</i> <i>d) Impulsar el diseño e implementación de estrategias para la gestión sostenible de la diversidad biológica, incluyendo el desarrollo de alianzas público-privadas, bajo criterios de conectividad y complementariedad.</i> <i>e) Impulsar mecanismos para la evaluación y gestión de riesgos asociados a las actividades extractivas, productivas y de servicios sobre la diversidad biológica.</i> <i>f) Fomentar el respeto, la recuperación y conservación de los conocimientos tradicionales asociados a la diversidad biológica, así como la distribución equitativa de los beneficios que se deriven de su aprovechamiento.</i> <i>g) Promover las prácticas del biocomercio, impulsando el establecimiento de cadenas productivas sostenibles.</i> <i>h) Impulsar la investigación de la diversidad biológica con el fin de monitorear su conservación y gestión sostenible.</i>
<b>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica</b>	<b>2. Recursos Genéticos<sup>177</sup>:</b> <i>a) Impulsar la conservación de los recursos genéticos nativos y naturalizados y fomentar la investigación, desarrollo y su utilización sostenible, para el incremento de la competitividad de los sectores y actividades productivas.</i> <i>b) Incentivar la conservación in-situ de los recursos genéticos y desarrollar, promover y alentar diferentes formas de conservación ex-situ.</i> <i>c) Impulsar la identificación y protección de las zonas del territorio nacional de elevada diversificación genética, declarándolas libres de transgénicos.</i> <i>d) Fomentar el desarrollo de la biotecnología priorizando el uso de los recursos genéticos nativos y naturalizados.</i> <i>g) Impulsar el uso de mecanismos para la protección de los conocimientos tradicionales y el conocimiento científico, relacionados con los recursos genéticos, mediante la propiedad intelectual.</i>
<b>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica</b>	<b>3. Bioseguridad<sup>178</sup>:</b> <i>a) Establecer mecanismos para regular, bajo parámetros científicos, toda actividad que involucre el uso de organismos vivos modificados, así como el uso seguro y responsable de la biotecnología moderna y de sus productos derivados.</i> <i>d) Construir y desarrollar un sistema regulatorio basado en la aplicación de análisis de riesgos transparentes y científicos; capaces de garantizar la inocuidad y trazabilidad de los bienes y/o servicios obtenidos a través de la aplicación de la biotecnología moderna, respondiendo a las demandas de los consumidores, a nuestra condición de país megadiverso y al contexto de continuos desarrollos tecnológicos.</i> <i>e) Establecer criterios científicos, ambientales, socioeconómicos y políticos, para un sistema de bioseguridad y uso responsable de la biotecnología, con niveles de seguridad compatibles con la política nacional de comercio exterior y de promoción</i>

<sup>175</sup> Los Objetivos del Eje de Política 1 son: 1. Conservar y aprovechar sosteniblemente la diversidad biológica, los recursos naturales renovables y no renovables del país; 2. Establecer condiciones de acceso controlado y aprovechamiento de los recursos genéticos, así como la distribución justa y equitativa de sus beneficios; 3. Lograr la gestión integrada de los recursos hídricos del país; 4. Asegurar mecanismos para el uso responsable y seguro de la biotecnología y sus productos derivados; 5. Alcanzar el ordenamiento del uso y ocupación del territorio nacional, mediante la Zonificación Ecológica Económica, en un marco de seguridad jurídica y prevención de conflictos; 6. Lograr la gestión integrada y sostenible de los ecosistemas frágiles, incluyendo los bosques húmedos tropicales; 7. Lograr la adaptación de la población frente al cambio climático y establecer medidas de mitigación, orientadas al desarrollo sostenible; 8. Lograr la conservación, utilización sostenible y la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven del uso comercial y puesta en valor de los recursos genéticos; 9. Lograr la implementación de instrumentos de evaluación, valoración y financiamiento para la conservación de los recursos naturales, diversidad biológica y servicios ambientales en el país; 10. Garantizar la protección de la salud humana, el ambiente y, la diversidad biológica durante el desarrollo, uso y aplicación de bienes y servicios de la biotecnología moderna en el Perú. Ídem, p: 12.

<sup>176</sup> Ídem, p: 14

<sup>177</sup> Ídem, p: 15

<sup>178</sup> Ídem, p: 16

	<p>de la innovación local y nacional.</p> <p>g) <i>Generar y fortalecer las capacidades científicas y tecnológicas de gestión y de infraestructura de las instituciones que tengan como ámbito de acción la regulación de la biotecnología moderna, necesarias para la implementación de los marcos legales nacionales e internacionales de bioseguridad.</i></p>
<p><b>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica</b></p>	<p><b>4. Aprovechamiento de los Recursos Naturales<sup>179</sup></b></p> <p>a) <i>Promover la adopción de códigos de conducta, formulación de estándares ambientales y sociales, normas voluntarias por los titulares de derechos para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y el uso racional y responsable de los no renovables, bajo criterios de mejora continua.</i></p> <p>b) <i>Impulsar la formalización de las actividades informales de aprovechamiento de recursos naturales.</i></p> <p>c) <i>Promover la innovación tecnológica, la investigación aplicada y el uso de tecnologías limpias para el aprovechamiento de los recursos naturales.</i></p> <p>d) <i>Promover la adopción de buenas prácticas e iniciativas de responsabilidad social de las empresas y titulares de derechos sobre los recursos naturales.</i></p> <p>e) <i>Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional para la asignación compatible de derechos de aprovechamiento de los recursos naturales.</i></p> <p>g) <i>Fomentar la valoración económica de los servicios ambientales que proporciona la diversidad biológica y en particular, los ecosistemas frágiles incluyendo los bosques húmedos tropicales, para la prevención y recuperación del ambiente.</i></p> <p>h) <i>Impulsar el diseño e implementación de instrumentos económicos y financieros, sistemas de compensación, retribución económica y distribución del pago por servicios ambientales.</i></p> <p>i) <i>Fomentar la aplicación de metodologías apropiadas en la valoración de los recursos naturales, la diversidad biológica y sus servicios ambientales, y articular e incorporar sus resultados en el Sistema de Cuentas Nacionales.</i></p> <p>j) <i>Fomentar la articulación de las entidades del Estado con competencias para la autorización del uso de los recursos, a fin de armonizar sus decisiones con relación al patrimonio natural y cultural, las comprendidas en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado y áreas complementarias, así como los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas.</i></p>
<p><b>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica</b></p>	<p><b>5. Bosques:</b></p> <p>a) <i>Impulsar la gestión sostenible e integrada de los bosques, considerando las características ecosistémicas de cada una de las regiones naturales del país.</i></p> <p>b) <i>Prevenir la reducción y degradación de bosques y sus recursos, por prácticas ilegales como tala, quema, comercio y cambio de uso de la tierra.</i></p> <p>c) <i>Conservar e incrementar la cobertura boscosa y por ende, la biodiversidad y los servicios ambientales, mejorando la capacidad productiva del ecosistema.</i></p> <p>d) <i>Privilegiar el aprovechamiento integral de los recursos del bosque, apoyando iniciativas respecto de los recursos maderables y no maderables, fauna silvestre y servicios ambientales.</i></p> <p>e) <i>Impulsar la reforestación de las áreas degradadas con especies nativas maderables, aquellas que tienen mayor potencial de brindar servicios ambientales y otras con potencial económico que contribuyan al desarrollo, promoviendo la inversión pública y privada.</i></p> <p>f) <i>Fortalecer e incorporar mecanismos de vigilancia comunitaria y ciudadana en las estrategias de seguimiento y control de los derechos forestales.</i></p> <p>g) <i>Realizar acciones para evitar la deforestación de los bosques naturales y la utilización de especies exóticas invasoras para reforestar dichas áreas, promoviendo la reforestación con el uso de especies nativas</i></p>
<p><b>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la</b></p>	<p><b>6. Cuencas, Agua y Suelos<sup>180</sup></b></p> <p>a) <i>Impulsar la gestión integrada de cuencas, con enfoque ecosistémico para el manejo sostenible de los recursos hídricos y en concordancia con la política de ordenamiento territorial y zonificación ecológica y económica.</i></p>

<sup>179</sup> Ídem, p: 18.

<sup>180</sup> Ídem, p: 22.

<b>Diversidad Biológica</b>	<p>b) <i>Impulsar la formulación de estándares de evaluación y monitoreo del uso de los recursos hídricos, considerando las características particulares de las distintas regiones del territorio.</i></p> <p>d) <i>Impulsar la caracterización, evaluación y registro de los suelos y tierras a nivel nacional.</i></p> <p>e) <i>Fortalecer los conocimientos y tecnologías tradicionales compatibles con el manejo sostenible de los suelos y agua.</i></p> <p>f) <i>Impulsar acciones para prevenir los procesos de desertificación, degradación y pérdida de suelos mitigando sus efectos y/o recuperándolos.</i></p>
<b>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica</b>	<p><b>7. Mitigación y Adaptación al Cambio Climático<sup>181</sup></b></p> <p>a) <i>Incentivar la aplicación de medidas para la mitigación y adaptación al cambio climático con un enfoque preventivo, considerando las particularidades de las diversas regiones del país, con énfasis en la situación y accionar espontáneo de adaptación de las comunidades campesinas y pueblos indígenas.</i></p> <p>b) <i>Establecer sistemas de monitoreo, alerta temprana y respuesta oportuna frente a los desastres naturales asociados al cambio climático, privilegiando a las poblaciones más vulnerables.</i></p> <p>c) <i>Fomentar el desarrollo de proyectos forestales, manejo de residuos sólidos, saneamiento, usos de energías renovables y otros, para contribuir en la mitigación de los efectos del cambio climático.</i></p> <p>d) <i>Conducir los procesos de adaptación y mitigación al cambio climático difundiendo sus consecuencias, así como capacitar a los diversos actores sociales para organizarse.</i></p>
<b>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica</b>	<p><b>8. Desarrollo Sostenible de la Amazonía<sup>182</sup>:</b></p> <p>a) <i>Impulsar la gestión integrada de las cuencas hidrográficas mejorando la tecnología y productividad de sus recursos, rescatando técnicas de uso eficiente y sostenible.</i></p> <p>c) <i>Impulsar la conservación y aprovechamiento sostenible de la Amazonía teniendo en cuenta su variabilidad, complejidad, fragilidad y ubicación geoestratégica.</i></p> <p>d) <i>Recuperar las zonas degradadas por la minería informal; los pasivos ambientales mineros; y el cultivo de la coca, el uso de insumos para la elaboración ilícita de drogas y las actividades propias del narcotráfico.</i></p> <p>e) <i>Proteger los bosques primarios amazónicos y reducir gradualmente la tala, roza y quema para fines agropecuarios, desarrollando alternativas productivas de uso del bosque en pie, como el ecoturismo, manejo de bosques y otras actividades.</i></p> <p>f) <i>Impulsar el manejo de los bosques secundarios con potencialidades para los programas de cultivo de especies con potencial económico.</i></p> <p>g) <i>Impulsar actividades rentables a partir del bosque en áreas con escasa o ninguna intervención, dando valor al ecosistema y sus servicios.</i></p> <p>h) <i>Establecer el sistema de cuentas del patrimonio natural de la Amazonía y metodologías de valoración económica a efectos de reconocer sus aportes a la economía nacional por la provisión de servicios ecosistémicos y productos diferentes a la madera.</i></p> <p>i) <i>Promover el rescate y valoración de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y asegurar la distribución equitativa de los beneficios derivados de su aprovechamiento.</i></p> <p>j) <i>Promover la implementación de políticas binacionales y regionales con los países amazónicos para la gestión integral de los recursos y de los asuntos transfronterizos.</i></p>
<b>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica</b>	<p><b>9. Ordenamiento Territorial<sup>183</sup></b></p> <p>a) <i>Impulsar el Ordenamiento Territorial nacional y la Zonificación Ecológica Económica, como soporte para la conservación, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica, así como la ocupación ordenada del territorio.</i></p> <p>b) <i>Incorporar en los procesos de Ordenamiento Territorial el análisis del riesgo</i></p>

<sup>181</sup> Ídem, p: 23.

<sup>182</sup> Ídem, p: 25

<sup>183</sup> Ibídem.

	<p>natural y antrópico, así como las medidas de adaptación al cambio climático.</p> <p>c) Impulsar mecanismos para prevenir el asentamiento de poblaciones y el desarrollo de actividades socioeconómicas en zonas con alto potencial de riesgos ante peligros naturales y antrópicos.</p> <p>d) Impulsar el ordenamiento territorial como base de los planes de desarrollo concertados y de desarrollo de fronteras, en la gestión de cuencas hidrográficas y las zonas marino costera.</p>
<p><b>Gobernanza Ambiental<sup>184</sup></b></p>	<p><b>1. Institucionalidad<sup>185</sup>:</b></p> <p>a) Consolidar el ejercicio de la autoridad ambiental para contribuir al desarrollo sostenible del país.</p> <p>b) Afianzar el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y de sus instancias de coordinación y concertación.</p> <p>c) Promover un marco normativo ambiental armonizado y coherente con la realidad del país, las prioridades de Estado y su visión de desarrollo.</p> <p>d) Impulsar la diferenciación y la complementariedad de las competencias ambientales institucionales en los tres niveles de gobierno.</p>
<p><b>Gobernanza Ambiental</b></p>	<p><b>2. Cultura, Educación y Ciudadanía Ambiental:</b></p> <p>a) Fomentar una cultura y modos de vida compatibles con los principios de la sostenibilidad, los valores humanistas y andino-amazónicos, desplegando las capacidades creativas de los peruanos hacia el aprovechamiento sostenible y responsable de la diversidad natural y cultural.</p> <p>b) Incluir en el sistema educativo nacional el desarrollo de competencias en investigación e innovación, emprendimientos, participación, Ecoeficiencia y buenas prácticas ciudadanas para valorar y gestionar sostenible y responsablemente nuestro patrimonio natural.</p> <p>e) Fortalecer las capacidades para la gestión ambiental y para el diseño y aplicación de sus instrumentos, tales como los de planificación, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, y fiscalización, entre otros.</p> <p>f) Fomentar la creatividad, investigación e innovación tecnológica ambiental comprometidos con el desarrollo y estilo de vida sostenibles en los diferentes actores de la sociedad.</p> <p>g) Establecer e implementar mecanismos adecuados para la gestión de conflictos socioambientales, promoviendo el diálogo y la concertación.</p> <p>h) Promover acciones de vigilancia, monitoreo, supervisión, fiscalización y otorgamiento de incentivos, que coadyuven al cumplimiento de la normativa y objetivos de la gestión ambiental.</p> <p>i) Fomentar alianzas y acuerdos de cooperación público-privada, así como la inversión privada para la ejecución de programas, proyectos y actividades orientadas a mejorar la gestión ambiental.</p>
<p><b>Gobernanza Ambiental</b></p>	<p><b>3. Inclusión Social en la Gestión Ambiental<sup>186</sup></b></p> <p>a) Fomentar la participación activa y pluricultural de la población en la gestión ambiental, y en particular, la intervención directa de grupos minoritarios o vulnerables, sin discriminación alguna.</p> <p>b) Promover la adopción de mecanismos para evaluar y valorar el enfoque de género e intercultural, y los intereses de los grupos minoritarios o vulnerables en los procesos de gestión ambiental.</p> <p>c) Fomentar la generación de espacios y el uso de herramientas y otros medios, que faciliten efectivamente la participación de la población con capacidades especiales o diferentes en la gestión ambiental.</p> <p>d) Incentivar la participación de las mujeres y los jóvenes en los diversos procesos para que ejerzan una efectiva ciudadanía ambiental.</p>

<sup>184</sup> Los Objetivos del Eje de Política Gobernanza Ambiental son: 1. Posicionar el tema ambiental en las decisiones de Estado articulando las capacidades nacionales, creando sinergias y promoviendo una activa participación ciudadana; 2. Lograr que el Sistema Nacional de Gestión Ambiental ejerza, de manera eficiente y eficaz, sus funciones en los tres niveles de gobierno, bajo la rectoría del Ministerio del Ambiente; 3. Construir nuevos modos de producción y vida basados en los principios de la sostenibilidad, la ética, la inclusión social y la justicia ambiental. Ídem, p: 35.

<sup>185</sup> Ibídem.

<sup>186</sup> Ídem, p: 37

c) Fomentar la responsabilidad socio-ambiental y la ecoeficiencia por parte de personas, familias, empresas e instituciones, así como la participación ciudadana en las decisiones públicas sobre la protección ambiental.

### ❖ **Ley General del Ambiente, Ley 28611**

El Título Preliminar de La Ley General del Ambiente, Ley 28611, enuncia los Derechos y Principios que rigen la aplicación de esta norma. Entre ellos destacan el Derecho y Deber Fundamental e irrenunciable de toda persona a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado al pleno desarrollo de la vida; el derecho de acceso a la información pública sobre las políticas, normas, medidas, obras y actividades que pudieran afectar, directa o indirectamente, el ambiente; 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 y sus componentes; y el derecho de toda persona a una acción rápida, sencilla y efectiva, ante las entidades administrativas y jurisdiccionales, en defensa del ambiente y de sus componentes. Adicionalmente, la Gestión Ambiental se rige por los principios de Sostenibilidad, Prevención, Precautorio, de internalización de costos, de responsabilidad ambiental y equidad.

El principio de gobernanza ambiental especifica que *“el diseño y aplicación de las políticas públicas ambientales debe armonizar las políticas, instituciones, normas, procedimientos, herramientas e información de manera tal que sea posible la participación efectiva e integrada de los actores públicos y privados, en la toma de decisiones, manejo de conflictos y construcción de consensos, sobre la base de responsabilidades claramente definidas, seguridad jurídica y transparencia”*<sup>187</sup>.

De acuerdo al Decreto Supremo Nº 027-2007-PCM y el Artículo 10º de la Ley General del Ambiente, las Políticas de Estado integran las políticas ambientales con las demás políticas públicas. En tal sentido, los procesos de planificación, decisión y ejecución de políticas públicas en todos los niveles de Gobierno, incluyendo las sectoriales, incorporan obligatoriamente los lineamientos de la Política Nacional del Ambiente, articulándose a las Políticas Nacionales de Lucha contra la Corrupción. Asimismo, el ordenamiento territorial ambiental es un instrumento que forma parte de la política de ordenamiento territorial. Es un proceso técnico-político orientado a la definición de criterios e indicadores ambientales que condicionan la asignación de usos territoriales y la ocupación ordenada del territorio<sup>188</sup>.

En relación al gasto e inversión ambiental del Estado, la Ley General del Ambiente estipula que es el Ministerio de Economía y Finanzas el responsable de informar acerca del gasto y la inversión en la ejecución de programas y proyectos públicos en materia ambiental. Dicha información se incluye anualmente en el Informe Nacional del Estado del Ambiente.

### **Mecanismos de Transparencia y Acceso a la Información:**

La Ley 28611 garantiza el derecho de los ciudadanos a acceder adecuada y oportunamente a la información pública sobre el ambiente, sus componentes y sus implicancias en la salud<sup>189</sup>. En tal sentido, las entidades públicas con competencias ambientales y las personas jurídicas que presten

<sup>187</sup> Artículo XI del Título Preliminar de la Ley General del Ambiente.

<sup>188</sup> Art. 19.2º Ley General del Ambiente

<sup>189</sup> Art. 41º de la Ley General del Ambiente

servicios públicos, conforme a lo señalado en el artículo precedente, tienen las siguientes obligaciones en materia de acceso a la información ambiental<sup>190</sup>:

- *Establecer mecanismos para la generación, organización y sistematización de la información ambiental relativa a los sectores, áreas o actividades a su cargo.*
- *Facilitar el acceso directo a la información ambiental que se les requiera y que se encuentre en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de adoptar las medidas necesarias para cautelar el normal desarrollo de sus actividades y siempre que no se esté incurrido en excepciones legales al acceso de la información.*
- *Establecer criterios o medidas para validar o asegurar la calidad e idoneidad de la información ambiental que poseen.*
- *Difundir la información gratuita sobre las actividades del Estado y en particular, la relativa a su organización, funciones, fines, competencias, organigrama, dependencias, horarios de atención y procedimientos administrativos a su cargo, entre otros.*
- *Eliminar las exigencias, cobros indebidos y requisitos de forma que obstaculicen, limiten o impidan el eficaz acceso a la información ambiental.*
- *Rendir cuenta acerca de las solicitudes de acceso a la información recibidas y de la atención brindada.*
- *Entregar al Ministerio del Ambiente la información ambiental que ésta genere, por considerarla necesaria para la gestión ambiental, la cual deberá ser suministrada al Ministerio en el plazo que éste determine, bajo responsabilidad del máximo representante del organismo encargado de suministrar la información. Sin perjuicio de ello, el incumplimiento del funcionario o servidor público encargado de remitir la información mencionada, será considerado como falta grave<sup>191</sup>.*
- *El MINAM solicitará la información a las entidades generadoras de información con la finalidad de elaborar los informes nacionales sobre el estado del ambiente. Dicha información deberá ser entregada en el plazo que determine el Ministerio, pudiendo ser éste ampliado a solicitud de parte, bajo responsabilidad del máximo representante del organismo encargado de suministrar la información. Sin perjuicio de ello, el funcionario o servidor público encargado de remitir la información mencionada, será considerado como falta grave<sup>192</sup>.*

### **Información sobre Denuncias Presentadas:**

La ley materia de análisis establece que *"toda persona tiene derecho a conocer el estado de las denuncias que presente ante cualquier entidad pública respecto de infracciones a la normatividad ambiental, sanciones y reparaciones ambientales, riesgos o daños al ambiente y sus demás componentes, en especial aquellos vinculados a daños o riesgos a la salud de personas. Las entidades públicas deben establecer en sus Reglamentos de Organización y Funciones, Textos Únicos de Procedimientos Administrativos u otros documentos de gestión, los procedimientos para la atención de las citadas denuncias y sus formas de comunicación al público, de acuerdo con los parámetros y criterios que al respecto fije el Ministerio del Ambiente y bajo responsabilidad de su máximo representante. Las entidades deberán enviar anualmente un listado con las denuncias recibidas y soluciones alcanzadas, con la finalidad de hacer pública esta información a la población a través del SINIA<sup>193,194</sup>."*

El Sistema Nacional de Información Ambiental – SINIA contiene los informes y documentos de las actividades científicas, técnicas y de monitoreo de la calidad del ambiente y sus componentes, así como los que se generen en el ejercicio de las funciones ambientales que ejercen las entidades públicas<sup>195</sup>. Adicionalmente, el Estado debe incluir en las estadísticas nacionales información sobre el estado del ambiente y sus componentes; debiendo incluir en las cuentas nacionales el valor del Patrimonio Natural de la Nación y la degradación de la calidad del ambiente, informando

<sup>190</sup> Párrafo modificado por el [Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1055](#), publicado el 27 junio 2008

<sup>191</sup> Literal modificado por el [Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1055](#), publicado el 27 junio 2008

<sup>192</sup> Literal incorporado por el [Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1055](#), publicado el 27 junio 2008

<sup>193</sup> Art. 43.1º de la Ley General del Ambiente. Numeral modificado por el [Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1055](#), publicado el 27 junio 2008

<sup>194</sup> Art. 43.2º de la Ley General del Ambiente: *"En caso de que la denuncia haya sido trasladada a otra autoridad, en razón de las funciones y atribuciones legalmente establecidas, se debe dar cuenta inmediata de tal hecho al denunciante"*.

<sup>195</sup> Art. 44º de la LGA

periódicamente a través de la Autoridad Ambiental Nacional acerca de los incrementos y decrementos que lo afecten<sup>196</sup>.

### **Participación Ciudadana**

La Ley General del Ambiente, en concordancia con el ordenamiento jurídico nacional, reconoce el derecho de toda persona, natural o jurídica, en forma individual o colectiva, a presentar opiniones, posiciones, puntos de vista, observaciones u aportes, en los procesos de toma de decisiones de la gestión ambiental y en las políticas y acciones que incidan sobre ella, así como en su posterior ejecución, seguimiento y control<sup>197</sup>.

Para tal fin, las autoridades públicas establecen mecanismos formales que faciliten la efectiva participación ciudadana en la gestión ambiental, promueven su desarrollo y uso por las personas naturales o jurídicas relacionadas, interesadas o involucradas con un proceso de toma de decisiones en materia ambiental, o en su ejecución, seguimiento y control<sup>198</sup>.

La Autoridad Ambiental Nacional establece los lineamientos para el diseño de mecanismos de participación ciudadana ambiental, que incluyen consultas y audiencias públicas, encuestas de opinión, apertura de buzones de sugerencias, publicación de proyectos normativos, grupos técnicos y mesas de concertación, entre otros<sup>199, 200</sup>.

En materia de participación ciudadana, las instituciones públicas comportan los siguientes deberes:

*“a. Promover el acceso oportuno a la información relacionada con las materias objeto de la participación ciudadana.*

*b. Capacitar, facilitar asesoramiento y promover la activa participación de las entidades dedicadas a la defensa y protección del ambiente y la población organizada, en la gestión ambiental.*

*c. Establecer mecanismos de participación ciudadana para cada proceso de involucramiento de las personas naturales y jurídicas en la gestión ambiental.*

*d. Eliminar las exigencias y requisitos de forma que obstaculicen, limiten o impidan la eficaz participación de las personas naturales o jurídicas en la gestión ambiental.*

*e. Velar por que cualquier persona natural o jurídica, sin discriminación de ninguna índole, pueda acceder a los mecanismos de participación ciudadana.*

*f. Rendir cuenta acerca de los mecanismos, procesos y solicitudes de participación ciudadana, en las materias a su cargo”.*

De manera complementaria, la Ley General del Ambiente establece criterios a seguir en los procedimientos de participación ciudadana para la Gestión Ambiental<sup>201</sup>.

---

<sup>196</sup> Art. 45º de la LGA

<sup>197</sup> Art. 46º

<sup>198</sup> Art. 48.1º de la LGA. “(...) Asimismo promueven, de acuerdo a sus posibilidades, la generación de capacidades en las organizaciones dedicadas a la defensa y protección del ambiente y los recursos naturales, así como alentar su participación en la gestión ambiental”.

<sup>199</sup> Art. 48.2º de la LGA.

<sup>200</sup> Adicionalmente, el Art. 49º de la Ley General del Ambiente precisa que “las entidades públicas promueven mecanismos de participación de las personas naturales y jurídicas en la gestión ambiental estableciendo, en particular, mecanismos de participación ciudadana en los siguientes procesos: a. Elaboración y difusión de la información ambiental; b. Diseño y aplicación de políticas, normas e instrumentos de la gestión ambiental, así como de los planes, programas y agendas ambientales; c. Evaluación y ejecución de proyectos de inversión pública y privada, así como de proyectos de manejo de los recursos naturales; y d. Seguimiento, control y monitoreo ambiental, incluyendo las denuncias por infracciones a la legislación ambiental o por amenazas o violación a los derechos ambientales”.

<sup>201</sup> Art. 51º de la Ley General del Ambiente

### **Gestión Ambiental Transectorial**

Reconociendo la transectorialidad de la Gestión Ambiental, la Ley 28611 dispone que las entidades que ejercen funciones en materia de salud ambiental, protección de recursos naturales renovables, calidad de las aguas, aire o suelos y otros aspectos de carácter transectorial, ejercen funciones de vigilancia, establecimiento de criterios y expedición de opinión técnica previa, para evitar los riesgos y daños de carácter ambiental que comprometan la protección de los bienes bajo su responsabilidad<sup>202</sup>. Dichas autoridades deben evaluar periódicamente las políticas, normas y resoluciones emitidas por las entidades públicas de nivel sectorial, regional y local, a fin de determinar su consistencia con sus políticas y normas de protección de los bienes bajo su responsabilidad, caso contrario deben reportar sus hallazgos a la Autoridad Ambiental Nacional, a las autoridades involucradas y a la Contraloría General de la República, para que cada una de ellas ejerza sus funciones conforme a ley<sup>203</sup>.

### **Aprovechamiento Sostenible de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre**

En concordancia con la Constitución Política del Perú y la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley 26821, la Ley General del Ambiente reconoce a los Recursos Naturales como Patrimonio de la Nación, y señala que es deber del Estado promover la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales a través de políticas, normas, instrumentos y acciones de desarrollo, así como, mediante el otorgamiento de derechos, conforme a los límites y principios expresados en la normatividad nacional<sup>204</sup>. Corresponde a la Autoridad Ambiental Nacional, en coordinación con las autoridades ambientales sectoriales y descentralizadas, elaborar y actualizar el inventario de los recursos naturales y de los servicios ambientales, estableciendo su correspondiente valorización<sup>205</sup>. Análogamente, el Estado debe adoptar y aplicar medidas para controlar los factores de riesgo sobre los recursos naturales estableciendo, en su caso, medidas para la prevención de los daños que puedan generarse<sup>206</sup>.

A fin de garantizar la conservación de los bosques naturales, y el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, el Estado establece una política forestal, fundamentada en los principios de la Ley, así como en los principios de ordenamiento y zonificación de la superficie forestal nacional, el manejo de los recursos forestales, la seguridad jurídica en el otorgamiento de derechos y la lucha contra la tala y caza ilegal<sup>207</sup>. La promoción del manejo sostenible de la fauna y flora silvestres, priorizando la protección de las especies y variedades endémicas y en peligro de extinción, en base a la información técnica, científica, económica y a los conocimientos tradicionales, es también un deber del Estado<sup>208</sup>. La Política Forestal debe enfocarse desde una visión ecosistémica integral, evaluando científicamente el uso y protección de los recursos naturales e identificando cómo afectan la capacidad de los ecosistemas para mantenerse y sostenerse en el tiempo, tanto en lo que respecta a los seres humanos y organismos vivos, como a los sistemas naturales existentes<sup>209</sup>. Respecto a los Servicios Ambientales, la Ley 28611 prescribe que el Estado establezca mecanismos para valorizar, retribuir y mantener la provisión de dichos servicios, procurando lograr la conservación de los ecosistemas, la diversidad biológica y los demás recursos naturales<sup>210</sup>.

---

<sup>202</sup> Art. 53º de la LGA. La obligatoriedad de dicha opinión técnica previa se establece mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y regulada por la Autoridad Ambiental Nacional.

<sup>203</sup> *Ibídem.*

<sup>204</sup> Art. 85º de la LGA

<sup>205</sup> *Ibídem.*

<sup>206</sup> Art. 86º de la LGA

<sup>207</sup> Art. 92º de la LGA

<sup>208</sup> *Ibídem.*

<sup>209</sup> Art. 93º de la LGA

<sup>210</sup> Art. 94º de la Ley General del Ambiente

## ***Conservación de la Diversidad Biológica***

La Ley General del Ambiente proporciona lineamientos para la Política sobre Diversidad Biológica<sup>211</sup>, y para la conservación<sup>212</sup> y protección de los ecosistemas frágiles<sup>213</sup>. En tal sentido, señala que, en el ejercicio de sus funciones, las autoridades públicas adoptan medidas de protección especial para los ecosistemas frágiles, tomando en cuenta sus características y recursos singulares; y su relación con condiciones climáticas especiales y con los desastres naturales. El Estado también protege los ecosistemas de montaña y promueve su aprovechamiento sostenible; adoptando medidas para promover el aprovechamiento de la diversidad biológica, el ordenamiento territorial y la organización social; promover el desarrollo de corredores ecológicos que integren las potencialidades de las diferentes vertientes de las montañas, aprovechando las oportunidades que brindan los conocimientos tradicionales de sus pobladores; entre otros<sup>214</sup>. Por su parte, la política de conservación de especies implica la necesidad de establecer condiciones mínimas de supervivencia de las mismas, la recuperación de poblaciones y el cuidado y evaluaciones por el ingreso y dispersión de especies exóticas. Asimismo, esta Ley regula las condiciones de acceso a los recursos genéticos<sup>215</sup>, reconociendo y protegiendo los derechos patrimoniales y conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales de las comunidades campesinas, nativas y locales en lo relativo a la diversidad biológica. El Estado establece los mecanismos para su utilización con el consentimiento informado de las comunidades, garantizando la distribución de los beneficios; así como implementa medidas de prevención y sanción de la biopiratería<sup>216</sup>.

El Estado promueve el establecimiento e implementación de modalidades de conservación in situ de la diversidad biológica, a través del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas<sup>217</sup>; y ex situ<sup>218</sup>. Adicionalmente, reconoce al paisaje como recurso natural susceptible de ser aprovechado de manera sostenible mediante el desarrollo de actividades educativas, turísticas y recreativas<sup>219</sup>.

## ***Aprovechamiento de recursos naturales y pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas***

La Ley General del Ambiente estipula que las actividades de exploración, explotación y aprovechamiento de recursos naturales en tierras de pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas, adoptarán las medidas necesarias para evitar lesionar su integridad cultural, social, económica, o sus valores tradicionales<sup>220</sup>, sin perjuicio de los procedimientos de consulta a realizarse en el marco del cumplimiento de las leyes.

## ***Política Nacional de Educación Ambiental***

Como parte de los instrumentos de la gobernanza y gestión ambiental sostenible, el Estado promueve la educación ambiental como parte del proceso educativo integral, que busca generar conocimientos, actitudes, valores y prácticas necesarios para desarrollar sus actividades en forma

<sup>211</sup> Art. 97º de la Ley General del Ambiente

<sup>212</sup> El Artículo 98º de la LGA la conservación de los ecosistemas se orienta a conservar los ciclos y procesos ecológicos, a prevenir procesos de su fragmentación por actividades antrópicas y a dictar medidas de recuperación y rehabilitación, dando prioridad a ecosistemas especiales o frágiles.

<sup>213</sup> Artículo 99.2º: “Los ecosistemas frágiles comprenden, entre otros, desiertos, tierras semiáridas, montañas, pantanos, bofedales, bahías, islas pequeñas, humedales, lagunas alto andinas, lomas costeras, bosques de neblina y bosques relicto. El Estado reconoce la importancia de los humedales como hábitat de especies de flora y fauna, en particular de aves migratorias, priorizando su conservación en relación con otros usos”.

<sup>214</sup> Art. 100º de la LGA

<sup>215</sup> Art. 103

<sup>216</sup> Art. 104º

<sup>217</sup> Art. 107

<sup>218</sup> Art. 111

<sup>219</sup> *Ibidem*.

<sup>220</sup> Art. 72º de la LGA

ambientalmente adecuada, con miras a contribuir al desarrollo sostenible del país. Corresponde al Ministerio de Educación y la Autoridad Ambiental Nacional coordina con las diferentes entidades del Estado en materia ambiental y la sociedad civil la formulación de la Política Nacional de Educación Ambiental, cuyo cumplimiento es obligatorio para los procesos de educación y comunicación en el territorio nacional<sup>221</sup>.

### ***Vigilancia ciudadana***

Es deber de las autoridades competentes promover el ejercicio de la vigilancia ciudadana y el desarrollo y difusión de los mecanismos de denuncia frente a infracciones a la normativa ambiental<sup>222</sup>. Los resultados de las acciones de fiscalización y control de la participación ciudadana pueden ser puestos en conocimiento de la autoridad ambiental local, regional o nacional, para su registro y denuncia correspondiente. Si la autoridad decidiera que la denuncia no es procedente ello debe ser notificado, con expresión de causa, a quien proporciona la información, quedando a salvo su derecho de recurrir a otras instancias<sup>223</sup>.

El Sistema Nacional de Información Ambiental debe contar con un Registro de Infractores Ambientales, en el cual se consignan las personas naturales o jurídicas que no hayan cumplido con sus obligaciones ambientales y cuya responsabilidad haya sido determinada por la autoridad competente<sup>224</sup>. Existe responsabilidad solidaria entre los titulares de las actividades causantes de infracciones a la legislación ambiental, y los profesionales o técnicos responsables de la mala elaboración o la inadecuada aplicación de instrumentos de gestión ambiental de los proyectos, obras o actividades que causaron el daño<sup>225</sup>.

### **❖ *Proceso de Actualización de la Normatividad Forestal***

El 31 de Julio del 2009, el Ministerio de Agricultura emite la Resolución Ministerial N° 0544-2009-AG<sup>226</sup>, mediante la cual Declaran Prioritario el Proceso de Revisión y Actualización de la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre, en el marco de un proceso participativo y descentralizado a nivel nacional. Adicionalmente, se encarga a la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre la conducción del proceso de revisión y actualización de la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre, respondiendo a los requerimientos de la descentralización, modernización del estado, y el respeto de los Pueblos Originarios; así como la articulación de los acuerdos del Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos amazónicos con el proceso de revisión y actualización de la legislación forestal y de fauna silvestre, en particular los acuerdos de la Mesa N° 2: Aportes Técnicos para mejorar la Normatividad Forestal<sup>227,228</sup>.

A fin de congregar y articular a las diversas entidades públicas con competencias en materia forestal, en torno al proceso de revisión participativa y consulta de la legislación forestal, se conformó el Grupo de Trabajo Interministerial, presidido por la DGFFS del MINAG, y con la participación del Ministerio del Ambiente, Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio de la

---

<sup>221</sup> Art. 127º de la LGA

<sup>222</sup> Art. 134º de la LGA. La participación ciudadana puede adoptar diversas formas: a. Fiscalización y control visual de procesos de contaminación; b. Fiscalización y control por medio de mediciones, muestreo o monitoreo ambiental; c. Fiscalización y control vía la interpretación o aplicación de estudios o evaluaciones ambientales efectuadas por otras instituciones.

<sup>223</sup> *Ibidem*,

<sup>224</sup> Art. 139º de la LGA

<sup>225</sup> Art. 140º de la LGA

<sup>226</sup> Modificada mediante Resolución Ministerial N° 0087-2010-AG del 7 de febrero del 2010, que amplía el plazo del proceso hasta el 31 de marzo del 2010, y posteriormente hasta el 15 de mayo (Resolución Ministerial N° 288-2010-AG, del 23 de abril del 2010) y 15 de junio (Resolución Ministerial N° 0368-2010-AG del 26 de mayo del 2010).

<sup>227</sup> Remitido por AIDSESP al Ministerio de Agricultura el 20 de noviembre del 2009, mediante Carta N° 566-2009-AIDSESP.

<sup>228</sup> Si bien el plazo establecido para este proceso era de 120 días útiles a partir de la publicación de la Resolución Ministerial, (31 de julio del 2009); este se inició recién en el mes de noviembre del 2009.

Producción y el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre. Adicionalmente se constituyó una Secretaria Técnica, integrada por un equipo técnico-legal encargado de brindar apoyo técnico, metodológico, logístico y de comunicación para el proceso de consulta, además de ser responsable del ordenamiento y sistematización de las propuestas hasta la formulación final de los productos normativos.

El 22 de junio del 2010, mediante Oficio N° 143-2010-PR, el Poder Ejecutivo remitió al Congreso de la República el Proyecto de Ley N° 04141/2009-PE, Ley Forestal y de Fauna Silvestre para su aprobación, estando a la fecha en revisión por las Comisiones Agraria y de Descentralización para ser dictaminado, y luego debatida en el pleno de dicha institución. La propuesta de Política Nacional Forestal todavía se encuentra en proceso de revisión.

### **Propuesta de Política Nacional Forestal**

La propuesta de Política Forestal establece que *“El Estado peruano declara de interés nacional y necesidad pública el desarrollo forestal y de fauna silvestre por su importancia económica, social y ambiental, que se traduce en la generación de bienestar y oportunidades de desarrollo para toda la población nacional; en su contribución a la erradicación de la pobreza y al crecimiento económico; y, en la provisión sostenible de bienes y servicios de los bosques y otros ecosistemas de vegetación silvestre<sup>229</sup>”*. Adicionalmente *“reconoce la diversidad de situaciones ecológicas que caracteriza al patrimonio forestal y de fauna silvestre del país, la diversidad cultural asociada a los ecosistemas forestales, como también la diversidad de usos y de usuarios y los distintos escenarios socioambientales que influyen en su conservación o en su degradación y eventual desaparición<sup>230</sup>”*.

Reconoce igualmente que la extensión de los bosques y otros ecosistemas de vegetación silvestre se vienen reduciendo o degradando en diversos lugares del país, como resultante de factores económicos, sociales e institucionales. Estos procesos reducen el capital natural de todos los peruanos y exponen al país a las crecientes amenazas del cambio climático, pero también limitan las oportunidades de lograr mayores beneficios por el uso inteligente de estos recursos (...)<sup>231</sup>.

En tal sentido, el Estado se compromete a generar las condiciones políticas, legales, institucionales, administrativas, económicas y financieras para favorecer la conservación y el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas forestales y los demás componentes del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, incluyendo las plantaciones forestales y los sistemas de producción agrosilvopastoriles, en base a una gestión pública efectiva, democrática, participativa y transparente (...).”

### **Principios<sup>232</sup> y Orientaciones Estratégicas:**

La propuesta de Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre incorpora los principios contenidos en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo<sup>233</sup>, la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y la Política Nacional del Ambiente, destacando los principios de Gobernanza forestal; Enfoque ecosistémico; Enfoque preventivo y precautorio; Competitividad y Productividad; Enfoque intersectorial; Principio de Interculturalidad; Equidad e inclusión social; y Sostenibilidad en el aprovechamiento del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación.

---

<sup>229</sup> Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre. 2010. Propuesta de Política Nacional Forestal. Versión del 02 de Agosto del 2010. Documento de Trabajo. Lima, Perú. 19 p.

<sup>230</sup> *Ibidem*.

<sup>231</sup> *Ibidem*.

<sup>232</sup> *Ídem*, p: 6.

<sup>233</sup> Ley N° 29158

Adicionalmente, la propuesta presenta 18 Orientaciones Estratégicas fundamentales para el logro de los Objetivos de la Política Nacional Forestal y Fauna Silvestre. Entre ellos rescatamos aquellos vinculados a la lucha contra la corrupción en el Sector Forestal, y la promoción de mecanismos de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.

5. *“La administración pública forestal y de fauna silvestre en los ámbitos nacional, regional y local se conduce bajo los criterios de gestión efectiva, calificada, adaptativa, participativa, intercultural, transparente y con rendición de cuentas pública sobre sus resultados”<sup>234</sup>.*
6. *“Los Gobiernos Regionales y Locales se involucran efectivamente en el proceso de la gestión forestal sostenible y desarrollan inversiones orientadas al aprovechamiento y conservación de bosques naturales, el establecimiento de plantaciones forestales, sistemas agrosilvopastoriles y la conservación de cuencas”<sup>235</sup>.*
7. *“La gestión forestal y de fauna silvestre se sostiene en una actuación coherente del Estado, expresada en una articulación intersectorial que permite una ordenada y compatible asignación de derechos, así como una apropiada integración de la normatividad y políticas públicas”<sup>236</sup>.*
8. *“La administración pública forestal y de fauna silvestre, en los diferentes niveles de gobierno, busca las condiciones institucionales, profesionales, económicas y logísticas necesarias para cumplir efectivamente sus funciones normativas, reguladoras y supervisoras. En particular cuenta con personal profesional y calificado que forma parte de la carrera pública forestal”<sup>237</sup>.*
11. *“El Estado desarrolla mecanismos financieros para promover la inversión forestal y desterrar la cadena de habilitación que financia la tala ilegal que descapitaliza el bosque y perpetúa abusos laborales y humanos, e impide el desarrollo de un mercado libre y más ventajoso para los productos forestales”<sup>238</sup>.*
14. *“El control preventivo y sanción de la tala y el comercio ilegal así como el tráfico de especies de flora y fauna, implica la atención a factores estructurales, como la ausencia de derechos para ciertos grupos de usuarios locales -como los extractores sin bosque y los campesinos con bosque- y la existencia de áreas forestales sin título habilitante otorgado y por tanto sin responsable legal de su cuidado, situaciones que requieren ser revertidas”<sup>239</sup>.*

### **Objetivos de la Propuesta de Política Nacional Forestal**

La propuesta de Política Nacional Forestal busca: *“Propiciar el desarrollo forestal y de fauna silvestre asegurando la conservación y el aprovechamiento sostenible de los bienes y servicios de los ecosistemas forestales, otras formaciones vegetales y la fauna silvestre”.*

La propuesta de Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre cuenta con 4 Objetivos Estratégicos, 22 Lineamientos de Política, y 120 actividades. A continuación se resaltan aquellos vinculados a la lucha contra la corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre:

---

<sup>234</sup> Ídem, p: 8

<sup>235</sup> Ibídem.

<sup>236</sup> Ibídem.

<sup>237</sup> Ibídem.

<sup>238</sup> Ídem, p: 9

<sup>239</sup> Ibídem.



OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	LINEAMIENTOS DE POLÍTICA
OE 1: Lograr la conservación y el aprovechamiento sostenible de los bienes y servicios de los ecosistemas forestales, otras formaciones vegetales y la fauna silvestre bajo el marco de una gestión efectiva.	<p>1.1 <i>Aprovechamiento sostenible de bienes y servicios de los ecosistemas forestales y otras formaciones vegetales.</i></p> <p>1.2 <i>Manejo forestal sostenible</i></p> <p>1.3 <i>Conservación de ecosistemas forestales y otras formaciones vegetales.</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Eliminar el <b>cambio de uso actual de las tierras de capacidad de uso mayor forestal</b> y para protección a otras actividades, en base a un sistema de ordenamiento forestal y una clasificación de uso de la tierra articulados a la zonificación ecológico económica.</i></li><li>• <i>Reducir las <b>amenazas que afectan negativamente el patrimonio forestal y de fauna silvestre</b> de la nación, como la <b>deforestación, la tala ilegal, las invasiones y el tráfico de tierras forestales</b></i></li><li>• <i>Establecer un <b>régimen permanente de monitoreo y control de la deforestación</b>, e implementar un sistema de pago de servicios ambientales por deforestación evitada.</i></li><li>• <i>Asegurar que el <b>uso de recursos públicos no promueva la deforestación ni el uso ilegal de tierras forestales y de protección.</b></i></li></ul> <p>1.4 <i>Conservación y aprovechamiento sostenible de los bosques secos.</i></p> <p>1.5 <i>Conservación y aprovechamiento sostenible de los bosques andinos.</i></p> <p>1.6 <i>Conservación y aprovechamiento sostenible de la fauna silvestre.</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Elaborar e implementar un <b>plan nacional de lucha contra el tráfico ilegal de fauna silvestre</b>, así como facilitar la adopción de medidas para evitar su extracción y comercio ilegales.</i></li></ul> <p>1.7 <i>Desarrollo de las plantaciones forestales.</i></p> <p>1.8 <i>Gestión sostenible de los ecosistemas transformados.</i></p>
OE 2: Propiciar la producción competitiva en el manejo y la industria de transformación de productos forestales y de fauna silvestre y de los servicios ambientales en cadenas productivas de alta eficiencia y valor agregado.	<p>2.1 <i>Promoción de inversiones y valor agregado.</i></p> <p>2.2 <i>Financiamiento e incentivos.</i></p> <p>2.3 <i>La industria forestal.</i></p> <p>2.4 <i>Desarrollo de mercado.</i></p> <p>2.5 <i>Gestión de la información.</i></p> <p>2.6 <i>Gestión del conocimiento.</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Fortalecer la <b>cultura y la conciencia forestal en la ciudadanía</b>, incorporar además la educación forestal en todos los niveles educativos, enfocándose en <b>la valoración del ambiente y de la biodiversidad y el uso sostenible de nuestro patrimonio forestal y de fauna silvestre.</b></i></li></ul>
OE 3: Fortalecer la gobernabilidad, la gobernanza forestal y la gestión efectiva de la administración pública forestal y de fauna silvestre.	<p>3.1 <i>Institucionalidad.</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Garantizar que la <b>autoridad nacional forestal y de fauna silvestre</b> en materia de <b>supervisión y fiscalización</b> de los recursos forestales y de fauna silvestre <b>cuenta con autonomía institucional, técnica y administrativa en el ejercicio de sus funciones.</b></i></li><li>• <i>Promover la <b>participación efectiva de los Gobiernos Locales</b> en la gestión y el control forestal.</i></li></ul> <p>3.2 <i>Participación Ciudadana.</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Promover la <b>participación ciudadana</b> y mejorar la <b>transparencia en la toma de decisiones relativas a la planificación, manejo, control y vigilancia</b> de los ecosistemas forestales, incluyendo especialmente a las comunidades nativas y campesinas.</i></li></ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer las <b>capacidades nacionales, regionales y locales de participación y consulta</b>, tales como órganos consultivos, las mesas de diálogo y concertación forestal, entre otros, y en particular las Juntas de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre, asegurando a éstas últimas el adecuado soporte técnico, equipamiento y logística.</li> </ul> <p>3.3 Gestión pública forestal.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover que la <b>gestión forestal pública sea efectiva, democrática, transparente, participativa y con rendición de cuentas en los tres niveles de gobierno</b>, de la mano con una <b>simplificación administrativa</b> que garantice a su vez el cumplimiento de los criterios básicos para la sostenibilidad de los ecosistemas forestales.</li> <li>• Fortalecer las capacidades públicas y privadas para garantizar el aprovechamiento sostenible y conservación de los ecosistemas forestales y la fauna silvestre, aplicando <b>sistemas de gestión de recursos humanos, la capacitación por competencias, la gestión por resultados y el uso de metas e indicadores para medir la efectividad de la gestión</b>.</li> <li>• <b>Impulsar la carrera pública forestal como un pilar de la sostenibilidad de la gestión forestal</b>, incentivando además la formación permanente de los servidores públicos forestales y el ejercicio de calidad de atención a todos los usuarios.</li> </ul> <p>3.4 Control forestal.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Favorecer la participación ciudadana, así como los <b>enfoques preventivos y pedagógicos con la finalidad de reducir los delitos forestales</b>.</li> <li>• Establecer <b>mecanismos eficaces de supervisión, evaluación y fiscalización ambiental</b> de las empresas forestales para <b>controlar y reducir las actividades ilegales en toda la cadena forestal</b>, abarcando extracción, transformación, transporte, comercialización y exportación.</li> <li>• Fortalecer y ampliar los <b>mecanismos de vigilancia comunitaria y ciudadana</b> en las estrategias de <b>seguimiento, control y fiscalización de los derechos forestales</b>, implementando además sistemas de <b>monitoreo forestal independiente</b>.</li> <li>• <b>Salvaguardar al personal de la administración forestal y de fauna silvestre ante amenazas, actos de violencia o intimidación</b> por parte de quienes se ponen al margen de la ley.</li> <li>• Desarrollar e implementar el <b>Plan Anticorrupción en el sector forestal</b>.</li> <li>• <b>Prevenir y combatir</b>, con participación activa de la sociedad civil y las formas locales de control y vigilancia, <b>la reducción y degradación de bosques por prácticas ilegales como la invasión y el tráfico de tierras, y su cambio de uso, mediante la tala, rozo y quema con fines agropecuarios no autorizados, así como por los cultivos ilícitos y minería ilegal</b>.</li> <li>• <b>Prevenir y controlar los incendios forestales</b>, con la participación activa de las poblaciones locales.</li> </ul> <p>3.5 Cumplimiento de compromisos internacionales vinculados al tema forestal.</p>
<p>OE 4: Consolidar el manejo forestal comunitario y promover la inclusión y la equidad en torno a los bosques.</p>	<p>4.1 Inclusión.</p> <p>4.2 Manejo forestal comunitario.</p> <p>4.3 Trabajo forestal y calidad de vida.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantizar el <b>respeto al cumplimiento de los derechos laborales</b> del trabajador forestal y la existencia de <b>condiciones apropiadas de seguridad y salud, sujeto a la legislación vigente</b>.</li> <li>• <b>Erradicar todas las formas de trabajo forzoso y abuso laboral</b> en las actividades del sector forestal.</li> </ul>

## **Proyecto de Ley N° 04141/2009-PE**

Mediante Oficio N° 143-2010-PR, del 22 de junio del 2010, el Poder Ejecutivo remitió al Congreso de la República el Proyecto de Ley N° 04141/2009-PE, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Dicho documento establece el marco legal necesario para regular, promover y supervisar la actividad forestal y de fauna silvestre, y así dar cumplimiento a su fin primordial que consiste en promover la conservación, protección, incremento y uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre dentro del territorio nacional.

El Título Preliminar de la propuesta normativa establece los Derechos, Deberes y Principios Generales que rigen la Ley Forestal, en concordancia con las normas nacionales e internacionales. Entre ellos destacan: Derecho y deber fundamental relacionado con el Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre; Gobernanza Forestal; Participación en la Gestión Forestal; Consulta previa, libre e informada; Equidad e inclusión social; Interculturalidad y conocimientos tradicionales; Enfoque ecosistémico; Enfoque pluralista; Sostenibilidad en el aprovechamiento del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre; Dominio eminencial del Estado sobre el Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre; Valoración integral del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre; Origen Legal; Eficacia y mejoramiento continuo; Integración con otros marcos Normativos; Transparencia y Rendición de Cuentas, y Relación con Acuerdos y Convenios Internacionales<sup>240</sup>.

Respecto al Principio de Transparencia y Rendición de Cuentas, en Proyecto de Ley Forestal y de Fauna Silvestre lo define de la siguiente manera:

*“XV. Transparencia y redición de cuentas*

*El Estado tiene el deber de poner a disposición toda información de carácter público relacionada a la gestión forestal y de fauna silvestre, respeta el derecho de toda persona de acceder adecuada y oportunamente a dicha información sin necesidad de invocar justificación o interés que motive tal requerimiento y rinde cuentas de su gestión con arreglo a las normas en la materia<sup>241</sup>”*

Adicionalmente, el Título IV Transparencia en la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre, del citado Proyecto de Ley, establece en su Artículo 146º, que en virtud a lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, todas las entidades que forman parte del SINAFOR pondrán a disposición del público los planes de manejo operativos y planes generales de manejo forestal aprobados antes de esta norma, los planes de manejo a corto y largo plazo aprobados en el marco de esta propuesta normativa, los informes de supervisión y verificación cuyos procedimientos administrativos hayan concluido, cuando estos le sean solicitados, así como cualquier otra información vinculada a la gestión del sector forestal<sup>242</sup>.

En cuando a la implementación del Plan Anticorrupción del Sector Forestal, la propuesta normativa materia de análisis, en su Artículo 147, señala:

*“Artículo 147.- Plan anticorrupción Forestal y de Fauna Silvestre*

***El SERFOR como autoridad nacional forestal y de fauna silvestre y ente rector del SINAFOR, es responsable de conducir el proceso participativo de elaboración e implementación del Plan Anticorrupción Forestal, el mismo que será aprobado mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Agricultura y por los titulares de los sectores involucrados”.***

A fin de complementar estas medidas, y garantizar la adecuada implementación de los acuerdos y tratados vinculados a sus funciones, el Proyecto de Ley dispone que el SERFOR creará una Unidad

<sup>240</sup> Ministerio de Agricultura, 2010. Proyecto de Ley N° 04141/2009-PE. Lima, Perú, 127 p.

<sup>241</sup> Ídem, p: 6

<sup>242</sup> Ídem, p: 67

de Atención Especializada de Transparencia y Recepción de Aportes de la Sociedad Civil a las diversas actividades de gestión del Sector. Dichos aportes serán registrados, sistematizados y puestos a disposición del público. En su Título V, la propuesta normativa establece el Régimen de Fiscalización, Supervisión y Control Forestal y de Fauna Silvestre.

### ***Proceso de Elaboración del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre***

El 20 de agosto del 2010, mediante Resolución Ministerial Nº 0505-2010-AG, el Ministerio de Agricultura declara de Interés Prioritario la elaboración de un Plan Anticorrupción Forestal y de Fauna Silvestre, dentro de un proceso transparente y participativo que incorpore los aportes de las entidades públicas y privadas vinculadas a la actividad forestal y de fauna silvestre, así como de la población en general. Para dicho fin, se encarga a la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura la ejecución y coordinación de las acciones necesarias para la elaboración del Plan Anticorrupción Forestal y de Fauna Silvestre, en el marco de los objetivos plasmados en el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, y los compromisos asumidos por el Estado Peruano en el Anexo 18.3.4 sobre Manejo Forestal del Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos.

En el marco del proceso de elaboración del Plan Anticorrupción del Sector Forestal se han llevado a cabo talleres con diversas instituciones públicas y privadas, y actores vinculados a la gestión de los recursos forestales, a fin de identificar las actividades asociadas a los delitos de corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre. Como resultado de dichos talleres, se presentan algunas prácticas ilegales identificadas de manera preliminar durante las etapas del proceso de administración y gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre, y las posibles sanciones administrativas, delitos de corrupción, u otros delitos asociados a dichas prácticas.

Las prácticas ilegales que se detallan a continuación son, en algunos casos, desarrolladas por funcionarios públicos, en otros casos por usuarios forestales (en las diversas etapas del proceso extractivo), y en otras ocasiones por los profesionales consultores forestales u de otras disciplinas. Para que estos casos de irregularidades tengan éxito y se lleve a cabo la comisión de alguna infracción o delito, es necesaria la participación de dos o más actores que operan de manera conjunta, con diversos grados de responsabilidad y con delitos diferenciados, pero teniendo como sustrato la corrupción pública y privada. En la mayoría de los casos las prácticas de corrupción se dan como parte de una relación mercantil entre dos sujetos.



## DIAGNÓSTICO PRELIMINAR DE PRÁCTICAS ILEGALES EN EL SECTOR FORESTAL

ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
1. Diseño y Aprobación de Normas, Planes y Directivas Técnicas (a nivel nacional y regional)	Influencia de autoridades y/o funcionarios de alto nivel para favorecer intereses privados (promoviendo o inhibiendo la aprobación de normas ilegales, y en algunos casos inconstitucionales)	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Filtración de información privilegiada a actores económicos particulares	* Abuso de autoridad
	Ofrecimiento y pago por parte del privado de sobornos o beneficios a un funcionario para la aprobación de normas, planes o directivas que favorecen un interés privado	* Cohecho activo genérico	Coerción política	Colusión
	Requerimiento por parte del funcionario de sobornos o beneficios para la aprobación de normas, planes o directivas que favorecen un interés privado	* Cohecho pasivo impropio * Cohecho activo genérico	Cálculo político en desmedro del SFFS	
	Reversión / derogación de normas técnicas por presiones políticas de funcionarios de alto nivel para favorecer el tráfico de especies	* Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Poca transparencia, limitado acceso a la información, negativa de respuesta de los funcionarios ante temas críticos	* Sanción administrativa por incumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública
	Producción de normas inconsultas y poco transparentes	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Evasión de responsabilidades	* Sanción administrativa por incumplimiento de responsabilidades. * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales
	Omisión de procedimientos legales para la producción de normas	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Políticas de colonización, extractivistas, de apertura de bosques, excluyentes y vulneratorias de derechos.	* Abuso de autoridad

ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
1. Diseño y Aprobación de Normas, Planes y Directivas Técnicas (a nivel nacional y regional)	Producción de normas, directivas que contradicen las leyes del SFFS por parte de las Autoridades Forestales, del MINAG o de otros sectores	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Maltrato del personal subordinado / faltas de respeto por parte de niveles jerárquicos superiores o de los actores privados directamente.	* Abuso de autoridad
	Derogación de normas, directivas técnicas que regulan la actividad forestal y de fauna silvestre reduciendo los estándares ambientales y sociales	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Negativa de brindar información	* Sanción administrativa por incumplimiento de responsabilidades. * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales
	Producción de normas sin sustento técnico ni jurídico	* Cohecho pasivo propio * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Abuso del poder para producir normas contrarias al bien común, y favorecer intereses privados	* Abuso de autoridad
	Articulación de funcionarios con intereses privados a través de consorcios empresariales	* Cohecho pasivo propio * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Cohecho activo genérico * Tráfico de influencias	Nepotismo	* Sanción administrativa impuesta por la Contraloría General de la República
	Presiones políticas partidarias		Excesiva celeridad o dilación para la aprobación de ciertas normas o directivas, de manera discrecional	* Abuso de autoridad
	Producción de normas de otros sectores contrarias a las leyes del Sector Forestal y de Fauna Silvestre	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito		



ETAPAS DE LA GESTIÓN RRFY FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
1. Diseño y Aprobación de Normas, Planes y Directivas Técnicas (a nivel nacional y regional)	Copiamiento de cargos públicos estratégicos por actores privados para favorecer sus intereses o de un tercero	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito		
	Requerimiento de beneficios por parte del funcionario para promover o inhibir la aprobación de normas o directivas orientadas a favorecer un interés privado	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito		
	Influencia, presiones, amedrentamiento de autoridades y/o funcionarios de alto nivel para favorecer intereses privados (promoviendo o inhibiendo la aprobación de normas ilegales, y en algunos casos inconstitucionales)	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito		

ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
2. Otorgamiento de Títulos Habilitantes del Sector Forestal y Fauna Silvestre	Influencia, presiones, amedrentamiento de autoridades y/o funcionarios de alto nivel para favorecer intereses privados mediante el otorgamiento de títulos habilitantes a actores económicos específicos	* Abuso de autoridad * Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Pérdida de expedientes	* Sanción administrativa
	Influencia, presiones, amedrentamiento directo de los actores privados sobre los funcionarios para obtener celeridad y privilegios en el otorgamiento de títulos habilitantes por pertenecer a determinados Grupos de Poder político o económico	* Violencia contra la autoridad para impedir el ejercicio de sus funciones * Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Pérdida de documentación	* Sanción administrativa
	Amedrentamiento a funcionarios con la amenaza de sembrarles pruebas de corrupción por parte de funcionarios de un nivel jerárquico superior	* Abuso de autoridad * Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias	Filtración de información privilegiada a actores económicos particulares	* Abuso de autoridad
	Ofrecimiento y pago por parte del privado de sobornos o beneficios a un funcionario para el otorgamiento de títulos habilitantes que favorecen un interés privado	* Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Acoso sexual	* Sanción administrativa en materia laboral
	Requerimiento por parte del funcionario de sobornos o beneficios para el otorgamiento de títulos habilitantes que favorecen un interés privado	* Cohecho pasivo genérico * Cohecho activo genérico * Concusión * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos	Coerción política	Colusión



ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
2. Otorgamiento de Títulos Habilitantes del Sector Forestal y Fauna Silvestre	Concentración monopólica de títulos habilitantes		Amenazas telefónicas o presenciales a los funcionarios por parte de otras autoridades,	* Abuso de autoridad * Violencia contra la autoridad para obligarle a algo
	Testaferros de funcionarios, autoridades, actores económicos, actores sociales	* Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Nepotismo, compadrazgos.	* Sanción administrativa impuesta por la Contraloría General de la República
	Omisión de procedimientos, excesiva celeridad o dilación en el otorgamiento de títulos habilitantes para favorecer o perjudicar a alguien, respondiendo a un interés privado.	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Superposición de derechos otorgados por el mismo Sector u otros sectores	* Sanción administrativa impuesta por el respectivo sector, en caso se determine un ánimo doloso de dicha práctica.
	Omisión de denuncia ante hechos irregulares	* Cohecho pasivo propio * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad del funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos		
	Presentación y aprobación de Títulos habilitantes con información falsa, fraguada	* Falsificación de documentos * Cohecho pasivo propio * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos		
	Vulneración de derechos de terceros para favorecer a un privado mediante el otorgamiento de un título habilitante	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos		

ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
3. Otorgamiento de Derechos y/o permisos sobre tierras forestales o de protección por parte de otros sectores. (Cambio de uso / Desbosque).	Influencia, presiones, amedrentamiento de autoridades y/o funcionarios de alto nivel para favorecer intereses privados mediante el otorgamiento de derechos y/o permisos sobre tierras forestales o de protección a actores económicos específicos	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Presentación y aprobación de derechos con información falsa, fraguada o inexistente	* Falsificación de documentos * Cohecho pasivo propio * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito
	Influencia, presiones, amedrentamiento directo de los actores privados sobre los funcionarios para obtener celeridad y privilegios en el otorgamiento de títulos habilitantes por pertenecer a determinados Grupos de Poder político o económico	* Cohecho activo genérico * Violencia contra la autoridad para obligarle a algo * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Filtración de información privilegiada a actores económicos particulares	* Abuso de autoridad
	Ofrecimiento y pago por parte del privado de sobornos o beneficios a un funcionario para el otorgamiento de derechos sobre tierras forestales o de protección que favorecen de manera irregular un interés privado	* Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Coerción política	Colusión
	Requerimiento por parte del funcionario de sobornos o beneficios para el otorgamiento de derechos sobre tierras forestales o de protección que favorecen un interés de manera irregular un interés privado	* Cohecho pasivo genérico * Cohecho activo genérico * Concusión * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos	Amenazas telefónicas o presenciales a los funcionarios por parte de otras autoridades, funcionarios o actores privados directamente	* Abuso de autoridad * Violencia contra la autoridad para obligarle a algo
	Amedrentamiento a funcionarios con la amenaza de sembrarles pruebas de corrupción por parte de funcionarios de un nivel jerárquico superior	* Abuso de autoridad * Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Pérdida de expedientes	* Sanción administrativa



ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
3. Otorgamiento de Derechos y/o permisos sobre tierras forestales o de protección por parte de otros sectores. (Cambio de uso / Desbosque).	Concentración monopólica de derechos de aprovechamiento, títulos habilitantes / Especulación		Pérdida de documentación e información pública	* Sanción administrativa
	Testaferros de funcionarios, autoridades, actores económicos, actores sociales	* Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Acoso sexual	* Sanción administrativa en materia laboral
	Omisión de procedimientos, excesiva celeridad o dilación en el otorgamiento de derechos para favorecer o perjudicar a alguien, respondiendo a un interés privado.	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias	Ausencia de criterios técnicos para el otorgamiento de títulos habilitantes	* Sanción administrativa
	Omisión de denuncia ante hechos irregulares	* Cohecho pasivo propio * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad del funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos	Nepotismo, compadrazgos.	* Sanción administrativa impuesta por la Contraloría General de la República
	Vulneración de derechos de terceros para favorecer a un privado mediante el otorgamiento de un derecho irregular	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos	Superposición de derechos otorgados por el mismo Sector u otros sectores	* Sanción administrativa impuesta por el respectivo sector, en caso se determine un ánimo doloso de dicha práctica.

ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
4. Aprobación de Planes (PGMF, POAS), Autorizaciones y Permisos para el aprovechamiento de recursos forestales, fauna silvestre y/o servicios ambientales	Influencia, presiones, amedrentamiento de autoridades y/o funcionarios de alto nivel para favorecer intereses privados mediante la aprobación de planes, autorizaciones y/o permisos a actores económicos específicos	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Coerción política	Colusión
	Influencia, presiones, amedrentamiento directo de los actores privados sobre los funcionarios para obtener celeridad y privilegios en la aprobación de Planes, autorizaciones, permisos, por pertenecer a determinados Grupos de Poder político o económico	* Cohecho activo genérico * Violencia contra la autoridad para obligarle a algo * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias	Amenazas telefónicas o presenciales a los funcionarios por parte de otras autoridades, funcionarios o actores privados directos	* Abuso de autoridad * Violencia contra la autoridad para obligarle a algo
	Ofrecimiento y pago por parte del privado de sobornos o beneficios a un funcionario para la aprobación de Planes, autorizaciones o permisos que favorecen de manera irregular un interés privado	* Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Pérdida de expedientes	* Sanción administrativo
	Amedrentamiento a funcionarios con la amenaza de sembrarles pruebas de corrupción por parte de funcionarios de un nivel jerárquico superior	* Abuso de autoridad * Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Pérdida de documentación	* Sanción administrativo
	Requerimiento por parte del funcionario de sobornos o beneficios para la aprobación de planes, autorizaciones, permisos que favorecen un interés de manera irregular un interés privado	* Cohecho pasivo genérico * Cohecho activo genérico * Concusión * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos	Vandalismo	* Faltas contra la persona, el patrimonio entre otras



ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
4. Aprobación de Planes (PGMF, POAS), Autorizaciones y Permisos para el aprovechamiento de recursos forestales, fauna silvestre y/o servicios ambientales	Omisión de procedimientos, excesiva celeridad o dilación en la aprobación de planes, permisos y/o autorizaciones para favorecer o perjudicar a alguien, respondiendo a un interés privado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Cohecho pasivo propio</li> <li>* Cohecho activo genérico</li> <li>* Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales</li> <li>* Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo</li> <li>* Tráfico de influencias</li> <li>* Enriquecimiento ilícito</li> </ul>	Falsificación de documentos, sellos, firmas	* Falsificación de documentos
	Omisión de denuncia ante hechos irregulares	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Cohecho pasivo propio</li> <li>* Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales</li> <li>* Enriquecimiento ilícito</li> <li>* Responsabilidad del funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos</li> </ul>	Evasión tributaria	* Defraudación tributaria
	Vulneración de derechos de terceros para favorecer a un privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Cohecho pasivo propio</li> <li>* Cohecho activo genérico</li> <li>* Tráfico de influencias</li> <li>* Enriquecimiento ilícito</li> <li>* Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos</li> </ul>	Nepotismo, compadrazgos.	* Sanción administrativa impuesta por la Contraloría General de la República
	Requerimiento de beneficios por parte del funcionario para promover o inhibir la aprobación de Planes, autorizaciones y/o permisos orientadas a favorecer un interés privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Cohecho pasivo genérico</li> <li>* Cohecho activo genérico</li> <li>* Concusión</li> <li>* Enriquecimiento ilícito</li> <li>* Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos</li> </ul>	Chantaje	* Chantaje

ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
4. Aprobación de Planes (PGMIF, POAS), Autorizaciones y Permisos para el aprovechamiento de recursos forestales, fauna silvestre y/o servicios ambientales	Presentación y aprobación de expedientes con información falsa, fraguada o inexistente	* Falsificación de documentos * Cohecho pasivo propio * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad por información falsa contenida en informes	Filtración de información privilegiada a actores económicos particulares	* Abuso de autoridad
	Adulteración de información pública y craqueo de bases de datos oficiales (Saldos de productos forestales maderables, no maderables)	* Sanción administrativa * Abuso de autoridad * atentado contra la conservación e identidad de objeto * Delito informático		
5. Aprobación de Instrumentos de Gestión Ambiental de actividades con impactos sobre los ecosistemas forestales	Influencia, presiones, amedrentamiento de autoridades y/o funcionarios de alto nivel para favorecer intereses privados mediante la aprobación de instrumentos de gestión ambiental de otras actividades con impactos sobre los ecosistemas forestales	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito * Abuso de autoridad	Coerción política	Colusión
	Influencia, presiones, amedrentamiento directo de los actores privados sobre los funcionarios para obtener celeridad y privilegios en la aprobación de instrumentos de gestión ambiental de otras actividades con impactos sobre los ecosistemas forestales por pertenecer a determinados Grupos de Poder político o económico	* Cohecho activo genérico * Violencia contra la autoridad para obligarle a algo * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Amenazas telefónicas o presenciales a los funcionarios por parte de otras autoridades, funcionarios o actores privados directos	* Abuso de autoridad * Violencia contra la autoridad para obligarle a algo
	Ofrecimiento y pago por parte del privado de sobornos o beneficios a un funcionario para la aprobación de instrumentos de gestión ambiental de otras actividades con impactos sobre los ecosistemas forestales que favorecen de manera irregular un interés privado	* Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Pérdida de expedientes	* Sanción administrativa
	Amedrentamiento a funcionarios con la amenaza de sembrarles pruebas de corrupción por parte de funcionarios de un nivel jerárquico superior	* Abuso de autoridad * Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de	Pérdida de documentación	* Sanción administrativa



ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
5. Aprobación de Instrumentos de Gestión Ambiental de actividades con impactos sobre los ecosistemas forestales	Requerimiento por parte del funcionario de sobornos o beneficios para la aprobación de de instrumentos de gestión ambiental de otras actividades con impactos sobre los ecosistemas forestales que favorecen un interés de manera irregular un interés privado	* Cohecho pasivo genérico * Cohecho activo genérico * Concusión * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos	Vandalismo	* Faltas contra la persona, el patrimonio entre otras
	Omisión de procedimientos, excesiva celeridad o dilación en la aprobación de de instrumentos de gestión ambiental de otras actividades con impactos sobre los ecosistemas forestales para favorecer o perjudicar a alguien, respondiendo a un interés privado.	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Falsificación de documentos, sellos, firmas *	* Falsificación de documentos
	Omisión de denuncia ante hechos irregulares	* Cohecho pasivo propio * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad del funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos	Chantaje	* Chantaje

ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
6. Supervisión de Operaciones Forestales (Todo tipo de título habitante)	Influencia, presiones, amedrentamiento de autoridades y/o funcionarios de alto nivel para restringir u orientar las supervisiones forestales	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito * Abuso de autoridad	Falta de diligencia por parte de las autoridades para apoyar técnica, logísticamente o con personal el desarrollo de las supervisiones	* Sanción administrativa * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales
	Influencia, presiones, amedrentamiento directo de los actores privados sobre los funcionarios para obtener celeridad y privilegios en los resultados de las supervisiones por pertenecer a determinados Grupos de Poder político o económico	* Cohecho activo genérico * Violencia contra la autoridad para obligarle a algo * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Negativa de apoyo para las supervisiones por parte de las instituciones tutelares (PNP; Fiscalías, otras)	* Denegación o deficiente apoyo policial * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales
	Incumplimiento en el desarrollo de las supervisiones a los diferentes tipos de concesiones otorgados	* Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales	Negación de ingreso a la concesión y de otorgamiento de facilidades para el transporte y ubicación de las áreas a supervisar por parte de los	* Desobediencia o resistencia a la autoridad * Obstrucción del procedimiento
	Ofrecimiento y pago por parte del privado de sobornos o beneficios a un funcionario antes, durante o después de la supervisión a fin de que los resultados de la misma favorezcan de manera irregular un interés privado	* Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Negativa de otras instituciones públicas a facilitar información o brindar apoyo para el desarrollo de las supervisiones	* Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales
	Requerimiento por parte del funcionario de sobornos o beneficios para el mismo fin anterior	* Cohecho pasivo genérico * Cohecho activo genérico * Concusión * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos	Negativa de sancionar frente al hallazgo de irregularidades	* Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales * Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos



ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
6. Supervisión de Operaciones Forestales (Todo tipo de título habilitante)	Omisión de procedimientos, excesiva celeridad o dilación en las supervisiones, respondiendo a un interés privado. Adulteración, pérdida de actas.	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Amenazas, amedrentamiento, atentados contra el personal de supervisión	* Abuso de autoridad * Violencia contra la autoridad para obligarle a algo
	Desvío o negativa para llegar al lugar de la supervisión	* Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales	Afectaciones a la integridad física y moral del personal a cargo de las supervisiones	* Lesiones graves * Obstrucción del procedimiento
	Autorización de aprovechamiento, transporte y comercialización de productos forestales y/o de fauna silvestre sin haber procedido a la supervisión respectiva	* Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales	Nepotismo, compadrazgos.	* Sanción administrativa por parte de la Contraloría General de la República
	Omisión de denuncia ante hechos irregulares	* Cohecho pasivo propio * Omisión, rehusamiento o	Filtración de información privilegiada a actores económicos	* Abuso de autoridad
	Validación durante la supervisión de expedientes con información falsa, fraguada o inexistente	* Falsificación de documentos * Cohecho pasivo propio * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos		
	Adulteración de información pública	* Sanción administrativa * Abuso de autoridad * Atentado contra la conservación e identidad de objeto * Delito informático		

ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
7. Aprovechamiento forestal, Control in situ y en tránsito, y Transporte. (Investigación de delitos. Judicialización de casos).	Compra-Venta de Guías de Transporte Forestal - GTF	* Tráfico ilícito de productos forestales	Aprovechamiento ilegal de productos forestales y de fauna silvestre (de áreas o especies no autorizadas)	* Tráfico ilícito de productos forestales maderables * Tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre protegidas * Tráfico ilegal de especies acuáticas de flora y fauna silvestre protegida * Delitos contra los bosques o formaciones boscosas
	Adulteración / Clonación de GTF	* Tráfico ilícito de productos forestales	Transporte y comercialización de productos de flora y fauna sin contar con los permisos correspondientes ni GTF	Tráfico ilícito de productos maderables Infracciones a la Ley Forestal
	Emisión de GTF en blanco	* Tráfico ilícito de productos forestales	Amenazas contra el personal de control	* Abuso de autoridad * Violencia contra la autoridad para obligarle a algo
	Influencia, presiones, amedrentamiento de autoridades y/o funcionarios de alto nivel para devolver los productos forestales o de fauna silvestre decomisados o de origen ilegal	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito * Abuso de autoridad	Atentados contra la vida, integridad física y moral del personal de control	* Lesiones graves * Obstrucción del procedimiento
	Soborno y pago de beneficios a personal de las garitas de control forestal	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales	Vandalismo, atentados contra la propiedad pública y privada	* Faltas contra la persona, el patrimonio entre otras



ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
7. Aprovechamiento forestal, Control in situ y en tránsito, y Transporte. (Investigación de delitos. Judicialización de casos).	Soborno y pago de beneficios al personal de la PNP de carretera	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Cohecho pasivo propio</li> <li>* Cohecho activo genérico</li> <li>* Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo</li> <li>* Tráfico de influencias</li> <li>* Enriquecimiento ilícito</li> <li>* Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales</li> </ul>	Saqueo, y robo de bienes públicos y privados	* Robo, robo agravado
	Requerimiento de pagos o beneficios por parte del personal de control forestal a los actores privados	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Cohecho pasivo genérico</li> <li>* Cohecho activo genérico</li> <li>* Concusión</li> <li>* Enriquecimiento ilícito</li> <li>* Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos</li> </ul>	Lavado de activos	* Lavado de Activos
	Omisión de acciones de control o de procedimientos durante el control. Adulteración, pérdida de actas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Cohecho pasivo propio</li> <li>* Cohecho activo genérico</li> <li>* Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo</li> <li>* Tráfico de influencias</li> <li>* Enriquecimiento ilícito</li> <li>* Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales</li> </ul>	Tráfico ilícito de drogas asociado al tráfico de productos forestales y/o de fauna silvestre	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Tráfico ilícito de drogas</li> <li>* Tráfico ilícito de productos forestales maderables</li> <li>* Tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre protegidas</li> <li>* Tráfico ilegal de especies acuáticas de flora y fauna silvestre protegidas</li> </ul>
	Desvío o negativa para llegar al lugar de la control	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Cohecho pasivo propio</li> <li>* Cohecho activo genérico</li> <li>* Colusión</li> <li>* Tráfico ilícito de productos forestales maderables</li> <li>* Tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre protegidas</li> <li>* Tráfico ilegal de especies acuáticas de flora y fauna silvestre protegida</li> <li>* Delitos contra los bosques o formaciones boscosas</li> </ul>	Chantaje	* Chantaje

ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
7. Aprovechamiento forestal, Control in situ y en tránsito, y Transporte. (Investigación de delitos. Judicialización de casos).	Autorización de transporte y comercialización de productos forestales y/o de fauna silvestre sin contar con la documentación requerida	* Cohecho pasivo genérico * Cohecho activo genérico * Concusión * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos	Negativa de apoyo para las supervisiones por parte de las instituciones tutelares (PNP; Fiscalías, otras)	* Denegación o deficiente apoyo policial * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales
	Compra-Venta de productos ilegales y/o documentos para su legalización	Receptación	Negativa de sancionar frente al hallazgo de irregularidades	* Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales * Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos
	Omisión de denuncia ante hechos irregulares	* Cohecho pasivo propio * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad del funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos	Trata de personas	* Trata de personas
	Adulteración de información pública	* Sanción administrativa * Abuso de autoridad * Atentado contra la conservación e identidad de objeto * Delito informático	Cobro de cupos	* Extorsión
	Negativa a denunciar actos ilegales, complicidad	Incumplimiento de funciones	Pago de cupos a remanentes subversivos	* Extorsión
	Falsa verificación de documentos, áreas o productos	Falsedad Genérica	Habilitación	
	Pérdida de los productos decomisados	Hurto	Tenencia ilegal de armas	



ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIÓNES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIÓNES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
7. Aprovechamiento forestal, Control in situ y en tránsito, y Transporte. (Investigación de delitos. Judicialización de casos).	Decomiso de madera por parte de entidades no competentes		Comercio ilegal de combustibles	
			Nepotismo, compadrazgos.	* Sanción administrativa por parte de la Contraloría General de la República
			Filtración de información privilegiada a actores económicos particulares	* Abuso de autoridad
			Trabajo forzado	
			Especulación financiera	
			Negativa de otras instituciones públicas a facilitar información o brindar apoyo para el desarrollo de las supervisiones	

ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
8. Transformación Primaria, Depósitos y Aserraderos	Compra-Venta de productos forestales y/o fauna silvestre sin contar la documentación que verifique la legalidad de la procedencia y/o sin factura	Receptación	Transporte y comercialización de productos de flora y fauna sin contar con los permisos correspondientes ni GTF	Delitos Ambientales Infracción a la legislación forestal
	Reaserrío de madera aserrada con sierra de cadena	Infracciones a la legislación forestal	Amenazas contra el personal de control	* Abuso de autoridad * Violencia contra la autoridad para obligarle a algo
	Depósito de productos forestales y/o de fauna silvestre sin contar con la documentación que verifique la legalidad de la procedencia	Delitos Ambientales Infracción a la legislación forestal	Vandalismo	* Faltas contra la persona, el patrimonio entre otras
	Influencia, presiones, amedrentamiento de autoridades y/o funcionarios de alto nivel para devolver los productos forestales o de fauna silvestre decomisados o de origen ilegal	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Lavado de activos	
	Ausencia de control forestal en centros de transformación primaria y depósitos	Incumplimiento de funciones	Tráfico ilícito de drogas asociado al tráfico de productos forestales y/o de fauna silvestre	* Tráfico ilícito de drogas * Tráfico ilícito de productos forestales maderables * Tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre protegidas * Tráfico ilegal de especies acuáticas de flora y fauna silvestre protegidas
	Depósitos clandestinos de productos ilegales	Delitos Ambientales Infracción a la legislación forestal	Contrabando	



PERÚ

Ministerio  
de AgriculturaDirección General Forestal y de  
Fauna Silvestre

ETAPAS DE LA GESTIÓN RRFY FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
8. Transformación Primaria, Depósitos y Aserraderos	Omisión de procedimientos durante el control. Adulteración, pérdida de actas.	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad por funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos	Negativa de apoyo para las supervisiones por parte de las instituciones tutelares (PNP; Fiscalías, otras)	* Denegación o deficiente apoyo policial * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales
	Autorización de transporte y comercialización de productos forestales y/o de fauna silvestre sin contar con la documentación requerida	Delitos Ambientales Infraacción a la legislación forestal	Negativa de otras instituciones públicas a facilitar información o brindar apoyo para el desarrollo de las supervisiones	Incumplimiento de funciones
	Compra - Venta de productos ilegales o de documentos para su legalización	Receptación	Negativa de sancionar frente al hallazgo de irregularidades	* Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales * Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos
	Omisión de denuncia ante hechos irregulares	* Cohecho pasivo propio * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales	Trabajo forzado	Trata de personas
	Adulteración de información pública	* Sanción administrativa * Abuso de autoridad * Atentado contra la conservación e identidad de objeto * Delito informático	Habilitación	
			Tenencia ilegal de armas	
			Filtración de información privilegiada a actores económicos particulares	* Abuso de autoridad
			Comercio ilegal de combustibles	
			Nepotismo, compadrazgos.	Sanción administrativa por parte de la Contraloría General de la
			Especulación financiera	

ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
9. Transformación Secundaria y Exportación	Tráfico de influencias, presiones, amedrentamientos por parte de los sectores empresariales para legalizar y permitir el comercio de productos forestales y/o de fauna silvestre; así como para obtener los permisos de exportación y evadir las verificaciones de los cargamentos	* Cohecho activo genérico * Violencia contra la autoridad para obligarle a algo * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito	Transporte y comercialización de productos de flora y fauna legalizados	Receptación Delitos Ambientales
	Compra-Venta de productos forestales y/o fauna silvestre de procedencia controversial pero legalizados	Receptación	Lavado de activos	* Lavado de Activos
	Habilitación de toda la cadena de aprovechamiento ilegal de productos forestales y/o de fauna silvestre		Tráfico ilícito de drogas asociado al tráfico de productos forestales y/o de fauna silvestre	* Tráfico ilícito de drogas * Tráfico ilícito de productos forestales maderables * Tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre protegidas * Tráfico ilegal de especies acuáticas de flora y fauna silvestre protegidas
	Acopio (Compra-Venta) de madera ilegal para su legalización	Receptación	Habilitación	
	Depósito de productos forestales y/o de fauna silvestre de procedencia ilegal pero legalizada	Delito Ambiental Infracciones a la legislación forestal	Nepotismo, compadrazgos.	Sanción administrativa por parte de la Contraloría General de la República
	Influencia, presiones, amedrentamiento de autoridades y/o funcionarios de alto nivel para devolver los productos forestales o de fauna silvestre decomisados o de origen ilegal	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito * Abuso de autoridad	Filtración de información privilegiada a actores económicos particulares	* Abuso de autoridad
	Ausencia de control forestal en centros de transformación primaria y depósitos	Incumplimiento de funciones		



ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIONES O POSIBLES DELITOS PRELIMINARMENTE IDENTIFICADOS
9. Transformación Secundaria y Exportación	Depósitos clandestinos de productos ilegales	Delito Ambiental Infracciones a la legislación forestal		
	Omisión de procedimientos durante el control. Adulteración, pérdida de actas.	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo * Tráfico de influencias * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad por funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales		
	Autorización de transporte y comercialización de productos forestales y/o de fauna silvestre sin contar con la documentación requerida	Delito Ambiental Infracciones a la legislación forestal		
	Compra-Venta de productos ilegales y/o documentos para su legalización	Delito Ambiental Infracciones a la legislación forestal		
	Omisión de denuncia ante hechos irregulares	* Cohecho pasivo propio * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad del funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos		
	Adulteración de información pública	* Sanción administrativa * Abuso de autoridad * Atentado contra la conservación e identidad de objeto * Delito informático		

Adicionalmente el Artículo 1º de la Ley Nº 29316, Ley que modifica, incorpora y regula diversas disposiciones a fin de implementar el Acuerdo de Promoción Comercial Suscrito entre el Perú y los Estados Unidos de América, establece la incorporación del Artículo 397-A al Código Penal Peruano, el mismo que señala:

*“Artículo 397- A.- Cohecho activo transnacional*

*El que, bajo cualquier modalidad, ofrezca, otorgue o prometa directa o indirectamente a un funcionario o servidor público de otro Estado o funcionario de organismo internacional público donativo, promesa, ventaja o beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona, para que dicho servidor o funcionario público realice u omita actos propios de su cargo o empleo, en violación de sus obligaciones o sin faltar a su obligación para obtener o retener un negocio u otra ventaja indebida en la realización de actividades económicas o comerciales internacionales, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de cinco años ni mayor de ocho años.”*

**AIII.5 INICIATIVAS DESDE LA SOCIEDAD CIVIL**

La Mesa de Concertación para el Desarrollo Forestal Sostenible de Ucayali (2010) ha presentado la propuesta: Estrategia de Prevención de la Tala Ilegal de Madera, la misma que tiene como objetivos<sup>243</sup>:

- Establecer una Estrategia de Prevención a la tala ilegal de la madera con participación ciudadana bajo un esquema que induzca al manejo sostenible del bosque.
- Promover en los usuarios del bosque un cambio de actitud para continuar con el proceso de concesiones forestales manejadas y sostenibles.

La propuesta consiste en el desarrollo de acciones de control forestal in situ con participación de los actores locales. Dichas acciones se llevan a cabo en tres momentos del flujo de producción:

<b>ACTIVIDADES DE CONTROL DEL APROVECHAMIENTO FORESTAL CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA<sup>244</sup></b>		
<b>Antes del Aprovechamiento</b>	<b>Durante el Aprovechamiento</b>	<b>Después del Aprovechamiento</b>
<p><b>Objetivo: Eliminar la posibilidad de aprobación de Planes Operativos Anuales con información falsa, o elaborados en gabinete. Coadyuvar al control previo del aprovechamiento forestal.</b></p>	<p>Objetivo: Verificar la procedencia legal de la madera durante la fase del aprovechamiento, y llevar un Registro independiente que sirva a la Autoridad Forestal para contrastar la información.</p>	<p>Objetivo: Facilitar el cruce de información y la verificación de la procedencia, especies y volúmenes de la madera en tránsito procedente de cada cuenca, evitando la legalización o blanqueo de madera procedente de otros lugares.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>“El Usuario del bosque (Concesionarios u otros titulares de derechos de aprovechamiento) ingresa a la Cuenca para hacer el censo comercial y elaborar el Plan Operativo Anual. Comunica al Comité de Gestión de Bosques su ingreso de forma obligatoria, quien lleva un registro de las ocurrencias”</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>“Durante las actividades de tumba, revolcado o arrastre mecanizado, el personal técnico del Comité de Gestión de Bosques realiza visitas inopinadas a los usuarios para verificar que los trabajos se realicen dentro de la Parcela de Corta Anual, constatar las especies y volúmenes aprovechados, y llevar un Registro de los mismos”.</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>El personal técnico del Comité de Gestión de Bosques se instala en lugares estratégicos de la cuenca (por donde se realiza el transporte de los productos forestales, ya sea por vía fluvial o terrestre), a fin de controlar las Listas de trozas y Guías de Transporte Forestal que amparan la procedencia de la madera extraída de una zona autorizada.</i></li> </ul>

<sup>243</sup> Mesa de Concertación para el Desarrollo Forestal Sostenible de Ucayali. 2010. Estrategia de Prevención de la Tala Ilegal de Madera. Comité de Gestión de Bosque. Una alternativa viable. Ucayali-Perú. 12 p.

<sup>244</sup> Ídem.

<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>El CGB planifica una supervisión calculando los tiempos que pueda durar el censo, para constatar la realización del mismo.</i></li><li>• <i>Terminado el censo, el CGB le extiende al usuario una Constancia de conformidad, la cual constituye requisito obligatorio para la revisión y aprobación del POA.</i></li></ul>		<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>El CGB firma y sella dichos documentos, dando su conformidad, lo cual es comunicado de manera inmediata vía radiofonía o electrónicamente a la Sede de la Administración Forestal Regional.</i></li></ul>
---	--	--

En opinión de la Mesa de Concertación para el Desarrollo Forestal Sostenible de Ucayali, este Sistema de control reduciría significativamente los costos en recursos humanos y económicos para el control, además de constituir un mecanismo eficiente y eficaz para el control de los volúmenes de madera por cuenca, evitando la tala ilegal, y el blanqueo de madera. Los controles de las bahías se reducirían a recepcionar en las platas de destino<sup>245</sup>.

Adicionalmente proponen la emisión de una Ordenanza Regional a través de la cual, el Gobierno Regional de Ucayali diseñe e implemente Estrategias Preventivas de Supervisión y Control Forestal a través de los Comités de Gestión de Bosques instalados en las Cuencas hidrográficas de la Región<sup>246</sup>. A fin de complementar los requerimientos logísticos, operativos, de implementación y formalización de los Comités de Gestión de Bosque, la Mesa de Concertación evidencia la necesidad de contar con el apoyo técnico y financiero de Organizaciones de la Sociedad Civil y Cooperación Internacional comprometida con la gestión sostenible de los bosques.

#### **AIII.6 IDENTIFICACIÓN DE LAS CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE A PARTIR DE LOS TALLERES PARTICIPATIVOS CON LOS ACTORES DEL SECTOR**

Como resultado preliminar de los Talleres de Diagnóstico del Estado de la Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre, llevados a cabo con la participación de diversos actores públicos y privados del Sector, se han podido identificar las siguientes causas:

- Inadecuadas condiciones laborales del personal de la Administración Forestal a todo nivel. Serias debilidades en la gestión de Recursos Humanos. Inestabilidad laboral, remuneraciones inadecuadas, falta de incentivos y reconocimiento al personal, dilación en los pagos, entre otros.
- Limitados mecanismos de coordinación entre las diversas instancias de gestión con competencias en materia forestal y de fauna silvestre a nivel Intra e intersectoriales a nivel nacional, regional y local.
- Limitadas capacidades técnicas, legales, gerenciales y de liderazgo del personal de la Administración Forestal e instituciones con competencias en materia forestal. Desconocimiento de los funcionarios de su rol institucional, y del fin de la gestión pública. Falta de identificación del personal con los fines de la institución. Negligencia en el ejercicio de sus funciones.

<sup>245</sup> Ídem.

<sup>246</sup> <http://www.pfsi.us/pasf/documentos/aportes/COMITEDEGESTIONUCAYALI.pdf>

- Ausencia de una cultura de la transparencia en la Gestión Pública. Limitada formación ética del personal de la Administración Forestal e instituciones con competencias en materia ambiental a todo nivel.
- Marco normativo impreciso, confuso, ambiguo que genera espacios de discrecionalidad que podrían propiciar la corrupción. Procedimientos administrativos confusos, ininteligibles, inasequibles; aparato burocrático abstruso e intrincado.
- Limitada comprensión de los fines de la Gestión Forestal. Falta de claridad respecto a las Políticas Nacionales de Gestión de Recursos Naturales. Políticas contradictorias que derivan en una actuación incoherente y antagónica entre las diversas instituciones del Estado. Asignación de derechos por parte de otros sectores sobre áreas con derechos pre-existentes. Ello genera inseguridad jurídica y desconfianza en los concesionarios que desean invertir en la gestión sostenible de los ecosistemas forestales.
- Otorgamiento de certificados de posesión, o títulos de propiedad sobre tierras forestales o de protección, o sobre áreas boscosas con derechos pre-existentes. Ello genera tráfico de tierras, conflictos entre los usuarios, aprovechamiento ilegal y deforestación.
- Ausencia de criterios técnicos, rigurosidad académica y comprensión de aspectos de la ecología y gestión de bosques o ecosistemas forestales tropicales, o de gestión de fauna silvestre, al momento de aprobar Planes Generales de Manejo Forestal, por parte del personal de la Administración Forestal.
- Debilidad institucional del Sector Forestal, en cuanto a la ausencia de valores compartidos por los diversos actores del sector que otorguen *sentido* a la Gestión de los Ecosistemas Forestales. Ausencia de una Política Nacional Forestal que guíe el quehacer forestal. Debilidad en los mecanismos de Gobernanza Forestal, Transparencia, Acceso a la Información y Participación Ciudadana en la Gestión de los Ecosistemas Forestales, la Fauna Silvestre, Biodiversidad y Servicios Ambientales.
- Clase política oligárquica, cismática y disorde de los intereses de la Nación; anacrónica y funcional al mercado. Ello genera el tipo de corrupción denominado: *El Estado capturado por intereses privados*, que se manifiesta en la promulgación de normas y directivas ilegítimas y contrarias al bien común.
- Sector empresarial rentista y pre-moderno, que mantiene relaciones socio-económicas de tipo feudal con los actores locales, las cuales se manifiestan en los sistemas de habilitación, enganche, acopio y compra-venta de productos forestales y de fauna silvestre de procedencia ilegal. A ello se añaden relaciones de parentesco, compadrazgo, clanes familiares, vínculos amicales y/o partidarios, redes financieras, vínculos comerciales, pertenencia a grupos empresariales, o de clientelismo en relación al Sector público, que permite la existencia de intrincadas redes de corrupción institucionalizadas a todo nivel.
- Usuarios del bosque con limitadas capacidades técnicas y gerenciales, que exhiben patrones de comportamiento orientados a la ganancia inmediata, el extractivismo, la informalidad, e incumplimiento de las normas. Algunos usuarios ejercen presiones indebidas sobre los funcionarios públicos buscando desvirtuar los procedimientos administrativos y las normas.
- Conciencia ciudadana débil, y cultura con altos niveles de permisividad y tolerancia a la corrupción. Ello genera que también los propios usuarios de los ecosistemas forestales



incurran en prácticas de corrupción, presionando a los funcionarios públicos a desviar el cumplimiento de su función, o desnaturalizar los procedimientos administrativos con el fin de obtener algún privilegio en el trato, o algún beneficio.

- Debilidad en los mecanismos de control interno de las instituciones públicas y poca efectividad en las sanciones a funcionarios públicos y usuarios privados con conductas indebidas, tanto en temas de corrupción como de ilegalidades, infracciones a la legislación ambiental y forestal, y delitos ambientales, entre otros.
- Limitaciones logísticas, presupuestales, operativas, estratégicas y de personal en el control *in situ* de las actividades de aprovechamiento de recursos forestales y de fauna silvestre, el transporte y comercio de productos forestales y de fauna silvestre. Dependencia económica del personal de control de los actores económicos o privados a quienes supervisan.
- Escaso nivel de coordinación y colaboración entre las entidades públicas que ejercen control y entre estas con las instituciones tutelares de la legalidad. En algunos casos se produce usurpación de funciones de unas entidades sobre otras, con la finalidad de decomisar los productos forestales o de fauna antes.
- Proceso de descentralización de competencias, funciones, fondos, programas, proyectos, empresas y activos en materia ambiental y forestal a los Gobiernos Regionales incompleto, débil acompañamiento, y con altos niveles de riesgo e incertidumbre. Limitadas capacidades en los Niveles de Gobierno Regional y Local para asumir dichas responsabilidades. Débil implementación del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades. Ausencia de mecanismos de control forestal y de fauna silvestre con participación de las Autoridades Regionales y Locales.
- Ausencia de mecanismos de protección para los funcionarios públicos que ejercen actividades de control y tienen que enfrentarse a situaciones de alto riesgo por presiones, amedrentamiento, coerción, amenazas y atentados contra la vida, la integridad física y moral, y contra la dignidad de los funcionarios. Dichas amenazas y acciones concretas ilegales y vulneratorias, provienen tanto de los usuarios como de las redes de corrupción existentes en el Sector Privado, en otras entidades públicas, o los niveles jerárquicos superiores del mismo Sector.
- Ausencia de sanciones efectivas e inhabilitaciones para profesionales forestales que firman o amparan documentos, informes técnicos, Planes Generales de Manejo, POAS, u otros con información falsa o adulterada. Limitada coordinación con los Colegios Profesionales para sancionar a los profesionales del Sector que incurran en prácticas indebidas.
- Existencia de mecanismos y procedimientos administrativos orientados a la legalización de productos forestales y de fauna silvestre de origen ilegal o controversial. Estos mecanismos son diseñados y amparados por las propias instancias públicas del Sector.
- Laxitud y dilación en el desarrollo de las supervisiones de cumplimiento de los Planes de Gestión, Manejo y Planes Operativos de los títulos habilitantes de recursos forestales y de fauna silvestre.
- Ausencia de registros públicos de denuncias, registro de infractores y registro de empresas involucradas en actos ilegales y de corrupción. Ausencia de Sistemas de monitoreo y

seguimiento a las denuncias, investigaciones y procesos administrativos o penales iniciados por delitos de corrupción, ambientales, entre otros.

- Ausencia de criterios, mecanismos y procedimientos para la selección y evaluación permanente del personal profesional idóneo para cada función.
- Ausencia de criterios técnicos para la aprobación de normas y directivas. Dilación en la aprobación de directivas, interrumpiendo procesos administrativos en trámite. Ausencia de mecanismos de seguimiento interno de casos a cargo de cada profesional responsable, o de derivación interna de los documentos. Ello genera discrecionalidad en los tiempos de resolución de los procedimientos administrativos por parte del funcionario que puede acelerar o demorar de manera indebida un procedimiento.
- Falta de claridad en cuanto a los procesos de flujos y gestión de la información pública. Descoordinaciones internas entre oficinas de una misma Dirección o Área. Compartimentalización de las funciones y encargos.
- Ausencia de una Política Sectorial de Capacitación y formación permanente al personal. Copiamiento de las instituciones públicas con personal no idóneo a las funciones asignadas por fines políticos y/o económicos.



## ANEXO IV Propuesta

### Decreto Supremo que crea la Oficina Anticorrupción en Materia Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA,

CONSIDERANDO:

Que, el Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, que define y establece las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para el Gobierno Nacional, señala como prioritaria la implementación de la Política Nacional Anticorrupción, orientada a fortalecer la lucha contra la corrupción en las licitaciones y adquisiciones del Estado; garantizar la transparencia y la rendición de cuentas; promover, a través de sus acciones y comunicaciones, la Ética Pública; y fomentar la participación ciudadana en la vigilancia y control de la gestión pública.

Que, la Vigésimo Sexta Política Nacional del Acuerdo Nacional establece como una Política de Estado la promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando, en todas sus formas, para cuyo cumplimiento establece entre otras, el compromiso de velar por el desempeño responsable y transparente de la función pública, así como la promoción de la vigilancia ciudadana del desempeño de la gestión pública

Que, el Poder Ejecutivo viene desarrollando esfuerzos para promover la ética, transparencia y la lucha contra la corrupción, dando cumplimiento al Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción presentado el 23 de diciembre de 2008;

Que, dichos esfuerzos han permitido que a la fecha se hayan producido importantes avances en la lucha contra la corrupción, siendo necesario continuar en ellos de manera sistémica, fomentando la participación de todos los Poderes del Estado; organismos constitucionales autónomos, gobiernos regionales y locales, gremios empresariales, colegios profesionales, y demás representantes de la sociedad civil;

Que, según los artículos 66º y 69º de la Constitución Política del Perú, los recursos naturales renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento; el Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada;

Que, la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, establece que el Estado vela para que el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en dicha Ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia;

Que, el sector forestal viene siendo vulnerado por la incidencia de prácticas inadecuadas en la gestión y control de los recursos forestales y de fauna silvestre, afectando la conservación de los recursos naturales y la competitividad comercial del sector a nivel internacional,

Que, mediante el Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos, suscrito con fecha 24 de Junio de 2007 entre el Gobierno de la República del Perú y el

Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, el cual contiene el Anexo 18.3.4, el Gobierno peruano ha adquirido el compromiso de “elaborar e implementar un plan anticorrupción para los funcionarios a cargo de administrar y controlar los recursos forestales”;

Que, en virtud a lo manifestado, la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre ha tomado la firme decisión de luchar de manera frontal contra el mal uso del poder público y construir una Administración Forestal más justa, transparente y equitativa, para lo cual viene formulando el “Plan Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre”;

Que, con la finalidad de garantizar el éxito del Plan Anticorrupción del Sector Forestal, es necesario constituir un órgano dentro del Ministerio de Agricultura que se encargue de la conducción estratégica y el seguimiento de sus objetivos, estrategias y acciones, así como de implementar medidas para combatir eficazmente las prácticas y actos de corrupción relacionadas con la administración y control de los recursos forestales y de fauna silvestre;

En uso de la facultad conferida por el numeral 8 del Artículo 118 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Decreto Legislativo Nº 997, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura; y

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

DECRETA:

#### **Artículo 1.- Creación de la Oficina Anticorrupción en materia Forestal y de Fauna Silvestre**

Créase la Oficina Anticorrupción en Materia Forestal y de Fauna Silvestre, así como de la implementación de medidas para combatir eficazmente las prácticas y actos de corrupción relacionados con la administración y control de los recursos forestales y de fauna silvestre.

Esta Oficina está a cargo de una Jefatura, la cual depende jerárquicamente del Despacho Ministerial.

#### **Artículo 2.- Incorporación de la Oficina Anticorrupción en materia Forestal y de Fauna Silvestre al Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura**

Incorporar al Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura aprobado mediante Decreto Supremo Nº 031-2008-AG y modificado por Decreto Supremo Nº 001-2009-AG, el artículo 13 - A, con el siguiente tenor:

“Artículo 13 - A.- Oficina Anticorrupción en Materia de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre

La Oficina Anticorrupción en Materia Forestal y de Fauna Silvestre, órgano de asesoramiento especializado, está a cargo de la conducción estratégica y seguimiento de la Política Anticorrupción del Sector Forestal, así como de la adopción de medidas para combatir eficazmente las prácticas y actos de corrupción relacionados con la administración y control de los recursos forestales y de fauna silvestre. Tiene las siguientes funciones y atribuciones:

- a. Realizar la conducción estratégica y seguimiento de la Política Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre.
- b. Diseñar y aplicar los indicadores de gestión que permitan medir los avances del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre.



- c. Investigar las prácticas y actos de corrupción relacionados con la administración y control de los recursos forestales y de fauna silvestre.
- d. Requerir a todas las instancias del Ministerio de Agricultura, y en general, de la administración pública, la información y/o documentación necesaria para el cumplimiento de sus funciones.
- e. Realizar las denuncias correspondientes ante las entidades competentes respectivas, en caso se evidencie la comisión de actos y prácticas de corrupción relacionados con la administración y control de los recursos forestales y de fauna silvestre.
- f. Recopilar, sistematizar, analizar y evaluar toda la información con que se cuente sobre la realización de prácticas y actos de corrupción relacionados con la administración y control de los recursos forestales y de fauna silvestre, a fin de proponer medidas eficaces que permitan combatir la realización de estas prácticas y actos.
- g. Cumplir las funciones que le delegue el Ministro y las demás que le corresponda por mandato legal o expreso.”

### **Artículo 3.- Modificación de la estructura orgánica del Ministerio de Agricultura**

Modifíquese el artículo 8º del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 031-2008-AG, modificado por Decreto Supremo Nº 001-2009-AG, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 8º.- Estructura orgánica:

La estructura orgánica del Ministerio de Agricultura es la siguiente:

- a. Alta Dirección.
  - Despacho Ministerial.
  - Comisión Consultiva Agraria
  - Oficina Anticorrupción en Materia Forestal y de Fauna Silvestre
  - Despacho Viceministerial
  - Secretaría General
    - Unidad de Gestión Documentaria.
    - Unidad de Imagen Institucional.
    - Unidad de Defensa Nacional.
- b. Órgano de Control Institucional.
- c. Órgano de Defensa Judicial.
  - Procuraduría Pública.
- d. Órganos de Administración Interna.
  - d1. Órganos de Asesoramiento
    - Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
      - Unidad de Política Sectorial.
      - Unidad de Presupuesto Sectorial.
      - Unidad de Inversión Sectorial.
      - Unidad de Desarrollo Organizacional y de Procesos
    - Oficina de Asesoría Jurídica.
  - d2. Órganos de Apoyo
    - Oficina de Administración.
      - Unidad de Logística
      - Unidad de Personal
      - Unidad de Contabilidad
      - Unidad de Tesorería
      - Unidad de Tecnología de la Información

- Oficina de Apoyo y Enlace Regional.
- Oficina de Estudios Económicos y Estadísticos
  - Unidad de Estadística
  - Unidad de Análisis Económico
- e. Órganos de Línea.
  - Dirección General de Competitividad Agraria
    - Dirección de Promoción de la Competitividad
    - Dirección de Capitalización Agraria
    - Dirección de Agronegocios
    - Dirección de Información Agraria
  - Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre.
    - Dirección de Promoción Forestal y de Fauna Silvestre
    - Dirección de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre
    - Dirección de Información y Control Forestal y de Fauna Silvestre
  - Dirección General de Asuntos Ambientales.
    - Dirección de Gestión Ambiental Agraria.
    - Dirección de Evaluación de Recursos Naturales.
  - Dirección General de Infraestructura Hidráulica.
    - Dirección de Estudios
    - Dirección de Proyectos”

#### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA.-** La Oficina Anticorrupción en Materia de Forestales y de Fauna Silvestre se implementará en un plazo no mayor de 30 días calendario de publicado el presente Decreto Supremo. Para este efecto, mediante Resolución Ministerial se aprobarán todas las acciones administrativas que correspondan, a fin de dar cumplimiento al presente Decreto Supremo.

**SEGUNDA.-** En un plazo no mayor de 30 días calendario de publicado el presente Decreto Supremo, se deberá modificar el Cuadro de Asignación para personal del Ministerio de Agricultura, así como disponer la contratación del personal requerido para el debido funcionamiento de la Oficina.

**TERCERO.-** La implementación del presente Decreto Supremo se efectuará con cargo al presupuesto actualmente asignado al Ministerio de Agricultura.



## Decreto Supremo que crea la Oficina Anticorrupción en Materia Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Reconociendo la Vigésimo Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional, que busca promover la ética, la transparencia y erradicación de la corrupción en el Estado, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando, y para cuyo cumplimiento establece el compromiso de velar por el desempeño responsable y transparente de la función pública, así como la promoción de la vigilancia ciudadana de la gestión pública; el Poder Ejecutivo elaboró y viene implementando el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción presentado el 23 de diciembre de 2008;

Adicionalmente, el Decreto Supremo N° 027-2007-PCM establece como prioritaria y de obligatorio cumplimiento para el Gobierno Nacional la implementación de la Política Nacional Anticorrupción, orientada a fortalecer la lucha contra la corrupción en las licitaciones y adquisiciones del Estado; garantizar la transparencia y la rendición de cuentas; promover, a través de sus acciones y comunicaciones, la Ética Pública; y fomentar la participación ciudadana en la vigilancia y control de la gestión pública.

En tal sentido, los esfuerzos desarrollados a la fecha en materia anticorrupción han producido importantes avances, siendo necesario continuar en ellos de manera sistémica, fomentando la participación de todos los Poderes del Estado; organismos constitucionales autónomos, gobiernos regionales y locales, gremios empresariales, colegios profesionales, y demás representantes de la sociedad civil;

Sin embargo, y pese a lo señalado, el Sector Forestal y de Fauna Silvestre viene siendo vulnerado por la incidencia de prácticas inadecuadas que afectan la conservación, sostenibilidad y buen manejo de los recursos forestales, de fauna silvestre, y biodiversidad; así como la competitividad económica del país en los mercados internacionales;

Adicionalmente, el Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos, el cual contiene al Anexo 18.3.4 –*Anexo sobre el manejo del sector forestal*– establece como compromiso del Estado peruano “elaborar e implementar un plan anticorrupción para los funcionarios a cargo de administrar y controlar los recursos forestales”.

Todos estos antecedentes colocan en agenda pública la ineludible responsabilidad del Estado peruano por luchar contra la corrupción derivada de la administración y los controles de los recursos forestales, de fauna silvestre y biodiversidad; así como constituyen una oportunidad para lograr una mejora sustancial sobre la administración sostenible de nuestros recursos naturales, la cual permita a todos los ciudadanos contar con mayores oportunidades que favorezcan el desarrollo humano y garantice la conservación y el adecuado manejo de los bosques, así como la provisión sostenible de bienes y servicios de los ecosistemas forestales.

En tal sentido, la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre ha emprendido la tarea de luchar de manera frontal contra el mal uso del poder público y construir una Administración Forestal más justa, transparente y equitativa, para lo cual viene formulando, a través de un proceso de construcción transparente y participativo, el “Plan Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre”

Si bien este valioso esfuerzo significa el inicio de una etapa por luchar activamente contra las inapropiadas prácticas de corrupción de diversos actores del sector forestal; la ausencia de un órgano estatal que se encargue de la implementación y seguimiento del referido Plan, y más

importante incluso, de liderar la lucha contra la corrupción vinculada al sector, debilitarían la continuidad de cualquier esfuerzo que pretenda lograr resultados exitosos en materia anticorrupción.

En ese sentido, resulta fundamental crear una Oficina Anticorrupción en Materia Forestal y de Fauna Silvestre dentro del propio Ministerio de Agricultura, que tenga la responsabilidad de la conducción estratégica de la Política Anticorrupción del Sector Forestal y de su seguimiento, así como de implementar otras medidas que resulten necesarias para combatir con certeza y eficacia, las prácticas y actos de corrupción relacionados con la administración y control tanto de los recursos forestales así como de los recursos de fauna silvestre. De tal forma, se logrará fortalecer al Ministerio de Agricultura en la lucha por erradicar la corrupción en el sector forestal y de fauna silvestre.