

**UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA**

**LA MOLINA**

*Facultad de Ciencias Forestales*



**Propuesta de Plan Nacional  
Anticorrupción del Sector Forestal y de  
Fauna Silvestre**

*Tesis para optar el Título de*  
**INGENIERO FORESTAL**

**Angela Lucila Pautrat Oyarzún**

Lima – Perú

2013

## ***RESUMEN***

La corrupción es uno de los problemas sociales más graves a nivel global, y uno de los mayores obstáculos para el desarrollo social y económico de los países. Distorsiona el cumplimiento de la ley, debilita los valores morales que fundamentan una sociedad democrática y sus instituciones, genera desconfianza en la población, así como cuantiosos daños sociales y económicos. De allí que la lucha contra la corrupción sea uno de los desafíos de mayor importancia en nuestro país para construir una sociedad más justa y equitativa, donde exista bienestar y confianza recíproca entre los ciudadanos y el Estado.

En el 2008, el Estado Peruano elaboró un Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, el cual establece que cada sector del Poder Ejecutivo deberá implementar medidas concretas para combatir la corrupción en sus instituciones, así como adecuar su legislación a la normatividad internacional vinculante en esta materia. Complementariamente, mediante Decreto Supremo N° 016-2010-PCM se crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, con el objeto de coadyuvar en la articulación, coordinación y planificación, a mediano y largo plazo, de las acciones de las entidades públicas y privadas dirigidas a prevenir y combatir la corrupción en el país, encargándole la supervisión y seguimiento del cumplimiento del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.

El Ministerio de Agricultura, mediante Resolución Ministerial N° 0544-2009-AG<sup>1</sup>, 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 a nivel nacional, y encargó a la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre su conducción, respondiendo a los requerimientos de la descentralización, modernización del Estado, respeto a los Pueblos Originarios, y articulación de los acuerdos del Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos<sup>2</sup>. Como resultado de dicho proceso se cuenta con una

---

<sup>1</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 1 de agosto de 2009.

<sup>2</sup> Mediante Resolución Ministerial N° 0087-2010-AG (Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 7 de febrero de 2010), se amplió el plazo de culminación del citado proceso hasta el 31 de marzo de 2010 a fin de culminar los procesos de revisión participativa de la propuesta de Política Nacional Forestal y del Proyecto de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

Política Nacional Forestal y Fauna Silvestre, y una nueva Ley Forestal construidos de manera participativa con los actores del Sector.

A través de la 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, a través de un proceso transparente y participativo. En el marco de las Políticas Anticorrupción, y de las reformas normativas emprendidas en el Sector Forestal, la Autoridad Nacional Forestal y Fauna Silvestre decide liderar, impulsar y convocar a los actores públicos y privados vinculados a la gestión de los ecosistemas forestales, para construir e implementar dicha propuesta.

Para ello se diseñó una metodología *ad hoc* al proceso. Se identificaron las causas, diagnóstico e impactos de la corrupción en el Sector Forestal a través de reuniones con instituciones especializadas como: la Presidencia del Consejo de Ministros, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía Anticorrupción del Ministerio Público, y la Procuraduría Anticorrupción del Ministerio de Justicia. También se desarrollaron 7 Talleres participativos con la Sociedad Civil, el Sector Privado y empresarios, las instituciones públicas competentes en materia forestal, el Grupo de Trabajo Interministerial que conduce el proceso de reformas normativas del Sector, los Gobiernos Regionales, las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre, y los líderes representativos de Pueblos Indígenas.

La estrategia comunicativa y de difusión se llevó a cabo a través de un sitio web del Plan Anticorrupción del Sector Forestal, alojado en el Portal Institucional de Ministerio de Agricultura<sup>3</sup>, boletines electrónicos y correos institucionales a través de los cuales se informaba a los usuarios del sector de los avances en la construcción de la propuesta, se recepcionaban y sistematizaban los aportes, y se absolvían consultas. Para ello se contaba con una base de datos de 2,500 usuarios a nivel nacional. El proceso tuvo una duración de 4 meses.

---

<sup>3</sup> <http://daffs.minag.gob.pe/pas/>

El 24 de Setiembre del 2010 se presentó a la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre la Versión Final de la propuesta de Plan Nacional Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre. El 14 de julio de 2011 fue aprobada mediante Decreto Supremo N° 009-2011-AG.

El citado Plan es de alcance nacional y de carácter obligatorio para todo el Estado peruano. Cuenta con 7 Objetivos Estratégicos y 18 Estrategias articuladas a las políticas anticorrupción del Estado peruano; así como líneas de acción, actividades, cronograma e instituciones responsables de su implementación. Su horizonte temporal de implementación es de 5 años, sujeto a revisiones.

Actualmente el Plan Anticorrupción del Sector Forestal se encuentra en proceso de implementación inicial e institucionalización, mediante su incorporación en la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, la Ley N° 29763 y su propuesta de Reglamento.

# ÍNDICE

	Página
1. Introducción.....	1
2. Antecedentes.....	5
2.1 Antecedentes e Indicadores de la Corrupción en el Perú.....	5
2.2 Diagnóstico Preliminar de la Corrupción en el Sector Forestal y Fauna Silvestre.....	16
3. Marco Conceptual.....	191
3.1 Enfoques y Definiciones de Corrupción.....	191
3.2 Dimensiones y Niveles de la Corrupción.....	231
3.3 Causas de la Corrupción.....	242
3.4 Impactos de la Corrupción.....	248
4. Marco Jurídico Institucional.....	253
4.1 Antecedentes de la Lucha Anticorrupción en el Perú.....	253
4.2 Marco Jurídico – Institucional.....	259
5. Propuesta de Plan Nacional Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre.....	324
5.1 Alcances y Lineamientos.....	324
5.2 Objetivos Estratégicos.....	335
5.3 Plan Nacional Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre.....	342
Bibliografía.....	372
ANEXOS	
Anexo I: Propuesta de Decreto Supremo para la Creación de la.....	379
Oficina Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre	

## *Lista de cuadros*

		Página
CUADRO 1	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y LINEAMIENTOS DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA TALA ILEGAL	24
CUADRO 2	PRINCIPALES MODALIDADES DE CORRUPCIÓN EN EL SECTOR FORESTAL (CARACTERIZACIÓN ELABORADA POR LA ONA, 2008)	32
CUADRO 3	PROBLEMAS DEL SECTOR FORESTAL QUE GENERAN CONDICIONES PARA LA CORRUPCIÓN - (ONA, 2008)	33
CUADRO 4	ÁMBITO DE PROYECTOS EN MATERIA AMBIENTAL Y GESTIÓN DE RECURSOS NATURALES SUPERVISADOS POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	43
CUADRO 5	ÁMBITO DE ENTIDADES RECTORES EN MATERIA AMBIENTAL Y GESTIÓN DE RECURSOS NATURALES	45
CUADRO 6	ÁMBITO DE CONVENIOS INTERNACIONALES EN MATERIA AMBIENTAL Y GESTIÓN DE RECURSOS NATURALES SUPERVISADOS POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	46
CUADRO 7	ÁMBITO DE LA GESTIÓN DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS Y BIODIVERSIDAD	48
CUADRO 8	PRINCIPIOS DEL ESTADO DE DERECHO	80
CUADRO 9	OBJETIVOS MUNDIALES SOBRE LOS BOSQUES	87
CUADRO 10	CASOS Y TIPOS DE HECHOS VULNERATORIOS PRESENTADOS A LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN RELACIÓN A LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES	89
CUADRO 11	RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN FORESTAL, DP 2010	96
CUADRO 12	RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN FORESTAL, DP 2010	98
CUADRO 13	RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN FORESTAL, DP 2010	104
CUADRO 14	RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN FORESTAL, DP 2010	106
CUADRO 15	RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN FORESTAL, DP 2010	110
CUADRO 16	PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA	124
CUADRO 17	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA	125
CUADRO 18	LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DEL AMBIENTE	130

RELACIONADOS CON LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE

CUADRO 19	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LA PROPUESTA DE POLÍTICA NACIONAL FORESTAL	153
CUADRO 20	DIAGNÓSTICO PRELIMINAR DE LAS PRÁCTICAS ILEGALES EN EL SECTOR FORESTAL	161
CUADRO 21	ACTIVIDADES DE CONTROL DEL APROVECHAMIENTO FORESTAL CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA	183
CUADRO 22	CARACTERIZACIÓN DE LOS DELITOS DE CORRUPCIÓN	203
CUADRO 23	OTROS DELITOS RELACIONADOS CON LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL	209
CUADRO 24	DELITOS CONTRA LA TRANQUILIDAD PÚBLICA	217
CUADRO 25	DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	217
CUADRO 26	DELITOS DE LA LEY PENAL CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS RELACIONADOS CON EL SECTOR FORESTAL	227
CUADRO 27	OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DEL PLAN NACIONAL ANTICORRUPCIÓN	261
CUADRO 28	MEDIDAS IMPLEMENTADAS EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN NACIONAL ANTICORRUPCIÓN	268
CUADRO 29	INSTITUCIONES PÚBLICAS COMPETENTES EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ	319
CUADRO 30	RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE EXPERTOS DEL MESICIC	330
CUADRO 31	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y ESTRATEGIAS DEL PLAN NACIONAL ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE, 2010	339
CUADRO 32	PLAN DE TRABAJO PARA LA ELABORACIÓN PARTICIPATIVA DEL PLAN NACIONAL ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL Y FAUNA SILVESTRE. II FASE: AGOSTO 2010 – AGOSTO 2011	342
CUADRO 33	PLAN ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE.	347

## *Lista de figuras*

		Página
FIG. 1	ÍNDICE DE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ: 1996 - 2008	13
FIG. 2	INDICADORES DE GOBERNABILIDAD EN EL PERÚ: 1996 - 2008	13
FIG. 3	NÚMERO DE CARGA DE MADERA PROMEDIO AL MES QUE TRANSITA POR LAS SEDES Y MESES DE MAYOR FRECUENCIA DURANTE EL AÑO	97
FIG. 4	NÚMERO DE CARGAS DE MADERA PROMEDIO AL MES QUE TRANSITAN POR LOS PUESTOS DE CONTROL Y MESES DE MAYOR FRECUENCIA DURANTE EL AÑO	98
FIG. 5	PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES 2009	103
FIG. 6	INSPECCIONES OCULARES PREVIAS A LA APROBACIÓN DE POAS	105
FIG. 7	NÚMERO DE PERMISOS OTORGADOS A COMUNIDADES NATIVAS PARA EL APROVECHAMIENTO CON FINES COMERCIALES	110
FIG. 8	VARIABLES DE LA CORRUPCIÓN	245

## ***1. INTRODUCCIÓN***

La corrupción es uno de los problemas sociales más graves a nivel global. El Banco Mundial ha identificado a la corrupción como uno de los mayores obstáculos para el desarrollo social y económico de los países, en tanto distorsiona el cumplimiento de la ley y socava las bases institucionales de las cuales depende su crecimiento económico<sup>1</sup>. La corrupción debilita los valores morales que fundamentan una sociedad democrática y sus instituciones; generando pérdida de confianza de la población, así como cuantiosos daños sociales y económicos a los ciudadanos, y al Estado.

Durante las últimas décadas ha surgido una creciente conciencia por mejorar la Gobernanza y combatir la corrupción como factores esenciales para lograr una efectiva reducción de la pobreza y alcanzar el crecimiento sostenible en el largo plazo. De allí que desde finales de los 90, los países prioricen la adopción de medidas e implementación de Estrategias Nacionales Anticorrupción. En la actualidad la lucha contra la corrupción es uno de los desafíos de mayor importancia en nuestro país y en América Latina. Se trata de un reto que debemos enfrentar para construir una sociedad más justa, eficaz y ética, pero sobre todo donde exista bienestar y confianza recíproca entre los ciudadanos y el Estado.

En 1997 el Perú se adhirió a la Convención Interamericana contra la Corrupción. El 31 de octubre del 2003 se suscribe la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la cual es ratificada por el Estado Peruano en el año 2004. En el 2008, el Estado Peruano elabora un Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, en el cual participaron diversas instituciones públicas y privadas. Dicho Plan establece que cada sector del Poder Ejecutivo deberá implementar medidas concretas para combatir la corrupción en sus instituciones, así como adecuar su legislación a la normatividad internacional vinculante en esta materia. Adicionalmente exhorta a todos los peruanos y peruanas, organizaciones públicas y privadas, a comprometerse a una sinergia de esfuerzos que contribuya a luchar

---

<sup>1</sup> <http://go.worldbank.org/UCL56V5V80>

de manera real, firme y decidida contra la corrupción; sin embargo reconoce que, pese a los importantes avances logrados en la normatividad sobre transparencia y ética pública, hay escasa voluntad para hacer efectivo su cumplimiento<sup>2</sup>.

Mediante el Decreto Supremo N° 016-2010-PCM, del 28 de enero del 2010, se crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, con el objeto de coadyuvar en la articulación, coordinación y planificación, a mediano y largo plazo, de las acciones de las entidades públicas y privadas dirigidas a prevenir y combatir la corrupción en el país<sup>3</sup>. Adicionalmente se le encarga la supervisión y seguimiento del cumplimiento del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.

De otro lado, el Anexo 18.3.4 Sobre el Manejo Forestal del Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial suscrito entre los Gobiernos del Perú y Estados Unidos, establece que el Sector Forestal peruano implementará un Plan Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre; siendo este compromiso coincidente con la voluntad del Estado Peruano y los ciudadanos de emprender una lucha frontal contra la corrupción en el sector forestal.

Mediante Resolución Ministerial N° 0544-2009-AG<sup>4</sup>, el Ministerio de Agricultura 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 a nivel nacional, y encargó a la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre su conducción, respondiendo a los requerimientos de la descentralización, modernización del Estado, y el respeto de los Pueblos Originarios así como a la articulación de los acuerdos del Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos amazónicos<sup>5</sup>. Como

---

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> Presidencia de Consejo de Ministros. 2008. Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción. Un Compromiso de todos. Lima, Perú. 32 p. [http://www.pcm.gob.pe/popup\\_PCM/plan\\_anticorrupcion.pdf](http://www.pcm.gob.pe/popup_PCM/plan_anticorrupcion.pdf)

<sup>4</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 1 de agosto de 2009.

<sup>5</sup> Mediante Resolución Ministerial N° 0087-2010-AG (Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 7 de febrero de 2010), se amplió el plazo de culminación del citado proceso hasta el 31 de marzo de 2010 a fin de culminar los procesos

resultado de dicho proceso se cuenta con una propuesta de Política Nacional Forestal y Fauna Silvestre, y un Anteproyecto de Ley Forestal y de Fauna Silvestre contruidos de manera participativa con los actores del Sector.

En el marco de la implementación del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, y dando continuidad al conjunto de Reformas del Sector Forestal, la Autoridad Nacional Forestal y Fauna Silvestre decide liderar, impulsar y convocar a los actores públicos y privados vinculados a la Gestión de los ecosistemas forestales, para construir e implementar de manera transparente y participativa un Plan Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre; ello en virtud a que la lucha contra la corrupción requiere un esfuerzo colectivo, cuyo principal impulso provenga del Estado, con una propuesta integral y decidida de erradicar de manera eficaz y eficiente la corrupción, acompañado de una ciudadanía consciente de que la corrupción es una de las formas más viles de afectación de sus derechos fundamentales, y que no permite garantizar la conservación y buen uso de nuestro Patrimonio Natural. En tal sentido, la erradicación de la corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre es una tarea urgente para el Estado, el Sector Privado y la Sociedad Civil.

El presente documento constituye una propuesta preliminar que sirva como documento base para la construcción participativa de un Plan Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre. Consta de 4 Capítulos, donde se presentan los antecedentes de la Corrupción en el Perú y un Diagnóstico Preliminar de la Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre. Adicionalmente se aborda los diversos conceptos y definiciones en el marco de la lucha anticorrupción en el Perú, las dimensiones de la corrupción y sus causas; así como los impactos que ésta genera; así como el marco jurídico-institucional de la lucha anticorrupción y una breve reseña las iniciativas del Estado en esta materia. Finalmente se presenta la propuesta de alcances, lineamientos, objetivos estratégicos, acciones y responsabilidades del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna

---

de revisión participativa de la propuesta de Política Nacional Forestal y del Proyecto de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

Silvestre, así como un cronograma tentativo de actividades inmediatas y de mediano plazo para la culminación, ajuste y revisión del Plan a nivel regional, su institucionalización, e implementación inicial.

## 2. ANTECEDENTES

### 2.1 ANTECEDENTES E INDICADORES DE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ

La corrupción es un fenómeno que no es reciente en nuestro país. Como parte de la investigación realizada por el Grupo de Trabajo encargado de elaborar el *Plan Nacional de Lucha contra la corrupción*<sup>6</sup>, se señala la existencia de registros que nos permite identificar prácticas de corrupción en el Perú desde la época colonial<sup>7</sup>. Así, en distintos momentos de nuestra historia colonial y Republicana, se han registrado conductas de *corrupción sistemático-institucional*, que implica la realización de acciones en las que sus protagonistas (participantes directos o cómplices) hacen caso omiso de los procedimientos y responsabilidades formales de ámbitos institucionales específicos, como por ejemplo, el Poder Judicial, la Policía Nacional, entre otros<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Creado mediante Decreto Supremo N° 004-2006-MINJUS, publicado con fecha 26 de enero de 2006 en el Diario Oficial “El Peruano”.

<sup>7</sup> Al respecto, el Grupo de Trabajo encargado de la elaboración del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, señaló en el “Marco Conceptual” del referido plan, lo siguiente: “los orígenes de la corrupción en el Perú deben buscarse en la adaptación criolla a las rígidas normas coloniales “obedezco pero no cumplo”, el contrabando de importación de géneros y la exportación ilegal de plata, entre otras muchas modalidades de abusos e intereses contra el fisco real, la reforma colonial, y la mayoría de la población indígena y mestiza. Las gestiones públicas corruptas en el período inmediatamente posterior a la independencia constituyen la continuación de modalidades de corrupción colonial en un nuevo marco de extrema carencia fiscal, luchas caudillistas, inestabilidad política e institucional, y abuso de los derechos de propiedad de extranjeros y nacionales (...) La corrupción de esta época republicana temprana es de rapiña, institucionalizada y justificada en nombre del patriotismo emancipador militarista. La lucha entre grupos corruptos es una disputa por el botín, que se traduce en expropiaciones y despojos privados. El valor desviado por corrupción puede ser calculado sobre la base del negociado de los primeros dos empréstitos internacionales de 1822-1826. Estos ascendían a un total de nueve millones de pesos (1,8 millones de libras esterlinas), suma de la que se desvió alrededor de 4,5 millones de pesos. Esto equivalía al 40 o 50 % de los gastos fiscales y, en consecuencia, al 6 o 7% del exiguo PBI de la época”. Cfr. Marco Conceptual del Plan de Lucha contra la corrupción y ética ciudadana, 2007.

<sup>8</sup> Cfr. Diagnóstico de la Corrupción y áreas vulnerables, elaborado por el Grupo de Trabajo Iniciativa Nacional Anticorrupción, creado mediante Resolución Suprema N° 160-2001-JUS, publicada con fecha 16 de abril de 2001 en el Diario Oficial “El Peruano”.

El Estado colonial era un Estado corporativo. Su organización política estaba sustentada en el principio que el Rey otorgaba a sus vasallos españoles el poder de administrar el patrimonio conquistado. La conquista de tierras era ratificada por la conclusión de una "capitulación". Por este acto formal, el Rey otorgaba a los conquistadores el poder de tomar posesión, en nombre de la Corona, de las nuevas tierras y de las personas que las habitaban, de incorporarlas a los dominios del Rey a cambio del privilegio de explotarlas. Estas ventajas eran concedidas por el Rey en contrapartida a los servicios que el beneficiario le había rendido o había prometido rendirle en el futuro. Éste debía entregarle al Rey los tributos y ser leal a la Corona. Así, una relación de tipo señor-vasallo se constituyó entre el Rey y las colonias, la misma que se reproducía en todos los niveles de la jerarquía social<sup>9</sup>. En efecto, en el marco de esta relación de orden patrimonial, el acceso a todo recurso económico debía ser objeto de un pedido ante una autoridad que tenía el poder de concederlo. Esta concesión era considerada como un favor que debía ser compensado por un servicio de orden personal<sup>10</sup>.

La existencia de diversos grupos detentadores del poder durante la Colonia, frecuentemente con intereses opuestos, provocaron la privatización del gobierno y la formación de sectores oligárquicos. Estos aceptaban su situación con relación a la monarquía, pero disputaban permanentemente el poder con la administración central mediante el mantenimiento constante de una corrupción generalizada. En resumen, la

---

<sup>9</sup> Mendoza Palacios (2007). La corrupción en el Perú. Lima, Perú. 10 p.

<sup>10</sup> *Ibidem*. El Clero, los miembros de la Inquisición y del Tribunal de comercio colonial, los poseedores de minas, los propietarios de inmuebles, los corregidores, consideraban que sus obligaciones públicas eran en realidad derechos privados. Esta organización del Estado colonial fue el resultado de una larga evolución. Desde el comienzo de la conquista, la Corona buscó delimitar y controlar el poder de los conquistadores que se repartían el botín de la guerra, constituido no sólo por el oro y la plata, sino sobre todo por la tierra de los indios. Los conquistadores se convirtieron en señores feudales. Tenían cierta autonomía con relación a la Corona y un poder absoluto sobre los indios. Constituían un grupo social sólido. De esta manera una sociedad caracterizada por una relación señor-vasallo se reproduce. Pero la armonía aparente que reinaba entre los conquistadores fue destruida por las guerras civiles, motivadas por la lucha por el poder y los privilegios. El poder colonial se consolidó sobre la base de una administración centralizada y jerarquizada. Los encomenderos devinieron "corregidores" de los indios, encargados de administrar justicia y de representar al virrey en sus jurisdicciones. En tanto que rentistas, los encomenderos orientaron sus actividades hacia la agricultura, las minas y el comercio.

estructura política colonial, por su carácter corporativo y discriminatorio, provocó una divergencia de intereses sociales e impidió la formación de una identidad nacional<sup>11</sup>.

*Según Julio Cotler, el Arzobispo de Michoacán (México), Manuel Abad y Quijó (s. XVIII), después de haber señalado que la sociedad colonial estaba formada por españoles bastante ricos, e indios, negros y mestizos bastante pobres- afirmó:*

*"Por consiguiente resulta entre ellos y la primera clase aquella oposición de intereses y de afectos que es regular entre los que nada tienen y los que lo tienen todo, entre los dependientes y los señores. La envidia, el robo, el mal servicio de parte de unos; el desprecio, la usura, la dureza, de parte de los otros... Estas resultas son comunes hasta cierto punto, en todo el mundo. Pero en América suben a muy alto grado, porque no hay graduaciones; son todos ricos o miserables, nobles o infames... En este estado de cosas ¿qué intereses pueden unir a estas dos clases con la primera, y a todas con las leyes y el gobierno?*

*La primera clase tiene mayor interés en la observancia de las leyes que le aseguran y protegen su vida, su honor y su hacienda, o sus riquezas contra los insultos de la envidia y los asaltos de la miseria. Pero las otras dos clases, que no tienen ni bienes ni honor ni motivo alguno de envidia para que otro ataque su vida y su persona ¿qué aprecio harán ellas de las leyes que sólo sirven para medir las penas de sus delitos? ¿Qué afección, qué benevolencia pueden tener a los ministros de la ley que sólo ejercen su autoridad para destinarlos a la cárcel, a la picota, al presidio o a la horca? ¿Qué vínculos pueden estrechar a estas clases con el gobierno (...)?».*

Citado por: Mendoza Palacios (2007). Op. Cit.

De otro lado, Mendoza, P (2007) al reseñar los actos de corrupción en el Perú durante la época Republicana, sostiene que éstos se inician como consecuencia del reconocimiento, por parte del naciente Estado, de las expropiaciones de bienes y tierras efectuadas por el Ejército Libertador durante la Guerra de la Independencia<sup>12</sup>. A ello siguió un endeudamiento externo que permitiría cubrir la deuda interna, deuda que conllevó a hipotecar los recursos naturales del país, y a una distribución indebida del Patrimonio nacional. Durante la segunda mitad del siglo XIX, el guano era explotado por un

---

<sup>11</sup> Ídem, p: 3.

<sup>12</sup> Mendoza, P. 2007. Op. Cit.

de concesiones que el Estado otorgaba a particulares. El favoritismo, la influencia política, y el nepotismo eran los criterios decisivos para obtener el derecho de explotar y exportar guano, privilegios que fueron dispensados y distribuidos ilegalmente, llevando a una crisis económica al país, y al exterminio del recurso<sup>13</sup>.

Mendoza Cánepa (2008) sostiene: *“La corrupción ha sido, lamentablemente, un tema tangencial a la política peruana. Se solían referir hechos aislados y las investigaciones parlamentarias y judiciales culminaban siempre en la impunidad y el olvido. La historia republicana registra, tanto grandes escándalos como borrones y cuentas nuevas. La opinión pública, valga el ejemplo, se remeció frente a hechos tales como el de los papeles de la deuda interna que comprometió en el siglo XIX al gobierno de Rufino Echenique, la corruptela de los consignatarios del guano, el escándalo de los ferrocarriles y la Grace, el caso de La Brea y Pariñas (1911), el despilfarro del oncenio de Leguía y otros célebres escándalos de las postrimerías del siglo XX. Sin embargo, pese a la indignación ciudadana, rigió la ley de la impunidad. Cada gobierno comenzaba investigando al anterior para transigir silenciosamente. El juego de correlación de fuerzas en el Parlamento y la naturaleza del juego político inducía a una suerte de “olvido” y marcha hacia delante. A final de cuentas la corrupción era vista como una sucesión de casos aislados, asistemática, poco peligrosa<sup>14</sup>”*.

Durante la década de 1970 el Perú llegó a ser el primer país pesquero y en producción de harina de pescado a nivel mundial. Los industriales nacionales y extranjeros, el Estado y algunos círculos militares se enriquecieron dilapidando los recursos obtenidos por la pesca, llegando a casi agotar el recurso. De otro lado, si bien la producción de derivados químicos de la coca en el Perú data desde la década del 40, la corrupción institucionalizada como resultado del tráfico de PBC y Clorhidrato de Cocaína se acentúa durante los 80. El poder económico de esta actividad ilícita permite a los traficantes

---

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Mendoza, R. 2008. La Corrupción Infinita: El Caso Peruano. Comisión Andina de Juristas. 3 p.

En: [http://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/tribuna/tr\\_20080616\\_05.pdf](http://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/tribuna/tr_20080616_05.pdf)

adquirir una influencia política significativa a todos los niveles del Estado y de la organización social. Esta infiltración en todos los engranajes de la sociedad hace que no sea posible distinguir la riqueza proveniente de una actividad legal, del lavado de activos procedente del tráfico de drogas. El funcionamiento de la economía se ve distorsionado por el flujo de dinero producido por el tráfico de drogas, al punto de condicionar la política económica de los gobiernos. El funcionamiento del mercado paralelo de divisas se explica, fuera de las causas económicas, por la corrupción de funcionarios y de los agentes económicos y financieros.

Según Mendoza, la corrupción en el Perú se inició con el patrimonialismo. Los funcionarios se apropiaron del Estado. Lo "*público*" desapareció, ocurrió (aunque en un sentido particular) lo que Bobbio denomina "*la privatización de lo público*". El "*sultanismo*" al que se refiere Basadre, a la par que el patrimonialismo, generó pautas de comportamiento en el que importaba sólo el libre arbitrio y la voluntad del jefe. El clientelismo fue otro factor que favoreció el intercambio de favores entre los funcionarios y los ciudadanos. *Faltó en el Perú una cultura de lo público*. Cada funcionario asume que tiene la libre disposición de los bienes que administra. El endeble marco institucional favoreció que cada quien actuara a discreción, como si el Estado fuera suyo, distribuyendo recursos públicos como si, en verdad, emergieran de su patrimonio personal. El poder prevaleció a la administración y lo fáctico a lo jurídico<sup>15</sup>.

Sin embargo, y pese a lo reseñado, la corrupción en el Perú no ha sido concebida como un "*problema sistemático*"; siendo tradicionalmente enfocada como un asunto delictivo. Tal vez por este motivo no existen estudios exhaustivos que la expliquen sociológicamente, ni han existido políticas integrales que la combatan. Se suele prescindir de los referentes históricos al abordarla y casi nunca se indaga sobre sus verdaderas causas. En esencia, la corrupción fue facilitada por el predominio de regímenes autoritarios y por una institucionalidad débil que dejó espacios abiertos para que funcionarios inescrupulosos maniobraran sin mayores impedimentos. *Bajo el predominio de lo personal sobre lo*

---

<sup>15</sup> Ídem.

*institucional, de lo informal sobre lo organizacional, se desarrolló el manejo oculto y los negociados sin control*<sup>16</sup>.

Entre los años 1990 y 2000<sup>17</sup>, aún cuando esta se origina desde 1985, la corrupción en nuestro país se estableció de manera *sistemática*, caracterizándose por ser ejercida por el núcleo central del Gobierno, desde el cual se modificó, adaptó y subordinó el accionar de las distintas instituciones del Estado en función de las necesidades del núcleo gubernamental. Ello trajo como consecuencia una *alta nocividad social* tanto en lo administrativo – ejecución de normas gubernamentales y sociales, afectando el cumplimiento de deberes de función claves para la sociedad y la moral social, incluyendo la comisión de delitos graves o con el crimen organizado– así como en lo normativo – referido a la gestación de normas dolosas por intereses creados (económicos o de poder), afectando las reglas de juego social, intereses colectivos y/o la moral social objetiva<sup>18</sup>.

En este escenario, la corrupción no puede ser combatida sin poner atención a toda su raigambre. Nace de viejos hábitos republicanos, pero también de un desprecio a la ética como referente de conducta. El quiebre de la ética desborda todos los estratos de la sociedad. La “coima”, el hurto, el chantaje, la manipulación y la simulación se tornan en armas útiles en una sociedad ganada por la informalidad, y el mal entendido “criollismo” urbano, donde la ventaja del más vivo constituye un valor. *Las nociones del bien y del mal se relativizan y son reemplazadas por el recurso de la excusa de la ganancia rápida.*

De otro lado, los costos de la legalidad son demasiado altos y la formalidad se esquivo. El cumplimiento de las normas no sólo requiere tiempo sino también involucra por lo general gastos innecesarios. Ello no sólo alienta la informalidad sino también la “anomia”. Las leyes no se cumplen ni se obedecen, simplemente porque es difícil cumplirlas y porque es más barato transgredirlas. Si el Estado resulta siendo oneroso es

---

<sup>16</sup> *Ibidem*

<sup>17</sup> Grupo de Trabajo Iniciativa Nacional Anticorrupción. 2001. Diagnóstico de la Corrupción y áreas vulnerables. p:5 – 6.

<sup>18</sup> Mendoza, R. 2008. Op. Cit.

más fácil negociar con sus funcionarios, secretamente, al margen de la propia administración. Una mirada superficial a los escándalos mediáticos, no es suficiente. Es necesario un análisis profundo de la corrupción en toda su extensión, en tanto es un problema histórico que rebasa cualquier análisis de coyuntura.

A inicios de la presente década, instituciones tales como la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Justicia, el Poder Judicial, la Contraloría General de la República, entre otras, reconocieron la necesidad de adoptar medidas con el objeto de lograr la erradicación de la corrupción presente en nuestro país.

El Banco Mundial, define “governabilidad” como: *“El conjunto de tradiciones e instituciones que determinan cómo se ejerce la autoridad en un país; esta comprende: 1) el proceso de selección, supervisión y sustitución de los gobiernos, sus mecanismos de rendición de cuentas (accountability) al público en general; 2) la capacidad del gobierno para administrar los recursos públicos de forma eficaz y poner en marcha y ejecutar políticas y leyes adecuadas para el desarrollo del país y el bien común, y 3) el respeto, por parte de los ciudadanos y del Estado, de las instituciones que rigen sus relaciones económicas y sociales<sup>19</sup>”*.

En tal sentido, el Banco Mundial evalúa el desempeño en materia de gobernabilidad de 212 naciones del mundo, a través del cumplimiento (en un ranking porcentual) de los siguientes indicadores que influyen sobre el desarrollo y nivel de vida de la población:

- ***Voz y rendición de cuentas:*** la medida en que los ciudadanos de un país pueden participar en la elección de su gobierno, así como la libertad de expresión, la libertad de asociación y la libertad de prensa.

---

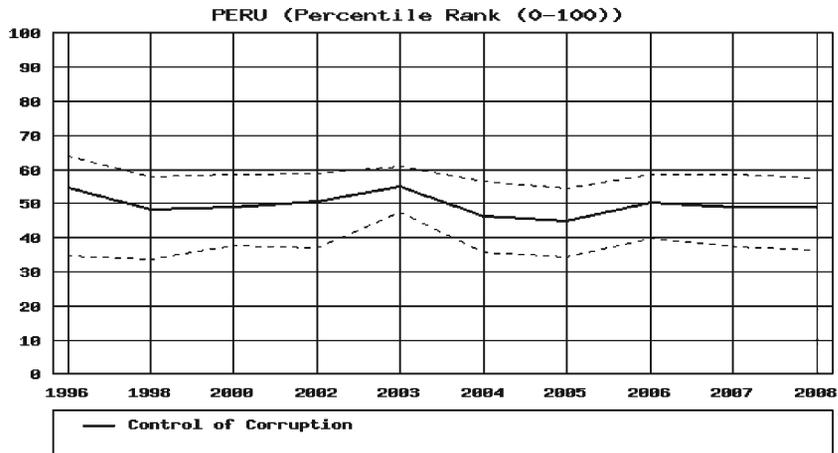
<sup>19</sup> Daniel Kaufmann, Aart Kraay y Pablo Zoido – Lobatón, 2000. “La gobernabilidad es fundamental: del análisis a la acción”, Finanzas & Desarrollo, Junio del 2000. p: 1.

- ***Estabilidad política y ausencia de violencia:*** la probabilidad de que el gobierno esté sujeto a actos de desestabilización a través de medios inconstitucionales o violentos, incluidos actos de terrorismo.
- ***Eficacia del gobierno:*** la calidad de los servicios públicos, la capacidad de la administración pública y su independencia de las presiones políticas, y la calidad de la formulación de políticas.
- ***Calidad del marco regulatorio:*** la capacidad del gobierno para establecer políticas y reglamentaciones acertadas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.
- ***Estado de derecho:*** el grado de confianza de los agentes en las reglas sociales y su nivel de acatamiento, incluidos la calidad del cumplimiento de los derechos de propiedad, la policía y los tribunales, así como el riesgo de que se cometan delitos.
- ***Control de la corrupción:*** la medida en que se ejerce el poder público en beneficio privado, incluidas las modalidades de corrupción en pequeña y gran escala, y el control del Estado por minorías selectas.

Según el informe anual "*Los indicadores mundiales de buen gobierno-2009*" del Banco Mundial, la situación en el Perú durante el 2008 con respecto a estas seis dimensiones no es alentadora. En estabilidad política y ausencia de violencia-terrorismo hemos reducido el porcentaje de cumplimiento a 19.1%, menor nivel que hace 10 años (22.1%). En aplicación del derecho hemos descendido durante los últimos cinco años hasta 25.8%, e igualmente en control de la corrupción en los últimos 3 años hasta 49%.

FIG. 1

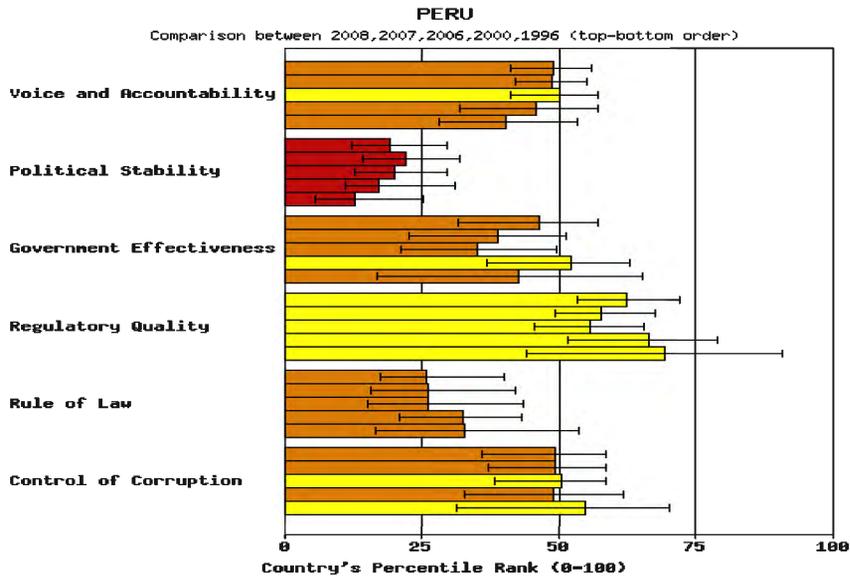
ÍNDICE DE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ: 1996 - 2008



Source: Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi 2009: Governance Matters VIII: Governance Indicators for 1996-2008  
 Note: The governance indicators presented here aggregate the views on the quality of governance provided by a large number of enterprise, citizen and expert survey respondents in industrial and developing countries. These data are gathered from a number of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, and international organizations. The WGI do not reflect the official views of the World Bank, its Executive Directors, or the countries they represent. The WGI are not used by the World Bank Group to allocate resources.

FIG.2

INDICADORES DE GOBERNABILIDAD EN EL PERÚ: 1996 - 2008



Source: Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi 2009: Governance Matters VIII: Governance Indicators for 1996-2008  
 Note: The governance indicators presented here aggregate the views on the quality of governance provided by a large number of enterprise, citizen and expert survey respondents in industrial and developing countries. These data are gathered from a number of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, and international organizations. The WGI do not reflect the official views of the World Bank, its Executive Directors, or the countries they represent. The WGI are not used by the World Bank Group to allocate resources.

Estos resultados muestran el bajo nivel de cumplimiento de los principales indicadores de gobernabilidad por parte del Estado, lo cual redundará en ineficiencia y desorden de la gestión estatal, en su capacidad para interactuar con las instituciones sociales y económicas y en formular e implementar políticas públicas sólidas, lo cual facilita y alienta la corrupción, la violencia social, ambiental y el narcoterrorismo.

Asimismo, dichos indicadores evalúan la autoridad que ejerce el gobierno en el país, lo que se relaciona con la legitimidad del ejercicio del poder y representación de la población, cuyo mal manejo ocasiona déficits de gobernabilidad para enfrentar conflictos socioambientales. En tal sentido, el Estado debe impulsar políticas públicas sólidas y medidas de gestión para aumentar la transparencia y probidad; combatiendo el clientelismo y la corrupción; fortaleciendo las instituciones públicas; ordenando la pesada estructura burocrática; fortaleciendo las capacidades humanas; institucionalizando la participación ciudadana con solidaridad y equidad en sus demandas, entre otras.

De otro lado, diversos estudios de percepción de la corrupción en el Perú dan cuenta de la opinión de los ciudadanos sobre este tema. Según la V Encuesta Nacional sobre Corrupción, efectuada por Proética (2008), la corrupción es considerada el cuarto problema más grave del país, y que el Perú es altamente vulnerable a actos de corrupción<sup>20</sup>. Adicionalmente la V Encuesta Nacional sobre Corrupción señalaba que el 57% de entrevistados en Lima y el 52% en provincias consideró que la corrupción es el principal problema que enfrenta el Estado y que le impide lograr el desarrollo del país. Los peruanos entrevistados consideraron que la coima y el soborno (39%), los robos (13%), los actos ilícitos en general (10%), actuar en beneficio propio (6%), la

---

<sup>20</sup> Proética. 2008. V Encuesta Nacional sobre Corrupción. Lima, Perú. Citada por el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción. El 99% de los entrevistados percibe al Perú como un país con niveles considerables de corrupción. Esta percepción daña las expectativas del ciudadano que considera que en los próximos cinco años la corrupción aumentará (43%) o seguirá igual (42%). La falta de respeto a la legalidad constituye un factor determinante de los actos de corrupción, dado que el 79% de peruanos considera que en nuestro país no se cumplen las leyes mientras que un 16% percibe que sí.

malversación de fondos (6%), y el abuso de poder y autoridad (5%) constituyen los principales tipos de corrupción<sup>21</sup>.

Asimismo, la ciudadanía a nivel nacional percibe que entre los problemas que impiden que el país desarrolle se encuentran a la corrupción de funcionarios públicos y autoridades en un 57%, y a la falta de eficiencia de estos en un 26%<sup>22</sup>.

De otro lado, el Índice de Percepción de la Corrupción, elaborado por Transparencia Internacional, ubica al Perú como el noveno país con problemas de corrupción de América Latina. Asimismo, la mayoría de la población peruana considera que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno, sin embargo, también señalan estar poco o nada satisfechos con la forma como este sistema de gobierno funciona en el país<sup>23</sup>. En relación a la frecuencia de tipos de actos de corrupción, la población peruana identifica la siguiente distribución: sobornos y coima 59%, robos 13%, actos ilícitos en general 10% y actuar en beneficio propio 6%<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> Para los ciudadanos la interposición de denuncias frente a los actos de corrupción no resulta efectiva. El 92% de los entrevistados indicó que no denunciaba un pedido de coima o soborno para no meterse en problemas (24%) o porque consideraba que la denuncia no serviría de nada (20%), no podría probarla (15%) o terminaría perjudicado (14%). En relación a la efectividad de las denuncias de los casos de corrupción, el 49% considera que no son nada efectivas, el 38% que son poco efectivas y sólo el 11% que son algo o muy efectivas.

<sup>22</sup> Ídem.

<sup>23</sup> Ídem.

<sup>24</sup> Ídem.

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

La Defensoría del Pueblo (2008)<sup>25</sup>, en el documento: *“Contribuciones de la Defensoría del Pueblo al Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción , 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>26</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>27</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>28</sup>.

---

<sup>25</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>26</sup> Ídem.

<sup>27</sup> Ibídem.

<sup>28</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.

### **2.2.1 Antecedentes del Estado de la Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre**

#### ***A) La Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal***

Mediante Decreto Supremo N° 052-2002-AG, modificado por el DS N° 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 N° 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>29</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*

---

<sup>29</sup> Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal, 2004. Estrategia Nacional de Lucha contra la Tala Ilegal. Lima, Perú. 69 p.

*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>30</sup>”.*

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 continúa 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>31</sup>”.*

En relación a los mecanismos de operación de las prácticas 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 vendido 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 un alto nivel de*

---

<sup>30</sup> Ídem, p: 6

<sup>31</sup> Ídem, p: 8.

*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>32</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 afectadas las labores de caza y pesca debido a la contaminación de las aguas y usos indebidos de la tierra (cultivos)<sup>33</sup>”.*

*“Estos impactos no se limitan a las área designadas como Bosques de Producción Permanente como los de Raymondi, 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. 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; así como en las Concesiones Forestales y Bosques de Producción Permanente. En Madre de Dios por ejemplo existen problemas*

---

<sup>32</sup> Ídem, p: 10.

<sup>33</sup> Ibídem

*con grupos étnicos como los Nahua, Mashcopiro y Amahuacas, los cuales son amenazados por enfermedades, raptos de sus mujeres, violaciones de sus territorios y de los recursos naturales*<sup>34</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>35”</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*

---

<sup>34</sup> Ídem, p: 11.

<sup>35</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.

*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>36</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>37</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.
- 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.

---

<sup>36</sup> Ídem, p: 16.

<sup>37</sup> Ibídem.

- 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:

**CUADRO 1. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y LINEAMIENTOS DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA TALA ILEGAL**

<b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS</b>	<b>LINEAMIENTOS</b>
<b><i>I. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y DESARROLLO DE POLITICAS</i></b>	<p><i>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.</i></p> <p><i>I.4 Gestionar y Garantizar los recursos humanos, logísticos y financieros requeridos para Implementar y operativizar la Estrategia Nacional.</i></p>
<b><i>II. INVESTIGACION Y ASESORIA LEGAL</i></b>	<p><i>II.1 Diagnóstico de los impactos sociales, ambientales y económicos de la actividad</i></p> <p><i>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.</i></p>

	<p>II.3 <i>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.</i></p> <p>II.4 <i>Iniciar, dar seguimiento y culminar procesos penales y administrativos contra Infractores y promotores de la extracción y comercialización ilegal de madera.</i></p>
<p><b>III. CONTROL Y VIGILANCIA</b></p>	<p>III.1 <i>Formación de Brigadas especializadas de Investigación de los delitos forestales de la Comisión Multisectorial.</i></p> <p>III.2 <i>Desarrollo de intervenciones en campo, inmovilización y decomisos de la mader</i></p> <p>III.3 <i>Establecer Sistemas de Control y Vigilancia con Participación Ciudadana: Conformación de Equipos Técnicos de Informantes civiles.</i></p>
<p><b>IV. PROMOCION DEL MANEJO FORESTAL SOSTENIBLE Y COMUNICACIONES</b></p>	<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>
<p><b>V. COMERCIO NACIONAL E INTERNACIONAL</b></p>	<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 Itamarati y el Tratado de Cooperación Amazónica.</i></p>

## ***B) Estrategia Nacional Forestal***

La Estrategia Nacional Forestal<sup>38</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>39</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

---

<sup>38</sup> MINAG, 2002. Estrategia Nacional Forestal. Proyecto FAO GCP/PER/035/NET. Lima, Perú. 54 p.

<sup>39</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.

*cambio hacia el restablecimiento de la armonía entre el hombre y la naturaleza, entre la sociedad y sus bosques<sup>40</sup>”.*

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>41</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>42</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>43</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>44</sup>”.*

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

---

<sup>40</sup> MINAG, 2002. Op. Cit. p: 15.

<sup>41</sup> Idem, p: 18

<sup>42</sup> Ibidem

<sup>43</sup> Idem, p: 19

<sup>44</sup> Idem, p: 21.

- *No cuenta con estadísticas oficiales, ni con registros confiables<sup>45</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>46</sup>.*
- *Las limitaciones en investigación y en desarrollo de mercado 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>47</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>48</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.

#### *Análisis FODA de la Estrategia Nacional Forestal*

El Análisis FODA realizado por la ENF, identifica las siguientes debilidades del Sector Forestal<sup>49</sup>:

---

<sup>45</sup> Idem, p: 22.

<sup>46</sup> Idem, p: 25.

<sup>47</sup> Idem, p: 26.

<sup>48</sup> Ídem, p: 28.

<sup>49</sup> Ídem, p: 30.

- *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>50</sup>”.*

---

<sup>50</sup> Ídem, p: 32.

Entre las Amenazas al Sector Forestal, la ENF identifica<sup>51</sup>:

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

### ***C) 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>52</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>53</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*

---

<sup>51</sup> Ídem, p: 30.

<sup>52</sup> ONA, 2008. Plan Anticorrupción y Transparencia en el Sector Forestal. Oficina Nacional Anticorrupción. Documento de Trabajo. Lima, Perú. 62 p.

<sup>53</sup> Ídem, p: 4.

*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:

**CUADRO 2.****PRINCIPALES MODALIDADES DE CORRUPCIÓN****EN EL SECTOR FORESTAL****Caracterización elaborada por la ONA, 2008<sup>54</sup>**

<i>Suplantación de áreas de extracción</i>	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.
<i>Planes de Manejo Forestal mal elaborados</i>	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.

<sup>54</sup> Ídem, p. 5

<p><b><i>Información indebida de las guías de transporte forestal</i></b></p>	<p>Las GTF contienen información sobre la cantidad de 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 funcionarios contiene información sobre el registro de un mayor volumen de madera extraída que la transportada. Estas guías sirven para que se blanquee otra madera que fue extraída ilegalmente amparándose en que ya fue inicialmente autorizada.</p>
<p><b><i>Transporte de madera camuflada</i></b></p>	<p>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.</p>
<p><b><i>Aserraderos no autorizados</i></b></p>	<p>La extracción de madera a través de moto-aserrado 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 moto aserrada eliminando las evidencias de su ilegal extracción y permitiendo su comercialización de forma legal.</p>

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

**CUADRO 3. PROBLEMAS DEL SECTOR FORESTAL QUE GENERAN CONDICIONES PARA LA CORRUPCIÓN - (ONA, 2008)**

<p><b>ÁREAS</b></p>	<p><b>PROBLEMAS</b></p>
<p><b><i>Personal</i></b></p>	<p><i>“Relacionado a la corrupción, un aspecto de consideración gravitante es la debilidad de 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</i></p>

	<p>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 garantiza ninguna seguridad o estabilidad laboral, y ni que decir de salarios dignos que los haga inmunes a las tentaciones de la ilegalidad”.</p>
<p><b>Recursos Humanos</b></p>	<p>“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”.</p>
<p><b>Cumplimiento de las Normas de Transparencia</b></p>	<p>“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”.</p>
<p><b>Implementación del Código de Ética de la Función Pública</b></p>	<p>“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”.</p>
<p><b>Ordenamiento Forestal</b></p>	<p>“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</p>

	<p><i>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 exista un catastro saneado del 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></p>
<p><b>Control durante el Transporte de los Productos Maderables</b></p>	<p><i>“En relación al 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: no existe un registro oficial de transportistas madereros que permita hacer seguimiento de comportamiento de los mismos estableciendo 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). Una vez verificados los documentos se procede a hacer una verificación física de carácter aleatorio de la madera transportada. Esta regulación aleatoria 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 debe realizar la revisión física, ni cuál es el verdadero volumen ni las características de la madera efectivamente transportada”.</i></p>
<p><b>Retransporte</b></p>	<p><i>“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 del 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”.</i></p>
<p><b>Procesos de Control</b></p>	<p><i>“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</i></p>

	<i>explotación forestal, y la segunda a problemas institucionales que relativizan la efectividad de las normas de control y sanción”.</i>
<b>Derechos en Áreas Naturales Protegidas</b>	<i>“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. 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”.</i>
<b>Madera decomisada</b>	<i>“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 Art. 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 industrialización y/o venta. 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 Art. 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, lo cual genera incentivos para la tala ilegal pues se permiten mecanismos de blanqueo de la madera”.</i>
<b>Limitaciones institucionales para el control</b>	<i>“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</i>

	<i>puestos de control sino en todas las operaciones de control y supervisión de la madera”.</i>
<b>Mecanismos de Transparencia y sistema de denuncias</b>	<i>“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”.</i>
<b>Comités de Gestión de Bosques</b>	<i>“(…) 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”.</i>
<b>Participación ciudadana en la lucha contra la corrupción</b>	<i>“La situación se genera 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”.</i>
<b>Lucha contra la pobreza</b>	<i>“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</i>

	<p><i>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”.</i></p>
<p><b>Conciencia Ambiental</b></p>	<p><i>“(…) 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 más transparente”.</i></p>
<p><b>Mercados Internacionales</b></p>	<p><i>“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”.</i></p>
<p><b>Veeduría Forestal</b></p>	<p><i>“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, entre otras son iniciativas valiosas que hacen más transparentes la gestión de las instituciones del sector forestal”</i></p>
<p><b>Coordinación Multisectorial</b></p>	<p><i>(…) 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</i></p>

	<p><i>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>55</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”.</i></p>
<p><b>Capacidad Sancionatoria</b></p>	<p><i>“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”.</i></p>

<sup>55</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.

## 2.2.2 Instituciones Públicas que han abordado el problema de la Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre

### A). *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>56</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>57</sup>.

La Gerencia de Medio Ambiente y de Patrimonio Cultural de la Contraloría General de la República tiene como principales funciones<sup>58</sup>:

- Formular normas, metodologías y guías de procedimientos para el control gubernamental del medio ambiente, los recursos naturales y el patrimonio cultural; y

---

<sup>56</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>

<sup>57</sup> Ídem.

<sup>58</sup> Ídem.

- 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).
- 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>59</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.

---

<sup>59</sup> Ídem.

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

**CUADRO 4. ÁMBITO DE PROYECTOS EN MATERIA AMBIENTAL Y GESTIÓN DE RECURSOS NATURALES SUPERVISADOS POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

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”

**CUADRO 5. ÁMBITO DE ENTIDADES RECTORAS EN MATERIA AMBIENTAL Y GESTIÓN DE RECURSOS NATURALES**

ÁMBITO	TIPO	ENTIDAD	INFORME	FECHA
2. Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA	AG	IFFS - IANP	IG N° 200-2006-CG/MAC IA N° 218-2006-CG/MAC	21.DIC.06 28.DIC.06
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.

**CUADRO 6. ÁMBITO DE CONVENIOS INTERNACIONALES EN MATERIA AMBIENTAL Y GESTIÓN DE RECURSOS NATURALES**

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.

**CUADRO 7. ÁMBITO DE LA GESTIÓN DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS  
Y BIODIVERSIDAD**

ÁMBITO	TIPO	ENTIDAD	INFORME	FECHA
			IG N° 152-98-CG/AA2	
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
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

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 IG N° 110-2005-CG/MAC	11.FEB.05 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.ABR05
			IA N° 183-2005-CG/MAC IG N° 184-2005-CG/MAC	20.JUN.05 20.JUN.05
			IE N° 085-2005-CG/MAC IG N° 181-2005-CG/MAC	22.ABR05 20.JUN.05
	AGA	INRENA	IA N° 182-2005-CG/MAC IG N° 185-2005-CG/MAC	20.JUN.05 20.JUN.05
AGA	Informe General			
8. Parque Nacional de Huascarán	AGA	M.P. de Huaraz	IG N° 206-2005-CG/MAC	02.AGO.05
	AGA	EP Sancamiento Chavin	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.OCT05
			IG N° 310-2005-CG/MAC	31.OCT05
	AGA	OSINERG	IA N° 282-2005-CG/MAC	06.OCT05
			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>60</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

<sup>60</sup> Contraloría General de la República, 2010. Acciones de Control Gubernamental relacionadas con Actividades Forestales en la Amazonía.

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.

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	IE N° 02-2000-CG/AGA	07.FEB.00
		Regional	IE N° 03-2000-CG/AGA	07-FEB.00
		Agraria de	IE N° 04-2000-CG/AGA	17.MAR.00
		Madre de Dios	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	Nº 02-2000-CG/AGA	07 Feb. 2000	<u>En proceso.</u>
	Sub Regional Agraria de Madre de Dios	Nº 03-2000-CG/AGA	07 Feb. 2000	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.
		Nº 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 Nº 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	AG	INRENA	IE N° 05-2001-CG/B310	07.MAY.01
	A		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	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>61</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.

## 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>62</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

<sup>61</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.

<sup>62</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.

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:

Bosque de Protección de Alto Mayo	MD Pardo Miguel	Nº 074-2005-CG/MAC	21 de abril de 2005	Archivado por prescripción, del delito de Abuso de Autoridad, dispuesto por el 2º Juzgado Penal de Rioja del 31 de enero de 2007.
	INRENA	Nº 085-2005-CG/MAC	22 de abril de 2005	En proceso. 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	–	IG Nº 029-2006-CG/MAC	31.MAR.0
		Instituto			6
		Nacional	de	IE Nº 044-2006-CG/MAC	05.MAY.0
		Recursos Naturales		IA Nº 052-2006-CG/MAC	19.MAY.0
					6

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 auditoria 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 e 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 N° 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 Pacaya Loreto	Nacional Samiria -	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 Aprovechamiento indebido del cargo.
-----------------------------	--------------------------	--------	-----------------------	-----------------------	--

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 N° 200-2006-CG/MAC IA N° 218-2006-CG/MAC	21.DIC.06 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 N° 200-2006-CG/MAC del 21.DIC.2006

Aspectos de Importancia N° 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 N° 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 N° 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 N° 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 N° 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 N° 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 N° 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 N° 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 N° 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).

## **B) Defensoría del Pueblo**

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

En diciembre del 2009, la Defensoría del Pueblo publicó del 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>63</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>64</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

---

<sup>63</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>64</sup> Ídem, p: 59.

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>65</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>66</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>67</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 infractores al momento de realizar las inmovilizaciones, decomisos, etc.<sup>68</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>69</sup>.

---

<sup>65</sup> Ídem, p: 60.

<sup>66</sup> Entre dichos equipos y materiales necesarios la Defensoría del Pueblo cita: computadoras, impresoras, fax, escáners, fotocopadoras, 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>67</sup> Ídem, p: 61.

<sup>68</sup> Ídem, p: 62.

<sup>69</sup> Ídem, p: 72.

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>70</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>71</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, auditorias, 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*

---

<sup>70</sup> Idem, p: 75.

<sup>71</sup> Idem, p: 76.

*veces no son predecibles sobre todo en las comisiones de servicios en zonas alejadas<sup>72</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>73</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>74</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 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.*

---

<sup>72</sup> Idem, p: 78.

<sup>73</sup> Idem, p: 80.

<sup>74</sup> Idem, p: 83.

*Finalmente el acceso al área a ser inspeccionada resulta la última dificultad identificada<sup>75</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.*

---

<sup>75</sup> Idem, p: 91.

- *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.*
- *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 d l 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>76</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>77</sup>”, en el cual reconoce que “*en nuestro país, la tentación de gobernar en el secreto sigue estando presente<sup>78</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 porqué 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*

---

<sup>76</sup> Ídem, p: 163.

<sup>77</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>78</sup> Ídem, p: 3

*controlar y no sancionar es pues un error estratégico que no debemos cometer y menos aceptar que ocurra*<sup>79</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:

- Peter Eigen, Presidente de Transparencia Internacional: *“la corrupción consiste en [...] la mala utilización de un bien público en beneficio privado [...]”*<sup>80</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>81</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>82</sup>”.

---

<sup>79</sup> Ibidem.

<sup>80</sup> Eigen, Peter. *Las redes de la corrupción*. Madrid: Bronce, 2004. Citado por la Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit.

<sup>81</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>82</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.

- 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>83</sup>.”
- Desde una perspectiva jurídica, Malem Seña 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>84</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>85</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>86</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>87</sup>, que, además, tienen el

---

<sup>83</sup> Ídem.

<sup>84</sup> Malem Seña, 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>85</sup> V International Council on Human Rights Policy. *Corruption and Human Rights: Making the connection*. Versoix: International Council on Human Rights Policy, 2009.

<sup>86</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>87</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

*propósito de obtener ventajas o beneficios indebidos para quien actúa o para terceros<sup>88</sup> en perjuicio del bienestar general. Como consecuencia de ello, los actos de corrupción generan vulneraciones de derechos fundamentales<sup>89</sup>”.*

#### 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>90</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>91</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>92</sup>. (...) La corrupción impide la concreción de dos deberes primordiales del Estado:*

---

<sup>88</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>89</sup> *Ídem*, p: 10.

<sup>90</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>91</sup> Consejo Nacional Anticorrupción. *Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción y Ética Ciudadana*. Lima: Ministerio de Justicia, 2007. *Ídem*, p: 8

<sup>92</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*

- 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>93</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>94</sup>, los siguientes principios:

**CUADRO 8. PRINCIPIOS DEL ESTADO DE DERECHO**

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</i>

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>93</sup> Constitución Política del Perú, artículo 44.

<sup>94</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

	<i>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>95</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>
<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, inclusivo 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>96</sup>”.*

<sup>95</sup> Cf. Constitución Política del Perú, artículo 2, numeral 5. *Ibidem*.

<sup>96</sup> *Ídem*, p: 7

*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>97</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>98</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>99</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>100</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>101</sup>.
- Crear un Sistema Nacional Anticorrupción integrado por las entidades con competencia en la materia, con una clara distribución de tareas y funciones, que

---

<sup>97</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>98</sup> Cf. Resolución Administrativa N° 047-2008/DP-PAD, artículo 42. Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit. p: 10.

<sup>99</sup> Ídem, p: 11

<sup>100</sup> Oficio N° 0267-2008-DP, del 17 de diciembre del 2008. Ídem, p: 55

<sup>101</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”*.

actúen de manera conjunta y coordinada y con pleno respeto por sus competencias.

- 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, funda entalmente, 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>102</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

---

<sup>102</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.

la gestión forestal. Por otro lado, el informe detalla los resultados de la supervisión de diversas instituciones con competencias en materia forestal<sup>103</sup>.

### 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>104</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>105</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>106</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

---

<sup>103</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.

<sup>104</sup> Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit. p: 9.

<sup>105</sup> Ídem, p: 15.

<sup>106</sup> Ídem, p: 14.

(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>107</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>108</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>109</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*

---

<sup>107</sup> Ídem, p: 13.

<sup>108</sup> Ídem, p: 9.

<sup>109</sup> Ídem, p: 10

colectivo. Además, los bosques están vinculados a la identidad cultural porque afianzan los lazos de pertenencia y cohesión social en la comunidad<sup>110</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 oportunidades de prosperidad para la población local, en particular para los pueblos indígenas, así como servicios ambientales para todo el país<sup>111</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>112, 113</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>114</sup>:

**CUADRO 9. OBJETIVOS MUNDIALES SOBRE LOS BOSQUES**

<p><b>Objetivo general 1:</b></p>	<p><i>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.</i></p>
-----------------------------------	--

<sup>110</sup> Ídem, p: 21

<sup>111</sup> Ídem, p: 10

<sup>112</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>113</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>114</sup> Defensoría, 2010. Op. Cit. p: 18

<b>Objetivo general 2:</b>	<i>Potenciar los beneficios económicos, sociales y ambientales de los bosques, incluso mejorando los medios de subsistencia de las personas que dependen de ellos.</i>
<b>Objetivo general 3:</b>	<i>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.</i>
<b>Objetivo general 4:</b>	<i>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.</i>

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

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>115</sup>, de los cuales 104 casos (14.4%) corresponden a Áreas Naturales Protegidas<sup>116</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>117</sup>.

---

<sup>115</sup> Ídem, p: 26.

<sup>116</sup> Ídem, p: 33.

<sup>117</sup> Ídem, p: 36.

**CUADRO 10. CASOS Y TIPOS DE HECHOS VULNERATORIOS PRESENTADOS A LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN RELACIÓN A LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES**

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
<i>Debido Proceso</i>	6	<i>Derecho a la Identidad Personal</i>	5
<i>Derecho de Petición</i>	11	<i>Derecho de Petición</i>	19
<i>Derechos Ambientales</i>	13	<i>Derechos Ambientales</i>	14
<i>Derecho a la Buena Administración</i>	27	<i>Derecho a la Buena Administración</i>	14
<i>Derechos de los Pueblos Indígenas</i>	29	<i>Derechos de los Pueblos Indígenas</i>	27
<i>Acceso a la Justicia</i>	1	<i>Derecho a la Educación</i>	7
<i>Derechos Laborales</i>	3	<i>Derechos Laborales</i>	3
<i>Otros</i>	2	<i>Otros</i>	4

Fuente: Defensoría del Pueblo, 2010. Informe N° 151-2010-DP/AMASPP, 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>118</sup>, promovían el descreme del bosque, extrayendo solo las especies más valiosas y dejando el área sin*

<sup>118</sup> Idem, p: 37

*especies maderables con valor en el mercado, (...) incentivando el blanqueo de madera, mediante contratos que legalizaban la madera extraída de zonas no autorizadas<sup>119</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>120</sup>”.*

El 28 del junio de 2008 se publicó el Decreto Legislativo N° 1090, Ley Forestal y de Fauna Silvestre<sup>121</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 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>122</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*

---

<sup>119</sup> Ídem, p: 38

<sup>120</sup> Ídem, p: 39.

<sup>121</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.

<sup>122</sup> Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit. p: 40.

*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>123</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>124</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>125</sup>, en el cual se incluye el Anexo 18.3.4, sobre el manejo del Sector Forestal<sup>126</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.

---

<sup>123</sup> Ídem, p: 41.

<sup>124</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>125</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>126</sup> La Resolución Legislativa N° 29054 y el Decreto Supremo N° 040-2007-RE, aprobaron y ratificaron el Protocolo de Enmienda, respectivamente.

### 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>127</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>128</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>129</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 las prácticas sociales y legales para la protección de los derechos humanos. Por su parte, el acceso a la información<sup>130</sup> y la transparencia<sup>131</sup> contribuyen a la protección de los derechos humanos<sup>132</sup>”*.

---

<sup>127</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>128</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>129</sup> Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit. p: 88.

<sup>130</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

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 creo 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>133</sup>.

---

políticas públicas. Defensoría del Pueblo. Ética Pública y Prevención de la Corrupción. Documento Defensorial N° 12. Lima: Defensoría del Pueblo, 2010.

<sup>131</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>132</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>133</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.

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 se n responsables de atender y satisfacer los derechos y las necesidades de la población”<sup>134</sup>”*.

### Lucha contra la Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre

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>135</sup>”*.

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>136</sup>”*. Añade que: *“Un aspecto fundamental en la prevención de la corrupción y la mejora de la gestión del Sector Forestal es poder*

---

<sup>134</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>135</sup> *Ibidem*.

<sup>136</sup> *Ibidem*.

*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>137</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>138</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>139</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>140</sup>.

---

<sup>137</sup> Ídem, p: 91.

<sup>138</sup> Ubicadas en Madre de Dios, Ucayali, Loreto, Yurimaguas y Tarapoto

<sup>139</sup> Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit. p: 94.

<sup>140</sup> Ídem, p: 95

**CUADRO 11. RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN FORESTAL, DP 2010**

Criterios de Evaluación	Resultados
<p><b>1. Personal, infraestructura, equipos, transporte y presupuesto en las ATFFS, Sedes y Puestos de Control</b></p>	<p><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></p>
<p><b>2. Coordinación y seguridad en el adecuado ejercicio de sus funciones</b></p>	<p><b>2.1 Coordinación entre instituciones del Estado para la prevención y control forestal <sup>141</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>142</sup>”.</i></p>

<sup>141</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>142</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.

**2.2 Frecuencia en el número de cargas de madera en promedio mensual que pasan por las Sedes y los Puestos de Control.** 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.

**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.** 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.

FIG. 3 **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.

Defensoría del Pueblo. 2010.

**FIG. 4 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
Cornal 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
Itapari	93	71	45	56	22	71	136	117	216	274	174	74	1349
La Pastora						9	10	11	12	12	12	12	78
Mávila											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
Honocá	3	3	3	10	6	5	7	6	7	4	4		58
Mazanari - 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 Iaca	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.

Defensoría del Pueblo. 2010.

**CUADRO 12. RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN FORESTAL, DP 2010**

Criterios de Evaluación	Resultados
<b>3. Seguridad en el ejercicio de sus funciones</b>	<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</i>

	<p>consecuencias mayores y afectar su integridad personal<sup>143</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.</p>
<p><b>4. Documentación e información falsa en documentos presentados</b></p>	<p>La Defensoría del Pueblo señala que existe documentación e información<sup>144</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>145</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</p>

<sup>143</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>144</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>145</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>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.</p>
<p><b>5. Impedimento u obstrucción en el ejercicio de sus funciones</b></p>	<p>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 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><i>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.</i></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><i>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</i></p>

	<p>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><i>La Directiva N°009-2002-INRENA-DGFFS establecer 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>146</sup>.</i></p> <p><b>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.</b></p> <p><b>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>147, 148</sup>. La</b></p>

<sup>146</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.

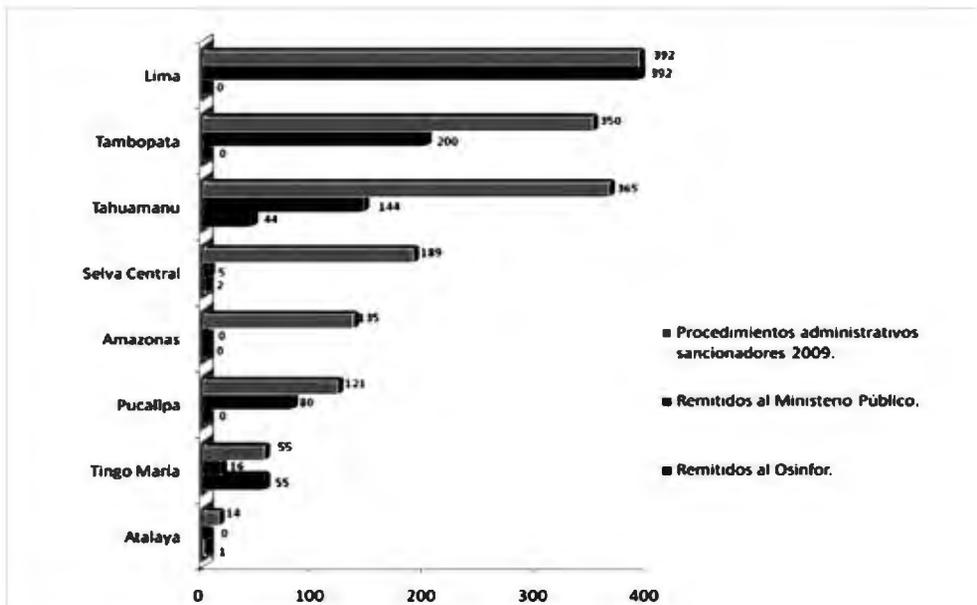
Para los tres casos la Resolución Administrativa deberá transcribirse a la PNP. Ídem, p: 128.

<sup>147</sup> Art. 149.1° 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 meritudo por el fiscal o juez al momento de expedir la resolución o disposición correspondiente”. Ídem, p: 130.

<sup>148</sup> Del mismo modo, el artículo 4° del Decreto Supremo 010-2009-AG sobre la incorporación de los Administradores Técnicos Forestales y de Fauna Silvestre precisa en el numeral 13° 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

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>149</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.

**FIG. 5 PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES 2009**



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

Defensoría del Pueblo, 2010.

*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>149</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.

**CUADRO 13. 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><i>9.1 Inspecciones oculares para la autorización de volúmenes en los POA<sup>150, 151</sup>: 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 disminuído en 63%<sup>152</sup>”. El 67% de la Administraciones Técnicas supervisadas en el 2009 manifiestan</i></p>

<sup>150</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.

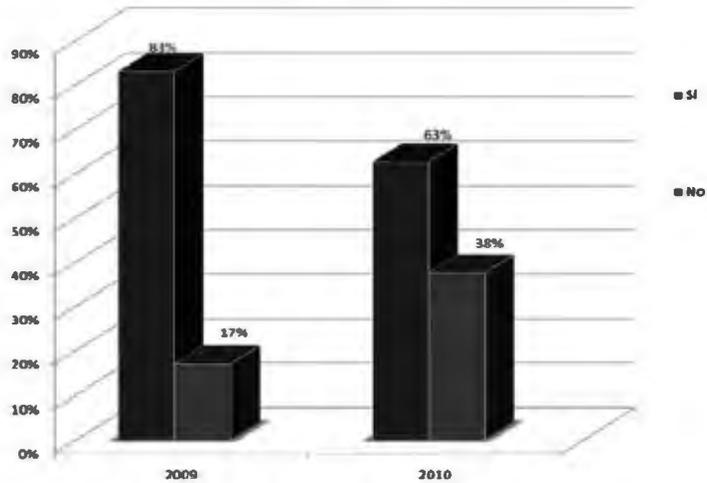
<sup>151</sup> “La Resolución Jefatural Nº 331-2006-INRENA establece la obligatoriedad de la inspección ocular previa a las áreas identificadas en los documentos con carácter de declaración jurada, con la finalidad de verificar la existencia de los individuos declarados solo para la especie caoba. Sin 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>152</sup> Ídem, p: 138.

tener dificultades para la realización de las inspecciones oculares. Esto disminuyó en el 2010 a 63%<sup>153</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.

**FIG. 6: INSPECCIONES OCULARES PREVIAS A LA APROBACIÓN DE POAS**

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



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

Defensoría del Pueblo, 2010.

<sup>153</sup> Ídem, p: 139.

**CUADRO 14. 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>9.2 Otorgamiento de concesiones, permisos y autorizaciones en el ámbito de su competencia:</b> <i>En la supervisión del 2009, las principales dificultades identificadas fueron: falta de personal, de presupuesto y capacidad operativa. En el 2010, el porcentaje se mantuvo en 38%, en tanto que la falta de presupuesto disminuyó en 8%. El porcentaje respecto a la descentralización de funciones en la supervisión del 2009 y el 2010 se mantuvo en 25%, respecto a la evaluación de los Planes Generales de Manejo y verificación de las coordenadas UTM, labor que se realiza en la DGFFS en Lima. Las ATFFS deben remitir a la DGFFS los documentos y esperar por la respuesta. 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.</i></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>154</sup>:</b> <i>Las GTF amparan la movilización de productos forestales. Sin embargo, pueden ser falsificadas, alteradas e incluso utilizar GTF originales para “blanquear” madera provenientes de zonas no autorizadas para el aprovechamiento forestal con el número de un contrato, permiso o autorización vigente.</i></p>

<sup>154</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.

**9.3.1 Verificación de los volúmenes y especies autorizadas en el POA del permiso, concesión o autorización y la autenticidad de la GTF:** 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.

**9.3.2 Sobre la verificación física de los volúmenes y especies en tránsito hasta su destino final<sup>155</sup>:** 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 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

<sup>155</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.

---

*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%.*

---

**9.3.3 Verificación de la certeza de la información del origen de la madera desde su extracción hasta su comercialización <sup>156</sup> :** 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

---

<sup>156</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.

*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.*

**10. Administración y manejo de permisos para el aprovechamiento forestal maderable con fines comerciales en bosques comunales<sup>157</sup>:**

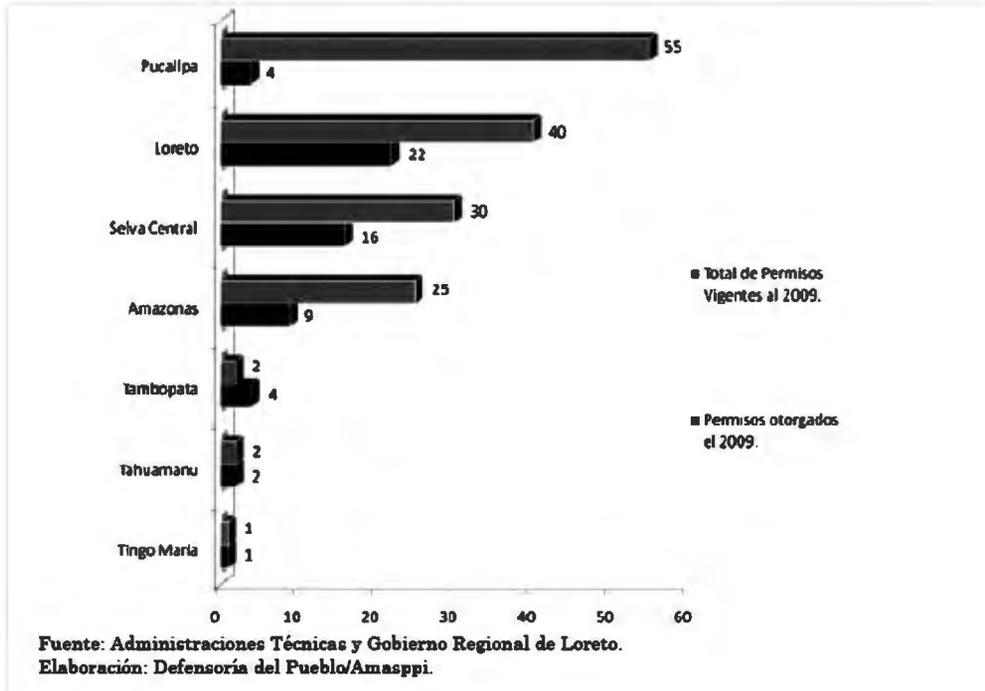
**10.1 Número de Permisos otorgados a comunidades nativas para el aprovechamiento forestal con fines comerciales:** *El número total de permisos vigentes para comunidades nativas al 2010 es de 145, lo cual significa que solo el 11.5% de las comunidades nativas tituladas tienen la posibilidad de comercializar 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>158</sup>. En la actualidad existen permisos para comunidades con períodos de vigencia que fluctúan entre un año y 39 años<sup>159</sup>.*

<sup>157</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>158</sup> Ucayali (233), Loreto (494), Selva Central (175) y Amazonas (170). Información proporcionada por Cofopri a diciembre del 2009. Ídem, p: 154.

<sup>159</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.

**FIG.7 NÚMERO DE PERMISOS OTORGADOS A COMUNIDADES NATIVAS PARA EL APROVECHAMIENTO CON FINES COMERCIALES**



Fuente: Defensoría del Pueblo, 2010.

**CUADRO 15. 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>160</sup>, Ucayali<sup>161</sup> y Madre de Dios<sup>162</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</i>

<sup>160</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>161</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. Ibídem.

<sup>162</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. Ibídem.

---

*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.*

---

### 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>163</sup>.
- El Proyecto de Ley N° 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>164</sup>.

---

<sup>163</sup> Defensoría del Pueblo, 2010. Op. Cit. p: 258.

<sup>164</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.

- En cuanto a la Supervisión de la Institucionalidad Forestal<sup>165</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>166</sup>.

---

<sup>165</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>166</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>167</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 en el proceso de efectivización de transferencia de funciones en materia forestal y el tema no representa una prioridad en sus agendas<sup>168</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>169</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

---

<sup>167</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>168</sup> Ídem, p: 263.

<sup>169</sup> *Ibidem*.

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>170</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>171</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 Amarakaeri 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 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>172</sup>.

---

<sup>170</sup> *Ídem*, p: 264.

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

<sup>172</sup> *Ídem*, p: 266.

- 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>173</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>174</sup>.
- A la Presidencia del Consejo de Ministros, elaborar un proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial.

---

<sup>173</sup> *Ibidem*.

<sup>174</sup> *Ídem*, p: 268.

- 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>175</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 N° 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>176</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>177</sup>.
- 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>178</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>179</sup>.

---

<sup>175</sup> Ídem, p: 269.

<sup>176</sup> Ídem.

<sup>177</sup> Ídem, p: 270.

<sup>178</sup> Ídem.

<sup>179</sup> Ídem.

### C) *Policía Nacional del Perú*

De otro lado, según la División de Protección del Ambiente de la Policía Nacional del Perú (2010)<sup>180</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 área, 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*

---

<sup>180</sup> DIVPRAMB, 2010. Diagnóstico Preliminar de las probables formas de Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre. Documento remitido a la DGFFS, mediante Oficio N° 216-2010-DIREOP-PNP-DIRTUPRAMB-DIVPRAMB/SEC, de fecha 8 de Junio del 2010.

*la participación del Ministerio Público y/o otras instituciones con injerencia en la materia<sup>181</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>182</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.

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.

---

<sup>181</sup> *Ibidem*

<sup>182</sup> Defensoría del Pueblo. 2008. Op. Cit.

### **2.2.3 Políticas y Normas Nacionales**

#### **A) *Decreto Supremo N° 027-2007-PCM*<sup>183</sup>**

Define y establece las Políticas Nacionales<sup>184</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

---

<sup>183</sup> Promulgada el 22 de marzo del 2000

<sup>184</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 1° del DS N° 027-2007-PCM).

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.

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>185</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 3° del Decreto Supremo N° 025-2010-PCM<sup>186</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>187</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.

---

<sup>185</sup> Modificado por: Decreto Supremo N° 025-2010-PCM que modifica el numeral 10 del artículo 2° del Decreto Supremo N° 027-2007-PCM que define y establece las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional

<sup>186</sup> Promulgada el 12 de Febrero del 2010.

<sup>187</sup> Art. 4° del DS N° 025-2010-PCM

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

Adicionalmente, el Artículo 3° 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>188</sup>.

### ***B) 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 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.

---

<sup>188</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

CUADRO 16.

**PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA NACIONAL  
DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA**

<b>PRINCIPIOS</b>	<b>CONTENIDO</b>
<b><i>Orientación a la ciudadanía</i></b>	<i>La simplificación administrativa debe orientar a las entidades públicas al servicio de la ciudadanía, para que desarrollen procedimientos y servicios administrativos en función de los usuarios y usuarias.</i>
<b><i>Integralidad de las soluciones</i></b>	<i>La simplificación administrativa debe abordar la problemática 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><i>Gestión basada en procesos</i></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><i>Rigor técnico</i></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><i>Principio de transversalidad</i></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><i>Mejoramiento continuo</i></b>	<i>Las entidades públicas deben buscar permanentemente mejorar su atención a la ciudadanía, adaptándose a los cambios del entorno, autoevaluándose y sometiendo 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>



<p><b>procesos en los procedimientos y los servicios administrativos por medio de mecanismos definidos por el ente rector.</b></p>	<p>y a la eliminación de los innecesarios.</p> <p><i>1.2 Estrategia: Desarrollar mecanismos que faciliten la simplificación administrativa.</i></p> <p><i>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.</i></p>
<p><b>OE 2: 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.</b></p>	<p><i>2.1 Estrategia: Ampliar la cobertura de acceso a herramientas tecnológicas en las instituciones del Estado para la simplificación de procedimientos y servicios administrativos.</i></p> <p><i>2.2 Estrategia: Implantar el intercambio de información entre las entidades públicas.</i></p> <p><i>2.3 Estrategia: Generar una cultura informática y promover el acceso de la ciudadanía a los servicios en línea para la simplificación administrativa.</i></p>
<p><b>OE 3: 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.</b></p>	<p><i>3.1 Estrategia: Revalorar el rol del personal de atención a la ciudadanía.</i></p> <p><i>3.2 Estrategia: Generar mecanismos de participación de los funcionarios en los procesos de simplificación administrativa.</i></p> <p><i>3.3 Estrategia: Crear competencias en el personal que participa en los procesos de simplificación administrativa.</i></p> <p><i>3.4 Estrategia: Desarrollar mecanismos de evaluación e incentivo del personal involucrado en los procedimientos y servicios administrativos.</i></p> <p><i>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.</i></p>
<p><b>OE 4: Involucrar a los diferentes actores para impulsar y</b></p>	<p><i>4.1 Estrategia: Asegurar la prioridad de la simplificación administrativa en la agenda pública y la respectiva asignación de recursos.</i></p>

<p><b>consolidar el proceso de simplificación Administrativa.</b></p>	<p>4.2 <i>Estrategia: Impulsar equipos de trabajo con la participación de los sectores público y privado, la cooperación internacional, la academia y la sociedad civil.</i></p> <p>4.3 <i>Estrategia: Asegurar la participación de la ciudadanía en los procesos de simplificación administrativa.</i></p> <p>4.4 <i>Estrategia: Establecer una red de expertos públicos y privados en materia de simplificación administrativa.</i></p>
<p><b>OE 5: Optimizar el marco normativo de la Simplificación administrativa y reforzar los mecanismos para su cumplimiento.</b></p>	<p>5.1 <i>Estrategia: Sistematizar y optimizar el diseño e implementación del marco normativo vinculado a la simplificación administrativa.</i></p> <p>5.2 <i>Estrategia: Revisar y rediseñar el sistema de supervisión, fiscalización y sanción para el cumplimiento de las normas de simplificación administrativa.</i></p> <p>5.3 <i>Estrategia: Aprobar las normas sobre simplificación administrativa involucrando a las entidades y la ciudadanía.</i></p>
<p><b>OE 6: Fortalecer la institucionalidad y liderazgo vinculados con la simplificación administrativa.</b></p>	<p>6.1 <i>Estrategia: Fortalecer a las entidades públicas con competencia en la simplificación administrativa.</i></p> <p>6.2 <i>Estrategia: Fortalecer a las entidades públicas para la implementación de la Política Nacional de Simplificación Administrativa.</i></p> <p>6.3 <i>Estrategia: Comunicar la Política Nacional de Simplificación Administrativa para contribuir a su implementación.</i></p>

### **C). 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>189</sup>. La Política Nacional del Ambiente define los objetivos prioritarios, lineamientos, contenidos principales y estándares nacionales de

<sup>189</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.

obligatorio cumplimiento. Conforman la política general de gobierno en materia ambiental, la cual enmarca las políticas sectoriales, regionales y locales<sup>190</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>191</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>192</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>193</sup>.

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>194</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

---

<sup>190</sup> Ministerio del Ambiente, 2009. Política Nacional del Ambiente. Lima, Perú. 48 p.

<sup>191</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>192</sup> Ídem.

<sup>193</sup> Ídem, p: 7.

<sup>194</sup> Ídem.

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>195</sup>.

### Objetivo General

*“De acuerdo al artículo 9º de la Ley N° 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>196</sup>”.*

Entre los objetivos específicos, se rescatan<sup>197</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.

---

<sup>195</sup> Ídem, p: 8.

<sup>196</sup> Ídem, p: 10.

<sup>197</sup> Ibidem.

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:

**CUADRO 18. LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DEL AMBIENTE RELACIONADOS CON LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES Y DE FAUNA SILVETRE**

<i>EJE DE POLÍTICA</i>	<i>LINEAMIENTOS DE POLÍTICA</i>
<i>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad</i>	<p><b>1. Diversidad Biológica<sup>199</sup>:</b></p> <p>a) <i>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></p> <p>b) <i>Impulsar el enfoque ecosistémico y la gestión sostenible de la diversidad</i></p>

<sup>199</sup> Ídem, p: 14

<p><b>Biológica</b><sup>198</sup></p>	<p><i>biológica como elemento transversal en los planes integrados de gestión de recursos naturales, de manejo de cuencas y de ordenamiento territorial.</i></p> <p><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></p> <p><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></p> <p><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></p> <p><i>g) Promover las prácticas del biocomercio, impulsando el establecimiento de cadenas productivas sostenibles.</i></p> <p><i>h) Impulsar la investigación de la diversidad biológica con el fin de monitorear su conservación y gestión sostenible.</i></p>
<p><b>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica</b></p>	<p><b>2. Recursos Genéticos<sup>200</sup>:</b></p> <p><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></p> <p><i>b) Incentivar la conservación in-situ de los recursos genéticos y desarrollar, promover y alentar diferentes formas de conservación ex-situ.</i></p>

<sup>198</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>200</sup> Ídem, p: 15

	<p>c) <i>Impulsar la identificación y protección de las zonas del territorio nacional de elevada diversificación genética, declarándolas libres de transgénicos.</i></p> <p>d) <i>Fomentar el desarrollo de la biotecnología priorizando el uso de los recursos genéticos nativos y naturalizados.</i></p> <p>g) <i>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></p>
<p><b><i>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica</i></b></p>	<p><b>3. Bioseguridad<sup>201</sup>:</b></p> <p>a) <i>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></p> <p>d) <i>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></p> <p>e) <i>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 de la innovación local y nacional.</i></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><i>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los</i></b></p>	<p><b>4. Aprovechamiento de los Recursos Naturales<sup>202</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</i></p>

<sup>201</sup> Ídem, p: 16

<sup>202</sup> Ídem, p: 18.

<p><b>Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica</b></p>	<p><i>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><i>b) Impulsar la formalización de las actividades informales de aprovechamiento de recursos naturales.</i></p> <p><i>c) Promover la innovación tecnológica, la investigación aplicada y el uso de tecnologías limpias para el aprovechamiento de los recursos naturales.</i></p> <p><i>d) 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><i>e) Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional para la asignación compatible de derechos de aprovechamiento de los recursos naturales.</i></p> <p><i>g) 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><i>h) 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><i>j) 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><i>a) 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><i>b) 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><i>c) 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><i>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica</i></b></p>	<p><b>6. Cuencas, Agua y Suelos<sup>203</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> <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>
<p><b><i>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica</i></b></p>	<p><b>7. Mitigación y Adaptación al Cambio Climático<sup>204</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</i></p>

<sup>203</sup> Ídem, p: 22.

<sup>204</sup> Ídem, p: 23.

	<p>indígenas.</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>
<p><b>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica</b></p>	<p><b>8. Desarrollo Sostenible de la Amazonía<sup>205</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>

<sup>205</sup> Ídem, p: 25

	<p>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.</p> <p>j) Promover la implementación de políticas binacionales y regionales con los países amazónicos para la gestión integral de los recursos y de los asuntos transfronterizos.</p>
<p><b>Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y de la Diversidad Biológica</b></p>	<p><b>9. Ordenamiento Territorial<sup>206</sup></b></p> <p>a) 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.</p> <p>b) Incorporar en los procesos de Ordenamiento Territorial el análisis del riesgo 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>207</sup></b></p>	<p><b>1. Institucionalidad<sup>208</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</p>

<sup>206</sup> *Ibidem.*

<sup>207</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>208</sup> *Ibidem.*

	<p>realidad del país, las prioridades de Estado y su visión de desarrollo.</p> <p>d) <i>Impulsar la diferenciación y la complementariedad de las competencias ambientales institucionales en los tres niveles de gobierno.</i></p>
<b>Gobernanza Ambiental</b>	<p><b>2. Cultura, Educación y Ciudadanía Ambiental:</b></p> <p>a) <i>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.</i></p> <p>b) <i>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.</i></p> <p>e) <i>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.</i></p> <p>f) <i>Fomentar la creatividad, investigación e innovación tecnológica ambiental comprometidos con el desarrollo y estilo de vida sostenibles en los diferentes actores de la sociedad.</i></p> <p>g) <i>Establecer e implementar mecanismos adecuados para la gestión de conflictos socioambientales, promoviendo el diálogo y la concertación.</i></p> <p>h) <i>Promover acciones de vigilancia, monitoreo, supervisión, fiscalización y otorgamiento de incentivos, que coadyuven al cumplimiento de la normativa y objetivos de la gestión ambiental.</i></p> <p>i) <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.</i></p>
<b>Gobernanza Ambiental</b>	<p><b>3. Inclusión Social en la Gestión Ambiental<sup>209</sup></b></p> <p>a) <i>Fomentar la participación activa y pluricultural de la población en la gestión ambiental, y en particular, la intervención directa de grupos</i></p>

<sup>209</sup> Ídem, p: 37

	<p><i>minoritarios o vulnerables, sin discriminación alguna.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>d) Incentivar la participación de las mujeres y los jóvenes en los diversos procesos para que ejerzan una efectiva ciudadanía ambiental.</i></p> <p><i>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.</i></p>
--	---

#### ***D) 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>210</sup>”.*

De acuerdo al Decreto Supremo N° 027-2007-PCM y el Artículo 10° 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>211</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>212</sup>. En tal sentido, las entidades públicas con competencias

---

<sup>210</sup> Artículo XI del Título Preliminar de la Ley General del Ambiente.

<sup>211</sup> Art. 19.2° Ley General del Ambiente

<sup>212</sup> Art. 41° de la Ley General del Ambiente

ambientales y las personas jurídicas que presten servicios públicos, conforme a lo señalado en el artículo precedente, tienen las siguientes obligaciones en materia de acceso a la información ambiental<sup>213</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>214</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*

---

<sup>213</sup> Párrafo modificado por el Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1055, publicado el 27 junio 2008

<sup>214</sup> Literal modificado por el Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1055, publicado el 27 junio 2008

*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>215</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>216,217</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>218</sup>. Adicionalmente, el Estado debe incluir

---

<sup>215</sup> Literal incorporado por el Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1055, publicado el 27 junio 2008

<sup>216</sup> Art. 43.1° de la Ley General del Ambiente. Numeral modificado por el Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1055, publicado el 27 junio 2008

<sup>217</sup> Art. 43.2° 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>218</sup> Art. 44° de la LGA

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 periódicamente a través de la Autoridad Ambiental Nacional acerca de los incrementos y decrementos que lo afecten<sup>219</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>220</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>221</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>222, 223</sup>.

---

<sup>219</sup> Art. 45° de la LGA

<sup>220</sup> Art. 46°

<sup>221</sup> Art. 48.1° 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>222</sup> Art. 48.2° de la LGA.

<sup>223</sup> Adicionalmente, el Art. 49° 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,*

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>224</sup>.

#### 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

---

*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>224</sup> Art. 51° de la Ley General del Ambiente

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>225</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>226</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>227</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>228</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>229</sup>.

---

<sup>225</sup> Art. 53° 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>226</sup> *Ibidem*.

<sup>227</sup> Art. 85° de la LGA

<sup>228</sup> *Ibidem*.

<sup>229</sup> Art. 86° de la LGA

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>230</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>231</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>232</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>233</sup>.

### Conservación de la Diversidad Biológica

La Ley General del Ambiente proporciona lineamientos para la Política sobre Diversidad Biológica<sup>234</sup>, y para la conservación<sup>235</sup> y protección de los ecosistemas frágiles<sup>236</sup>. En tal

---

<sup>230</sup> Art. 92° de la LGA

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

<sup>232</sup> Art. 93° de la LGA

<sup>233</sup> Art. 94° de la Ley General del Ambiente

<sup>234</sup> Art. 97° de la Ley General del Ambiente

<sup>235</sup> El Artículo 98° 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>236</sup> Artículo 99.2°: “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”.

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>237</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>238</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>239</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>240</sup>; y ex situ<sup>241</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>242</sup>.

---

<sup>237</sup> Art. 100º de la LGA

<sup>238</sup> Art. 103

<sup>239</sup> Art. 104º

<sup>240</sup> Art. 107

<sup>241</sup> Art. 111

<sup>242</sup> *Ibidem*.

*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>243</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 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>244</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>245</sup>. Los resultados de las acciones de fiscalización y control de la

---

<sup>243</sup> Art. 72° de la LGA

<sup>244</sup> Art. 127° de la LGA

<sup>245</sup> Art. 134° 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.

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>246</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>247</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>248</sup>.

#### ***E). 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>249</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

---

Fiscalización y control vía la interpretación o aplicación de estudios o evaluaciones ambientales efectuadas por otras instituciones.

<sup>246</sup> *Ibidem*,

<sup>247</sup> Art. 139° de la LGA

<sup>248</sup> Art. 140° de la LGA

<sup>249</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).

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>250,251</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 Producción y el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre. Adicionalmente se constituyó una Secretaría 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*

---

<sup>250</sup> Remitido por AIDSESEP al Ministerio de Agricultura el 20 de noviembre del 2009, mediante Carta N° 566-2009-AIDSESEP.

<sup>251</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.

*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>252</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>253</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>254</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 (...).”

---

<sup>252</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>253</sup> *Ibidem*.

<sup>254</sup> *Ibidem*.

Principios<sup>255</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>256</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.

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>257</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>258</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*

---

<sup>255</sup> Ídem, p: 6.

<sup>256</sup> Ley N° 29158

<sup>257</sup> Ídem, p: 8

<sup>258</sup> Ibídem.

*ordenada y compatible asignación de derechos, así como una apropiada integración de la normatividad y políticas públicas<sup>259</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>260</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>261</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>262</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

---

<sup>259</sup> *Ibidem.*

<sup>260</sup> *Ibidem.*

<sup>261</sup> *Ídem*, p: 9

<sup>262</sup> *Ibidem.*

aquellos vinculados a la lucha contra la corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre:

**CUADRO 19. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LA PROPUESTA DE POLÍTICA NACIONAL FORESTAL**

<b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS</b>	<b>LINEAMIENTOS DE POLÍTICA</b>

	<p><i>1.6 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><i>1.7 Desarrollo de las plantaciones forestales.</i></p> <p><b>1.8 Gestión sostenible de los ecosistemas transformados.</b></p>
<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>	<p><i>2.1 Promoción de inversiones y valor agregado.</i></p> <p><i>2.2 Financiamiento e incentivos.</i></p> <p><i>2.3 La industria forestal.</i></p> <p><i>2.4 Desarrollo de mercado.</i></p> <p><i>2.5 Gestión de la información.</i></p> <p><i>2.6 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>
<p>OE 3: Fortalecer la gobernabilidad, la gobernanza forestal y la gestión efectiva de la administración pública forestal y de fauna silvestre.</p>	<p><i>3.1 Institucionalidad.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Garantizar que la <b>autoridad nacional forestal y de fauna silvestre en materia de supervisión y fiscalización de los recursos forestales y de fauna silvestre cuente 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><i>3.2 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 de los</b></i></li> </ul>

ecosistemas forestales, incluyendo especialmente a las comunidades nativas y campesinas.

- **Fortalecer las capacidades nacionales, regionales y locales de participación y consulta**, 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.

### 3.3 Gestión pública forestal.

- **Promover que la gestión forestal pública sea efectiva, democrática, transparente, participativa y con rendición de cuentas en los tres niveles de gobierno**, de la mano con una **simplificación administrativa** que garantice a su vez el cumplimiento de los criterios básicos para la sostenibilidad de los ecosistemas forestales.
- **Fortalecer las capacidades públicas y privadas para garantizar el aprovechamiento sostenible y conservación de los ecosistemas forestales y la fauna silvestre**, aplicando **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.**
- **Impulsar la carrera pública forestal como un pilar de la sostenibilidad de la gestión forestal**, incentivando además la formación permanente de los servidores públicos forestales y el ejercicio de calidad de atención a todos los usuarios.

### 3.4 Control forestal.

- **Favorecer la participación ciudadana, así como los enfoques preventivos y pedagógicos con la finalidad de reducir los delitos forestales.**
- **Establecer mecanismos eficaces de supervisión, evaluación y fiscalización ambiental de las empresas forestales para controlar y reducir las actividades ilegales**

	<p><i>en toda la cadena forestal, abarcando extracción, transformación, transporte, comercialización y exportación.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Fortalecer y ampliar los mecanismos de vigilancia comunitaria y ciudadana en las estrategias de seguimiento, control y fiscalización de los derechos forestales, implementando además sistemas de monitoreo forestal independiente.</i></li> <li>• <i>Salvaguardar al personal de la administración forestal y de fauna silvestre ante amenazas, actos de violencia o intimidación por parte de quienes se ponen al margen de la ley.</i></li> <li>• <i>Desarrollar e implementar el Plan Anticorrupción en el sector forestal.</i></li> <li>• <i>Prevenir y combatir, con participación activa de la sociedad civil y las formas locales de control y vigilancia, 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.</i></li> <li>• <i>Prevenir y controlar los incendios forestales, con la participación activa de las poblaciones locales.</i></li> </ul> <p><i>3.5 Cumplimiento de compromisos internacionales vinculados al tema forestal.</i></p>
<p>OE 4: Consolidar el manejo forestal comunitario y promover la inclusión y la equidad en torno a los bosques.</p>	<p><i>4.1 Inclusión.</i></p> <p><i>4.2 Manejo forestal comunitario.</i></p> <p><i>4.3 Trabajo forestal y calidad de vida.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Garantizar el respeto al cumplimiento de los derechos laborales del trabajador forestal y la existencia de condiciones apropiadas de seguridad y salud, sujeto a la legislación vigente.</i></li> </ul>

- 
- |  |  |
|--|--|
|  | <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Erradicar todas las formas de trabajo forzoso y abuso laboral en las actividades del sector forestal.</i></li></ul> |
|--|--|
- 

***F). 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 eminential 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>263</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*

---

<sup>263</sup> Ministerio de Agricultura, 2010. Proyecto de Ley N° 04141/2009-PE. Lima, Perú, 127 p.

*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>264</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>265</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

---

<sup>264</sup> Ídem, p: 6

<sup>265</sup> Ídem, p: 67

SERFOR creará una Unidad 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 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 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 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)	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	SANCCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCCIONES 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 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
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 RRFY FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCCIONES 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	SANCIÓNES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCIÓNES 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 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
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	SANCCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCCIONES 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	SANCCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCCIONES 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.	*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	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	Evasión tributaria	*Defraudación tributaria
	Vulneración de derechos de terceros para favorecer a un privado	*Cohecho pasivo propio *Cohecho activo genérico *Tráfico de influencias *Enriquecimiento ilícito *Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos	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	*Cohecho pasivo genérico *Cohecho activo genérico *Concusión *Enriquecimiento ilícito *Responsabilidad de 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	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	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 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 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 habilitante)	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 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
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 demora de actos funcionales	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 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
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	* 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	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	* Cohecho pasivo genérico * Cohecho activo genérico * Concusión * Enriquecimiento ilícito * Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos	Lavado de activos	* Lavado de Activos
	Omisión de acciones de control o 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 * Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales	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
	Desvío o negativa para llegar al lugar de la control	* Cohecho pasivo propio * Cohecho activo genérico * Colusión * 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	Chantaje	* Chantaje

ETAPAS DE LA GESTIÓN RRRF 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	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).	Deportación de madera por parte de entidades competentes		Comercialización de combustibles	
			Neopactores, comasidras	* Sanción administrativa por parte de la Contraloría General de la República
			Filtración de información privilegiada a actores económicos particulares	Abuso de autoridad
			Transporte	
			Expedición financiera	
			Negativa de otras instituciones públicas a facilitar información y brindar apoyo para el desarrollo de las supervisiones	

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	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	

ETAPAS DE LA GESTIÓN RRF Y FAUNA SILVESTRE	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN		OTRAS PRÁCTICAS	
	PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE IDENTIFICADAS	SANCCIONES O POSIBLES DELITOS COMO CONSECUENCIA DE LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN PRELIMINARMENTE	OTRAS PRÁCTICAS	OTRAS SANCCIONES 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 Infracción 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 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
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 N° 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.”*

#### **2.2.4 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>266</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.

---

<sup>266</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.

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:

**CUADRO 21. ACTIVIDADES DE CONTROL DEL APROVECHAMIENTO FORESTAL  
CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA<sup>267</sup>**

Antes del Aprovechamiento	Durante el Aprovechamiento	Después del Aprovechamiento
<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> <li>• <i>El CGB planifica una supervisión calculando los tiempos que pueda durar el censo, para constatar la</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> <li>• <i>El CGB firma y sella dichos documentos, dando su</i></li> </ul>

<sup>267</sup> Ídem.

<p><i>realización del mismo.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Terminado el censo, el CGB extiende al usuario una Constancia de conformidad, requisito obligatorio para la revisión y aprobación del POA.</i></li> </ul>		<p><i>conformidad, lo cual es comunicado de manera inmediata vía radiofonía o electrónicamente a la Sede de la Administración Forestal Regional.</i></p>
--	--	--

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 plantas de destino<sup>268</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>269</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.

---

<sup>268</sup> Ídem.

<sup>269</sup> <http://www.pfsi.us/pasf/documentos/aportes/COMITEDEGESTIONUCAYALI.pdf>

### **2.2.5 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.
- 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 discordante 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 incompletos, 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.

### 3. MARCO CONCEPTUAL

#### 3.1 ENFOQUES Y DEFINICIÓN DE LA CORRUPCIÓN

Definir el *fenómeno de la corrupción* es una tarea compleja, debido a los múltiples factores y manifestaciones relacionadas con su realización. Adicionalmente, el término Corrupción se caracteriza por ser polisémico; y su desarrollo conceptual aún se encuentra en proceso de investigación. La Real Academia de la Lengua Española señala que la palabra *corrupción* proviene del latín *corruptio, -ōnis*, cuyo significado es la acción y efecto de corromper<sup>270</sup>, la alteración o vicio en un libro o escrito, vicio o abuso introducido en las cosas no materiales, corrupción de costumbres, de voces, en las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores. La *acción y efecto de corromper*, también alude a la acción de alterar, echar a perder -depravar, dañar, malograr-, sobornar a alguien con dádivas o de otra manera, pervertir -o seducir a alguien-, viciar, *corromper las costumbres -el habla o la literatura-*, incomodar -fastidiar o irritar-, oler mal.

Una primera aproximación a la definición de la corrupción es la formulada por el Banco Mundial, institución que la define como el “*abuso del poder público para el beneficio privado*”<sup>271</sup>. En un sentido similar, pero con una definición más amplia, el jurista Rafael Bielsa define a la corrupción como “*la desnaturalización o desviación del regular ejercicio de la función pública, entendida ésta como la entera actividad del Estado, incluidas no sólo las funciones del Poder Ejecutivo como órgano administrador, sino también el ejercicio de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, nacionales, provinciales y municipales, frente al comportamiento de sus titulares o al de terceros, destinatarios o no del acto funcional. No todas las prácticas corruptas son delitos tipificados en el código. La corrupción no se limita sólo a las transacciones de dinero; en*

---

<sup>270</sup> Cfr. [http://buscon.rae.es/dracl/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=corrupción](http://buscon.rae.es/dracl/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=corrupción)

<sup>271</sup> Banco Mundial, Reporte Mundial de Desarrollo 1997.

*determinados casos, la corrupción es el precio que se paga a los individuos por participar en decisiones contrarias al interés general y a las que fueran sus propias convicciones*<sup>272</sup>.

De otro lado, el economista Vito Tanzi, define la corrupción como *“el incumplimiento intencionado del principio de imparcialidad con el propósito de derivar de tal tipo de comportamiento un beneficio personal o para personas relacionadas”*<sup>273</sup>. A partir de esta definición, autores como el economista Boris Begovic identifican en los actos de corrupción, los siguientes elementos:

1. La afectación del “principio de imparcialidad” por el cual se exige la igualdad de tratamiento para todos los agentes económicos con el objeto de lograr el buen funcionamiento de la economía de mercado. En dicho contexto, en todo acto de corrupción se dará preferencia a algunos agentes económicos en desmedro del resto; sin tal preferencia, no habrá corrupción;
2. Que la afectación al principio de imparcialidad sea “intencionada”;
3. La obtención de alguna ventaja o beneficio para el agente económico corrupto, lo cual puede tener diferentes formas. Si bien recibir dinero (generalmente llamado soborno) suele ser la forma más generalizada, el beneficio también pueden implicar, por ejemplo, regalos u otros favores, tanto para el que violó el principio de imparcialidad o para un tercero (incluyendo la realización futura de favores determinados o por determinar)<sup>274</sup>.

Desde esta perspectiva económica, el investigador Robert Klitgaard, señala que la corrupción es un “crimen de cálculos”. Al respecto, afirma que los corruptores deben calcular los beneficios y costos de dar y recibir sobornos. Éstos incluirán “costos

---

<sup>272</sup> Bielsa, Rafael, “Hacia un Compromiso de transparencia y eficacia de la gestión pública”, en *Edición 14 Revista Probidad*, Mayo–junio 2001.

<sup>273</sup> TANZI, Vito. “Corruption: Arm’s-length relationships and Markets”. En: Fiorentini, G. y Pelzaman, S.M. (eds.): “The economics of organised crime”, Cambridge University Press, 1995.

<sup>274</sup> BEGOVIC, Boris. “Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias”. En: [http://www.cadal.org/documentos/documento\\_26.pdf](http://www.cadal.org/documentos/documento_26.pdf).

morales”, que son calculados en las conciencias de estos individuos (las cuales son labradas por los valores sociales y las normas culturales)<sup>275</sup>. Con relación a los beneficios que se pueden obtener por la realización de transacciones ilegales, estos dependerán de la forma en que el sistema de concesión de dichos beneficios está estructurado. Además, la corrupción responderá a los riesgos de ser descubierto y procesado por la realización de las transacciones ilegales, así como por las sanciones que se produzcan como resultados de tal proceso<sup>276</sup>. En ese sentido, Klitgaard propone que un agente decide la realización o no de un acto de corrupción, conforme con el siguiente cálculo:

- *“Si no soy corrupto, recibo mi paga y la satisfacción moral de no ser una persona corrupta”.*
- *“Si soy corrupto, recibo el soborno, pero “pago” un costo moral”. También hay alguna posibilidad de que seré detenido y castigado, en cuyo caso también pagaré con una sanción.*
- *Así, seré corrupto si: el soborno menos el costo moral, menos [(la probabilidad de ser descubierta y sancionada) por (la sanción por ser corrupta)] es mayor que [mi paga, más la satisfacción que gano por no ser corrupto]”<sup>277</sup>.*

Un segundo nivel de revisión para establecer una definición de la corrupción se encuentra en los instrumentos internacionales a los que nuestro país se ha adscrito para combatir la

---

<sup>275</sup> Al respecto, el citado autor señala el siguiente ejemplo: *“supongamos que la agente tiene dos alternativas: ser corrupta o no ser corrupta. Si no es corrupta, recibe una recompensa que es la suma de su paga regular más la satisfacción moral de no ser una persona corrupta. Si es corrupta, recibe el soborno. También sufre de lo que podríamos llamar el “costo moral” de ser corrupta. Este costo depende de sus propias normas éticas, culturales y religiosas; puede depender de lo que sus compañeros y colegas hacen; y puede depender de cuán grande es el soborno que consigue por cuán grande es la desviación de sus responsabilidades ante el director. Para una persona inescrupulosa en una subcultura corrupta, el costo moral de ser corrupto puede acercarse a cero”.* KLITGAARD, Robert, “Controlando la corrupción”, Fundación Hans Seidel, Editorial Quipus, Bolivia, 1990, pp. 78 - 79.

<sup>276</sup> KLITGAARD, Robert, “Three Levels of Fighting Corruption: Carter Center Conference on Transparency for Growth in the Americas (Conferencia realizada el 04 de mayo de 1999). En: <http://www.cartercenter.org/news/documents/doc1193.html>.

<sup>277</sup> KLITGAARD, Robert. “Controlando la corrupción”, Fundación Hans Seidel, Editorial Quipus, Bolivia, 1990, p. 79.

corrupción. Al respecto, estos instrumentos son la “Convención Interamericana contra la corrupción” y la “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”.

Con respecto de la *Convención Interamericana contra la corrupción* –aprobada por el Congreso de la República mediante Resolución Legislativa N° 26757 y ratificada mediante Decreto Supremo N° 012-97-RE– ésta tiene como propósitos, que cada uno de los Estados Partes promueva y fortalezca el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; así como la cooperación interestatal para asegurar la eficacia de las medidas adoptadas por cada uno de los Estados Partes<sup>278</sup>. Ello debido a las graves consecuencias de la corrupción, tales como socavar la legitimidad de las instituciones públicas, atentar contra la sociedad, el orden moral, la justicia y el desarrollo integral de los pueblos; y, perjudicar las actividades comerciales y financieras legítimas en todos sus niveles<sup>279</sup>. En tal sentido, la Convención define como corrupción, la realización de cualquiera de los siguientes actos:

- a. *El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;*
  
- b. *El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;*

---

<sup>278</sup> Cfr. Artículo II de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.

<sup>279</sup> Cfr. Preámbulo de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.

- c. *La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero;*
- d. *El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo; y*
- e. *La participación como autor, co-autor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo*<sup>280</sup>.

Por otro lado, como parte de los esfuerzos de la Organización de las Naciones Unidas por mejorar la cooperación internacional en materia de prevención del delito y justicia penal, en el año 2000, la Asamblea General de dicha organización reconoció su deseo por contar con un instrumento jurídico internacional que permitiera combatir efectivamente la corrupción. Es así que mediante la Resolución 58/4 del 31 de octubre del año 2003 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la “*Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*”<sup>281</sup>. El Congreso de la República aprobó esta Convención mediante Resolución Legislativa N° 28357 y fue ratificada mediante Decreto Supremo N° 075-2004-RE.

Si bien a través de esta Convención, no se formula una definición para los actos de corrupción, la Organización de Naciones Unidas reconoce la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades, al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia, y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley. Asimismo, que la corrupción es un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías. Por tanto, en

---

<sup>280</sup> Cfr. Artículo VI de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.

<sup>281</sup> Cfr. <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html>.

el marco de las responsabilidades de todos los Estados por prevenir y erradicar la corrupción, se señala la importancia de la cooperación internacional para prevenirla y luchar contra ella.

Conforme con ello, esta Convención tiene por finalidad, promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir eficaz y eficientemente la corrupción; promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos; y promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos<sup>282</sup>.

En esta misma línea, los Jefes de Estado de los Países Miembros de la Comunidad Andina han reafirmado su compromiso de combatir la corrupción como requisito indispensable para resguardar el patrimonio del Estado, fortalecer el sistema democrático, consolidar la legitimidad institucional y potenciar el desarrollo integral de los pueblos andinos. Asimismo, reconocen que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra los derechos humanos, la justicia social y el desarrollo integral de los pueblos e impide el eficaz aprovechamiento, en condiciones de equidad, de los beneficios, reales y potenciales, de la integración política, económica, social y cultural de los Países Miembros de la Comunidad Andina. En tal sentido, consideran que la lucha contra la corrupción es responsabilidad de los Estados y que éstos deben cooperar entre sí, con la participación de la sociedad en su conjunto, para que sus esfuerzos en este ámbito sean eficaces.

El 13 de junio del 2007, en la ciudad de Tarija, Bolivia, la Comunidad Andina de Naciones aprobó el Plan Andino de Lucha contra la Corrupción mediante la Decisión 668, a la vez que crea el Comité Ejecutivo Andino del Plan de Lucha contra la Corrupción encargado de la ejecución y seguimiento del Plan. Este documento tiene como objetivo promover el establecimiento de políticas, estrategias, metas y mecanismos para aumentar la eficacia y eficiencia en la lucha contra la corrupción que realizan los Países Miembros

---

<sup>282</sup> Cfr. Artículo 1º de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

de la Comunidad Andina, a través de acciones de cooperación, en el marco de las legislaciones nacionales y de las convenciones internacionales sobre la materia, con el fin de compatibilizar la normativa de los Países Miembros, en aquellos casos que su ordenamiento jurídico interno lo permita, y adoptar estrategias comunes para coadyuvar a la erradicación de prácticas y delitos de corrupción en el ámbito comunitario, mediante la prevención, investigación, sanción de éstos y, cuando proceda, la recuperación de activos<sup>283</sup>.

Adicionalmente a la Convención, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, viene desarrollando esfuerzos destinados a contribuir en la lucha internacional contra la corrupción. Conforme con ello, el documento “Corrupción y desarrollo” (PNUD, 2008) redefine el concepto formulado en el año 1998 –“*el abuso del poder público para un beneficio privado*”– como “*el abuso del poder concedido para obtener una ganancia privada*”<sup>284</sup>. Entre las formas de corrupción más comunes se señalan: el

---

<sup>283</sup> Entre los Programas de Acción propuestos destacan:

- Formación Ciudadana, Participación y Control Social
- Fortalecimiento de la participación de los medios de comunicación en la lucha contra la corrupción
- Desarrollo de los marcos legislativos de los países para combatir la corrupción
- Aplicación de instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción, entre los cuales se incluyen promover Reformas en el tratamiento penal de la corrupción; promover reformas en el tratamiento penal de la corrupción, promover la suscripción o ampliación de tratados de extradición, la recuperación de activos, entre otros.
- Promover la Transparencia en la Gestión Pública
- Promover medidas dirigidas a reducir la corrupción en el Sector Privado
- Fortalecimiento de los Organismos de Control a través de las Legislaciones Nacionales
- Promover acciones de combate a la impunidad en casos de corrupción. Incluye el fortalecimiento de las capacidades de investigación
- Mejorar el control de las Declaraciones Patrimoniales conforme a la Legislación de cada país
- Seguimiento de la Defensa Judicial del Estado
- Mejorar los Sistemas de Contratación Pública

<sup>284</sup> Cfr. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. “*Primer on Corruption and Development: Anti-corruption Interventions for Poverty Reduction, Realization of the MGDs and Promoting Sustainable Development*”, 2008.

soborno<sup>285</sup>, el lavado de dinero<sup>286</sup>, la extorsión<sup>287</sup>, el tráfico de influencias<sup>288</sup>, el clientelismo<sup>289</sup>, el nepotismo<sup>290</sup>, el patrocinio<sup>291</sup>, el abuso de la propiedad pública<sup>292</sup>, entre otros.

En el ámbito nacional, también han habido esfuerzos importantes por esclarecer el Marco Conceptual de la Corrupción. Así, la Iniciativa Nacional Anticorrupción (2001), Grupo de Trabajo del Ministerio de Justicia creado en el marco del *Programa Nacional Anticorrupción*<sup>293</sup>, en el Documento de Trabajo *“Un Perú sin Corrupción: Diagnóstico de la Corrupción y Áreas Vulnerables”* señala que la corrupción es definida, en general, como: *“el uso y abuso del poder público en provecho propio, siendo comúnmente desencadenada por la búsqueda de beneficios privados”*. También es considerada como *“la utilización de cargos públicos como una plataforma para obtener ingresos ilegales”*. Asimismo, se señala la importancia de reconocer que los actos de corrupción *se traducen en “una reducción del bienestar social o en daño del interés público”*. Además, que estos actos pueden ser distinguidos por si el beneficio que reciba el funcionario se da como

---

<sup>285</sup> Definido como el acto de ofrecer dinero, servicios u otras formas de beneficios para persuadir a alguien a hacer algo a cambio de algo. Cfr. Ídem.

<sup>286</sup> Definido como el depósito y transferencia de dinero procedente de actividades ilegales, a fin de legalizar su origen. Cfr. Ídem.

<sup>287</sup> Definido como la solicitud o recepción ilegal de propiedad, dinero o información sensible por medio del uso de la fuerza o la amenaza. Cfr. Ídem.

<sup>288</sup> Definido como la solicitud de beneficio a cambio del uso de sus influencias para beneficiar los intereses de una persona de manera injusta. Cfr. Ídem.

<sup>289</sup> Definido como el tratamiento favorable de un amigo o socio, en la distribución de recursos y posiciones, sin considerar sus calificaciones objetivamente. Cfr. Ídem.

<sup>290</sup> Definido como el tratamiento favorable que involucra las relaciones familiares. Su forma más usual es cuando una persona abusa de su poder y autoridad para procurar puestos de trabajo u otros favores para sus familiares. Cfr. Ídem.

<sup>291</sup> Definido como el apoyo o auspicio concedido por un patrocinador (usualmente un persona adinerada o influyente), para, por ejemplo, lograr entrevistas de trabajo para puestos en el gobierno, conceder favores, distribuir contratos, entre otros. Cfr. Ídem.

<sup>292</sup> Definido como el uso inapropiado de recursos públicos tales como recursos financieros, humanos o infraestructura pública. Cfr. Ídem.

<sup>293</sup> Creado mediante Resolución Suprema N° 160-2001-JUS, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 16 de abril de 2001.

consecuencia del cumplimiento de sus deberes o por la realización de actividades prohibidas de acuerdo con las normas legales.

Posteriormente, el Consejo Nacional Anticorrupción (2006) definió a la corrupción como *“el acto de usar y abusar de una condición que otorga cierto poder a un funcionario público y que busca su beneficio perjudicando tanto al Estado como a los ciudadanos”*<sup>294</sup>. Asimismo, estableció que las prácticas anticorrupción consisten en *“la utilización de cargos públicos como una plataforma para obtener ingresos ilegales”*. Este mismo Consejo reconoció que como consecuencias de las prácticas de corrupción, se producen *“una reducción del bienestar social o en daño del interés público”*, así como la afectación de *“la legitimidad de nuestras instituciones, haciéndolas endebles e incentivando el abuso del poder, con lo cual se arremete la dignidad humana y se socava la gobernabilidad democrática del país”*.

De otro lado, el documento Marco Conceptual del Plan de Acción para la Lucha contra la Corrupción en el Perú y el Fomento de la Ética Ciudadana (2007)<sup>295</sup>, en vista de la variedad de acepciones aplicables al fenómeno de la corrupción, y ante la necesidad de establecer una definición específica para el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, desarrolla una síntesis de los diferentes conceptos formulados para la corrupción, entre los que destaca:

- Se trata de *“aquella conducta que se desvía de los deberes normales de un cargo público por consideraciones privadas, pecuniarias o de estatus; o aquella que viola normas restrictivas de cierto tipo de influencias de beneficio privado”* (Joseph Nyle).
- *“Es la desnaturalización o desviación del regular ejercicio de la función pública, entendida esta como la entera actividad del Estado, incluidas no sólo las funciones del Poder Ejecutivo como órgano administrador, sino también el ejercicio de las*

---

<sup>294</sup> Cfr. <http://www.minjus.gob.pe/cna/HTML/corruccion.asp>.

<sup>295</sup> <http://www.pcm.gob.pe/Prensa/ActividadesPCM/2008/Noviembre08/anticorruccion.htm>

*funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, nacionales, provinciales y municipales, frente al comportamiento de sus titulares o al de terceros, destinatarios o no del acto funcional. No todas las prácticas corruptas son delitos tipificados en el código. La corrupción no se limita sólo a las transacciones de dinero; en determinados casos, la corrupción es el precio que se paga a los individuos por participar en decisiones contrarias al interés general y a las que fueran sus propias convicciones” (Rafael Bielsa).*

- *“Es la conducta que se desvía de los deberes formales del cargo público, a fin de obtener ventajas privadas, ganancias o status. O aquella que infringe las normas que prohíben el ejercicio de determinados tipos de influencia privada” (Johnston).*

Con fecha el 23 de diciembre de 2008, la Presidencia del Consejo de Ministros presentó oficialmente el Plan Nacional de lucha contra la Corrupción<sup>296</sup>, el cual cuenta con 7 objetivos, 19 estrategias, 41 acciones y 135 medidas de desempeño, habiéndose programado alcanzar 115 metas durante el año 2009, 36 metas durante el año 2010 y 11 de metas durante el año 2011<sup>297</sup>. Si bien dicho Plan no ha sido aprobado mediante una norma jurídica, con la promulgación de la Resolución Ministerial N° 044-2009-PCM, que crea el *Grupo de Trabajo encargado del seguimiento y coordinación de las acciones de ejecución del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción*, el Estado reconoce jurídicamente su validez y necesario cumplimiento.

Si bien el Plan aprobado no establece una definición ni los alcances de la corrupción, como parte del proceso participativo promovido para su aprobación, en noviembre del año 2008 la Presidencia del Consejo de Ministros puso a disposición del público en general el “*Marco Conceptual del Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción y Ética Ciudadana*”, documento en el cual se define a la corrupción de la siguiente manera:

---

<sup>296</sup> Cfr. Quinto párrafo de la sección *Considerando* de la Resolución Ministerial N° 051-2009-PCM.

<sup>297</sup> Cfr. Segundo párrafo de la sección *Considerando* de la Resolución Ministerial N° 044-2009-PCM.

*“La corrupción tiene lugar cuando una persona obligada de manera moral o legalmente hacia un interés ajeno (público y privado), incumple su obligación en aras de un interés propio o de terceros”.*

Con relación a esta definición, es preciso señalar que como parte del proceso participativo establecido para la aprobación de éste Plan, la Defensoría del Pueblo realizó los siguientes comentarios:

*a) Puede ser una aproximación genérica que dificulta la comprensión del fenómeno de la corrupción en sus distintas perspectivas y con todos los factores que intervienen en él.*

*b) La vinculación moral —que aparece como elemento constitutivo de la aproximación— produce que la comprensión de la corrupción se centre en una perspectiva preeminentemente valorativa.*

*c) Dicha vinculación fundamentalmente moral del fenómeno de la corrupción puede impedir la construcción de indicadores objetivos para medir y hacer seguimiento de las acciones de lucha contra la corrupción (una mirada desde lo moral es necesaria para comprender la corrupción, empero, puede no ser el elemento central determinante de la definición de un concepto sobre el cual se apoyará un plan nacional)<sup>298</sup>.*

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo propuso ampliar el concepto planteado en el *Marco conceptual* mencionado, incorporando una definición operativa que permita unificar sus criterios de acción, las políticas de Estado que vayan a constituirse como consecuencia del señalado Plan y que ofrezca mayor precisión sobre el carácter del fenómeno de la corrupción, los actores involucrados y las principales consecuencias.

---

<sup>298</sup> Cfr. DEFENSORÍA DEL PUEBLO, “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”, diciembre 2008.

Además, se sugirió incorporar como elementos constitutivos de la corrupción, la afectación de derechos y el debilitamiento de la ética pública<sup>299</sup>.

Con respecto de los delitos de corrupción sancionados en el Código Penal, la sección IV del capítulo II del Título XVIII de dicho cuerpo normativo –*Corrupción de funcionarios*– establece hasta diez tipos penales bajo la categoría de “*delitos de corrupción cometidos por funcionarios públicos contra la administración pública*”:

---

<sup>299</sup> *Ídem.*

**CUADRO 22.**

**CARACTERIZACIÓN DE LOS DELITOS DE CORRUPCIÓN**

<b>DELITOS DE CORRUPCIÓN</b> Título XVIII del Código Penal Sección IV - Capítulo II			
<b>TIPO PENAL</b>	<b>MODALIDADES</b>	<b>SUJETO ACTIVO</b>	<b>SANCIÓN</b>
<b>Cohecho pasivo propio</b> (Art. 393° del Código Penal)	Funcionario público acepta o recibe donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio, para realizar u omitir un acto en violación de sus obligaciones o las acepta a consecuencia de haber faltado a ellas.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 5 ni mayor de 8 años e inhabilitación.
	Funcionario público solicita, directa o indirectamente, donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio, para realizar u omitir un acto en violación de sus obligaciones o a consecuencia de haber faltado a ellas.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 6 ni mayor de 8 años e inhabilitación.
	Funcionario público condiciona su conducta funcional derivada del cargo o empleo a la entrega o promesa de donativo o ventaja.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 8 ni mayor de 10 años e inhabilitación.
<b>Cohecho pasivo</b>	Funcionario público acepta o recibe donativo, promesa o	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de

impropio (Art. 394° del Código Penal)	cualquier otra ventaja o beneficio indebido para realizar un acto propio de su cargo o empleo, sin faltar a su obligación, o como consecuencia del ya realizado.		4 ni mayor de 6 años e inhabilitación.
	Funcionario público solicita, directa o indirectamente, donativo, promesa o cualquier otra ventaja indebida para realizar un acto propio de su cargo o empleo, sin faltar a su obligación, o como consecuencia del ya realizado.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 5 ni mayor de 8 años e inhabilitación.

	Magistrado, Árbitro, Fiscal, Perito, Miembro de Tribunal Administrativo o cualquier otro análogo a los anteriores solicita, bajo cualquier modalidad, directa o indirectamente, donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio, con el fin de influir en la decisión de un asunto que esté sometido a su conocimiento.	Magistrado, Árbitro, Fiscal, Perito, Miembro de Tribunal Administrativo o cualquier otro análogo a los anteriores	Pena privativa de libertad no menor de 8 ni mayor de 15 años e inhabilitación y 365 a 700 días-multa.
<b>Corrupción pasiva de auxiliares jurisdiccionales</b> (Art. 396º del Código Penal)	Se trata de la modalidad establecida en el artículo 395, pero el agente es secretario judicial, relator, especialista, auxiliar jurisdiccional o cualquier otro análogo a los anteriores.	Secretario judicial, relator, especialista, auxiliar jurisdiccional o cualquier otro análogo a los anteriores	Pena privativa de libertad no menor de 5 ni mayor de 8 años e inhabilitación.
<b>Cohecho activo genérico</b> (Art. 397º del Código Penal)	Ofrecer, dar o prometer, bajo cualquier modalidad, a un funcionario o servidor público, donativo, promesa, ventaja o beneficio para que realice u omite actos en violación de sus obligaciones.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de 4 ni mayor de 6 años.

	Ofrecer, dar o prometer, bajo cualquier modalidad, donativo, ventaja o beneficio para que un funcionario o servidor público realice u omita actos propios del cargo o empleo, sin faltar a su obligación.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de 3 ni mayor de 5 años.
<b>Cohecho activo específico (Art. 398° del Código Penal)</b>	Ofrecer, dar o prometer, bajo cualquier modalidad, donativo, ventaja o beneficio a un Magistrado, Fiscal, Perito, Árbitro, Miembro de Tribunal Administrativo o análogo con el objeto de influir en la decisión de un asunto sometido a su conocimiento o competencia.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de 5 ni mayor de 8 años e inhabilitación accesoria.
	El mismo caso anterior, pero el donativo, promesa, ventaja o beneficio es ofrecida o entregada a un secretario, relator, especialista, auxiliar jurisdiccional, testigo, traductor o intérprete o análogo.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 4 ni mayor de 8 años e inhabilitación accesoria.
	En el primer caso, el ofrecimiento, dación o corrupción es realizada por un abogado o una persona que forma parte de un estudio de abogados.	Abogado o persona que forma parte de un estudio de abogados	Pena privativa de libertad será no menor de 5 ni mayor de 8 años e inhabilitación accesoria y 180 a 365 días-multa.

<p><b>Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo</b> (Art. 399° del Código Penal)</p>	<p>Funcionario público indebidamente, en forma directa o indirecta o por acto simulado, se interesa, en provecho propio o de tercero, por cualquier contrato u operación en que interviene por razón de su cargo.</p>	<p>Funcionario público</p>	<p>Pena privativa de libertad no menor de 4 ni mayor de 6 años e inhabilitación.</p>
<p><b>Tráfico de influencias</b> (Art. 400° del Código Penal)</p>	<p>Invocar o teniendo influencias reales o simuladas, recibir, hacer dar o prometer para sí o para un tercero, donativo o promesa o cualquier otra ventaja o beneficio con el ofrecimiento de interceder ante un funcionario o servidor público que ha de conocer, esté conociendo o haya conocido un caso judicial o administrativo.</p>	<p>Cualquier persona</p>	<p>Pena privativa de libertad no menor de 4 ni mayor de 6 años.</p>
<p><b>Tráfico de influencias</b> (Art. 400° del Código Penal)</p>	<p>El mismo caso anterior, pero el agente es un funcionario o servidor público.</p>	<p>Funcionario público</p>	<p>Pena privativa de libertad no menor de 4 ni mayor de 8 años e inhabilitación.</p>
<p><b>Enriquecimiento ilícito</b> (Art. 401° del Código Penal)</p>	<p>Funcionario o servidor público ilícitamente incrementa su patrimonio, respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y no puede justificarlos</p>	<p>Funcionario público</p>	<p>Pena privativa de libertad no menor de 5 ni mayor de 10 años e inhabilitación.</p>

	razonablemente.		
	El mismo caso anterior, pero el agente es un funcionario público que ha ocupado cargos de alta dirección en las entidades u organismos de la administración pública o empresas estatales, o esté sometido a la prerrogativa del antejuicio y la acusación constitucional.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de 8 ni mayor de 18 años e inhabilitación.

**CUADRO 23. OTROS DELITOS RELACIONADOS CON LAS PRÁCTICAS DE CORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL**

<b>DELITOS AMBIENTALES</b>			
<b>Título XIII del Código Penal</b>			
<b>TIPO PENAL</b>	<b>MODALIDADES</b>	<b>SUJETO ACTIVO</b>	<b>SANCIÓN</b>
Contaminación del ambiente Artículo 304° del Código Penal	Infringir leyes, reglamentos o límites máximos permisibles y provocar o realizar descargas, emisiones, emisiones de gases tóxicos, emisiones de ruido, filtraciones, vertimientos o radiaciones contaminantes a la atmósfera, el suelo, el subsuelo, las aguas terrestres, marítimas o subterráneas, que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño grave al ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental, según la calificación reglamentaria de la autoridad ambiental.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años y cien días-multa
Formas agravadas del delito de contaminación del ambiente tipificado en el artículo 304° del Código Penal (Artículo 305° del	Falsear u ocultar información sobre el hecho contaminante, la cantidad o calidad de las descargas, emisiones, filtraciones, vertimientos o radiaciones contaminantes referidas en el artículo 304° del Código Penal, a la autoridad competente o a la institución autorizada para realizar las labores de fiscalización o auditoría ambiental.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de siete años y trescientos a mil días-multa

<b>Código Penal)</b>	Obstaculizar o impedir la actividad fiscalizadora de auditoría orientada por la autoridad administrativa competente.		
	Actuar clandestinamente en el ejercicio de su actividad.		
	Cometer el delito tipificado en el artículo 304º del Código Penal y que dicha actividad contaminante produzca lesiones graves.		Pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años y seiscientos días-multa
	Cometer el delito tipificado en el artículo 304º del Código Penal y que dicha actividad contaminante produzca la muerte.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de diez años y setecientos cincuenta días-multa
<b>Tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre protegidas (Artículo 308º del Código Penal)</b>	Adquirir, vender, transportar, almacenar, importar, exportar o reexportar productos o especímenes de especies de flora silvestre no maderable y/o fauna silvestre protegidas por la legislación nacional, sin un permiso o certificado válido, cuyo origen no autorizado conoce o puede presumir.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y ciento ochenta a cuatrocientos días-multa

<p><b>Tráfico ilegal de especies acuáticas de flora y fauna silvestre protegidas</b> (Artículo 308-A del Código Penal)</p>	<p>Adquirir, vender, transportar, almacenar, importar, exportar o reexportar productos o especímenes de especies acuáticas de la flora y/o fauna silvestre protegidas por la legislación nacional sin un permiso, licencia o certificado válido o en épocas, cantidades, talla o zonas que son prohibidas o vedadas.</p>	<p>Cualquier persona</p>	<p>Pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con ciento ochenta a cuatrocientos días-multa</p>
<p><b>Depredación de flora y fauna silvestre protegida</b> (Artículo 308-C del Código Penal)</p>	<p>Cazar, capturar, colectar, extraer o poseer productos, raíces o especímenes de especies de flora y/o fauna silvestre protegidas por la legislación nacional, sin contar con la concesión, permiso, licencia o autorización u otra modalidad de aprovechamiento o extracción, otorgada por la autoridad competente.</p>	<p>Cualquier persona</p>	<p>Pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con cincuenta a cuatrocientos días-multa.</p>
<p><b>Tráfico ilegal de recursos genéticos</b> (Artículo 308-D del Código Penal)</p>	<p>Adquirir, vender, transportar, almacenar, importar, exportar o reexportar, de forma no autorizada, recursos genéticos de especies de flora y/o fauna silvestre protegidas por la legislación nacional.</p>	<p>Cualquier persona</p>	<p>Pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con ciento ochenta a cuatrocientos días-multa</p>

<p><b>Formas agravadas de los delitos tipificados en los artículos 308, 308-A y 308-C (Artículo 309º del Código Penal)</b></p>	<p>Cometer el delito tipificado en el artículo 308º, 308-A o 308-C del Código Penal y además:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los especímenes, productos, recursos genéticos, materia del ilícito penal, provienen de áreas naturales protegidas de nivel nacional o de zonas vedadas para la extracción de flora y/o fauna silvestre, según corresponda.</li> <li>2. Los especímenes, productos o recursos genéticos materia del ilícito penal, provienen de las reservas intangibles de comunidades nativas o campesinas o pueblos indígenas en situación de aislamiento o de contacto inicial, según corresponda.</li> <li>3. Un funcionario público, omitiendo funciones, autoriza, aprueba o permite la realización del hecho delictivo o permite la comercialización, adquisición o transporte de los recursos de flora y fauna ilegalmente obtenidos.</li> <li>4. Se usan armas, explosivos o sustancias tóxicas.</li> </ol>	<p>Cualquier persona</p>	<p>Pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de siete años</p>
--	---	--------------------------	--

<b>Delitos contra los bosques o formaciones boscosas</b> <b>(Artículo 310° del Código Penal)</b>	Destruir quemar, dañar o talar, en todo o en parte, bosques u otras formaciones boscosas, sean naturales o plantaciones, sin contar con permiso, licencia, autorización o concesión otorgada por autoridad competente.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y prestación de servicios comunitarios de cuarenta u ochenta jornadas.
<b>Tráfico ilegal de productos forestales maderables</b> <b>(Artículo 310-A del Código Penal)</b>	Adquirir, almacenar, transformar, transportar, ocultar, custodiar, vender, embarcar, desembarcar, importar, exportar o reexportar productos o especímenes forestales maderables protegidos por la legislación nacional, cuyo origen ilícito es conocido o puede ser presumido.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de seis años y con cien a seiscientos días-multa.
<b>Obstrucción del procedimiento</b> <b>(Artículo 310-B del Código Penal)</b>	Obstruir, impedir o trabar una investigación, verificación, supervisión o auditoría, en relación con la extracción, transporte, transformación, venta, exportación, reexportación o importación de especímenes de flora y/o de fauna silvestre protegidas por la legislación nacional.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de dos años ni mayor de cinco años.
<b>Formas agravadas</b> <b>(Artículo 310-C del Código Penal)</b>	Cometer el delito tipificado en el artículo 310°, 310-A o 310-B del Código Penal y además: 1. El delito se comete al interior de tierras de comunidades	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años

	<p>nativas o campesinas o pueblos indígenas, áreas naturales protegidas, zonas vedadas, concesiones forestales y áreas de conservación privadas debidamente reconocidas por la autoridad competente.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Como consecuencia de la conducta prevista en los artículos correspondientes se afecten vertientes que abastecen de agua a centros poblados, sistemas de irrigación o se erosione el suelo haciendo peligrar las actividades económicas del lugar.</li> <li>3. El autor o partícipe es funcionario público.</li> <li>4. El delito se comete respecto de especímenes que han sido marcados para realizar estudios o han sido reservados como semilleros, cuando se trate de especies protegidas por la legislación nacional.</li> <li>5. El delito se comete con el uso de armas, explosivo o similar.</li> <li>6. El delito se comete con el concurso de dos o más personas.</li> <li>7. El delito es cometido por los titulares de concesiones forestales.</li> </ol>		
--	--	--	--

	<p>Cometer el delito tipificado en el artículo 310º, 310-A o 310-B del Código Penal y además:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El delito es cometido por un agente que actúa en calidad de integrante, jefe, cabecilla o dirigente de una organización delictiva o banda destinada a perpetrar estos delitos.</li> <li>2. El autor causa lesiones graves o muerte durante la comisión del hecho delictivo o a consecuencia de dicho acto.</li> </ol>		<p>Pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de diez años</p>
<p><b>Alteración del ambiente o paisaje</b> (Artículo 313º del Código Penal)</p>	<p>Alterar el ambiente natural o el paisaje urbano o rural, o modificar la flora o fauna, mediante la construcción de obras o tala de árboles, contraviniendo las disposiciones de la autoridad competente.</p>	<p>Cualquier persona</p>	<p>Pena privativa de libertad no mayor de cuatro años t sesenta a noventa días-multa.</p>
<p><b>Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos</b> (Artículo 314º del</p>	<p>Funcionario público, por faltar gravemente a sus obligaciones funcionales, autoriza o se pronuncia favorablemente sobre el otorgamiento o renovación de autorización, licencia, concesión, permiso u otro derecho habilitante a favor una obra o actividad referida en el Título</p>	<p>Funcionario público</p>	<p>Pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años e inhabilitación de un año a seis años.</p>

<p><b>Código Penal)</b></p>	<p>XIII del Código Penal –<i>Delitos Ambientales</i>-, sin observar las leyes, reglamentos, estándares ambientales vigentes.</p>		
<p><b>Responsabilidad por información falsa contenida en informes (Artículo 314-B del Código Penal)</b></p>	<p>Suscribir o realizar estudios, evaluaciones, auditorías ambientales, planes de manejo forestal u otro documento de gestión forestal, exigido conforme a ley, en los que se incorpore o avale información falsa o inexacta, conociendo o pudiendo presumir la falsedad o la inexactitud de dicha información.</p>	<p>Cualquier persona que realice o suscriba los documentos referidos en el tipo penal</p>	<p>Pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años.</p>

<b>CUADRO 24. DELITOS CONTRA LA TRANQUILIDAD PÚBLICA</b>			
<b>Título XVI del Código Penal</b>			
<b>TIPO PENAL</b>	<b>MODALIDADES</b>	<b>SUJETO ACTIVO</b>	<b>SANCIÓN</b>
Asociación ilícita (Artículo 317º del Código Penal)	Ser miembro de una organización de dos o más personas destinadas a cometer delitos.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años

<b>CUADRO 25. DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b>			
<b>Título XVIII del Código Penal</b>			
<b>CAPÍTULO I:</b>			
<b>Delitos cometidos por particulares</b>			
<b>TIPO PENAL</b>	<b>MODALIDADES</b>	<b>SUJETO ACTIVO</b>	<b>SANCIÓN</b>
Violencia contra la autoridad para obligarle a algo (Artículo 365º del Código Penal)	Impedir a una autoridad o a un funcionario o servidor, público ejercer sus funciones u obligarle a ejercerlas o estorbarle en el ejercicio de éstas, mediante violencia o amenaza.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no mayor de dos años

<p><b>Violencia contra la autoridad para impedir el ejercicio de sus funciones (Artículo 366° del Código Penal)</b></p>	<p>Impedir a un funcionario público la ejecución de un acto propio de legítimo ejercicio de sus funciones o trabar la ejecución de dichas funciones, mediante intimidación o violencia.</p>	<p>Cualquier persona</p>	<p>Penal privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años o prestación de servicio comunitario de ochenta a ciento cuarenta jornadas</p>
<p><b>Formas agravadas de los delitos tipificados en los artículos 365° y 366 del Código Penal (Artículo 367° del Código Penal)</b></p>	<p>La realización del tipo penal del artículo 365° o 366° del Código Penal.</p>	<p>Dos o más personas</p>	<p>Penal privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años</p>
	<p>La realización del tipo penal del artículo 365° o 366° del Código Penal.</p>	<p>Funcionario Público</p>	
	<p>La realización del tipo penal del artículo 365° o 366° del Código Penal y el hecho se realiza a mano armada.</p>	<p>Cualquier persona</p>	<p>Penal privativa de libertad no menor de seis ni mayor de doce años</p>
	<p>La realización del tipo penal del artículo 365° o 366° del Código Penal y el hecho causa una lesión grave que el autor pudo prever.</p>	<p>Cualquier persona</p>	
<p>La realización del tipo penal del artículo 365° o 366° del</p>	<p>Cualquier persona</p>		

	Código Penal y el hecho se realiza en contra de la Policía Nacional del Perú, las Fuerzas Armadas, Magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público en Ejercicio de sus funciones		
	La realización del tipo penal del artículo 365° o 366° del Código Penal y el hecho se realiza para impedir la erradicación o destrucción de cultivos ilegales o de cualquier medio o instrumento destinado a la fabricación o transporte ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.	Cualquier persona	
	La realización del tipo penal del artículo 365° o 366° del Código Penal y el hecho se comete respecto a investigaciones o juzgamiento por delitos de terrorismo, tráfico ilícito de drogas, lavado de activos, secuestro, extorsión y trata de personas.	Cualquier persona	
	La realización del tipo penal del artículo 365° o 366° del Código Penal y como consecuencia del hecho se produce la muerte de una persona y el agente pudo prever este resultado.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de diez ni mayor de quince años

<b>Desobediencia o resistencia a la autoridad</b> <b>(Artículo 368° del Código Penal)</b>	Desobedecer o resistir la orden impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no mayor de dos años
<b>Atentado contra la conservación e identidad de objeto</b> <b>(Artículo 370° del Código Penal)</b>	Destruir o arrancar envolturas, sellos o marcas puestas por la autoridad para conservar o identificar un objeto.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no mayor de dos años o la prestación de servicio comunitario de veinte a treinta jornadas
<b>Negativa a colaborar con la administración de justicia</b> <b>(Artículo 371° del Código Penal)</b>	Abstenerse de comparecer o prestar la declaración, informe o servicio respectivo	Testigo, perito, traductor o intérprete	Pena privativa de libertad no mayor de dos años o con prestación de servicio comunitario de veinte a treinta jornadas.
<b>Atentado contra documentos que sirven de prueba en el proceso</b> <b>(Art. 372° Código Penal)</b>	Sustraer, ocultar, cambiar, destruir o inutilizar objetos, registros o documentos destinados a servir de prueba ante la autoridad competente que sustancia un proceso, confiados a la custodia de un funcionario o de otra persona	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años

Sustracción de objetos requisados por autoridad (Artículo 373° del Código Penal)	Sustracción de objetos requisados por la autoridad.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años
<b>CAPÍTULO II</b> <b>Delitos cometidos por funcionarios públicos</b>			
<b>TIPO PENAL</b>	<b>MODALIDADES</b>	<b>SUJETO ACTIVO</b>	<b>SANCIÓN</b>
Abuso de autoridad (Art. 376° Código Penal)	Funcionario público, abusando de sus atribuciones, comete u ordena un acto arbitrario cualquier en perjuicio de alguien.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no mayor de dos años
Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales (Art. 377° Código Penal)	Funcionario público rehúsa, omite o retarda algún acto de su cargo.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no mayor de dos años y treinta a sesenta días-multa
Denegación o deficiente apoyo policial (Art. 378° Código Penal)	Policía rehúsa, omite o retarda, sin causa justificada, la prestación de un auxilio legalmente requerido por la autoridad civil.	Agente de la Policía Nacional del Perú	Pena privativa de libertad no mayor de dos años

<b>Requerimiento indebido de la fuerza</b> (Artículo 379° del Código Penal)	Funcionario público requiere la asistencia de la fuerza pública para oponerse a la ejecución de disposiciones u órdenes legales de la autoridad o contra la ejecución de sentencia o mandato judicial.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no mayor de tres años
<b>Concusión</b> (Artículo 382° del Código Penal)	Funcionario público, abusando de su cargo, obliga o induce a una persona a dar o prometer indebidamente, para sí o para otro, un bien o un beneficio patrimonial.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de ocho años
<b>Cobro indebido</b> (Artículo 383° del Código Penal)	Funcionario público, abusando de su cargo, exige o hace pagar o entregar contribuciones o emolumentos no debidos o en cantidad que excede a la tarifa legal.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años
<b>Colusión</b> (Artículo 384° del Código Penal)	Funcionario público que, en los contratos, suministros, licitaciones, concurso de precios, subastas o cualquier otra operación semejante en la que intervenga por razón de su cargo o comisión especial defrauda al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, concertándose con los interesados en los convenios, ajustes, liquidaciones o suministros.	Funcionario público	Pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de quince años

<p><b>Patrocinio legal</b> (Artículo 385° del Código Penal)</p>	<p>Funcionario público que, valiéndose de su calidad como tal, patrocina intereses de particulares ante la administración pública.</p>	<p>Funcionario público</p>	<p>Pena privativa de libertad no mayor de dos años o con prestación de servicio comunitario de veinte a cuarenta jornadas</p>
<p><b>Peculado</b> (Artículo 387° del Código Penal)</p>	<p>Funcionario público se apropia o utiliza, en cualquier forma, para sí o para otro, caudales o efectos cuya percepción, administración o custodia le estén confiados por razón de su cargo.</p>	<p>Funcionario público</p>	<p>Pena privativa de la libertad no menor de dos ni mayor de ocho años</p>
<p><b>Peculado por uso</b> (Artículo 388° del Código Penal)</p>	<p>Funcionario público, para fines ajenos a su función, usa o permite que otro use vehículos, máquinas o cualquier otro instrumento de trabajo pertenecientes a la administración pública o que se hallan bajo su guarda.</p>	<p>Funcionario público</p>	<p>Pena privativa de libertad no mayor de cuatro años</p>
<p><b>Malversación</b> (Artículo 389° del Código Penal)</p>	<p>Funcionario público da al dinero o bienes que administra una aplicación definitiva diferente de aquella a los que están destinados, afectando el servicio o la función encomendada.</p>	<p>Funcionario público</p>	<p>Pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años</p>

<p>Rehusamiento a entrega de bienes depositados o puestos en custodia (Artículo 391° del Código Penal)</p>	<p>Funcionario público, requerido con las formalidades de ley por la autoridad competente, rehúsa entregar dinero, cosas o efectos depositados o puestos bajo su custodia o administración.</p>	<p>Funcionario público</p>	<p>Penal  Pena privativa de libertad no mayor de dos años</p>
--	---	----------------------------	---

**DELITOS CONTRA LA FE PÚBLICA**

**Título XIX del Código Penal**

<b>TIPO PENAL</b>	<b>MODALIDADES</b>	<b>SUJETO ACTIVO</b>	<b>SANCIÓN</b>
<b>Falsificación de documentos (Artículo 427 del Código Penal)</b>	Hacer, en todo o en parte, un documento falso o adulterar uno verdadero que pueda dar origen a derecho u obligación o servir para probar un hecho, con el propósito de utilizar el documento y de su uso puede resultar algún perjuicio.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de diez años y con treinta a noventa días-multa si se trata de un documento público, registro público, título auténtico o cualquier otro transmisible por endoso o al portador
<b>Falsificación de documentos (Artículo 427 del Código Penal)</b>	Dar uso al documento falso o falsificado como si fuera legítimo, siempre que de su uso pueda resultar algún perjuicio.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años, y con ciento ochenta a trescientos sesenticinco días-multa, si se trata de un documento privado.
<b>Falsedad ideológica (Art. 428° Código Penal)</b>	Insertar o hace insertar, en instrumento público, declaraciones falsas concernientes a hechos que deban	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y con

	<p>probarse con el documento, con el objeto de emplearlo como si la declaración fuera conforme a la verdad, si de su uso puede resultar algún perjuicio</p>		<p>ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.</p>
	<p>Asimismo, dar uso al documento falso o falsificado como si fuera legítimo, siempre que de su uso pueda resultar algún perjuicio</p>		
<p><b>Supresión, destrucción y ocultamiento de documentos</b> (Artículo 430º del Código Penal)</p>	<p>Suprimir, destruir u ocultar un documento, en todo o parte de modo que pueda resultar perjuicio para otro.</p>	<p>Cualquier persona</p>	<p>La pena contemplada en el artículo 427º del Código Penal, si se trata de un documento relacionado con dicho tipo penal</p> <p>La pena contemplada en el artículo 428º del Código Penal, si se trata de un documento relacionado con dicho tipo penal</p>

**CUADRO 26.****DELITOS DE LA LEY PENAL CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS  
RELACIONADOS CON EL SECTOR FORESTAL, LEY N° 27765**

<b>TIPO PENAL</b>	<b>MODALIDADES</b>	<b>SUJETO ACTIVO</b>	<b>SANCIÓN</b>
Actos de conversión (Artículo 1° de la Ley N° 27765)	Convertir o transferir dinero, bienes, efectos o ganancias cuyo origen ilícito conoce o puede presumir, y dificultar la identificación de su origen, su incautación o decomiso.	Cualquier persona	Pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de quince años y ciento veinte a trescientos cincuenta días-multa
Actos de ocultamiento y tenencia (Artículo 2° de la Ley N° 27765)	Adquirir, utilizar, guardar, custodiar, recibir, ocultar, administrar o transportar dentro del territorio de la República o introducir o retirar del mismo o mantener en su poder dinero, bienes, efectos o ganancias, cuyo origen ilícito conoce o puede presumir, y dificultar la identificación de su origen, su incautación o decomiso.	Cualquier persona	Pena privativa de la libertad no menor de ocho ni mayor de quince años y ciento veinte a trescientos cincuenta días multa.
Formas Agravadas (Artículo 3° de la Ley N° 27765)	Cometer el delito tipificado en el artículo 1° o 2° de la Ley N° 27765 y además: - Que el sujeto activo sea un funcionario público o	Que cumpla con los requisitos señalados en el tipo penal	Pena privativa de la libertad no menor de diez ni mayor de veinte años y

	<p>de agente del sector inmobiliario, financiero, bancario o bursátil, quien utilice o se sirva de tal condición para realizar el delito; o,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Que el agente cometa el delito en calidad de integrante de una organización criminal.</li> </ul>		<p>trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días multa</p>
	<p>Cometer el delito tipificado en el artículo 1º o 2º de la Ley Nº 27765 y además los actos se relacionen con dinero, bienes, efectos o ganancias provenientes del tráfico ilícito de drogas, terrorismo, secuestro, extorsión, trata de personas o delitos contra el patrimonio cultural previstos en el Código Penal.</p>		<p>Penal privativa de la libertad no menor de veinticinco años</p>
<p><b>Omisión de comunicación de operaciones o transacciones sospechosas</b> (Artículo 4º de la Ley Nº 27765)</p>	<p>Omitir comunicar a la autoridad competente, incumpliendo con sus obligaciones funcionales o profesionales, las transacciones u operaciones sospechosas que hubiere detectado, según las leyes y normas reglamentarias-</p>	<p>Cualquier persona que cumpla con los requisitos establecidos en el tipo penal</p>	<p>Penal privativa de la libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años, con ciento veinte a doscientos cincuenta días multa, e inhabilitación no mayor de seis años.</p>

En todas estas modalidades delincuenciales, se tiene como bien jurídico protegido el correcto funcionamiento de la administración pública, sin perjuicio de que además, dependiendo del tipo penal del que se trate, se protegen otros bienes jurídicos tales como la legalidad, la imparcialidad y hasta el ejercicio regular de actividades funcionales o dicho de otro modo, brindar tranquilidad al desempeño de las funciones públicas<sup>300</sup>; y en el caso del Sector Forestal, el mantenimiento y conservación de los ecosistemas forestales, su integridad, biodiversidad y funcionalidad de los procesos ecológicos esenciales.

Dado el amplio desarrollo y multiplicidad de enfoques y definiciones del fenómeno de la corrupción, para efectos del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre, se propone la adopción de tres de ellos, a fin de complementar sus alcances y contenidos:

- 1. El enfoque propuesto por el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción (PCM, 2009), en tanto brinda el marco epistemológico del fenómeno de la corrupción y orienta la implementación de las actividades propuestas en el citado plan;*
- 2. Las definiciones contenidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción, la cual instituye obligaciones a los Estados en materia de lucha contra la corrupción;*
- 3. Los tipos penales de delitos de corrupción contemplados en el Código Penal Peruano, constituyen el marco jurídico que precisa las infracciones y delitos de corrupción, así como los otros tipos de delitos asociados a la actividad forestal y de fauna silvestre, para los fines de sanciones administrativas, civiles y/o penales que correspondan según el caso.*

---

<sup>300</sup> ABANTO, Manuel. "Los delitos contra la administración pública en el Código Penal peruano", Lima, Palestra, 2001, pp. 370 y 371.

Sin embargo, y considerando que aún estas definiciones pudieran ser insuficientes para una mejor comprensión de la complejidad de situaciones que se dan en la realidad, se proponen algunos criterios adicionales que coadyuven a un análisis objetivo de los casos particulares de corrupción. Así, el jurista Jorge Malem considera que para definir a una práctica como corrupta, se deben tener en cuenta las siguientes características:

- Se debe violar un *deber institucional* (sea de una institución pública o privada);
- Debe haber un *sistema normativo* que sirva de referencia (en el cual se establezca el deber institucional del funcionario);
- La práctica de corrupción siempre estará vinculada a la *expectativa de obtener un beneficio extra-institucional* para el funcionario público (de carácter económico, profesional, sexual, etc.); precisando que luego de realizada la práctica de corrupción, a pesar de que el funcionario no aceptó el beneficio (o devuelva los fondos previamente obtenidos), ello no libra a la práctica de ser corrupta;
- Los actos de corrupción tienden a ser *secretos* o al menos, se realizan en un *marco de discreción*<sup>301</sup>.

Por su parte, instituciones como Transparencia Internacional consideran que para comprender el fenómeno de la corrupción, es necesario tomar como punto de partida sus causas básicas<sup>302</sup>, distinguiendo las siguientes:

- El acto de corrupción tiene por finalidad obtener un beneficio escaso o evitar un costo.
- Si bien el beneficio a obtener no es escaso, el acto de corrupción permitirá obtener un beneficio (o evitar un costo) sobre el cual los funcionarios del Estado ejercen un poder discrecional.

---

<sup>301</sup> MALEM SEÑA, 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>302</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)

- El acto de corrupción permite obtener servicios vinculados con la obtención de un beneficio (o el hecho de evitar un costo), como por ejemplo, agilizar un servicio u obtener información privilegiada.
- El acto de corrupción permite evitar que otros compartan un beneficio.

### **3.2 DIMENSIONES Y NIVELES DE LA CORRUPCIÓN**

La corrupción es un fenómeno que abarca múltiples dimensiones y niveles que comprometen, envuelven, infiltran y atraviesan transversalmente las estructuras y relaciones dentro del Estado, y del Estado con la sociedad. De allí la importancia de hacer una revisión detallada de los ámbitos y escalas de actuación de la corrupción, a fin de proponer las medidas preventivas y/o correctivas que sean las más adecuadas y eficientes a cada nivel, así como especificar la temporalidad y espacialidad de su aplicación.

#### ***3.2.1 Dimensiones de la Corrupción:***

El fenómeno de la corrupción se presenta en las siguientes dimensiones:

##### ***A). Dimensión Humana – Social:***

La corrupción es un problema social, pero que emerge de la conducta humana individual (como resultado del proceso de socialización en el marco de un sistema de creencias y valores culturales), y desde lo individual se proyecta hacia lo colectivo, y lo cultural, para desde la cultura volver a incidir sobre el individuo. Es por este motivo, que la dimensión humana de las conductas corruptas se encuentra estrechamente vinculada a sus entornos socio-culturales. Son los individuos y sus conductas, los que configuran determinados tipos de sociedades, y a la vez, estas las que forman y modulan a los individuos. En tal sentido, se presentan a continuación diversas hipótesis que buscan dar explicación a la corrupción a partir de esta relación compleja entre individuo y sociedad.

Desde una perspectiva psicológica, la corrupción se asocia a la ausencia o fragilidad de la conciencia moral. De acuerdo a la estructura psíquica formulada por Freud, la conciencia moral forma parte del *súper-yo*. Algunos autores incluyen el *ideal del yo* en la conciencia moral. Desde esta perspectiva, la conciencia moral se refiere al concepto de norma, al conjunto de prohibiciones, y en general de valoraciones negativas, que los padres inculcan en el niño y que llevarán a éste a la represión de ciertos contenidos psíquicos procedentes del *ello*, y provocarán en él la conciencia moral. Para Freud, la capacidad de discriminación moral que el hombre tiene es una habilidad aprendida consecuencia de la socialización temprana, principalmente en el ámbito familiar y dependiente de modo prominente a los efectos de la relación edípica que los niños mantienen con los padres.

Desde la teoría del aprendizaje se cree que la conducta corrupta es aprendida dentro de un grupo social específico con el cual el individuo comparte un sistema de creencias. En tanto el comportamiento corrupto es aprendido, no podría ser considerado una patología. Existe responsabilidad individual consciente del acto que realiza con plena voluntad y racionalidad. De otro lado, como cualquier aprendizaje, varía entre los individuos la destreza o habilidad con la que se lleva a cabo el comportamiento corrupto. La conducta corrupta aprendida es reforzada mediante mecanismos de retroalimentación y ajuste. La probabilidad de una conducta corrupta aumenta cuando la probabilidad de la ganancia es mayor que la probabilidad de ser descubierto o castigado, o cuando el valor de lo obtenido supera al valor de la censura social. En muchos casos la recompensa puede no ser monetaria, pero tiende a compensar otras falencias sociales o de la personalidad.

De otro lado se plantea la hipótesis de la anomia, según la cual la motivación para llevar a cabo comportamientos corruptos se encuentra en la estructura psíquica de la persona, que es a su vez reflejo de las estructuras sociales que la soportan. Esta teoría afirma que la violación de normas que caracteriza a la corrupción se debe a la inconsistencia y disonancia de estructuras socioculturales desorganizadas y fragmentadas. Ello genera tensiones que motivan a los individuos a comportamientos desviados. La tensión se genera cuando las personas se encuentran en sociedades sin normas, ni valores éticos,

solidarios y cooperativos que le resulten útiles para guiar su comportamiento. Los individuos encuentran una asimetría entre dichas estructuras, la ausencia de valores, los objetivos y metas que pretenden alcanzar, y los medios institucionales legalmente establecidos para obtener dichas metas. Si al individuo se le restringen oportunidades para satisfacer sus metas socialmente establecidas, buscará otras alternativas ilegítimas dentro de la estructura social para conseguirlas.

El trasfondo de esta teoría radica en la influencia del entorno social en el individuo, pero también en la necesidad psicológica de afirmación y reconocimiento del individuo en un entorno social donde la valoración de las personas está dada por las metas que debe alcanzar, y que le son impuestas como medida de su significación existencial y social. La imposibilidad o dificultades impuestas al logro de dichas metas, puede generar tensiones que predispongan a ciertos individuos, con estructuras morales frágiles, a comportamientos desviados.

Según Gonzalo Portocarrero, existen incoherencias entre los distintos discursos que establecen lo que la sociedad desea de sus miembros, lo que ellos tienen que interiorizar como metas y anhelos para ser reconocidos favorablemente por otros, y las posibilidades reales de alcanzar esas metas o satisfacer dichas expectativas. Adicionalmente señala que los discursos o imágenes de la subjetividad son el fundamento de las formas comunes de sentir y pensar, tanto el mundo como la propia vida personal. Discursos que moldean una economía libidinal, incentivan y canalizan las pulsiones dándoles una dirección y señalando una perspectiva de satisfacción hedonista e inmediatista. Por lo tanto, la subjetividad será entendida como el espacio donde se articula lo pulsional y lo simbólico. Tanto la cultura como la subjetividad deben de concebirse como realidades complejas y heterogéneas cuya dinámica está cruzada por la acomodación, la tensión y el conflicto<sup>303</sup>.

---

<sup>303</sup> Cfr. PORTOCARRERO, Gonzalo. Las nuevas poéticas del sujeto en la sociedad peruana. En: Historia de la cultura peruana. G. Lohman y Otros. Lima: Congreso del Perú. 2001, V.2, p. 561

De otro lado, la hipótesis del Control Social sostiene que los individuos tienen más probabilidad de comportarse de manera corrupta cuando se han roto o están debilitados los mecanismos de control social que modulan la personalidad como parte del proceso de socialización. Para Hirschi y Gottfredson, las conductas ilegales son el resultado del fracaso de los grupos sociales convencionales para conectar y vincular a los individuos al tejido social. El debilitamiento de los vínculos sociales, (definidos como apego, compromiso con líneas convencionales de acción o de comportamiento, compromiso o preocupación por actividades que promueven los intereses de la sociedad, sistemas de creencias compartidas), genera las condiciones para conductas disociadas psíquicas, emocional y socialmente.

La teoría de la desorganización social propone que la corrupción es el resultado de un cambio social súbito. Cambios sociales abruptos suelen generar una ruptura del control social normativo. Los individuos han asimilado un contexto desorganizado en el cual cualquier procedimiento resulta útil para conseguir aquello que se pretende. Así, la corrupción es el resultado de la incapacidad de la sociedad de regular el comportamiento de los individuos por medio de mecanismos éticos.

Para otros autores las conductas corruptas expresan sentimientos de culpa y remordimiento al formar parte en procesos desviados. La mayoría de los individuos acepta las normas y valores de la sociedad convencional. Sin embargo, algunos individuos neutralizan dichos valores a través de una justificación verbal o una excusa del comportamiento desviado antes de realizarlo, como resultado de la ruptura de vínculos sociales, o de carencias afectivas o emocionales que buscan suplir a través de pulsiones autodestructivas. Los procesos de neutralización comprenden: negación de la responsabilidad, negación de las lesiones, negación de la víctima, condenación de los condenados, apelación a lealtades superiores, entre otras. Todas ellas en el fondo encierran una autonegación del valor de la existencia del individuo.

La hipótesis de la disuasión centra la importancia de la regulación del comportamiento en los controles externos que se ponen de manifiesto en las imposiciones a cumplir bajo amenaza de castigos. Así los sujetos hacen una valoración o cálculo de en qué medida los beneficios de realizar una determinada conducta delictiva son superiores al castigo que le puede ser impuesto por dicho acto.

De otro lado, algunos autores manifiestan que algunos grupos sociales tienden a asumir comportamientos que han sido social e históricamente asignados como producto de prejuicios, o etiquetados, y que podrían constituir predeterminaciones de las conductas de las personas. Parten del hecho de que una determinada persona o grupo social sea considerado como corrupto cuando es etiquetado como tal por los demás. Los supuestos básicos de esta teoría son: el desarrollo histórico de las etiquetas de desviación; la ampliación de las etiquetas en ciertos tipos de personas en tiempos y lugares concretos; las consecuencias prácticas y simbólicas de los procesos de etiquetado, y la reacción afirmativa de la etiqueta por parte de estos grupos. Esta teoría destaca la reacción social ante los comportamientos desviados más que estos propios comportamientos.

Desde una perspectiva psicoanalítica, Portocarrero<sup>304</sup> sostiene que cuando cambia la poética (narrativa) de la persona cambia también su modo de actuar, y todo cambio proviene de un sentido semántico o significación condensada. Dicha significación proviene del inconsciente. La persona comienza a pensarse así misma cada vez menos como miembros de una colectividad y cada vez más como individuos independientes, omnipotentes y superiores a cualquier norma. Por lo tanto, como individuos egocéntricos, siendo el narcisismo principio de injusticia y de corrupción.

Análogamente, Alatas afirma que la corrupción afecta al hombre en su desarrollo psicológico y filosófico, ya que promueve el cinismo y nihilismo y merma en los individuos la confianza en sí mismo y en los demás, creando un clima desesperanzador.

---

<sup>304</sup> Cfr. PORTOCARRERO, Gonzalo. Las nuevas poéticas del sujeto en la sociedad peruana. En: Historia de la cultura peruana. G. Lohman y Otros. Lima: Congreso del Perú. 2001, V.2, p. 562

Ello estimula los mecanismos psicológicos que aumentan la probabilidad de que esos individuos lleguen a tener comportamientos corruptos.

La teoría crítica, destaca la forma en la que el control social afecta a los derechos humanos, dignidad y bienestar material de todas las personas. Esta hipótesis sostiene que la existencia de modelos de desarrollo oligárquicos y excluyentes, donde unos pocos legitiman políticas y leyes a su favor, en desmedro de otros muchos, genera el clima propicio para la corrupción en ambos lados. De un lado, las prácticas corruptas de quienes detentan el poder político o económico no son criminalizadas, mientras que las prácticas corruptas de los otros son criminalizadas y perseguidas como delito. Ello incrementa la inequidad, la injusticia, y el resquebrajamiento moral y social.

La Iniciativa Nacional Anticorrupción (2001) hace énfasis en la necesidad de asumir el carácter social de la corrupción, lo que significa reconocer *el carácter de acción social con un mínimo de bilateralidad (corruptor - corrupto); las causas sociales; y, los efectos de estas acciones sobre la sociedad*<sup>305</sup>. Saúl Peña sostiene que, desde el punto de vista clínico existen dos momentos a diferenciar: el corromperse reactiva o activamente en determinado momento (acto corrupto). Esto no quiere decir que, necesariamente, la corrupción se haga crónica e irreversible, sino aguda y transitoria. Dicho momento no involucra la totalidad de la identidad en la persona. Sin embargo, se da el caso en que la persona no solamente se corrompe, sino que continúa siendo corrupta asumiendo y encubriendo la corrupción en sí misma. Además, aquella persona trata de corromper a otras personas (estructura corrupta) contribuyendo a una pandemia de corrupción en la humanidad<sup>306</sup>.

El desarrollo de la conducta corrupta presupone la existencia de cierta estructura psíquica frágil en cuanto a su conciencia moral. Sin embargo, la hipótesis de la oportunidad señala que, adicionalmente, para que un individuo realice un acto de corrupción se requiere:

---

<sup>305</sup> INA, 2001. Op. Cit.

<sup>306</sup> Cfr. PEÑA, Saúl. *Psicoanálisis de la corrupción*. Ediciones Peisa S.A.C., 2003. Lima: 2003, p. 59

- Una motivación para comportarse de forma desviada,
- La oportunidad adecuada para llegar a materializar el comportamiento corrupto
- La habilidad racional para buscar una explicación aceptable que justifique el comportamiento corrupto ante sí mismo y ante los demás.

Esta teoría pone de manifiesto que cuanto mayor sea el número de oportunidades para la corrupción mayor será la probabilidad de que esta se produzca.

La hipótesis socio-biológica busca explicar el comportamiento humano corrupto en función a las probabilidades de llevar a cabo conductas desviadas primero en el entorno más cercano, con los familiares biológicos, y luego en entornos extra-familiares. Finalmente, la teoría de las redes sociales sostiene que los sujetos tienden a relacionarse y a establecer redes sociales. Así la corrupción es propia de la red social más que del individuo, ya que los sujetos no llevan a cabo prácticas corruptas de forma aislada. De allí que solo se puede reducir la corrupción analizando toda la estructura social que la posibilita.

Entre las consecuencias de la corrupción se citan la desmoralización individual y colectiva, alteración de la jerarquía ética de valores, mayores probabilidades de comportamientos ilegítimos, no éticos, y en algún momento desviaciones que abarcan lo patológico; aceptación para los individuos de su papel social como corrupto, la auto perpetuación de los comportamientos corruptos, entre otros.

#### ***B). Dimensión Económica***

La corrupción da lugar a que no se acepten las leyes, a la sensación de desorganización, incertidumbre, ausencia de gobernabilidad, lo que repercute también en la economía, ya que un país con corrupción no se percibe como estable y por lo tanto será poco deseable como sitio donde invertir, inhibiendo la mejora de la economía nacional.

Diversos estudios ponen en evidencia la relación inversa entre la corrupción y la productividad, al señalar que la corrupción afecta las condiciones de estabilidad jurídica a la propiedad privada y a las inversiones financieras, el cumplimiento de la ley, la predictibilidad de las regulaciones, y por ende las condiciones que hacen propicia una economía de mercado, y el crecimiento económico del sistema capitalista. De manera análoga, otros investigadores resaltan la importancia de la gobernabilidad y del cumplimiento de la Ley para el crecimiento económico de los países.

### **C). *Dimensión Político-Institucional***

La corrupción genera desconfianza y desmoralización entre la ciudadanía y no permite que esta actúe como contrapeso frente al Estado al ejercer un control democrático sobre su desempeño, con lo cual se disminuye la legitimidad y capacidad del Estado de funcionar adecuadamente, reduciendo la eficiencia y eficacia gubernamental, e incrementando los conflictos.

#### **3.2.1 Niveles de la Corrupción:**

Diversos estudios identifican varios niveles de operación de la corrupción. El Banco Mundial, (2008) señala que la corrupción puede ser caracterizada en dos grandes tipos:

- *El Estado capturado por intereses privados.* Se produce cuando intereses privados, individuales o corporativos, realicen algún tipo de pago a funcionarios públicos con el fin de influenciar el diseño de leyes y regulaciones, encubriendo y procurando un trato preferencial para sus intereses.
- *La corrupción administrativa.* Consiste en un pago que realizan los actores privados a un funcionario público para distorsionar las normas y regulaciones de la administración pública a su favor. Ello debilita el cumplimiento de la Ley y la Autoridad del Estado para implementar normas y regulaciones, afectando su legitimidad y confianza ante la ciudadanía.

La Iniciativa Nacional Anticorrupción (2001) identificaba que en el Perú, la corrupción es de tipo: i) administrativa; y, ii) normativa. Con respecto de la corrupción administrativa, se considera que ésta es tanto de alta nocividad social como local; mientras que en el segundo tipo, sólo es de alta nocividad social. Con relación a los grados de la corrupción, señala que ésta se genera de forma sistemática-institucional y sistémica, siendo esta última establecida en la década de 1990 – 2000, a través de un *sistema nacional centralizado de corrupción*<sup>307</sup>. Adicionalmente señala que, en función de las políticas de desregulación de la economía, la apertura de los mercados, y la privatización, entre otros mecanismos para generar mayor eficacia en el Estado, se dejó de lado el respeto a los procedimientos de control y supervisión institucionales. Si bien se logró una recuperación importante de la actividad económica, los recursos generados estuvieron exentos de controles<sup>308</sup>.

El mismo Documento de Trabajo “*Un Perú sin Corrupción: Diagnóstico de la Corrupción y Áreas Vulnerables*”<sup>309</sup> permitió conocer que en todos los ámbitos de la organización social, económica y política han existido casos de corrupción, y no es un fenómeno exclusivo de los sectores gubernamentales vinculados directamente con las obras y contrataciones de bienes y servicios del sector público o de los programas asistenciales o de infraestructura. Entre las áreas vulnerables de la corrupción sobresalen: los sectores regionales de los diversos ministerios, los gobiernos locales, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, el Poder Judicial, el Ministerio Público; así como las entidades competentes en materia de medio ambiente, en las que se desarrollan proyectos mineros y de explotación forestal. Como ejemplos de corrupción del sector forestal, se mencionan casos de malos manejos administrativos y técnicos por parte de la Dirección

---

<sup>307</sup> Iniciativa Nacional Anticorrupción (2001). “*Un Perú sin Corrupción: Diagnóstico de la Corrupción y Áreas Vulnerables*”. Documento de Trabajo. Programa Nacional Anticorrupción, Ministerio de Justicia.

<sup>308</sup> *Ibidem*.

<sup>309</sup> INA (2001). Op. Cit.

Regional de Agricultura de Junín<sup>310</sup>; así como la explotación ilegal de recursos forestales en la región Loreto<sup>311</sup>.

El Marco Conceptual (2007) del Plan de Acción para la Lucha contra la Corrupción en el Perú y el Fomento de la Ética Ciudadana<sup>312</sup> sostiene que las clasificaciones de la corrupción son múltiples. No obstante, para efectos de la elaboración del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, el Grupo de Trabajo Multisectorial reconoció las siguientes clases de corrupción:

- *Corrupción pasiva.*- Consiste en el hecho intencionado de que un funcionario, directamente o por medio de terceros, solicite o reciba ventajas de cualquier naturaleza, para sí mismo o para un tercero; o el hecho de aceptar la promesa de tales ventajas, por cumplir o no cumplir, de forma contraria a sus deberes oficiales, un acto propio de su función o un acto en el ejercicio de su función que cause o pueda causar perjuicio a los intereses de la administración pública.
  
- *Corrupción activa.*- Ocurre ante el hecho intencionado de que cualquier persona prometa o dé, directamente o por medio de terceros, una ventaja de cualquier naturaleza a un funcionario, para este o para un tercero, para que cumpla o se abstenga de cumplir, de forma contraria a sus deberes oficiales, un acto propio de su función o un acto en el ejercicio de su función que cause o pueda causar perjuicio a los intereses de la administración pública.

---

<sup>310</sup> Al respecto, se señalan como ejemplos, la aprobación de dos concesiones forestales sobre un mismo territorio y la explotación maderera en comunidades nativas a través de contratos directos con los nativos con la benevolencia de la institución responsable. Cfr. Tercera Parte del documento de trabajo “Un Perú sin Corrupción”, Resumen de Foros Regionales Anticorrupción, p. 115.

<sup>311</sup> Al respecto, se señala como caso ilustrativo, la denuncia por la señora Rosa Bullón Ames sobre una supuesta extracción dolosa de caoba, que involucraba a un poderoso maderero brasileño que había aserrado 800 000 pies de dicha madera. El Congreso de la República nombró una Comisión de investigación la cual encontró que la caoba había sido aserrada en la empresa de un congresista del oficialismo que era miembro de esa Comisión. Los resultados de la investigación no fueron conocidos por los miembros de la Iniciativa Nacional Anticorrupción. Cfr. Ídem.

<sup>312</sup> PCM, 2008. Op. Cit.

- Corrupción pública.- Se presenta cuando los actos de corrupción se realizan en la esfera de la administración pública.
- Corrupción privada.- La corrupción no es exclusividad del área pública; también se puede dar en la esfera de lo privado. En tal sentido, lo que caracteriza a este tipo es que los actos de corrupción se realicen sea cometida por privados entre privados.
- Corrupción en la vertiente jurídica.- Implica que el acto corrupto contravenga el ordenamiento jurídico y beneficie a un círculo restringido de personas, en detrimento del interés general insatisfecho o insuficientemente servido.
- Cientelismo.- Está referido a una forma de corrupción política mediante el cual se pervierte el método de adopción de las decisiones públicas. Al respecto, se realiza a través de un intercambio de votos por decisiones administrativas referidas a bienes individuales o colectivos (puestos de trabajo, pensiones, viviendas, carreteras, etc.).

Además, el PNUD considera que los actos de corrupción pueden ser calificados en las siguientes categorías:

- ✦ Corrupción en niveles grandes y pequeños.- La corrupción puede ocurrir en diferentes niveles, desde la corrupción burocrática (en niveles de poder inferiores, como en el caso de servicios de salud y educativos) hasta niveles de las altas esferas del poder.
- ✦ Corrupción política.- La definición más utilizada para definir este tipo de corrupción es el abuso del poder político para el beneficio personal de preservar o ampliar el poder, enriquecimiento personal o ambos. Este tipo de corrupción es realizado por quienes toman decisiones políticas sobre leyes o regulaciones y disponen de los recursos básicos de un Estado.

### 3.3 CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN

La corrupción en el Perú en gran medida ha sido propiciada por la propia estructura y el funcionamiento del Estado, y por la forma como este interactúa con los ciudadanos. Tradicionalmente se puede referir en el Estado Peruano una pronunciada debilidad en los mecanismos de control de la gestión pública, lo cual ha permitido que funcionarios, ciudadanos, instituciones oficiales y empresas privadas desarrollen actividades que en lugar de ser de interés general, benefician exclusivamente intereses particulares. A ello se aúna la debilidad del sistema de administración de justicia y el manejo de los espacios democráticos por parte de algunos actores de la vida política<sup>313</sup>, entre otras causas. En esta sección se reseñan algunos aportes teóricos a la comprensión de las causas de la Corrupción en el Perú.

El Diagnóstico (INA, 2001) establece tres grupos de causas de la corrupción en el Perú: culturales, políticas y funcionales.

- *Causas culturales*, se señalan: la creciente aceptación de la corrupción como algo normal y natural; ausencia de pruebas o imposibilidad de demostrar existencia de actos de corrupción; desconfianza de la sociedad frente a la administración pública; cultura de la deshonestidad y manifiesta ausencia de sanciones (ideología del “todo vale”); concepción del Estado como instrumento de beneficio particular (personal o grupal, ausencia total de la comprensión de la función pública como servicio a la sociedad; actitud mayoritariamente permisiva o temerosa de los ciudadanos frente los actos de corrupción; mínimas iniciativas éticas de las instituciones públicas, tanto normativas como de capacitación; ausencia de dinámicas y textos modernos de enseñanza ética en las escuelas públicas; entre otras.
- *Causas políticas*: la debilidad de la institucionalidad democrática y de la propia sociedad civil; ausencia de controles en la administración pública; pérdida de los

---

<sup>313</sup> Plan nacional y de ética ciudadana.

contrapesos entre los poderes del Estado; utilización de las instituciones con fines políticos; pérdida de credibilidad del Estado como garante de bienestar y progreso individual y social; sensación de impunidad por falta de la sanción ejemplar a los responsables de los actos de corrupción; carencia de organizaciones de la sociedad civil que vigilen la conducta ética de las instituciones del Estado.

- *Causas funcionales*, se reconocen: el efecto cascada de los actos de corrupción de los funcionarios de alto nivel que inducen y justifican la reiteración de las conductas en todos los demás escalones de la administración pública; permisividad y la ausencia de sanciones; bajo nivel de ingreso de los empleados públicos; y, la falta de control inmediato y enérgico a nivel de cada institución pública.

El Plan de Acción para la Lucha contra la Corrupción en el Perú y el Fomento de la Ética Ciudadana (2007) sugirió los siguientes factores como coadyuvantes al desarrollo de la corrupción en el Perú:

- *Factores formales*.- En este primer nivel, encontramos un ordenamiento jurídico inadecuado a la realidad nacional; inoperancia práctica de las instituciones públicas; y, falta de claridad entre lo público y lo privado.
- *Factores culturales*.- Entre estos factores se encuentran la amplia tolerancia social hacia el disfrute de privilegios como consecuencia de una prevalencia del lucro privado frente a la moralidad cívica; la existencia de una cultura de ilegalidad generalizada; el uso de la lucha contra la corrupción como tema coyuntural de los grupos partidarios; y, la no evolución de los sistemas organizativos y normativos, de acuerdo a la evolución de los Estados.
- *Factores materiales*.- Se refiere a la brecha entre el orden jurídico y el orden social. Así, se reconoce una brecha entre los recursos de la administración pública y la

dinámica social<sup>314</sup>; entre la impunidad real y la responsabilidad formal de los funcionarios públicos<sup>315</sup>; y, entre el poder social efectivo y el acceso formal a la influencia política<sup>316</sup>.

- *La impunidad.*- Se señala que la baja eficiencia de la administración de justicia ha favorecido a la corrupción, ya que al prevalecer la impunidad se genera la percepción de que no sólo los delitos contra la administración pública no son sancionados en su real dimensión, sino que se otorga tratamiento jurídico preferencial a ciertos grupos, propiciando un clima de inestabilidad política y social. Tal percepción conduce a la flexibilización de las reglas del juego, donde todo vale, y refuerza los elementos principales para que prosperen los comportamientos corruptos. Así, la baja probabilidad de ser descubierto, el leve castigo por las actividades corruptas y la ausencia de sanción social para los individuos corruptos, se encuentran estrechamente relacionados.
  
- *La ausencia de independencia de los jueces y magistrados responsables del control de la corrupción política.*- Se refiere a la importancia de contar con instancias imparciales de decisión, libres de injerencias y que cuenten con autonomía económica a nivel de proposición de presupuestos como en la gestión de recursos.
  
- *La débil legitimidad institucional.*- La incapacidad de las autoridades de enfrentar eficazmente los problemas sociales ha generado el debilitamiento de la credibilidad del orden institucional, lo cual trae consigo la falta de interacción entre la sociedad civil y el Estado. Esto último da mayores posibilidades a que tengan lugar la

---

<sup>314</sup> A modo de ejemplo, se señala la donación de dinero de una organización a favor de una institución pública a fin de que dicha institución oriente ciertos recursos exclusivamente hacia la organización.

<sup>315</sup> A modo de ejemplo, se señala un deficiente sistema de control público que permite que las medicinas asignadas a un hospital se vendan fuera de este.

<sup>316</sup> A modo de ejemplo, se señala la entrega de sobornos de un gremio de industriales a algunos miembros del Congreso para que aprueben una ley.



De otro lado, Transparencia Internacional señala que en el caso de los países de América Latina, los siguientes elementos contribuyen con el desarrollo de la corrupción<sup>317</sup>:

- *Coerción estatal.*- Un Estado será corrupto si la garantía de sumisión a las reglas se obtiene solamente a través de la fuerza o de incentivos materiales.
- *Poder.*- Si los funcionarios públicos ocupan puestos en las instituciones del Estado, debido a haberlos “adquirido”, se generarán sistemas institucionales de corrupción.
- *Burocracia.*- La sistemática sustitución de empleados públicos elegidos “*meritocráticamente*” por otros escogidos de manera clientelar es un elemento que degenera los principios de las burocracias estructuradas y por tanto, acarrea escenarios de corrupción.
- *Ley y Justicia.*- En el caso de países donde la rigidez y el formalismo de la ley son característicos, la corrupción es con frecuencia la única vía posible para acceder al sistema de justicia.
- *Regulaciones vagas sobre conflictos de intereses.*- En aquellos regímenes públicos en los que las decisiones de los funcionarios se encuentran limitadas por una vaga noción del “interés público”, se dejan amplios espacios para la comisión de actos corruptos.
- *Una falsa noción de eficiencia.*- Existe un sector de investigadores que opinan que el soborno representa simplemente la operación de las fuerzas del mercado dentro de los programas estatales y que, dada la necesidad de que el mercado sea eficiente, los sobornos deberían tolerarse. Este enfoque es incoherente, puesto que los programas públicos pueden verse afectados de manera negativa si los funcionarios

---

<sup>317</sup> TRANSPARENCIA INTERNACIONAL, “El libro de Consulta 2000 de TP”. En:  
[http://www.transparency.org/regional\\_pages/americas/publicaciones/sourcebook\\_esp](http://www.transparency.org/regional_pages/americas/publicaciones/sourcebook_esp).

gubernamentales asignan los recursos escasos al licitante que ha pagado el soborno más alto, y no al más competitivo.

- *Inequidad.*- En países menos desarrollados en los cuales la redistribución del bienestar y, consecuentemente los derechos universales, son casi inexistentes para la mayor parte de la población, la inequidad termina convirtiéndose en una importante razón por la cual se producen prácticas de corrupción. Así, la corrupción suministra en apariencia, cierta garantía de acceso a aquellos derechos, a través de la compra de servicios y productos provenientes de actividades informales.
- *Industrialización, emigración y modernización.*- Con la industrialización, la rápida inmigración hacia las grandes ciudades ha sido una constante. Sin embargo, con este tipo de inmigraciones, los valores de las diferentes comunidades divergen entre sí, y entre ellas el proceso de comunicación e integración es lento (incluso podría no ocurrir), generándose entonces procesos de adaptación prolongados en el tiempo y el espacio. Bajo este escenario, la corrupción se convierte en un mecanismo que posibilita la sobrevivencia de los más débiles, a través de una comunicación e integración distorsionadas.

El Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción (PCM, 2008) sostiene que el letargo y la pasividad en la aplicación de sanciones a los corruptos y corruptores, la postergación o dilación innecesaria y dolosa en la aplicación de acciones efectivas, la imposición de barreras institucionales, la crítica destructiva que no genera aportes, la falta de compromiso, concertación y participación efectiva de las instituciones y nuestra limitada disposición de diálogo y atención de los problemas ciudadanos, también constituyen formas de corrupción<sup>318</sup>.

---

<sup>318</sup> PCM, 2008. Op. Cit. p:2.

### 3.4 IMPACTOS DE LA CORRUPCIÓN

Los impactos de la Corrupción pueden identificarse, de manera preliminar, en las siguientes áreas:

#### 3.4.1 *Impactos Sociales:*

Según la PCM (2007) la corrupción genera una afectación del derecho constitucional a la igualdad ante la ley, por cuanto un individuo obtiene un trato privilegiado por parte del Estado a cambio de un soborno. En consecuencia, esta práctica inequitativa se traslada al plano colectivo, afectando el accionar del Estado en materias de salud, educación, cultura, entre otras, generándose entonces el incumplimiento del Estado de garantizar que la igualdad de los ciudadanos sea real y efectiva. Desde esta perspectiva, la Defensoría del Pueblo también sostiene que la corrupción vulnera los derechos fundamentales de los ciudadanos, acentúa la marginalización y la discriminación, y perpetúa la pobreza, afectando especialmente a los grupos más vulnerables de nuestro país.

Los efectos nocivos de la corrupción son especialmente severos con las poblaciones vulnerables, las cuales son duramente golpeadas por las crisis económicas, debido a que dependen de la provisión de servicios públicos, y están en condiciones menos favorables para afrontar los costos asociados de la corrupción, sobornos, fraude y la apropiación ilícita de privilegios económicos. La corrupción sabotea la implementación de Políticas y Programas orientadas a combatir la pobreza. En tal sentido, el PNUD afirma que las políticas de lucha contra la pobreza y el mejoramiento de la gobernabilidad y de los servicios públicos no pueden dejar de considerar la lucha contra la corrupción como un elemento central para lograr sus objetivos.

Las prácticas de corrupción acentúan las diferencias sociales al limitar el papel del Estado como mediador de las demandas de los grupos sociales, sometiendo a las clases populares

a un proceso de exclusión social y político, por el cual son alejadas del sistema formal y se les obliga a acceder de manera informal a sus medios de subsistencia<sup>319</sup>.

La corrupción vulnera los derechos humanos. Una judicatura corrupta previene el acceso a la justicia y debilita el derecho a la igualdad ante la ley y el derecho a un proceso justo. La corrupción en la entrega de servicios públicos obstruye los derechos humanos, tales como el derecho a la salud y a la educación. Destruye el principio de no discriminación y los derechos políticos y de libre expresión – por ejemplo, a través de la distorsión de los resultados electorales<sup>320</sup>.

La corrupción exacerba la pobreza y desigualdad al incrementar el precio de los servicios públicos, a la vez que disminuye su calidad, así como generalmente distorsiona el gasto público. Un Estudio del Banco Mundial del año 2000 indican que las familias que viven en condiciones de pobreza gastan un mayor nivel de sus ingresos en sobornos comparado con las familias con altos ingresos económicos; asimismo, que en proporción a sus ingresos anuales, las empresas pequeñas pagan en sobornos, el doble de lo que pagan las empresas grandes<sup>321</sup>.

Adicionalmente, la corrupción tiene un impacto desproporcionado sobre las mujeres. Factores tales como diferencias étnicas o por castas sociales influyen en la experiencia de las personas sobre la corrupción. Dado que las mujeres representan la mayor parte de la población mundial en condiciones de pobreza, son particularmente susceptibles a impactos negativos de corrupción.

---

<sup>319</sup> PCM, 2007. Op. Cit.

<sup>320</sup> PNUD, 2008. Op. Cit.

<sup>321</sup> *Ibidem*

### 3.4.2 *Impactos Político - Institucionales:*

La corrupción es inherente al poder, en tanto constituye una manifestación de ejercicio desviado del mismo. En tal sentido, la corrupción afecta el sistema democrático, perjudicando gravemente el buen funcionamiento de las instituciones públicas. Asimismo, genera el desprestigio no sólo de los funcionarios que cometen los actos de corrupción, sino además, del sistema en su conjunto<sup>322</sup>.

El Consejo Nacional Anticorrupción (2006) reconoció que como consecuencias de las prácticas de corrupción, se producen *“una reducción del bienestar social o en daño del interés público”*, así como la afectación de *“la legitimidad de nuestras instituciones, haciéndolas endebles e incentivando el abuso del poder, con lo cual se arremete la dignidad humana y se socava la gobernabilidad democrática del país”*.

La corrupción promueve ambientes anti-democráticos. Dichos ambiente se caracterizan por la incertidumbre, la impredecibilidad, la pérdida de valores morales y éticos y la falta de respeto por las instituciones constitucionales y la autoridad. La corrupción afecta el estado de legitimidad, erosionando las instituciones sociales y la confianza social cuando las elecciones son manipuladas de forma deshonesta y la voluntad de la ciudadanía es ignorada<sup>323</sup>.

La corrupción también comparte un nexo con el crimen organizado. Gran parte de los grupos de crimen organizado sobornan a autoridades e instituciones relevantes, para encubrir sus actividades ilícitas. Además de ser un delito en sí mismo, la corrupción facilita la realización de otros delitos tales como el tráfico de drogas o el lavado de dinero<sup>324</sup>.

---

<sup>322</sup> PCM, 2007. Op. Cit.

<sup>323</sup> PNUD, 2008. Op. Cit.

<sup>324</sup> *Ibidem*.

En sistemas con déficit de gobernabilidad o democracias frágiles, la corrupción incentiva los conflictos armados y es un obstáculo para la consolidación de la paz. La corrupción siempre ha sido entendida como un factor preponderante para debilitar la estabilidad de los países. Es ampliamente aceptado que los países involucrados o amenazados con conflictos son particularmente proclives a ciertos tipos de corrupción, tales como el contrabando de bienes y provisiones militares. Además, la corrupción viene siendo considerada como una barrera de la reconstrucción y la consolidación de países post-conflictos armados<sup>325</sup>.

### 3.4.3 *Impactos Económicos:*

De acuerdo con información del año 2000 del CEPAL, de combatirse eficazmente la corrupción en el Perú, se generaría un incremento adicional del 1.4% del PBI, lo que se hubiera traducido en una disminución anual de la pobreza del orden de 0.52%; es decir, 57,500 personas dejarían anualmente la condición de pobreza<sup>326</sup>.

La corrupción tiene un efecto debilitador sobre el desarrollo de los países ricos en recursos naturales. Algunos países, a pesar de su potencial para ser prósperos, se encuentran sumergidos en la pobreza debido a que los ingresos públicos recibidos por la venta de sus recursos naturales son mal gastados a través de actos de corrupción y ausencia de rendición de cuentas del gobierno a los ciudadanos<sup>327</sup>. De otro lado, la corrupción desincentiva a la inversión privada y además interfiere en las reglas de oferta y demanda, perjudicando así la libre competencia<sup>328</sup>.

---

<sup>325</sup> *Ibidem*.

<sup>326</sup> INA, 2001. Op. Cit.

<sup>327</sup> PNUD, 2008. Op. Cit.

<sup>328</sup> PCM, 2007. Op. Cit.

#### **3.4.4      *Impactos Ambientales:***

Los actos de corrupción vinculados al otorgamiento indebido de títulos habilitantes sobre diversos recursos naturales, el otorgamiento de derechos que incentivan el tráfico ilegal de tierras, la aprobación de documentos, estudios, permisos adulterados, con información falsa, o que vulneran la normatividad ambiental, forestal o de fauna silvestre, generan graves daños a los ecosistemas terrestres y acuáticos afectando no solo la sostenibilidad e integridad de dichos sistemas naturales y sus especies, sino también la salud de las personas. Por tal motivo, la corrupción es uno de los aspectos críticos que incide de manera directa en la degradación ambiental, pérdida de habitats, extinción de especies, deforestación, tala ilegal, contaminación del agua, aire, suelo; tráfico de especies, biopiratería, entre otros delitos ambientales que tiene como raíz la corrupción, y el favoritismo en el acceso a los recursos.

## **4. MARCO JURÍDICO INSTITUCIONAL**

### **4.1 ANTECEDENTES DE LA LUCHA ANTICORRUPCIÓN EN EL PERÚ**

Los esfuerzos del Estado Peruano por fortalecer la lucha contra la corrupción datan de hace algunas décadas, y se plasman en el desarrollo de un marco jurídico institucional nacional para combatir la corrupción, así como en la adhesión a normas internacionales especializadas en dicha materia.

#### **4.1.1 El Grupo de Trabajo “Iniciativa Nacional Anticorrupción” y el Documento De Trabajo “Un Perú sin corrupción: diagnóstico de la corrupción y áreas vulnerables”.**

Desde el Ejecutivo, la erradicación de la corrupción fue impulsada a inicios de la década anterior por el Ministerio de Justicia, institución que reconoció la importancia de contar con un diagnóstico nacional que permitiera verificar con criterios científicos, la dimensión, características, niveles, condiciones y costo de la corrupción, a fin de efectuar un aporte respecto de las lecciones aprendidas y los necesarios cambios que deben efectuarse para el corto, mediano y largo plazo. En tal sentido, en abril del año 2001, el Ministerio de Justicia creó el *Programa Nacional Anticorrupción*<sup>329</sup>, con el objetivo de ejecutar un plan de trabajo para el diagnóstico y diseño de lucha contra la corrupción. Para el cumplimiento de este objetivo, se constituyó el grupo de trabajo “Iniciativa Nacional Anticorrupción” (INA), compuesto por integrantes de la sociedad civil de reconocida probidad y acreditado compromiso con el país, el cual tuvo la misión de formular un diagnóstico sobre la corrupción en el país, sus formas y modalidades, así como promover una agenda nacional contra la corrupción a través de lineamientos de políticas públicas. En cumplimiento de dichas funciones, en julio del año 2001, la Iniciativa Nacional Anticorrupción presentó el documento de trabajo “Un Perú sin

---

<sup>329</sup> Creado mediante Resolución Suprema Nº 160-2001-JUS, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 16 de abril de 2001.

*Corrupción: diagnóstico de la corrupción y áreas vulnerables*”. Entre los principales temas abordados en este documento, se distinguen:

- Una revisión de los enfoques y definiciones de la corrupción como desarrollo teórico de problema;
- Destaca el carácter social de la corrupción como reconocimiento de la existencia del binomio: corruptor-corrupto, las causas sociales y efectos de la corrupción en la sociedad.
- Presenta un análisis de los niveles de corrupción en el Perú, identificando la falta de control y supervisión institucional como resultado de las políticas de desregulación de la economía. Presenta algunos indicadores de los efectos económicos de la corrupción, y clasifica las causas de la corrupción en culturales, políticas y funcionales.
- Identifica los sectores vulnerables a la corrupción
- Presenta aportes a los Lineamientos del Plan Nacional Anticorrupción

#### ***4.1.2 El Consejo Nacional Anticorrupción***

Posteriormente, en noviembre del año 2001, la Presidencia del Consejo de Ministros creó la “Comisión Nacional de Lucha contra la Corrupción y la Promoción de la Ética y Transparencia en la Gestión Pública”<sup>330</sup> como instancia encargada de proponer la Política Nacional de Prevención y Lucha contra la Corrupción.

Inicialmente, esta comisión estuvo conformada por representantes de la Presidencia de la República, Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Justicia, la Conferencia Episcopal y representantes de la Sociedad Civil. No obstante, luego de un proceso de cinco años de vigencia, en enero del año 2006 se modificó su denominación por “Consejo Nacional Anticorrupción”<sup>331</sup>, incorporando a representantes de los sectores

---

<sup>330</sup> Creada mediante Decreto Supremo Nº 120-2001-PCM, publicado con fecha 18 de noviembre de 2001 en el Diario Oficial “El Peruano”.

<sup>331</sup> Si bien la Comisión Nacional de Lucha contra la Corrupción y la Promoción de la Ética y Transparencia en la Gestión Pública sufrió modificaciones en lo que respecta a sus funciones y atribuciones mediante la publicación de los

Justicia, Educación y Relaciones Exteriores, de la Dirección de Policía contra la Corrupción (Policía Nacional del Perú), de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, Contraloría General de la República, entre otros, con la finalidad de hacer seguimiento al cumplimiento del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, así como verificar la aplicación de la Política Nacional de Prevención y Lucha contra la Corrupción por las entidades del Gobierno Nacional, entre otras funciones.

Recogiendo el trabajo realizado por la INA, el Consejo Nacional Anticorrupción estableció las siguientes ideas sobre la corrupción<sup>332</sup>:

- Definió a la corrupción como *“el acto de usar y abusar de una condición que otorga cierto poder a un funcionario público y que busca su beneficio perjudicando tanto al Estado como a los ciudadanos”*.
- Asimismo, estableció que las prácticas anticorrupción consisten en *“la utilización de cargos públicos como una plataforma para obtener ingresos ilegales”*.
- Como consecuencias de las prácticas de corrupción, reconoció *“una reducción del bienestar social o en daño del interés público”*, así como la afectación de *“la legitimidad de nuestras instituciones, haciéndolas endebles e incentivando el abuso del poder, con lo cual se arremete la dignidad humana y se socava la gobernabilidad democrática del país”*.

Conforme con lo anterior, el Consejo Nacional Anticorrupción elaboró las siguientes cuatro propuestas para la lucha contra la corrupción<sup>333</sup>:

---

Decretos Supremos N° 047-2003-PCM y N° 035-2005-PCM, es con la publicación del Decreto Supremo N° 002-2006-JUS que se modifica su denominación por “Consejo Nacional Anticorrupción”, así como sobre su conformación y funciones.

<sup>332</sup> Cfr. <http://www.minjus.gob.pe/cna/HTML/corrupcion.asp>.

<sup>333</sup> Cfr. [http://www.minjus.gob.pe/cna/html/plan\\_anual.asp](http://www.minjus.gob.pe/cna/html/plan_anual.asp).

1. *La capacitación para funcionarios públicos a nivel local, regional y nacional en temas sobre transparencia en la gestión pública, ética pública y lucha contra la corrupción.*
2. *Promoción de la ética pública de acuerdo a los lineamientos del INA a nivel de las familias y los medios de comunicación en el marco del programa de revalorización de la familia, la paternidad y maternidad responsables, así como la responsabilidad educativa de los medios de comunicación.*
3. *Formación ética y promoción de valores cívicos y ciudadanos como elementos centrales para la acción educativa del país en el marco del programa de formación ética a través de talleres.*
4. *Apoyo a iniciativas de participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción en el marco de la ética ciudadana y la capacitación de los servidores y funcionarios públicos.*

No obstante, ante la necesidad de perfeccionar los mecanismos estatales para prevenir, investigar y denunciar los actos de corrupción, en octubre de 2007 la Presidencia del Consejo de Ministros declaró de interés nacional “*la promoción de la ética pública, la transparencia y la lucha contra la corrupción como elementos indispensables para el fortalecimiento de la institucionalidad democrática en el país*”, creando así la Oficina Nacional Anticorrupción<sup>334</sup>, como órgano de carácter permanente en la Presidencia del Consejo de Ministros, encargado de prevenir, investigar, coordinar, vigilar y promover la ética pública y la lucha contra la corrupción a través de medidas preventivas, la investigación de oficio o a iniciativa de parte y la formulación, monitoreo y supervisión de políticas públicas sobre la materia. Con la creación de esta oficina, se desactivó el Consejo Nacional Anticorrupción. Sin embargo, es preciso señalar que en un plazo menor

---

<sup>334</sup> La Oficina Nacional Anticorrupción fue creada mediante Decreto Supremo N° 085-2007-PCM, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 19 de octubre de 2007.

al año de su creación, en agosto del año 2008, el Gobierno decidió desactivar la Oficina Nacional Anticorrupción<sup>335</sup>.

#### **4.1.3 El Grupo de Trabajo encargado de elaborar el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción**

Uno de los pilares actuales que definen las políticas del Estado peruano es el Acuerdo Nacional. Al respecto, con fecha 5 de marzo de 2002, representantes de las fuerzas políticas, del Congreso de la República, sociedad civil, instituciones religiosas y del Gobierno Central, suscribieron un compromiso con el objetivo de formular un conjunto de políticas de Estado, las cuales sirvieran como *“base para la transición y consolidación de la democracia, la afirmación de la identidad nacional y el diseño de una visión compartida del país a futuro”*<sup>336</sup>. En este sentido, la Vigésimo Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional<sup>337</sup>: *“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”* planteo el siguiente objetivo general:

*“Nos comprometemos a afirmar, en la sociedad y el Estado, principios éticos y valores sociales que promuevan la vigilancia ciudadana y que produzcan niveles crecientes de paz, transparencia, confianza y efectiva solidaridad”.*

---

<sup>335</sup> Cfr. Artículo 2º del Decreto Supremo Nº 057-2008-PCM, que modifica el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 15 de agosto de 2008.

<sup>336</sup> Con fecha 22 de julio de 2002 se suscribe el Acuerdo Nacional aprobando 29 políticas de Estado. Cfr. Primer párrafo del Compromiso “Diálogo para lograr un Acuerdo Nacional”.

<http://www.acuerdonacional.pe/AN/actasuscripcion.html>.

<sup>337</sup> Al respecto, las políticas que constituyen el Acuerdo Nacional están dirigidas a alcanzar cuatro grandes objetivos: i); Democracia y Estado de Derecho; ii) Equidad y Justicia Social; iii) Competitividad del País; y, iv) Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. Asimismo, mediante D. S. Nº 105-2002-PCM, (publicado el 18 de octubre de 2002), que precisa que el Presidente de la República preside el Acuerdo Nacional e institucionaliza el Foro del Acuerdo Nacional, se institucionalizó el “Foro del Acuerdo Nacional”, como instancia de promoción del cumplimiento y seguimiento del mismo, adscrito a la PCM.

Reconociendo el compromiso en materia de corrupción recogido en el Acuerdo Nacional, en enero de 2006 la Presidencia del Consejo de Ministros aprobó la constitución de un Grupo de Trabajo Multisectorial encargado de elaborar el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, en el cual se estableciera con claridad las metas y acciones a ser realizadas por las diversas instituciones estatales involucradas en erradicar la corrupción en todas sus formas, considerando la experiencia obtenida durante los últimos años<sup>338</sup>. Dicho grupo estuvo conformado por representantes del Ministerio de Justicia, Consejo Nacional Anticorrupción, Presidencia del Consejo de Ministros, Policía Nacional del Perú y Ministerio de Educación, quienes en enero del año 2007, presentaron como propuesta inicial, el *Plan Nacional de Lucha contra la corrupción y ética ciudadana*<sup>339</sup>.

Posteriormente, como parte del proceso de aprobación del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, en noviembre del año 2008, la Presidencia del Consejo de Ministros dispuso la publicación en su portal electrónico de los documentos “Plan de Acción para la Lucha contra la Corrupción en el Perú y el Fomento de la Ética Ciudadana” y su respectivo “Marco Conceptual”<sup>340</sup>, con la finalidad de que las personas e instituciones interesadas pudieran presentar sus comentarios, aportes, opiniones y observaciones, durante el plazo de quince días. Este documento aborda aspectos tales como los enfoques y definiciones del concepto de Corrupción, las clases y efectos de la corrupción en el Perú, los factores coadyuvantes de la corrupción, entre otros. Finalmente, luego de recibir un total de 32 comentarios por parte de la ciudadanía y de instituciones públicas y privadas, el 23 de diciembre de 2008, la Presidencia del Consejo de Ministros presentó oficialmente el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción<sup>341</sup>, el cual cuenta con 7 objetivos, 19 estrategias, 41 acciones y 135 medidas de desempeño, habiéndose

---

<sup>338</sup> El referido grupo de trabajo se aprobó mediante Decreto Supremo N° 004-2006-JUS, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 26 de enero de 2006.

<sup>339</sup> [http://www.minjus.gob.pe/cna/Info\\_CNA/Archivo%20del%20Plan.pdf](http://www.minjus.gob.pe/cna/Info_CNA/Archivo%20del%20Plan.pdf)

<sup>340</sup> <http://www.pcm.gob.pe/Prensa/ActividadesPCM/2008/Noviembre08/anticorrupcion.htm>

<sup>341</sup> Cfr. Quinto párrafo de la sección Considerando de la Resolución Ministerial N° 051-2009-PCM.

programado alcanzar 115 metas en el año 2009, 36 metas en el año 2010 y 11 metas en el año 2011<sup>342</sup>.

## **4.2 MARCO JURÍDICO INSTITUCIONAL**

Un aspecto clave que debemos considerar para planificar las acciones que permitan fortalecer la lucha contra la corrupción en el Sector Forestal de manera eficaz y eficiente, es comprender cuáles son las entidades estatales competentes en materia anticorrupción y cuáles son sus roles dentro de la estructura del Estado, conforme con los mandatos emanados de las normas jurídicas. Al respecto, a continuación listamos cuáles son cada una de las referidas entidades y de qué manera se encuentra organizada y articulada la lucha contra la corrupción en nuestro país:

### **4.2.1 Poder Ejecutivo**

- Comisión de Alto Nivel Anticorrupción
- Grupo de Trabajo Multisectorial del Poder Ejecutivo encargado del seguimiento y coordinación del Plan Nacional de Lucha contra la corrupción
- Procuradurías Públicas Especializadas en Delitos de Corrupción
- Dirección de Policía contra la Corrupción
- Consejo de Lucha contra la Corrupción del Sector Interior

### **4.2.2 Poder Legislativo**

- Comisión Especial Multipartidaria Permanente encargada del control, seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción

### **4.2.3 Poder Judicial**

- Juzgados Penales Especiales y Salas Penales Especiales para Procesos Anticorrupción

---

<sup>342</sup> Cfr. Segundo párrafo de la sección *Considerando* de la Resolución Ministerial N° 044-2009-PCM.

#### **4.2.4 Organismos Constitucionalmente Autónomos**

- Contraloría General de la República
- Ministerio Público: Fiscalías Provinciales Especializadas y Fiscalías Superiores en Delitos de Corrupción de Funcionarios
- Defensoría del Pueblo

Conforme con ello, a continuación presentamos una breve reseña sobre cada una de las entidades de la administración pública competentes en materia anticorrupción, así como las principales normas del marco jurídico aplicable a combatir esta problemática.

#### **4.2.5 El Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción**

Luego de un proceso de tres años de elaboración, en diciembre del año 2008 la Presidencia del Consejo de Ministros presentó oficialmente el *Plan Nacional de lucha contra la Corrupción*<sup>343</sup>, a través del cual el Poder Ejecutivo señala su “*firme decisión y voluntad de combatir radicalmente la corrupción y establecer medidas y acciones efectivas*”<sup>344</sup>.

La ejecución y el éxito de este plan involucra los esfuerzos de la Presidencia del Consejo de Ministros, los Ministerios del Estado, el Congreso de la República, la Contraloría General de la República, el Organismo de Supervisión de Contrataciones del Estado, PROINVERSION, el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática, el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Academia Nacional de la Magistratura, el Tribunal Constitucional, el FONAFE, la Superintendencia de Banca y Seguros, el Consejo Nacional de la Magistratura, la Asamblea Nacional de Rectores, la Autoridad Nacional del Servicio Civil, la Defensoría del Pueblo y los Gobiernos Regionales y Locales. Además, contempla acciones a ser desarrolladas por los Gremios Empresariales, los Medios de Comunicación, las Universidades públicas y privadas y los Partidos Políticos.

---

<sup>343</sup> Cfr. Quinto párrafo de la sección *Considerando* de la Resolución Ministerial N° 051-2009-PCM.

<sup>344</sup> Cfr. Plan Nacional de Lucha contra la corrupción, p.4.

Este plan cuenta con 7 objetivos, 19 estrategias, 41 acciones y 135 medidas de desempeño; de los cuales se ha programado el cumplimiento de 115 metas durante el año 2009, 36 metas para el año 2010 y 11 metas en el año 2011<sup>345</sup>.

**CUADRO 27. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DEL PLAN NACIONAL ICORRUPCIÓN**

OBJETIVOS	ESTRATEGIAS
<p><i>Objetivo 1:</i> <i>Promover el Fortalecimiento del Sistema de Lucha contra la Corrupción articulado</i></p>	<p>1.1. Mejorar y fortalecer mecanismos de rendición de cuentas, acceso a la información, promoción de la ética y transparencia en la administración pública</p> <p>1.2. Simplificación administrativa como estrategia para la lucha contra la corrupción</p> <p>1.3. Fortalecer el Sistema de Recursos Humanos para la prevención de la corrupción</p> <p>1.4. Fortalecer el Sistema de Contrataciones y Adquisiciones del Estado para prevenir la corrupción</p> <p>1.5 Desarrollar fortalezas en los órganos de control y supervisión</p>
<p><i>Objetivo 2:</i> <i>Institucionalizar en la administración pública las prácticas de buen gobierno, la ética, la transparencia y la lucha contra la corrupción</i></p>	<p>2.1. Fortalecer un Sistema Nacional Coordinado de Lucha contra la Corrupción</p> <p>2.2. Coordinar y realizar el seguimiento de las políticas de carácter multisectorial, regional y local de lucha contra la corrupción</p>
<p><i>Objetivo 3:</i> <i>Articular una estrategia</i></p>	<p>3.1. Fortalecer y modernizar el sistema de administración de justicia</p>

<sup>345</sup> Cfr. Segundo párrafo de la sección *Considerando* de la Resolución Ministerial N° 044-2009-PCM.

<i>judicial eficaz e integral contra la corrupción</i>	3.2. Mejorar la transparencia en la administración de justicia
	3.3. Implementar y optimizar los órganos de control del sistema judicial que fortalezcan la lucha contra la corrupción
	3.4. Establecer un marco jurídico eficaz en la lucha contra la corrupción
<i>Objetivo 4: Promover prácticas y/o conductas en el sector empresarial para combatir la corrupción</i>	4.1. Desarrollar una cultura de ética y de promoción de denuncias en el sector empresarial
	4.2. Establecer medidas que promuevan prácticas para prevenir la corrupción en el ámbito empresarial
<i>Objetivo 5: Promover la activa participación de los medios de comunicación en la lucha contra la corrupción</i>	5.1. Velar por la independencia de los medios de comunicación y fortalecer su rol de difusión de valores éticos
<i>Objetivo 6: Lograr el compromiso de la sociedad para que participe de manera activa en la lucha contra la corrupción y la fiscalice</i>	6.1. Desarrollar una cultura anticorrupción en la sociedad, fortaleciéndola con valores éticos
	6.2 Facilitar la vigilancia ciudadana en la lucha contra la corrupción
	6.3 Constituir una alianza político-social contra la corrupción
<i>Objetivo 7: Desarrollar esfuerzos concertados a nivel internacional en la lucha contra la corrupción nacional</i>	7.1 Aplicar a la legislación nacional los acuerdos internacionales suscritos en materia de lucha contra la corrupción
	7.2 Promover el fortalecimiento de la reciprocidad y cooperación judicial entre países

No obstante el esfuerzo que este Plan significa para la lucha a nivel nacional contra la corrupción, la Presidencia del Consejo de Ministros ha reconocido que éste debe ser considerado como una *“hoja de ruta para el diseño de políticas públicas en materia de promoción de la ética, la transparencia y la lucha contra la corrupción”*<sup>346</sup>. En ese sentido, la Presidencia del Consejo de Ministros afirma que este plan *“no es un documento inmutable, deberá merecer los cambios que los operadores del sistema anticorrupción estimen pertinentes a lo largo del tiempo”*<sup>347</sup>.

Para el seguimiento y evaluación del Plan, podemos señalar los siguientes instrumentos e instancias de coordinación interinstitucionales:

- Informes mensuales de los Ministerios acerca de los avances en la aplicación de medidas contra la corrupción y para la resolución de denuncias
- El Grupo de Trabajo Multisectorial del Poder Ejecutivo encargado del seguimiento y coordinación del Plan Nacional de Lucha contra la corrupción
- La Comisión de Alto Nivel Anticorrupción encargada de coadyuvar en la articulación, coordinación y planificación de las acciones dirigidas a prevenir y combatir la corrupción en el país

#### ***4.2.6 Informes mensuales de los Ministerios acerca de los avances en la aplicación de medidas contra la corrupción y para la resolución de denuncias***

Con respecto del primero de los instrumentos de seguimiento antes referidos, la acción 1.1.1. del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción –*Fortalecimiento del mecanismo de acceso a la información*–, establece la responsabilidad de los Ministros de Estado de presentar ante la Presidencia del Consejo de Ministros, informes mensuales sobre el avance de la aplicación de medidas contra la corrupción y resolución de denuncias de sus respectivos Ministerios.

---

<sup>346</sup> Cfr. Presidencia del Consejo de Ministros, *“Plan Nacional de Lucha contra la corrupción: situación actual y perspectivas”*, presentación del Presidente del Grupo de Trabajo Multisectorial:

[http://peruintegro.pcm.gob.pe/descarga/PROPUESTA\\_PLAN\\_TRABAJO\\_ANTICORRUPCION.pdf](http://peruintegro.pcm.gob.pe/descarga/PROPUESTA_PLAN_TRABAJO_ANTICORRUPCION.pdf)

<sup>347</sup> Ídem.

Conforme con esta obligación, con fecha 04 de febrero de 2010 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”, la Resolución Ministerial N° 051-2009-PCM, mediante la cual se aprobó la *Guía para la elaboración del Informe Mensual de Avances en la Aplicación de medidas contra la corrupción y para la Resolución de denuncias*. Ésta tiene por finalidad, lograr monitorear la implementación de medidas contra la corrupción y resolución de denuncias en los Ministerios, así como uniformizar la información proveniente de los Ministerios que dan cuenta de los avances en la implementación de medidas contra la corrupción y resolución de denuncias. En ese sentido, a más tardar el quinto día hábil siguiente al mes informado, los Ministros de Estado deben presentar ante la Presidencia del Consejo de Ministros, el informe mensual de avances en la aplicación de medidas contra la corrupción y para la resolución de denuncias.

Las materias sobre las que se debe dar cuenta en los informes mensuales son:

- Acciones preventivas:
  - *Acceso a la información pública;*
  - *Transparencia;*
  - *Ética en la función pública;*
  - *Simplificación administrativa;* y ,
  - *Participación y vigilancia ciudadana*
  
- Acciones de sanción (procesos administrativos por corrupción)
  - Número de denuncias;
  - Número de expedientes en trámite;
  - Número de expedientes resueltos;
  - Porcentaje de expedientes resueltos dentro del plazo legal;
  - Porcentaje de expedientes en trámite dentro del plazo legal;
  - Porcentaje de denuncias desestimadas;
  - Denuncias más frecuentes; y,
  - Sanciones aplicadas

Para lograr una presentación y recopilación de información uniforme, se ha anexado a la referida Guía, dos formatos en los que los informes mensuales deben ser presentados, siendo el “*Formato A*” aplicable a las acciones de prevención y el “*Formato B*”, para las acciones sanción. Además, la información recibida debe ser procesada por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, entidad encargada de emitir reportes semestrales sobre los avances logrados por los diferentes sectores.

El portal electrónico de la Presidencia del Consejo de Ministros en materia de lucha contra la corrupción – [www.peruintegro.pcm.gob.pe](http://www.peruintegro.pcm.gob.pe)– permite acceder a los informes presentados por 11 de los 15 Ministerios del Estado<sup>348</sup> en los que se señala el nivel de implementación del Plan Nacional de lucha contra la Corrupción hacia el mes de febrero del presente año. Así por ejemplo, de la revisión del informe del Ministerio del Ambiente, podemos señalar como referencia, las acciones destinadas a fortalecer los mecanismos de acceso a la información pública, tales como:

- Difusión de normas del sector;
- Publicación de los proyectos de normas en el portal electrónico institucional para la recepción de aportes, comentarios y observaciones de la ciudadanía en general. El establecimiento de un proceso de fortalecimiento de capacidades en los gobiernos regionales en el marco de las leyes y normas nacionales transparencia acceso a información con énfasis en la información de relevancia ambiental; entre otras.

---

<sup>348</sup> La última revisión del portal electrónico [www.peruintegro.pcm.gob.pe](http://www.peruintegro.pcm.gob.pe) se realizó con fecha 11 de julio de 2010. De acuerdo con dicha revisión, se encontraron publicados informes al mes de febrero de 2010 corresponden a los siguientes Ministerios: Economía y Finanzas; Interior; Salud; Transportes y Comunicaciones; Comercio Exterior y Turismo; Ambiente; Defensa; Energía y Minas; Vivienda, Construcción y Saneamiento; Justicia; y, Relaciones Exteriores. Estos informes pueden ser descargados del siguiente enlace electrónico: <http://peruintegro.pcm.gob.pe/avances/avances.html>.

#### ***4.2.7 El Grupo de Trabajo Multisectorial del Poder Ejecutivo encargado del seguimiento y coordinación del Plan Nacional de Lucha contra la corrupción***

La primera de las instancias interinstitucionales responsables de la implementación y seguimiento del Plan Nacional de Lucha contra la corrupción es el *Grupo de Trabajo Multisectorial* creado mediante Resolución Ministerial N° 044-2009-PCM, publicada con fecha 27 de febrero de 2009 en el Diario Oficial “El Peruano”.

Este Grupo de Trabajo Multisectorial, encargado del seguimiento y coordinación de las acciones de ejecución del referido Plan<sup>349</sup>, es presidido por un representante designado por la Secretaría General de la Presidencia del Consejo de Ministros. Asimismo, está conformado por un representante titular y otro suplente de cada uno de los Ministerios del Poder Ejecutivo, así como del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE y otro de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR. Además, participan en condición de invitados, un representante del Consejo Nacional de Competitividad, de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas -CONFIEP, de la Sociedad Nacional de Radio y Televisión y del Consejo de la Prensa Peruana<sup>350</sup>. Las funciones<sup>351</sup> del Grupo Multisectorial son las siguientes:

- *Coordinar la implementación de los objetivos, acciones, medidas de desempeño y metas de competencia sectorial para la ejecución efectiva del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.*
- *Supervisar la aplicación de las políticas públicas sectoriales en materia de Lucha contra la Corrupción.*
- *Diseñar y aplicar los indicadores de gestión que permitan medir los avances en la Lucha contra la Corrupción y Transparencia en el ámbito sectorial.*
- *Coordinar y presentar las iniciativas legislativas que correspondan, en el marco de la implementación de las acciones del Plan Nacional de Lucha*

---

<sup>349</sup> Cfr. Artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 044-2009-PCM.

<sup>350</sup> Cfr. Artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 044-2009-PCM.

<sup>351</sup> Cfr. Artículo 5° de la Resolución Ministerial N° 044-2009-PCM.

*contra la Corrupción, con la finalidad de prevenir y/o sancionar los actos de corrupción en la administración pública.*

Entre las principales medidas que se vienen realizando en el marco del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, el Presidente del Grupo de Trabajo Multisectorial informa de la implementación de las siguientes acciones<sup>352</sup>:

- Reportes mensuales ministeriales sobre acciones preventivas y de sanción en el ámbito administrativo por casos de corrupción, así como de promoción de la ética pública.
- Promulgación de directivas para procedimientos de denuncias y de directivas para promover denuncias por actos deshonestos con estímulos e incentivos a quienes formulen denuncias.
- Instalación de mesas anticorrupción.
- Creación del registro de procesados y sentenciados por actos de corrupción.
- Hasta el mes de octubre del año 2009, se ha implementando un total de 109 medidas por diferentes sectores en materia de: código de ética; acceso a la información; transparencia; y, otras medidas anticorrupción, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

---

<sup>352</sup> Cfr. Presidencia del Consejo de Ministros, “*Plan Nacional de Lucha contra la corrupción: situación actual y perspectivas*”, presentación del Presidente del Grupo de Trabajo Multisectorial.

**CUADRO 28. MEDIDAS IMPLEMENTADAS EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN NACIONAL ANTICORRUPCIÓN**

SECTOR	Código de Ética	Acceso a la Información	Transparencia	Otras Medidas Anticorrupción
MEF	3	9	5	4
MIMDES	3		1	5
MINAG	5	4	3	
MINDEF	1		2	
MINEDU		3	1	1
MINEM	2		3	
MININTER	1		5	2
MINJUS		10	1	12
MINSA	3		4	2
MINTRA		1		
RR.EE.			8	
VIVIENDA	2	1	1	1
SUB TOTAL	20	28	34	27
<b>TOTAL MEDIDAS ADOPTADAS POR DIFERENTES MINISTERIOS</b>				<b>109</b>

Fuente: Presidencia del Consejo de Ministros

**4.2.8 *La Comisión de Alto Nivel Anticorrupción encargada de coadyuvar en la articulación, coordinación y planificación de las acciones dirigidas a prevenir y combatir la corrupción en el país***

La segunda instancia de coordinación interinstitucional responsable de la implementación y seguimiento del Plan Nacional de lucha contra la corrupción fue creada mediante el Decreto Supremo N° 016-2010-PCM, publicado con fecha 28 de enero de 2010 en el Diario Oficial “El Peruano”. Al respecto, esta norma creó la “*Comisión de Alto Nivel Anticorrupción*”, la cual tiene por objeto, “*coadyuvar en la articulación, coordinación y planificación, a mediano y largo plazo, de las acciones a cargo de las Entidades públicas y privadas dirigidas a prevenir y combatir la corrupción en el país. Asimismo, se encarga de realizar la supervisión y seguimiento del cumplimiento del Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción*”<sup>353</sup>. Para ello, se ha atribuido a esta Comisión –adscrita a la

<sup>353</sup> Cfr. Artículo 2° del Decreto Supremo N° 016-2010-PCM.

Presidencia del Consejo de Ministros—un carácter permanente e independencia en su actuación<sup>354</sup>.

Esta Comisión está integrada por el Presidente del Poder Judicial; Presidente del Tribunal Constitucional; Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura; Fiscal de la Nación; Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima; Presidente del Consejo de Ministros; Ministro de Justicia; Coordinador de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales; Presidente de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP); Director Ejecutivo del Consejo Nacional para la Ética Pública (PROÉTICA); Secretario Técnico del Foro del Acuerdo Nacional. Luego de su primera sesión, esta Comisión podrá incorporar a las personas o entidades (públicas o privadas) que se encuentren vinculadas a la lucha contra la corrupción, lo cual se realizará mediante Decreto Supremo. Además, se ha dispuesto la incorporación a la Comisión, del Grupo de Trabajo Multisectorial del Poder Ejecutivo encargado del seguimiento y coordinación del Plan Nacional de Lucha contra la corrupción, comentado en el punto anterior del presente documento.

Asimismo, esta Comisión cuenta con un Coordinador General, quien a su vez se desempeña como Secretario Ejecutivo. No obstante, el Presidente de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción es designado entre sus miembros y tendrá carácter rotatorio cada año. Ninguno de los miembros de esta Comisión, con excepción del Coordinador General, recibe algún tipo de remuneración por su participación.

Mediante Resolución Suprema N° 015-2010-PCM, se nombró al señor Genaro Matute Mejía como Coordinador General de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. Por su parte, en la ceremonia de instalación de la Comisión celebrada con fecha 02 de febrero de 2010, los integrantes de esta Comisión eligieron al señor Javier Villa Stein, Presidente del Poder Judicial, como Presidente de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción.

---

<sup>354</sup> Cfr. Artículo 4° del Decreto Supremo N° 016-2010-PCM.

Por otro lado, en la primera sesión de la Comisión, sostenida con fecha 02 de marzo de 2010, se aprobaron los lineamientos generales de trabajo, el reglamento interno y el cronograma de sesiones de trabajo de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. Al respecto, se estableció que las sesiones de trabajo se realizarán cada dos meses, a fin de evaluar los avances en el establecimiento de estrategias anticorrupción que lleve adelante la coordinación general de la Comisión.

#### ***4.2.9 Las Instituciones del Sistema Judicial competentes en la lucha Contra la Corrupción***

A inicios de la década anterior, las entidades autorizadas de poner en marcha el sistema judicial encargado de evaluar y dictaminar las medidas respectivas aplicables ante la comisión de crímenes contra el Estado —es decir, el Poder Judicial, el Ministerio Público y el Ministerio de Justicia y la Policía Nacional del Perú— se vieron forzadas a impulsar una serie de reformas institucionales que permitieran procesar adecuadamente los delitos de corrupción cometidos por las altas esferas del gobierno de Alberto Fujimori. Dichas reformas conllevaron a la consolidación de órganos judiciales encargados de procesar los delitos de corrupción, tales como los Juzgados Penales Especiales y las Salas Penales Especiales para procesos Anticorrupción; las Fiscalías Provinciales Especializadas y Fiscalías Superiores en Delitos de Corrupción de Funcionarios; las Procuradurías Públicas Especializadas en Delitos de Corrupción; y, la Dirección de Policía contra la Corrupción. El detalle de las competencias y organización de estas instancias se realiza a continuación.

##### ***A). Juzgados Penales Especiales y Salas Penales Especiales para procesos Anticorrupción***

A inicios del año 2001, el Poder Judicial, encargado de ejercer la administración de Justicia a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes<sup>355</sup>, advirtió la necesidad de contar con instancias especiales en materia penal para atender los

---

<sup>355</sup> Cfr. Artículo 138° de la Constitución Política-

procesos por la comisión de delitos de corrupción, tráfico de armas, tráfico ilícito de drogas, delitos contra la humanidad y otros conexos, perpetrados por las altas esferas del Gobierno de Alberto Fujimori, lo cual fue un problema sin precedentes en la historia judicial del país.

Conforme con ello, mediante Resolución Administrativa N° 024-2001-CT-PJ publicada con fecha 01 de febrero de 2001 en el Diario Oficial “El Peruano”, el Consejo Transitorio del Poder Judicial autorizó la designación 6 jueces especializados en materia penal, dentro de la Corte Superior de Lima, para atender adecuadamente los procesos como consecuencia de las investigaciones en torno al ciudadano Vladimiro Montesinos Torres. Asimismo, autorizó la creación de una Sala Penal Especial de la Corte Superior de Lima, para el conocimiento exclusivo de los procesos atendidos por los juzgados antes señalados.

Posteriormente, mediante Resolución Administrativa N° 154-2004-CE-PJ publicada con fecha 20 de agosto de 2004 en el Diario Oficial “El Peruano”, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, reconociendo la necesidad de adoptar medidas jurisdiccionales especializadas para combatir los delitos contra la Administración Pública cometidos por funcionarios públicos, aún en sus más altas instancias; dispuso que los Jueces y la Sala Penal Especial referidos en la Resoluciones Administrativas N° 024-2001-CT-PJ, dentro del ámbito de su competencia territorial, se avoquen al conocimiento de las denuncias por delitos contra la Administración Pública en las modalidades de Concusión, Peculado y Corrupción de Funcionarios previstos en el Capítulo II del Libro Segundo de la Parte Especial del Código Penal, en el caso que se perpetren por una pluralidad de personas y siempre que el órgano público afectado o al que pertenece el imputado tenga carácter nacional. Asimismo, se facultó a dichas instancias a tomar conocimiento de las denuncias por los delitos conexos a los anteriormente señalados.

Sumada a las normas anteriores, mediante Resolución Administrativa N° 041-2005-CE-PJ, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 25 de febrero de 2005, se

dispuso el funcionamiento de 2 Juzgados Penales Especiales adicionales en la Corte Superior de Lima, para cumplir con los fines antes señalados de la Resolución Administrativa N° 154-2004-CE-PJ. Sin embargo, a enero del año 2009, mediante Resolución Administrativa N° 130-2009-CE-PJ, se evidenció un bajo nivel de casos seguidos por los 6 Juzgados Especiales Penales competentes en materia de Delitos contra la Administración Pública cometidos por Funcionarios Públicos (174 expedientes), que en comparación con la carga procesal de los Juzgados Penales para procesos con reos en cárcel (7,195 expedientes), trajo como consecuencia la conversión del Quinto y Sexto Juzgados Penales Especiales de la Corte Superior de Justicia de Lima, en el 58° y 59° Juzgado Penales de la misma sede judicial, encargos de la tramitación de procesos con reos en cárcel.

Conforme con lo anterior, en la actualidad la Corte Superior de Justicia de Lima cuenta con 4 Juzgados Penales Especiales<sup>356</sup> y 5 Salas Penales Especiales para Procesos Anticorrupción<sup>357</sup>. Es preciso señalar que en caso los delitos de corrupción de funcionarios no sean perpetrados por una pluralidad de personas y además, el órgano público afectado o al que pertenezca el imputado no tenga carácter nacional, dichos casos serán sometidos a los órganos jurisdiccionales que correspondan, conforme con las reglas generales que determinan la competencia establecidas en el Código de Procedimientos Penales o el Código Procesal Penal, para aquellos distritos judiciales en los que éste último haya entrado en vigencia.

***B). Fiscalías Provinciales Especializadas y Fiscalías Superiores en Delitos de Corrupción de Funcionarios***

Simultáneamente a la incorporación de los Jueces Penales Especiales encargados de los delitos de corrupción, mediante la Resolución de Fiscalía N° 020-2000-MP-FN publicada

---

<sup>356</sup> Cfr. <http://www.pj.gob.pe/CorteSuperior/Lima/archivos-subidos/CONF-%20JUZ%20MIX%2031-05.pdf>, revisado con fecha 11 de julio de 2010.

<sup>357</sup> Cfr. <http://www.pj.gob.pe/CorteSuperior/Lima/archivos-subidos/CONF%20SALAS%2031-05.pdf>, revisado con fecha 11 de julio de 2010.

con fecha 15 de noviembre del año 2000 en el Diario Oficial “El Peruano”, el Ministerio Público, organismo autónomo del Estado encargado de promover la acción judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho<sup>358</sup>, designó a seis Fiscalías Provinciales Especializadas a dedicación exclusiva para que se avoquen al conocimiento de todas las investigaciones y procesos contra el ciudadano peruano Vladimiro Montesinos Torres, para atender las sucesivas denuncias por la presunta comisión de delitos en agravio del Estado. De esta manera, se crearon las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios.

Años más tarde, mediante la publicación de la Resolución de Fiscalía N° 182-2004-MP-FN de fecha 27 de enero del año 2004, el Ministerio Público amplió las facultades de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios, para que se avoquen al conocimiento de las investigaciones por los Delitos contra la Administración Pública y Corrupción de Funcionarios. Además, mediante Resolución N° 774-2005-MP-FN, de fecha 08 de abril de 2005, se dispuso que las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios, se avoquen además al conocimiento de las denuncias y procesos penales por delitos contra la Administración Pública, previstos en las Secciones II (Concusión), III (Peculado) y IV (corrupción de Funcionarios) del Capítulo II, Delitos Cometidos por Funcionarios Públicos, Libro Segundo de la Parte Especial del Código Penal, en el caso que se perpetren por una pluralidad de personas y siempre que el órgano público afectado o al que pertenece el imputado tenga carácter nacional.

De la revisión del portal electrónico del Ministerio Público<sup>359</sup>, se ha podido tomar conocimiento que en la actualidad, se cuenta con cinco Fiscalías Superiores Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios<sup>360</sup>, sin poder conocer con exactitud el número de Fiscalías Provinciales Especializadas en Delitos de Corrupción.

---

<sup>358</sup> Cfr. Artículo 159° de la Constitución Política del Perú.

<sup>359</sup> Cfr. [http://www.mpdfn.gob.pe/trans\\_dg\\_disp\\_resoluciones\\_fn.php](http://www.mpdfn.gob.pe/trans_dg_disp_resoluciones_fn.php), revisado con fecha 11 de julio de 2010..

<sup>360</sup> Al respecto, mediante Resolución de Fiscalía de la Nación N° 291-2009-MP-FN, de fecha 10 de marzo de 2009, se designaron los Fiscales de la Segunda y Quinta Fiscalía Provincial del Distrito Judicial de Lima.

**C). *Procuradurías Públicas Especializadas en Delitos de Corrupción y la Procuraduría del Ministerio de Agricultura***

La Constitución Política establece que la defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos, conforme a ley<sup>361</sup>. De acuerdo con ello, a partir de la promulgación del Decreto Legislativo N° 1068<sup>362</sup>, la defensa de los interés del Estado recae en el “*Sistema de Defensa Jurídica del Estado*”, el cual tiene por finalidad “*fortalecer, unificar y modernizar la defensa jurídica del Estado en el ámbito local, regional, nacional, supranacional e internacional*”, aplicable a los casos vistos en sede judicial e instancias de similar naturaleza (militar, arbitral, Tribunal Constitucional, órganos administrativos, etc.).

El Sistema de Defensa Jurídica del Estado –entendido como “*el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos, estructurados e integrados funcionalmente mediante los cuales los Procuradores Públicos ejercen la defensa jurídica del Estado*”<sup>363</sup> – tiene como ente rector al Ministerio de Justicia<sup>364</sup> y sus operadores son:

1. El Consejo de Defensa Jurídica del Estado;
2. Los Procuradores Públicos; y
3. El Presidente del Tribunal de Sanción

El *Consejo de Defensa Jurídica del Estado* es el ente colegiado que dirige y supervisa el Sistema y está integrado por el Ministro de Justicia (o la persona quien lo represente designada mediante Resolución Suprema) quien ejerce la función de Presidente del Consejo y dos miembros (designados también por Resolución Suprema)<sup>365</sup>. Entre las

---

<sup>361</sup> Cfr. Artículo 47° de la Constitución Política.

<sup>362</sup> El Decreto Legislativo N° 1068, *Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado*, fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 28 de junio de 2008.

<sup>363</sup> Cfr. Artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1068.

<sup>364</sup> Cfr. Artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1068.

<sup>365</sup> Cfr. Artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1068.

atribuciones de este Consejo, destacan: proponer la designación de los Procuradores Públicos del Poder Ejecutivo; orientar y evaluar la organización de las actividades de las Procuradurías Públicas; y, proponer los proyectos de normas legales en materia de defensa jurídica del Estado.

Con respecto de los *Procuradores Públicos*, estos tienen por función, “*representar y defender jurídicamente al Estado en los temas que conciernen a la entidad de la cual dependen administrativamente o en aquellos procesos que por su especialidad asuman y los que de manera específica les asigne el Presidente del Consejo de Defensa Jurídica del Estado*”<sup>366</sup>. Con relación a la *defensa jurídica del Estado*, esta comprende “*todas las actuaciones que la Ley en materia procesal, arbitral y las de carácter sustantivo permiten, quedando autorizados a demandar, denunciar y a participar de cualquier diligencia por el sólo hecho de su designación, informando al titular de la entidad sobre su actuación*”<sup>367</sup>. En ese sentido, los Procuradores Públicos tiene por atribuciones y funciones generales, las siguientes:

1. *Requerir a toda institución pública la información y/o documentos necesarios para la defensa del Estado.*
2. *Conciliar, transigir o desistirse de demandas, debiendo para ello contar con la resolución autoritativa del titular de la entidad, para lo cual, previamente, el Procurador Público emitirá un informe precisando los motivos de la solicitud.*
3. *Formular consultas al Consejo de Defensa Jurídica del Estado sobre los temas que conciernen a la defensa jurídica de los intereses del Estado.*
4. *Representar al Estado y defender los intereses de la Entidad a la que representa ante los órganos jurisdiccionales y administrativos, así como ante el Ministerio Público, Policía Nacional, Tribunal Arbitral, Centro de Conciliación y otros de similar naturaleza en los que el Estado es parte.*

---

<sup>366</sup> Cfr. Artículo 22.1 del Decreto Legislativo N° 1068.

<sup>367</sup> Cfr. Artículo 22.2 del Decreto Legislativo N° 1068.

5. *Impulsar acciones destinadas a la consecución de la reparación civil y su ejecución, así como participar en los procesos de colaboración eficaz.*
6. *Ofrecer medios probatorios y solicitar a la autoridad competente la realización de actos de investigación, sin menoscabo de las funciones y acciones que corresponden al Ministerio Público como Titular de la acción penal.*
7. *Delegar facultades a los abogados que laboren o presten servicios en las Procuradurías Públicas, a través de escrito simple, salvo en el caso de los Procuradores Públicos del Poder Ejecutivo, en cuyo caso se requiere la autorización del Presidente del Consejo de Defensa Jurídica del Estado.*
8. *Prestar declaración preventiva, pudiendo delegar excepcionalmente dicha función en los abogados que laboren o presten servicio a las Procuradurías Públicas.*

Los Procuradores Públicos ejercen la Defensa Jurídica del Estado tanto en sede nacional como internacional (en este segundo caso es denominado *Procurador Público Supranacional*). Con respecto de los Procuradores Públicos en sede nacional, se dividen en las siguientes categorías:

1. *Procuradores Públicos de los Poderes del Estado y Organismos Constitucionalmente Autónomos.- Los cuales a su vez se agrupan en:*
  - a. *Procuradores Públicos del Poder Ejecutivo*
  - b. *Procuradores Públicos del Poder Legislativo, Judicial y de los Organismos Constitucionalmente Autónomos*
  - c. *Procuradores Ad Hoc*
  - d. *Procuradores Públicos Especializados*
2. *Procuradores Públicos de los Gobiernos Regionales y Locales*

Con respecto de los *Procuradores Públicos Especializados*, éstos ejercen la Defensa Jurídica del Estado en los procesos o procedimientos que por necesidad y/o gravedad de

la situación así lo requiera. El Decreto Legislativo bajo comentario establece los tipos de Procuradores Públicos Especializados existentes:

- a. *Procurador Público Especializado en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas*
- b. *Procurador Público Especializado en Delitos de Terrorismo.*
- c. *Procurador Público Especializado en Delitos de Lavado d Activos y Proceso de Pérdida de Dominio.*
- d. *Procurador Público Especializado en asuntos de Orden Público.*
- e. *Procurador Público Especializado en Delitos de Corrupción.*

Respecto de los *Procuradores Públicos Especializados en Delitos de Corrupción*, éstos intervienen en las investigaciones preliminares, investigaciones preparatorias y procesos judiciales por la comisión de los ilícitos penales cometidos por funcionarios públicos contra la administración pública, como consecuencia de una denuncia de parte, el conocimiento de una noticia criminal o por la intervención del Ministerio Público.

En el caso del Ministerio de Agricultura, el *Reglamento de Organización y Funciones* reconoce dentro de su estructura organizacional, a la Procuraduría Pública como Órgano de Defensa Judicial que depende jerárquicamente del despacho del Ministro, encargada “*de los asuntos judiciales del Ministerio de Agricultura, de conformidad a la Constitución Política y a la normatividad de la materia*”<sup>368</sup>. En ese sentido, esta Procuraduría tiene las siguientes funciones:

1. *“Representar y defender los intereses y derechos del sector ante los órganos jurisdiccionales en todos los procesos y procedimientos en los que actúe como demandante, demandado, denunciado, denunciante o parte civil.*
2. *Delegar su representación en juicio a los abogados al servicio del Estado, encargándoles temporalmente la defensa de los intereses del sector, supervisando su cabal desempeño.*

---

<sup>368</sup> Cfr. artículo 24° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura.

3. *Ejercitar en los juicios todos los recursos legales que sean necesarios en defensa de los derechos e intereses del sector.*
4. *Informar periódicamente sobre las actividades desarrolladas, suministrando los datos referentes a los juicios en trámite.*
5. *Coordinar con el Consejo de Defensa Judicial del Estado o el ente que haga sus veces.*
6. *Las demás funciones que le corresponda por mandato legal expreso*<sup>369</sup>.

De acuerdo con Memoria Anual 2009 del Consejo de Defensa Jurídica del Estado, en el período correspondiente a dicho año, la Procuraduría Pública del Ministerio de Agricultura tuvo a su cargo la defensa jurídica de las siguientes dependencias:

- Sede central del Ministerio de Agricultura;
- Organismos Públicos Adscrito: Servicio Nacional de Sanidad Agraria – SENASA; Instituto Nacional de Innovación Agraria – INIA; y, Autoridad Nacional del Agua – ANA;
- Programas adscritos: Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRORURAL; Programa de Compensaciones para la Competitividad; y, Programa Subsectorial de Irrigaciones – PSI; y,
- Proyectos Especiales

Además, del total de sentencias emitidas por diferentes órganos jurisdiccionales y cuasi-jurisdiccionales, se logró 303 sentencias favorables y 150 sentencias desfavorables. Por último, entre las principales actividades realizadas durante el año 2009, la Procuraduría Pública del Ministerio de Agricultura, informó la realización de las siguientes actividades:

- Viajes de Supervisión y Seguimiento de Causas: 15 viajes de comisión de servicio a los departamentos de Puno, Ancash, Cajamarca, Moquegua - Tacna, Arequipa, Madre de Dios, Tumbes, Ica, Piura, Lambayeque, Loreto, Trujillo, Ucayali, Junín,

---

<sup>369</sup> Cfr. Artículo 25° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura.

Cusco; habiéndose efectuado la revisión selectiva de 1,211 procesos judiciales y elaborado las correspondientes fichas de Recomendación.

- Capacitación de Personal: Con fecha 11, 12, 13 y 14 de Noviembre del 2009, se ha realizado el «Seminario de Derecho Constitucional, Laboral, Contencioso Administrativo, Civil, Procesal Civil y Penal», a cargo de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Habiendo asistido al evento 92 participantes entre abogados delegados, técnicos legales, técnicos judiciales, SECIGRISTAS y Practicantes de todo el Perú.

**D). *Dirección contra la Corrupción de la Policía Nacional del Perú***

En el marco de sus funciones constitucionales de garantizar el cumplimiento de las leyes y prevenir, investigar y combatir la delincuencia<sup>370</sup>, con la promulgación de la Resolución Ministerial N° 1000-2001-IN-PNP, se creó la “*Dirección de Policía Contra la Corrupción – DICOCOR-PNP*”, perteneciente a la Dirección Ejecutiva de Operaciones Policiales, es un órgano de ejecución especializado de la Policía Nacional del Perú, la cual está encargada de prestar apoyo técnico profesional que le requieran las autoridades del Poder Judicial, Ministerio Público y otros organismos del Estado que realicen la labor de control, fiscalización e investigación, que deriven en Delitos Contra la Administración Pública y conexos, cometidos por funcionarios o servidores públicos en agravio del Estado.

La Dirección contra la Corrupción de la Policía Nacional del Perú, en el marco de sus funciones, cuenta con los siguientes órganos de ejecución<sup>371</sup>:

- División de Investigación de Delitos contra la Administración Pública
- División de Apoyo al Ministerio Público
- División de Investigaciones Especiales

---

<sup>370</sup> Cfr. Artículo 166° de la Constitución Política.

<sup>371</sup> Informe N° 072-2010-DIRCOCOR-PNP/EM, remitido mediante Oficio N° 387-2010-DIRCOCOR-PNP/EM del 2 de Agosto del 2010, disponible en: <http://www.pfsi.us/pasf/documentos/APORTESPNP.pdf>

- División de Coordinación de los Departamentos Desconcentrados contra la Corrupción
- División de la Policía Adscrita a la Contraloría General de la República
- División Especial de Comprobación, Investigación y Protección.

Además, la DIRCOCOR-PNP cuenta con “Departamentos Desconcentrados contra la Corrupción”, los cuales tienen sedes en las siguientes provincias: Iquitos, Piura, Chiclayo, Trujillo, Cajamarca, Moyobamba, Huaraz, Huancayo, Ica, Arequipa, Cusco, Puno, Tacna, Moquegua y Tumbes<sup>372</sup>.

La División de Policía Adscrita a la Contraloría General de la República cuenta con 15 Sedes Policiales a nivel nacional, en las siguientes ciudades: Iquitos, Piura, Trujillo, Chiclayo, Cajamarca, Moyobamba, Huaraz, Huancayo, Ica, Arequipa, Cuzco, Puno, Tacna, Huánuco y Abancay<sup>373</sup>.

#### **4.2.10 Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control**

La Constitución Política atribuye a la Contraloría General de la República la rectoría del Sistema Nacional de Control, asignándole, entre otras, la función de supervisión de la legalidad de los actos de las instituciones sujetas a control<sup>374</sup>. De acuerdo con dicho mandato, en julio del año 2001, la Contraloría General de la República aprobó el Documento Institucional “*Rol de la Contraloría General en la Lucha contra la corrupción: Fortalecimiento Institucional*”, mediante el cual reconoce su rol fundamental frente a la lucha contra la corrupción, “*a través de sus potestades para prevenir y detectar actos irregulares e ilícitos penales, principalmente a través de los niveles del control interno previo y control posterior, dentro de los conocidos ciclos del control administrativo del Estado, así como determinando, como consecuencia de su*

---

<sup>372</sup> Ídem, p: 3.

<sup>373</sup> Ibídem.

<sup>374</sup> Cfr. Artículo 82º de la Constitución Política.

*acción fiscalizadora, las responsabilidades emergentes de los funcionarios y servidores públicos para ser puestas en conocimiento de las autoridades competentes”*<sup>375</sup>.

Posteriormente, con la promulgación de la Ley N° 27785, *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República*<sup>376</sup>, se constituyó el Sistema Nacional de Control –definido como “*el conjunto de órganos de control, normas, métodos y procedimientos, estructurados e integrados funcionalmente, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental en forma descentralizada*”–<sup>377</sup>, el cual está conformado por los siguientes órganos<sup>378</sup>:

1. La Contraloría General de la República, como ente rector del Sistema;
2. Las unidades orgánicas responsables de la función de control gubernamental de las entidades bajo el control del sistema; y,
3. Las Sociedades de Auditoría encargadas de la realizar servicios de auditoría en materia económica, financiera, de sistemas informáticos, de medio ambiente, entre otros.

Con respecto de la lucha contra las prácticas de corrupción, se ha atribuido al Sistema Nacional de Control, la responsabilidad de “*impulsar la modernización y el mejoramiento de la gestión pública, a través de la optimización de los sistemas de gestión y ejerciendo el control gubernamental con especial énfasis en las áreas críticas sensibles a actos de corrupción administrativa*”<sup>379</sup>.

Por su parte, la Contraloría General tiene la atribución de combatir las prácticas de corrupción a través de la emisión de “*disposiciones y/o procedimientos para implementar*

---

<sup>375</sup> Cfr. Resolución de Contraloría N° 110-2001-CG, publicada con fecha 19 de julio de 2001 en el Diario Oficial “El Peruano”.

<sup>376</sup> Publicada con fecha 23 de julio de 2002 en el Diario Oficial “El Peruano”.

<sup>377</sup> Cfr. Artículo 12° de la *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República*.

<sup>378</sup> Cfr. Artículo 13° de la *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República*.

<sup>379</sup> Cfr. Artículo 15°, literal “d” de la *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República*.

*operativamente medidas y acciones contra la corrupción administrativa, a través del control gubernamental, promoviendo una cultura de honestidad y probidad de la gestión pública, así como la adopción de mecanismos de transparencia e integridad al interior de las entidades, considerándose el concurso de la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil”<sup>380</sup>.*

Estas atribuciones se enmarcan en la “función de control gubernamental” que ejerce la Contraloría General, como ente técnico rector del Sistema Nacional de Control; función que es definida como *“la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes”<sup>381</sup>.*

En el ejercicio de dicha función, la Contraloría General es responsable de organizar y desarrollar el control gubernamental en forma descentralizada y permanente, a través de la presencia y accionar de las respectivas unidades orgánicas responsables de la función de control gubernamental de cada una de las entidades públicas de los niveles central, regional y local, sometidas al control del Sistema<sup>382</sup>.

Conforme con su rol como “autoridad normativa y funcional”, la Contraloría General debe establecer los lineamientos, disposiciones y procedimientos técnicos correspondientes para la realización del control gubernamental. En cumplimiento de ello, debemos resaltar la promulgación de las siguientes normas:

---

<sup>380</sup> Cfr. Artículo 22º, literal “t” de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

<sup>381</sup> Cfr. Artículo 6º de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

<sup>382</sup> Cfr. Artículo 14º de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

- *Normas de control interno*, aprobada mediante la Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG.
- *Directiva que establece el Procedimiento de Veeduría Ciudadana en las Entidades*, aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 155-2006-CG.
- *Reglamento de Sociedad de Auditoría conformante del Sistema Nacional de Control*, aprobado mediante Resolución de Contraloría N° 063-2007-CG.
- *Guía para la implementación del Sistema de Control Interno de las entidades del Estado*, aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 458-2008-CG.
- *Directiva “Ejercicio del Control Preventivo por la Contraloría General de la República – CGR y los Órganos de Control Institucional – OCI”*, aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 094-2009-CG.

En la actualidad, de acuerdo con el Reglamento de Organización y Funciones de la Contraloría General de la República, aprobado mediante Resolución de Contraloría N° 200-2009-CG, esta entidad cuenta con la *Gerencia Central Anticorrupción*, como órgano técnico rector dependiente del Vicecontralor General, “*encargado de proponer las políticas y aprobar, conducir y supervisar las estrategias de prevención de la corrupción y promoción de la lucha anticorrupción, el servicio de atención de denuncias, la participación y contribución de la ciudadanía en el ejercicio del control gubernamental; y la fiscalización de las declaraciones juradas de bienes y rentas que presentan los servidores públicos obligados de acuerdo a ley, en coordinación con las entidades públicas y privadas así como con la sociedad civil organizada*”<sup>383</sup>.

Esta Gerencia –conformada por la Gerencia de Prevención de la Corrupción, la Gerencia de Denuncias y Acciones Especiales y la Gerencia de Verificación Patrimonial de los servidores públicos<sup>384</sup>– tiene entre sus funciones<sup>385</sup>, las siguientes:

---

<sup>383</sup> Cfr. Artículo 92° del Reglamento de Organización y Funciones de la Contraloría General de la República.

<sup>384</sup> Cfr. Artículo 94° del Reglamento de Organización y Funciones de la Contraloría General de la República.

<sup>385</sup> Cfr. Artículo 93° del Reglamento de Organización y Funciones de la Contraloría General de la República.

- Proponer y supervisar las políticas y estrategias vinculadas a la lucha contra la corrupción y a la participación ciudadana en el ejercicio del control gubernamental.
- Proponer y supervisar políticas y estrategias orientadas a prevenir y erradicar los conflictos de interés en las contrataciones y adquisiciones de las entidades e instituciones sujetas al Sistema Nacional de Control.
- Proponer, difundir y supervisar el diseño de políticas, proyectos y herramientas, que promuevan la ética en la función pública, así como el cumplimiento de la normativa que establece prohibiciones e incompatibilidades de los servidores públicos, y de las personas que presten servicios al Estado bajo cualquier modalidad.
- Proponer y supervisar los indicadores que permitan verificar objetivamente los avances en la lucha contra la corrupción en el Sistema Nacional de Control.
- Proponer y supervisar el diseño y la implantación de políticas, proyectos y herramientas, que propicien y premien la ejecución de buenas prácticas vinculadas a la modernización, ética, eficiencia y transparencia de la gestión del Estado.
- Proponer y supervisar las políticas de atención y verificación de las denuncias realizadas por los ciudadanos contra los actos de corrupción que sean de competencia de la Contraloría General de la República.
- Coordinar y supervisar el análisis de las declaraciones juradas de ingresos, bienes y rentas que presentan los servidores públicos obligados de acuerdo a ley.
- Coordinar, impulsar y supervisar el desarrollo de mecanismos orientados a fortalecer y promover la participación ciudadana a través de las audiencias públicas, la veeduría ciudadana y los comités de vigilancia ciudadanos en sus diferentes modalidades, así como las demás formas de participación ciudadana que se implementen en el ejercicio del control gubernamental.
- Proponer proyectos de ley, decretos, resoluciones, directivas y cualquier otro instrumento normativo que permita a las entidades e instituciones sujetas al Sistema Nacional de Control implantar las políticas en materia de ética, transparencia y eficiencia administrativa.
- Proponer y coordinar el diseño de proyectos de educación, concientización, fortalecimiento de valores y principios, así como la promoción de una nueva cultura

de responsabilidad social y defensa de lo público, dirigidos tanto a la comunidad en general como al sector público y privado.

- Coordinar y supervisar el nivel de cumplimiento de la normatividad de transparencia y acceso a la información pública, para fortalecer los niveles de transparencia de las entidades e instituciones sujetas al Sistema Nacional de Control.
- Coordinar y supervisar la implementación y aplicación efectiva del Código de Ética de la función pública en las entidades e instituciones sujetas al Sistema Nacional de Control.
- Coordinar y fomentar el funcionamiento y confiabilidad del sistema de control interno.
- Evaluar y resolver los expedientes y/o documentos correspondientes a su competencia funcional y efectuar su seguimiento, con observancia de las políticas, normas y procedimientos establecidos.

#### ***4.2.11 El Congreso de la República y la Comisión Especial Multipartidaria Permanente encargada del control, seguimiento y evaluación del Plan Nacional de lucha contra la corrupción***

En el marco de las atribuciones constitucionales de investigación establecidas en la Constitución Política<sup>386</sup>, en sesión del 07 de Octubre de 2009, el Congreso de la República aprobó la Moción de Orden del Día N° 8445, acordando así la creación de la “Comisión Especial de Carácter Permanente y Multipartidario encargada del Control,

---

<sup>386</sup> Al respecto, el artículo 97° de la Constitución Política establece que “*el Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público. Es obligatorio comparecer, por requerimiento, ante las comisiones encargadas de tales investigaciones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial. Para el cumplimiento de sus fines, dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y el de la reserva tributaria; excepto la información que afecte la intimidad personal. Sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales*”.

*Seguimiento y Evaluación al Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción*”<sup>387</sup>, la cual tiene los siguientes objetivos:

- Efectuar el control, seguimiento y evaluación al Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción;
- Evaluar y dar seguimiento de los avances de la reforma del Sistema Nacional de Control a propuesta del señor Contralor de la República; y,
- Elaborar iniciativas legislativas en la materia, de ser el caso.

Para el cumplimiento de estos objetivos, la Comisión Especial del Congreso ha previsto la conformación de un Consejo Consultivo conformado por representantes destacados de la sociedad civil, así como por representantes de las entidades vinculadas en la temática de la lucha contra la corrupción, el cual brindaría asesoría especializada en estos asuntos, así como elaborará, en coordinación con el referido Consejo Consultivo, las propuestas legislativas correspondientes.

En el marco de sus funciones, con fecha 23 de marzo de 2010, esta Comisión emitió su “Primer Informe Cuatrimestral”, mediante el cual se da cuenta de los avances que se vienen promoviendo en el marco del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción y del proceso de reforma del Sistema Nacional del Control, así como de las iniciativas legislativas vinculadas con la lucha contra la corrupción, así como se emiten las respectivas recomendaciones en cada uno de estos casos. A continuación se detallan algunos de los elementos que consideramos fundamentales tomar en consideración en la elaboración del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.

---

<sup>387</sup> Cfr. Plan de Trabajo de la *Comisión Especial de Carácter Permanente y Multipartidario encargada del Control, Seguimiento y Evaluación al Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción*  
[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc\\_condoc\\_2006.nsf/d99575da99ebfbc305256f2e006d1cf0/5f5be85837148c65052576cf006df7a0/\\$FILE/Anexo-B.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_condoc_2006.nsf/d99575da99ebfbc305256f2e006d1cf0/5f5be85837148c65052576cf006df7a0/$FILE/Anexo-B.pdf).

### Seguimiento y evaluación al Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción

Con respecto del seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, la Comisión Especial del Congreso advierte que si bien se viene desarrollando un conjunto de las acciones establecidas en el referido Plan, *“a la fecha, no han tenido el impulso requerido, y que tendrían un impacto importante en el cambio cultural o de mentalidad en la ciudadanía peruana, principalmente en la forma como en algunas ocasiones se observa la corrupción, esto es con tolerancia, complacencia o algo peor con resignación”*<sup>388</sup>. En ese sentido, la Comisión exhorta a priorizar acciones vinculadas en el tema educativo y la difusión de valores, por tratarse de las principales herramientas para lograr un cambio cualitativo efectivo en la lucha contra la corrupción. Además de ello, esta Comisión Especial recomendó tanto al Poder Ejecutivo así como a la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, priorizar la implementación de acciones en los siguientes temas:

1. Instalación de mesas anticorrupción;
2. Canales de atención de denuncias ciudadanas;
3. Mejora normativa en las compras estatales;
4. Diseño curricular nacional en las compras estatales;
5. Central de riesgos de funcionarios y servidores;
6. Reglamentación de uso de bienes públicos; y,
7. Código de Ética Empresarial y Comité de vigilancia CONFIEP

De otro lado, con respecto de la función del Grupo de Trabajo Multisectorial del Poder Ejecutivo encargado del seguimiento y coordinación del Plan Nacional de Lucha contra la corrupción, referida a *“diseñar indicadores de gestión que permitan medir los avances en la Lucha contra la corrupción y la transparencia en el ámbito sectorial”*, la Comisión Especial del Congreso señala que *“resulta preocupante que no se encuentra establecida*

---

<sup>388</sup> Cfr. Comisión Especial de Carácter Permanente y Multipartidario encargada del Control, Seguimiento y Evaluación al Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción. “Primer Informe Cuatrimestral”, p. 26.

*una línea de base general para la Administración Pública, que permita la programación y ejecución de cada uno de los objetivos estratégicos, situación que, dificulta el control, seguimiento y evaluación a cargo de la Comisión Especial, en tanto que no se cuenta con un punto de partida y de proyección como meta anual. El Plan Nacional Anticorrupción tampoco explica ni muestra los indicadores que se han tomado en cuenta para la formulación de las políticas públicas, aspecto que también ha sido destacado por la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, y que bien podría ser ajustado en el futuro, con el impulso que todos los organismos gubernamentales y no gubernamentales le confieran a los objetivos comunes. Se advierte del seguimiento realizado, que los distintos Ministerios del Estado, tampoco han fijado la línea de base en los Avances Semestrales”<sup>389</sup>.*

En lo que respecta al seguimiento de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, se señala la propuesta del Plan de Trabajo mediante el cual se reducen los 7 Objetivos Estratégicos y cerca de 21 Sub Objetivos planteados en el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, en tres objetivos muy concretos:

- Transparencia, Ética y Buen Gobierno para que la ciudadanía conozca como administran los funcionarios públicos los recursos del Estado.
- Control Preventivo para detectar los actos de corrupción que permitan el monitoreo de las obras, adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios.
- Actuación eficaz y eficiente de las instituciones tutelares en la lucha contra la corrupción para detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción.

Sobre la base de dichos objetivos, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción ha planteado varias actividades, de las cuales, la Comisión Especial considera a las siguientes como relevantes y que pueden dar resultados en el corto plazo:

1. Incorporación de los Sistemas de Fideicomiso para Obras Públicas;
2. Promoción de la Ley de la Carrera Civil;
3. Promover la aprobación de la Ley de Protección al Denunciante; y,

---

<sup>389</sup> Cfr. Comisión Especial de Carácter Permanente y Multipartidario encargada del Control, Seguimiento y Evaluación al Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción. “Primer Informe Cuatrimestral”, p. 28.

4. Elaboración de los indicadores que permitan la Medición de la Percepción de Corrupción.

Seguimiento de los avances de la reforma del Sistema Nacional de Control

Para el seguimiento de la reforma del Sistema Nacional de Control a cargo de la Contraloría General de la República, el Primer Informe Cuatrimestral da cuenta de la reciente presentación del Contralor General de la República Fuad Khoury Zarzar, realizada ante la Comisión Especial del Congreso con fecha 11 de febrero de 2010, en la cual se expuso el “*Plan de Modernización y Reestructuración de la Contraloría General de la República*”. A través de esta exposición, el Contralor General informó que al mes de mayo del año 2009, encontró un Sistema Nacional de Control desarticulado, con los siguientes problemas estructurales:

- Falta de coordinación entre la Oficina de la Contraloría General en la ciudad de Lima y las Oficinas Descentralizadas de Control Institucional (OCI). Al respecto, el Contralor General informó que existen 4,042 instituciones públicas, de las cuales 3,183 son entidades y órganos desconcentrados. De este universo de instituciones, sólo 859 cuentan con una Oficina de Control Institucional, de las cuales 756 cuentan con un jefe y 103 no lo tienen. Sin embargo, del total de 756 Oficinas de Control que cuentan con un Jefe, sólo 184 dependen presupuestalmente de la Contraloría General; las restantes 572 Oficinas de Control Institucional únicamente reportan aspectos laborales y administrativos a las instituciones en las que están instaladas. En otras palabras, poco más del 4% del total de las instituciones estatales cuentan con un órgano de control institucional que depende de la Contraloría General.
- Afectación de la autonomía presupuestal de la Contraloría General que impide realizar el control de gestión gubernamental, regional, provincial, distrital ni de las Empresas Públicas, así como tampoco permite verificar el cumplimiento de las metas trazadas.

- Ausencia de una gestión de procesos ni un adecuado uso de la tecnología informática, careciendo de un sistema de comunicación informático integrado.
- Capacidades gerenciales insuficientes.
- Inadecuada infraestructura de locales.
- Juzgados Penales Especiales y Salas Penales Especiales para Procesos Anticorrupción
- Pobre percepción ciudadana sobre el rol de la Contraloría.

En consecuencia, aproximadamente 33 mil millones de nuevos soles no son supervisados por la Contraloría General de la República, lo que representa el 32% del Presupuesto Anual.

En vista de esta situación, la Contraloría General viene proponiendo un “Plan de Modernización y Reestructuración de la Contraloría General de la República” impulsando un nuevo enfoque de control, que pasa por el desarrollo de alianzas estratégicas entre instituciones públicas, incorporándose como metodología, la gestión por resultados.

En ese sentido, se propone un agresivo proceso de descentralización que implica la creación de oficinas macro-regionales que supervisen de cerca la labor de control, con la finalidad de fortalecer la evaluación del cumplimiento de las políticas públicas y el control de la gestión gubernamental. Para ello, ha solicitado el aumento del presupuesto para incorporar el control de gestión, precisando que ya está financiada por lo menos en la primera etapa, pues se cuentan con 5 a 7 millones de nuevos soles destinados a incorporar la división de control de gestión gubernamental.

Con relación a que sólo 184 de las 4,042 instituciones públicas cuentan con una Oficina de Control Institucional que dependa de la Contraloría General de la República, esta situación viene siendo modificada conforme con lo dispuesto en la Décima Tercera Disposición Final de la Ley N° 29465, Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2010. Al respecto, dicha norma establece la conformación de una comisión

encargada de elaborar y proponer los instrumentos y disposiciones que se requieran para incorporar progresivamente las plazas y el presupuesto de los órganos de control institucional a la Contraloría General de la República. En ese sentido, esta Comisión, actualmente instalada, debe remitir los resultados de su labor al Congreso de la República para que las entidades bajo responsabilidad, adopten las acciones según sus competencias, e incluirá, además, la propuesta formal y cuantificada del Ministerio de Economía y Finanzas del proyecto de iniciativa legislativa para viabilizar la transferencia de partidas presupuestarias a favor de la Contraloría General de la República.

#### *Iniciativas legislativas en Materia Anticorrupción*

Por último, con respecto de las iniciativas en materia anticorrupción presentadas en los últimos cuatro años, que tienen por finalidad promover mecanismos a favor de la lucha contra la corrupción, así como reformar y modernizar el Sistema Nacional de Control; la Comisión Especial del Congreso de la República formuló una serie de recomendaciones con la finalidad de priorizar su debate en la Agenda del Pleno, de las cuales destacamos el Proyecto de N° 3404/2009 –CGR, por medio del cual se propone que los informes emitidos por la Contraloría General de la República como resultado de las acciones y actividades de control desarrolladas en las entidades, tengan carácter vinculante como prueba pericial para los fines de inicio y prosecución de los procesos o procedimientos a que hubiere lugar, no pudiendo ser archivados, modificados u omitidos por las autoridades o instancias competentes.

Al respecto, la Comisión Especial considera que se debe analizar y dictaminar el proyecto de ley enviado por la Contraloría General a fin de que los informes elaborados por dicha entidad se respeten en su contenido, y se revise el aspecto vinculante propuesto, a fin que no sean desvirtuados en sede policial, del ministerio público o ante los organismos jurisdiccionales.

#### **4.2.12 El Consejo de Lucha contra la Corrupción del Sector Interior**

Con la finalidad de generar una sinergia que esté orientada a combatir de manera directa la corrupción en el Sector Interior, mediante la promulgación de la Resolución Ministerial N° 0306-2005-IN<sup>390</sup>, se creó el *Consejo de Lucha contra la corrupción del Sector Interior*, el cual depende del Ministerio de Interior.

Este Consejo, integrado por el Viceministro de Orden Interno, quien lo preside, el Secretario General del MININTER y los Directores de la Oficina de Asuntos Internos del MININTER; Dirección General de la Policía Nacional del Perú; Dirección General de Gobierno Interior del MININTER; Dirección General de Inteligencia del MININTER; Dirección General de Migraciones y Naturalización del MININTER; Dirección General de Control de Servicios de Seguridad, Control de Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil del MININTER; y, la Oficina Ejecutiva de Control de Drogas del MININTER, tiene las siguientes funciones:

- a. Proponer la política sectorial de prevención, detección e investigación en la lucha contra la corrupción;*
- b. Elaborar propuestas para las políticas de prevención, detección e investigación en la lucha contra la corrupción a nivel del Sector Interior;*
- c. Promover la ética y transparencia en la gestión pública del Sector Interior;*
- d. Recibir propuestas y recomendaciones para prevenir y combatir la corrupción en el Sector Interior;*
- e. Efectuar encuestas periódicas y estudios orientados a analizar el fenómeno de la corrupción a nivel del Sector Interior, así como determinar sus causas;*
- f. Presentar propuestas legislativas o administrativas a través del Ministerio del Interior que contribuyan a reducir o impedir la corrupción en el Sector, informando al Poder Ejecutivo sobre los vacíos legales de los que tenga conocimiento, en materia de lucha contra la corrupción;*

---

<sup>390</sup> Publicada con fecha 19 de febrero de 2005, en el Diario Oficial “El Peruano”.

- g. *Establecer coordinaciones con los organismos de la administración pública en las materias relacionadas con su competencia;*
- h. *Promover la cooperación internacional en materia de prevención, detección e investigación en lucha contra la corrupción;*
- i. *Formular propuestas y sugerencias en lo referido a asuntos de su competencia, las cuales deberán ser tenidas en cuenta para su aplicación por las entidades del Sector Interior.*

#### **4.2.13 El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado y el Plan Estratégico de Contrataciones Públicas del Estado**

Uno de los espacios públicos en los cuales suele existir prácticas de corrupción es en la compra de bienes y servicios por parte del Estado. Por tal motivo, el Artículo 76° de la Constitución Política del Perú establece: *“Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes. La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades”*.

La lucha contra este tipo de prácticas es también un compromiso adquirido por el Estado peruano con la ratificación de la *Convención Interamericana contra la Corrupción*, en virtud de la cual nuestro Estado debe considerar la aplicabilidad de medidas preventivas destinadas a crear, mantener y fortalecer *“sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas”*<sup>391</sup>.

En dicho contexto, con fecha 16 de abril del año 2009, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE, organismo público adscrito al Ministerio de

---

<sup>391</sup> Cfr. Artículo III, numeral 5° de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Economía y Finanzas encargado de velar por el cumplimiento de las normas en las adquisiciones públicas del Estado peruano, supervisando y fiscalizando los procesos de contratación<sup>392</sup>, presentó el “*Plan Estratégico de Contrataciones Públicas del Estado: Un Sistema de Contrataciones Públicas Eficiente, Libre de Corrupción y Promotor del Desarrollo*”<sup>393, 394</sup>.

Al respecto, el Presidente Ejecutivo del OSCE ha señalado que este Plan tiene por objetivo modernizar las adquisiciones públicas teniendo en cuenta los criterios de simplificación administrativa, descentralización y transparencia<sup>395</sup>, de manera que el sistema de contrataciones provea las metodologías, la información y los controles que de manera más efectiva vinculen la ejecución del presupuesto con los servicios a la comunidad<sup>396</sup>.

Para ello, este Plan ha identificado ocho áreas claves de reforma del sistema de contrataciones públicas del Estado, comentadas a continuación:

1. *Coordinación y Liderazgo*.- A fin de lograr el funcionamiento adecuado del sistema de contrataciones, el OSCE asumirá el rol director del sistema, para lo cual tendrá entre sus principales funciones: establecer las metodologías operativas comunes y los estándares como bases de la transparencia y el control de calidad, y para facilitar la coordinación entre las entidades; desarrollará e implementará las bases para los estándares de gestión, los códigos de ética en las contrataciones, la coordinación y el seguimiento, y los informes a nivel de todo el Gobierno; garantizará la coordinación y buen desarrollo del uso de nuevos instrumentos de contratación pública como los convenios marco; entre otras.

---

<sup>392</sup> Cfr. Artículos 57º y 58º del Decreto Legislativo Nº 1017, que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado.

<sup>393</sup> <http://www.osce.gob.pe/consucode/userfiles/image/Plan%20Estrategico.pdf>.

<sup>394</sup> Para mayores detalles del marco normativo relacionado a las Adquisiciones y Contrataciones del Estado, revisar el siguiente sitio web: <http://www.osce.gob.pe/subportal.asp?ids=6>

<sup>395</sup> Cfr. <http://www.osce.gob.pe/noticia.asp?idn=35>.

<sup>396</sup> Cfr. Plan Estratégico de Contrataciones Públicas del Estado, p. 8.

2. Planificación de Contrataciones y el Proceso de Presupuesto.- Se promoverá que la gestión de las adquisiciones y la administración financiera se encuentren estrechamente relacionadas, de modo que garanticen una efectiva y oportuna prestación de servicios a la comunidad. Esto también requerirá que los planes y políticas del Gobierno Nacional y de los organismos sean más rigurosos y transparentemente interconectados con los programas y proyectos que convierten esos planes y políticas en resultados para la comunidad.
3. Estandarización de procesos y de documentos.- Al respecto, se buscará estandarizar las contrataciones en los siguientes niveles: en las bases de licitación; en los términos y condiciones de los contratos; en las planillas y formas usadas para las licitaciones; en la codificación y clasificaciones de bienes y servicios; en la acreditación para contrataciones; en los Códigos de conducta comunes; entre otros.
4. Tecnologías de la Información.- Se introducirá nueva tecnología, fortaleciendo el sistema de contrataciones electrónicas (*e -adquisiciones*) existente. Como uno de los objetivos centrales del Plan, se impulsará la conversión total del sistema de contratación pública de manera electrónica, en un período de cinco años.
5. Mejorar la capacidad de compra del Gobierno.- Para ello, se propone insertar al Estado como “comprador-activo” que se acerque al mercado con una clara definición de sus necesidades, a fin de optimizar y expandir los servicios que brinda a la ciudadanía y fortalecer la economía. Para ello, se introducirá la aplicación de “Convenios Marco” y, de “Subasta Inversa”, como instrumentos de contratación para los casos de bienes y servicios de uso común de un gran número de entidades públicas.
6. Mayor Competencia y Precios Referenciales.- Se evaluará el sistema de precios referenciales empleado en los procesos de contrataciones públicas, por cuanto

podría significar la afectación de la competencia, y por tanto, que la comunidad no reciba el mejor valor por la inversión realizada.

7. *Experiencia y Acreditación.*- Se incorporará un sistema de acreditación de funcionarios basado en competencias, el cual permita contar con especialistas de elevados conocimientos y experiencia que den sostenibilidad a la reforma del sistema de contrataciones.
  
8. *Seguimiento y Evaluación. Control Eficiente.*- A través del nuevo sistema tecnológico, se propiciará una capacidad de seguimiento y evaluación que permitirá revisar ágilmente los patrones de compra de las organizaciones y de los funcionarios individuales, seguir el avance de los ejercicios de contrataciones; rastrear el progreso en la administración de contratos; rastrear la historia y desempeño de los proveedores; revisar los resultados de las evaluaciones de las licitaciones en términos de costos y funcionarios involucrados; elaborar reportes estándar y ad hoc de todos los aspectos de las contrataciones; entre otras. De tal manera, se podrá identificar, y por ende prevenir y combatir, las prácticas del sistema de contrataciones que generan corrupción, ineficiencia y falta de impacto en el bienestar de los ciudadanos así como en el desarrollo del país.

#### **4.2.14 Defensoría del Pueblo**

En el marco de sus funciones constitucionales de defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios a la ciudadanía<sup>397</sup>, la Defensoría del Pueblo ha incorporado como una de sus principales líneas de acción, la promoción de la ética pública y la prevención de la corrupción. Con dicha finalidad, mediante Resolución Defensorial N° 19-2009/DP<sup>398</sup>, se creó el Programa de Ética

---

<sup>397</sup> Cfr. Artículo 162° de la Constitución Política del Perú.

<sup>398</sup> Cfr. <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/resoluciones/2009/RD-019-2009-DP.pdf>.

Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas, el cual tiene por misión, la promoción de la ética dentro de la acción pública y la prevención de la corrupción, desde un enfoque de derechos, con énfasis en las poblaciones más pobres y excluidas<sup>399</sup>.

El trabajo de la Defensoría del Pueblo en esta problemática tiene como antecedente, la formulación del 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>400</sup>. Dicho trabajo viene siendo continuado a través de la reciente publicación del Documento de Trabajo “*Defensoría del Pueblo, Ética Pública y Prevención de la Corrupción*”<sup>401</sup> así como con la “*Campaña Anticorrupción*” que viene promoviendo este órgano constitucional.

Con relación a la *Campaña Anticorrupción*, la Defensora del Pueblo ha señalado que ésta ha permitido iniciar el dictado de talleres y cursos de especialización en Ética, Transparencia y Control en la administración pública en las regiones de Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco y Lambayeque, logrando capacitar a 640 personas pertenecientes a instituciones públicas y organismos de la sociedad civil<sup>402</sup>.

Con respecto del documento *Defensoría del Pueblo, Ética Pública y Prevención de la Corrupción*, mediante el cual se analiza la estructura institucional del Estado en materia anticorrupción, da cuenta de un estudio piloto de quejas vinculadas con casos que atentan contra la ética pública realizado entre los años 2005 y 2008 e informa de las actuaciones que viene desarrollando esta entidad para promover la ética y prevenir la corrupción, debemos destacar las siguientes conclusiones:

- La corrupción afecta derechos fundamentales de manera directa e indirecta. Además, los actos de corrupción suelen comportar una distinción, exclusión o preferencia

---

<sup>399</sup> Cfr. <http://puma.defensoria.gob.pe/programa-etica.php>.

<sup>400</sup> <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/varios/2008/informe-anticorrupcion.pdf>.

<sup>401</sup> <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/documento-12-2010.pdf>.

<sup>402</sup> Cr. Nota de Prensa N° 132/OCII/DP/2010, <http://www.defensoria.gob.pe/notas-prensa.php>.

entre personas y grupos humanos, y suponen, en la mayoría de los casos, la vulneración del derecho a la igualdad y la no discriminación.

- El marco normativo y el marco institucional existente para prevenir y enfrentar la corrupción es profuso en instrumentos internacionales vinculantes y no vinculantes, así como en normas nacionales que regulan la investigación, procesamiento y sanción de la corrupción.
- La prevención de la corrupción y la tutela de los derechos fundamentales sólo pueden desarrollarse en el entorno de un Buen Gobierno. Los principios de transparencia y rendición de cuentas, responsabilidad y sensibilidad frente a las necesidades y aspiraciones de la población, son rasgos característicos y manifestaciones del Buen Gobierno en el marco de un Estado social y democrático de derecho. Su inobservancia merma a las instituciones democráticas y mina la confianza de la ciudadanía en el aparato estatal y sus capacidades para cumplir con las obligaciones de proteger, respetar y realizar los derechos y libertades de las personas.

#### **4.2.15 Programa Umbral Anticorrupción**

Con fecha 09 de junio de 2008, los Gobiernos del Perú y de los Estados Unidos de Norteamérica firmaron el Convenio de Donación “*Programa Umbral de la Cuenta del Desafío del Milenio*”, con el objetivo de apoyar los esfuerzos que realiza el Estado y la sociedad peruana en dos ámbitos específicos: la lucha contra la corrupción y la mejora de las tasas de inmunizaciones. En consecuencia, en el marco de dicho Convenio, el Programa Umbral Perú se ejecuta en dos componentes: el Componente Anticorrupción y el Componente de Inmunizaciones<sup>403</sup>. Las partes de este Convenio son:

- La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID PERU), encargada de implementar la ejecución de los dos componentes del Programa Umbral en el Perú, la cual se debe realizar bajo los principios de empoderamiento del país beneficiario, la rendición de cuentas y el trabajo por resultados.

---

<sup>403</sup> Cfr. <http://anticorrupcion.programaumbra.pe/preguntas01.asp>.

- En el ámbito del Estado peruano, se tiene como entidades beneficiarias: la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial; el Ministerio del Interior; la Contraloría General de la República; la Defensoría del Pueblo; y, el Ministerio de Salud.

En lo que respecta a las metas específicas<sup>404</sup> del “Programa Umbral Anticorrupción”, éstas buscan incidir en tres factores esenciales de corrupción en el Perú:

1. La falta de conciencia del problema, de las acciones tomadas para enfrentarlo y del papel decisivo que puede desempeñar el ciudadano en la lucha anticorrupción;
2. El débil cumplimiento de la ley debido a los ineficientes controles, investigaciones y mecanismos de sanción; y
3. Las oportunidades que se abren para la corrupción debido a los ineficientes procesos administrativos y al limitado acceso a la información.

En ese sentido, el Programa Umbral Anticorrupción provee asistencia técnica y equipamiento informático a la Oficina de Control de la Magistratura, al Ministerio del Interior, a la Contraloría General de la República y a la Defensoría del Pueblo para que mejoren su actuación sobre los tres factores de corrupción citados. Asimismo, desarrollará *campañas de difusión* sobre los esfuerzos del Estado peruano en materia de lucha contra la corrupción; *campañas informativas* para que los ciudadanos sepan cómo emplear los mecanismos e instrumentos legales de lucha contra la corrupción; y, *campañas de educación* dirigidas a generar una mayor conciencia ciudadana sobre el fenómeno de la corrupción.

En vista de ello, el Programa Umbral Anticorrupción está organizado en tres áreas<sup>405</sup>:

1. Justicia y Seguridad Ciudadana, que ejecuta las actividades diseñadas para el Poder Judicial y el Ministerio del Interior

---

<sup>404</sup> Cfr. <http://anticorruccion.programaumbra.pe/preguntas03.asp>.

<sup>405</sup> Cfr. <http://anticorruccion.programaumbra.pe/preguntas04.asp>.

2. Control Gubernamental y Promoción de la Ética, que ejecuta las actividades diseñadas para la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo.
3. Comunicaciones, ejecuta todas las actividades de comunicaciones interna y externa que, de manera transversal, acompañan a las actividades de los otras dos áreas.

Las actividades del Programa Umbral Anticorrupción se desarrollan en forma conjunta con las cuatro contrapartes peruanas, que son, según el caso, el Poder Judicial, la Policía y el Ministerio del Interior, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo. Así mismo, se cuenta con la participación de la sociedad civil, cuyas actividades son coordinadas por la organización civil Proética<sup>406</sup>.

#### **4.2.16 Normas para la Prevención de la Corrupción**

Otro aspecto fundamental a considerar en la formulación el Plan Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre está vinculado con las normas que regulan la transparencia en las acciones del Estado, el acceso a la información pública y la ética de la función pública, por cuanto son herramientas de primer interés para lograr una efectiva prevención de las prácticas de corrupción. En ese sentido, a continuación se presenta una síntesis de los principales alcances establecidos en las normas que rigen las materias antes señaladas.

---

<sup>406</sup> Programa Umbral Anticorrupción. Ministerio de Justicia: <http://anticorrupcion.programaumbra.pe/preguntas05.asp>; Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú: <http://anticorrupcion.programaumbra.pe/preguntas06.asp>; Actividades correspondientes a la Contraloría General de la República: <http://anticorrupcion.programaumbra.pe/preguntas07.asp>; y, Actividades correspondientes a la Defensoría del Pueblo: <http://anticorrupcion.programaumbra.pe/preguntas07.asp>.

### **A). *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública***

La Constitución Política reconoce que toda persona tiene el derecho fundamental “a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido”<sup>407</sup>.

Conforme con ello, mediante la Ley N° 27806, *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública*<sup>408</sup>, se estableció el régimen legal que regula dicho derecho y que a su vez, promueve la transparencia de los actos de todas las entidades de la administración pública<sup>409</sup>. Al respecto, dicha Ley establece que todas las actividades y disposiciones de las entidades de la administración pública se encuentran sometidas al *principio de publicidad*, por el cual:

1. Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo información protegida por razones de seguridad nacional; por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico bursátil; relacionada con un procedimiento administrativo sancionador; vinculada con la estrategia a adoptarse en el marco de un proceso administrativo o judicial; referida a datos personales que podrían constituir una invasión a la intimidad personal y familiar, entre otras<sup>410</sup>.
2. El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública.
3. El Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad<sup>411</sup>, conforme con el

---

<sup>407</sup> Cfr. Artículo 2º, numeral 5º de la Constitución Política.

<sup>408</sup> Publicada con fecha 03 de agosto de 2002 en el Diario Oficial “El Peruano”. Posteriormente, con fecha 23 de abril del año 2003, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Texto Único Ordenado de esta Ley.

<sup>409</sup> De acuerdo con el artículo 2º del Texto Único de la Ley de *Transparencia y Acceso a la Información Pública*, se consideran para efectos de esta Ley como entidades de la Administración Pública, las señaladas en el artículo I del Título Preliminar del Texto Único de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

<sup>410</sup> Para mayor detalle, revisar los artículos 15º al 18º del Texto Único de la Ley de *Transparencia y Acceso a la Información Pública*.

<sup>411</sup> Cfr. Artículo 3º del Texto Único de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

procedimiento y los plazos establecidos en la ley bajo comentario<sup>412</sup>. Se considera información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales<sup>413</sup>.

Con respecto de las excepciones al principio de publicidad, señaladas en el numeral 1 del párrafo anterior, se ha evidenciado que en muchas ocasiones, *“los funcionarios públicos pretenden ampararse en interpretaciones exageradamente amplias de las excepciones al acceso a la información previstas legalmente. Ello evidencia que todavía un importante sector de servidores públicos consideran que la información es de su propiedad, olvidando que ella pertenece al público. Se trata de un problema formativo y cultural que es imprescindible cambiar”*<sup>414</sup>. En ese sentido, es necesario considerar la formulación de prácticas que permitan corregir estas situaciones que favorecen la realización de prácticas de corrupción.

Un aspecto adicional a comentar respecto de la ley bajo revisión es el referido a los portales de transparencia. Al respecto, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que las entidades de la Administración Pública deben difundir en sus respectivos portales de Internet la siguiente información<sup>415</sup>:

1. Datos generales de la entidad de la Administración Pública que incluyan principalmente las disposiciones y comunicados emitidos, su organización, organigrama, procedimientos, el marco legal al que está sujeta y el Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos, que la regula, si corresponde.

---

<sup>412</sup> Para mayor información, revisar los artículos 11º, 12º, 13º, 19º y 20º del Texto Único de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

<sup>413</sup> Cfr. Artículo 10º del Texto Único de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

<sup>414</sup> Cfr. ABAD, Samuel. “Transparencia y acceso a la información pública: avances y retos pendientes”. En: <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/SamuelText.pdf>.

<sup>415</sup> Cfr. Artículo 5º del Texto Único de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

2. La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones.
3. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos.
4. Actividades oficiales que desarrollarán o desarrollaron los altos funcionarios de la respectiva entidad, entendiéndose como tales a los titulares de la misma y a los cargos del nivel subsiguiente.
5. La información adicional que la entidad considere pertinente.

**B). *Ley del Código de Ética de la Función Pública***

Otro factor clave para prevenir efectivamente la corrupción es la introducción de elementos éticos en la función pública. En ese sentido, mediante la Ley N° 27815, *Ley del Código de Ética de la Función Pública*<sup>416</sup>, se busca que la función pública –entendida como toda actividad *realizada por una persona en nombre o al servicio de las entidades de la Administración Pública*<sup>417</sup>– sea ejercida conforme con una serie de principios, deberes y prohibiciones que en conjunto, logren “*una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos*”<sup>418</sup>. Conforme con ello, esta Ley establece que en el ejercicio de la función pública, todos los servidores públicos sujetan su actuación a los siguientes principios, deberes y prohibiciones:

---

<sup>416</sup> Publicada con fecha 13 de agosto de 2002 en el Diario Oficial “El Peruano”.

<sup>417</sup> Cfr. Artículo 2° de la Ley del Código de Ética de la Función Pública.

<sup>418</sup> Cfr. Artículo 3° de la Ley del Código de Ética de la Función Pública.

## Principios

1. **Respeto.**- *Adecuar su conducta hacia el respeto de la Constitución y las Leyes, garantizando que en todas las fases del proceso de toma de decisiones o en el cumplimiento de los procedimientos administrativos, se respeten los derechos a la defensa y al debido procedimiento.*
2. **Probidad.**- *Actuar con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona.*
3. **Eficiencia.**- *Brindar calidad en cada una de las funciones a cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente.*
4. **Idoneidad.**- *Conservar una aptitud técnica, legal y moral, como condición esencial para el acceso y ejercicio de la función pública, debiendo capacitarse permanentemente para el debido cumplimiento de sus funciones.*
5. **Veracidad.**- *Expresarse con autenticidad en las relaciones funcionales con todos los miembros de su institución y con la ciudadanía, contribuyendo al esclarecimiento de los hechos.*
6. **Lealtad y Obediencia.**- *Actuar con fidelidad y solidaridad hacia todos los miembros de su institución, cumpliendo las órdenes que sean impartidas por el superior jerárquico competente, en la medida que reúnan las formalidades del caso y tengan por objeto la realización de actos de servicio que se vinculen con las funciones a su cargo; debiendo poner en conocimiento del superior jerárquico de la entidad, los supuestos de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas.*

7. **Justicia y Equidad.-** Actuar con permanente disposición para el cumplimiento de sus funciones, otorgando a cada uno lo que le es debido, actuando con equidad en sus relaciones con el Estado, con el administrado, con sus superiores, con sus subordinados y con la ciudadanía en general.
8. **Lealtad al Estado de Derecho.-** El funcionario de confianza debe actuar con lealtad a la Constitución y al Estado de Derecho.

### Deberes

1. **Neutralidad.-** Actuar con absoluta imparcialidad política, económica o de cualquier otra índole en el desempeño de sus funciones demostrando independencia a sus vinculaciones con personas, partidos políticos o instituciones.
2. **Transparencia.-** Ejecutar los actos del servicio de manera transparente, ello implica que dichos actos tienen en principio carácter público y son accesibles al conocimiento de toda persona natural o jurídica. El servidor público debe de brindar y facilitar información fidedigna, completa y oportuna.
3. **Discreción.-** Guardar reserva respecto de hechos o informaciones de los que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de los deberes y las responsabilidades que le correspondan en virtud de las normas que regulan el acceso y la transparencia de la información pública.
4. **Ejercicio Adecuado del Cargo.-** Prohibición de adoptar represalia de ningún tipo o ejercer coacción alguna contra otros servidores públicos u otras personas, con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones.

5. **Uso Adecuado de los Bienes del Estado.-** *Proteger y conservar los bienes del Estado, debiendo utilizar los que le fueran asignados para el desempeño de sus funciones de manera racional, evitando su abuso, derroche o desaprovechamiento, sin emplear o permitir que otros empleen los bienes del Estado para fines particulares o propósitos que no sean aque los para los cuales hubieran sido específicamente destinados.*
6. **Responsabilidad.-** *Desarrollar las funciones a cargo, a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Ante situaciones extraordinarias, se pueden realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten.*

### Prohibiciones

1. **Mantener Intereses de Conflicto.-** *Mantener relaciones o de aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo.*
2. **Obtener Ventajas Indebidas.-** *Obtener o procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros, mediante el uso de su cargo, autoridad, influencia o apariencia de influencia.*
3. **Realizar Actividades de Proselitismo Político.-** *Realizar actividades de proselitismo político a través de la utilización de sus funciones o por medio de la utilización de infraestructura, bienes o recursos públicos, ya sea a favor o en contra de partidos u organizaciones políticas o candidatos.*

4. **Hacer Mal Uso de Información Privilegiada.-** Participar en transacciones u operaciones financieras utilizando información privilegiada de la entidad a la que pertenece o que pudiera tener acceso a ella por su condición o ejercicio del cargo que desempeña, ni debe permitir el uso impropio de dicha información para el beneficio de algún interés.
  
5. **Presionar, Amenazar y/o Acosar.-** Ejercer presiones, amenazas o acoso sexual contra otros servidores públicos o subordinados que puedan afectar la dignidad de la persona o inducir a la realización de acciones dolosas.

Para promover el cumplimiento de los elementos antes señalados, se establece que la Secretaria General de cada entidad (o quien haga de sus veces) debe establecer mecanismos e incentivos que permitan a los servidores públicos una actuación correcta, transparente y leal. De otro lado, la Comisión de Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la entidad que corresponda deberá sancionará el incumplimiento de los principios, deberes y prohibiciones establecidas en la Ley bajo comentario, pudiendo aplicar las siguientes: amonestación, suspensión, multa de hasta 12 Unidades Impositivas Tributarias, resolución contractual, destitución o despido<sup>419</sup>.

Posteriormente, con la finalidad de impulsar la realización de actividades destinadas a promover el cumplimiento de las disposiciones de la Ley antes comentada, la Presidencia del Consejo de Ministros aprobó la Directiva N° 001-2009-PCM/SGP, “Lineamientos para la Promoción del Código de Ética de la Función en las entidades del Poder Ejecutivo”<sup>420</sup>.

De acuerdo con estos lineamientos, el “Grupos de Trabajo para el fomento a la Ética” conformado por servidores de cada una de las unidades que componen la respectiva

---

<sup>419</sup> Cfr. Artículo 9° del reglamento de la Ley del Código de Ética de la Función Pública.

<sup>420</sup> Aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 050-2009-PCM, publicada con fecha 04 de febrero de 2009 en el Diario Oficial “El Peruano”.

entidad del Poder Ejecutivo, será el encargados de promover el Código de Ética de la Función Pública al interior de sus respectivas dependencias, bajo la dirección del Secretario General o quien haga sus veces en cada entidad<sup>421</sup>. Éste último debe elaborar un informe mensual dirigido al titular de la entidad, respecto de los impactos de las actividades programadas en términos cualitativos y cuantitativos, señalando los posibles inconvenientes y recomendaciones que permitan su mejora<sup>422</sup>.

Sin perjuicio de las actividades que puedan ser desarrolladas en cada una de las entidades del Poder Ejecutivo, para el cumplimiento del Código de Ética de la Función Pública, se deberá realizar cuando menos las siguientes actividades<sup>423</sup>:

1. Entregar a cada servidor público, un, ejemplar del Código de Ética de la Función Pública y su Reglamento, junto con una declaración que confirme que ha leído dichas normas y que se compromete a observarlas.
2. Entregar en el momento de su contratación a cada nuevo servidor público, un ejemplar del Código de Ética de la Función Pública y su Reglamento junto con una declaración que confirme que ha leído dichas normas y que se compromete a observarlas.
3. Colocar en el periódico panel informativo en las zonas de visibilidad de cada oficina, un impreso legible sobre los principales contenidos del Código de Ética de la Función Pública y su Reglamento.
4. Colocar un link en el portal web de cada entidad donde se expongan los principales contenidos del Código de Ética de la Función Pública y su Reglamento, así como las versiones íntegras de la Ley del Código de Ética de la Función Pública y de su reglamento.

---

<sup>421</sup> Cfr. Artículo 5º de los Lineamientos para la promoción del Código de Ética de la Función Pública en las entidades del Poder Ejecutivo.

<sup>422</sup> Cfr. Artículo 6º de los Lineamientos para la promoción del Código de Ética de la Función Pública en las entidades del Poder Ejecutivo.

<sup>423</sup> Cfr. Artículo 7º de los Lineamientos para la promoción del Código de Ética de la Función Pública en las entidades del Poder Ejecutivo.

5. Realizar jornadas informativas y socialización sobre la importancia del Código de Ética de la Función Pública y sobre las sanciones que acarrea su incumplimiento, con una periodicidad trimestral.

Las anteriores actividades deberán ser consideradas en los respectivos planes operativos institucionales de cada entidad, a fin de garantizar su inclusión en la programación de actividades y presupuestal que se realiza anualmente<sup>424</sup>.

En observancia de la anterior Directiva de la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante Directiva N° 004-2009-SEGMA, el Ministerio de Agricultura ha aprobado la *“Directiva sobre la aplicación de la promoción del Código de Ética de la Función Pública en el Ministerio de Agricultura”*. Entre las actividades adicionales establecidas por el Ministerio de Agricultura para la promoción del Código de Ética de la Función Pública (adicionales a las establecidas en los lineamientos antes comentados), se encuentran:

4. Formulación de denuncias, como deber todos los empleados públicos respecto de los actos contrarios a las normas del Código de Ética y de la Directiva del Ministerio sobre la promoción del Código de Ética.
5. Estímulos e incentivos tales como: felicitación escrita, reconocimiento público y compensación material, la que será definida de acuerdo a la disponibilidad presupuestal de la entidad.

El 25 de mayo del 2009 la Alta Dirección del Ministerio de Agricultura suscribió el Acta de Compromiso para la Implementación del Control Interno (Acta N° 001-2009-AG-DM) mediante la cual las Autoridades del Sector manifiestan su compromiso de implementar, mantener y perfeccionar el sistema de control interno en el Ministerio de Agricultura, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 6° de la Ley N° 28716 – Ley de Control Interno de las Entidades del Estados, y a lo señalado en las Normas de Control Interno para las

---

<sup>424</sup> Cfr. Artículo 8° de los Lineamientos para la promoción del Código de Ética de la Función Pública en las entidades del Poder Ejecutivo.

Entidades del Estado. Para ello, el MINAG conformó un Comité de Control Interno, el cual, de acuerdo al Acta, sería dotado de los recursos humanos y materiales que requiera para la adecuada ejecución de sus labores.

Mediante Resolución Ministerial N° 0626-2009-AG se Aprueba el Código de Ética del Empleado Público del Ministerio de Agricultura, documento que consta de cinco (05) capítulos, diecisiete (17) artículos y tres (03) disposiciones complementarias finales. Dicho instrumento establece los alcances para su aplicación<sup>425</sup>; a la vez que define Función Pública<sup>426</sup>, los fines de la misma, y establece quienes ejercen funciones de empleados públicos<sup>427</sup>.

Entre los Principio que rigen el desempeño de los empleados públicos del Ministerio de Agricultura, se encuentran: Respeto, Probidad, Eficiencia, Idoneidad, Veracidad, Lealtad y obediencia, Justicia y Equidad, Lealtad al Estado de derecho, Integridad, Eficacia, Vocación de servicio, Identificación y compromiso, y Coordinación.

Asimismo, el empleado público del Ministerio de Agricultura, tiene los siguientes deberes: Neutralidad, Transparencia, Discreción, Ejercicio Adecuado del Cargo, Uso

---

<sup>425</sup> En tal sentido, el Art. 1° de la Resolución Ministerial N° 0626-2009-AG establece: “Los principios, Deberes y Prohibiciones éticos y demás disposiciones que se establecen en la Ley N° 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública y en el Decreto Supremo N° 033-2005-PCM rigen para todos los empleados públicos del Ministerio de Agricultura, como sector integrante de la Administración Pública”.

<sup>426</sup> El Artículo 4° de la RM N° 0626-2009-AG dispone que: “*Se entiende por función pública toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre o al servicio del Ministerio de Agricultura*”.

<sup>427</sup> El Artículo 5° de la misma Resolución Ministerial precisa los fines de la Función Pública, al señalar: “*Los fines de la función pública son el Servicio a la Nación, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, y la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos, conforme a lo dispuesto por la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado*”. En tal sentido, “*se considera empleado público a todo funcionario o servidor del Ministerio de Agricultura en cualquiera de los niveles jerárquicos, sea éste nombrado, contratado, designado, de confianza o electo que desempeñe actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado*” (Art. 6°).

Adecuado de los Bienes del Estado, Responsabilidad, Compromiso, Actitud activa, Proporcionar información oportuna, Autonomía en la toma de decisiones, Cortesía.

La RM N° 0626-2009 establece que el Empleado Público del Ministerio de Agricultura, está prohibido de:

- Mantener relaciones o de aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo.
- Obtener o procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros, mediante el uso de su cargo, autoridad, influencia o apariencia de influencia.
- Realizar actividades de proselitismo político a través de la utilización de sus funciones o por medio de la utilización de infraestructura, bienes o recursos públicos, ya sea a favor o en contra de partidos u organizaciones políticas o candidatos.
- Participar en transacciones u operaciones financieras utilizando información privilegiada de la entidad a la que pertenece o que pudiera tener acceso a ella por su condición o ejercicio del cargo que desempeña, ni debe permitir el uso impropio de dicha información para el beneficio de algún interés.
- Ejercer presiones, amenazas o acoso sexual contra servidores públicos o subordinados que puedan afectar la dignidad de la persona o inducir a la realización de acciones dolosas.
- Solicitar o aceptar bien alguno de valor económico o prenda como pago por realizar los deberes y funciones propios de su empleo, aparte de su sueldo, jornal o compensación que tiene derecho como empleado público.
- Intervenir de alguna manera en asuntos en el que él o algún miembro de su familia tenga un conflicto de intereses.

La Secretaría General del MINAG, en coordinación con la Unidad de Gestión Documentaria y demás áreas involucradas deberá dictar las medidas correspondientes para la simplificación de los procedimientos administrativos que contribuyan a mejorar

los servicios de atención al ciudadano considerados en el Texto Único de procedimientos Administrativos del Ministerio.

Adicionalmente corresponde a la Secretaría General del MINAG determinar los incentivos, estímulos y sanciones a los empleados públicos que cumplan con los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones establecidas en la Resolución Ministerial materia de análisis; así como definir los mecanismos y procedimientos para las denuncias respectivas.

El 19 de agosto del 2009 la Secretaría General del Ministerio de Agricultura emite la Directiva N° 004-2009-SEGMA sobre la Aplicación de la Promoción del Código de Ética de la Función Pública en el Ministerio de Agricultura. Dicha Directiva tiene por objeto establecer orientaciones para la aplicación de las disposiciones del Código de Ética de la Función Pública y su Reglamento precisando la actuación que le corresponde observar en el desempeño de la función pública a los empleados y servidores del Ministerio de Agricultura, señalándose los valores, conductas, impedimentos, incompatibilidades, prohibiciones, responsabilidades e incentivos; con el fin de propiciar un ambiente adecuado para el desempeño de la función pública, dentro del marco de moralidad, honestidad y ética personal.

Con ello se espera lograr que la gestión del empleado público del Ministerio de Agricultura se desempeñe en un marco de respeto a la Constitución Política del Perú y a las normas pertinentes sobre ética, moral, y responsabilidad, a fin de evitar la corrupción, generando una mejor atención a la ciudadanía y mayores niveles de eficiencia y credibilidad del aparato estatal, permitiendo a través de ello, el fortalecimiento del Estado.

Los Principios, Deberes y Prohibiciones éticos contenidos en la Ley N° 27815, su reglamento y demás normas complementarias son de obligatorio cumplimiento y aplicación para todos los empleados públicos, sea funcionario o servidor del Ministerio de Agricultura en cualquiera de los niveles jerárquicos; sea nombrado, contratado, designado

o de confianza, que desempeñe actividades o funciones en nombre del servicio del Estado, no importando el régimen laboral de contratación al que esté sujeto.

Esta Directiva dispone que la Secretaría General conformará un Grupo de Trabajo para el fomento de la Ética, el mismo que estará a cargo de:

- Elaborar el Plan de Actividades de Difusión del Código de Ética de la Función Pública en el MINAG.
- Informar cada tres meses a la Secretaria General respecto a las actividades realizadas y su resultado.

El procedimiento administrativo sancionador, para los funcionarios y servidores públicos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 16° del Reglamento de la Ley del Código de Ética de la Función Pública, estará a cargo de la Comisión Permanente o Especial (de ser el caso) de Procedimientos Administrativos Disciplinarios del Ministerio de Agricultura. La Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios tiene la facultad de calificar las denuncias que le sean remitidas y pronunciarse sobre la procedencia de abrir proceso administrativo disciplinario. La Secretaría General del Ministerio de Agricultura es la institución responsable del cumplimiento de esta Directiva.

### ***C). Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública***

Una tercera norma que promueve la transparencia en las acciones del Estado peruano es la Ley N° 28024, *Ley que regula la gestión de intereses en la administración pública*<sup>428</sup>. Al respecto, la citada Ley define la gestión de intereses como la actividad mediante la cual una persona (natural o jurídica, nacional o extranjera) “*promueve de una manera transparente sus puntos de vista en el proceso de decisión pública, a fin de orientar dicha decisión en el sentido deseado por ellas*”<sup>429</sup>. A fin de comprender mejor esta figura, es necesario comprender los siguientes conceptos:

---

<sup>428</sup> Publicada con fecha 12 de julio del año 2003 en el Diario Oficial “El Peruano”.

<sup>429</sup> Cfr. Artículo 3° de la *Ley que regula la gestión de intereses en la administración pública*.

**Gestores de interés:** Personas debidamente inscritas en el Respectivo Públicos de Gestión de Intereses que desarrollan actos de gestión de sus propios intereses<sup>430</sup> o de intereses de terceros<sup>431</sup>, en relación con las decisiones públicas adoptadas por los funcionarios públicos competentes.

**Actos de gestión:** Toda comunicación (oral o escrita, cualquiera sea el medio que utilice), dirigida por el gestor de intereses a un funcionario de la administración pública, con el propósito de influir en una decisión pública<sup>432</sup>.

**Decisión pública:** Proceso mediante el cual la administración pública establece políticas o toma de decisiones de cualquier naturaleza que tengan una significación económica, social o política de carácter individual o colectivo, o que afecten intereses en los diversos sectores de la sociedad”. Entre los supuestos establecidos en la Ley como procesos que conducen a una decisión pública encontramos: el estudio de proyectos de ley por las Comisiones Ordinarias, Especiales y Comisión Permanente del Congreso de la República; la elaboración, adopción o aprobación de políticas, programas, proyectos y posiciones institucionales; la celebración de convenios y contratos; entre otros<sup>433</sup>. Todos los procesos son transparentes, por lo que todas las actividades relacionadas con estos procesos son de acceso al público, conforme con lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

**Funcionario con capacidad de decisión pública:** el Presidente de la República, Ministros, viceministros, secretarios generales, directores nacionales y directores generales, prefectos y subprefectos, consejeros,

---

<sup>430</sup> Requisitos para acceder al “Registro de Gestión de Intereses – Gestor de Interés Propio”. Portal de transparencia de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP: <http://www.sunarp.gob.pe/tupaR35.asp>.

<sup>431</sup> “Registro de Gestión de Intereses – Gestor Profesional”, – SUNARP: <http://www.sunarp.gob.pe/tupaR34.asp>.

<sup>432</sup> Cfr. Artículo 2º de la Ley que regula la gestión de intereses en la administración pública.

<sup>433</sup> Cfr. Artículo 4º de la Ley que regula la gestión de intereses en la administración pública.

asesores y demás funcionarios con capacidad de decisión pública, de acuerdo con el Reglamento de Organización y Funciones de la entidad para la cual presta servicios.

Visto lo anterior, la ley bajo comentario obliga a todo funcionario de la administración pública con capacidad de decisión pública que tenga comunicación con los gestores de intereses, a dejar constancia del hecho. Para ello, deberá remitir ante el Registro Público de Gestión de Intereses una síntesis de la información y documentación que haya sido proporcionada en el marco de la gestión de intereses. Además, estos funcionarios están prohibidos de aceptar directa o indirectamente cualquier liberalidad de parte de los gestores de intereses o de los terceros en cuya representación actúen, de ser el caso.

Sin perjuicio de la responsabilidad penal, civil y cualquier otra prevista en el ordenamiento jurídico, el gestor de intereses que incumpla las obligaciones establecidas en la ley bajo comentario, será sancionado, dependiendo de la gravedad de la infracción, con una amonestación, multa, suspensión de licencia o cancelación de licencia e inhabilitación perpetua. La respectiva sanción deberá ser impuesta por la máxima autoridad competente de la entidad a la que pertenece el funcionario en cuyo ámbito se hubiere cometido la infracción. En segunda instancia, la sanción será aplicada por el *Tribunal Administrativo Especial*, conformado por un representante del Presidente de la República, que lo presidirá; un representante del Presidente del Congreso de la República; y un representante del Presidente de la Corte Suprema de la República<sup>434</sup>.

En el caso de los funcionarios de la administración pública que incumplan o contravengan las obligaciones y deberes establecidos en la ley bajo comentario, sin perjuicio de lo dispuesto en la sección IV del capítulo II del Título XVIII del Código Penal –*Corrupción de funcionarios*– así como las demás disposiciones aplicables a la lucha contra la

---

<sup>434</sup> Cfr. Artículos 19° al 21° de la *Ley que regula la gestión de intereses en la administración pública*.

corrupción, estos funcionarios serán pasibles de las acciones y sanciones que recomienden los órganos del Sistema Nacional de Control<sup>435</sup>.

***D). Ley de Protección al Denunciante en el Ámbito Administrativo y de Colaboración Eficaz en el Ámbito Penal***

Una norma recientemente publicada que tiene por finalidad combatir las prácticas de corrupción en el sector público es la Ley N° 29542, *Ley de protección al denunciante en el ámbito administrativo y de colaboración eficaz en el ámbito penal*, publicada con fecha 22 de junio de 2010 en el Diario Oficial “El Peruano”.

Al respecto, esta ley tiene por objeto proteger y otorgar beneficios a los funcionarios y servidores públicos, así como a cualquier ciudadano, que denuncie en forma sustentada la realización de hechos arbitrarios o ilegales que ocurran en cualquier entidad pública y que puedan ser investigados o sancionados administrativamente. De acuerdo con ello, la citada ley califica como hechos arbitrarios o ilegales, aquellas acciones u omisiones realizadas por funcionarios y servidores públicos que contravengan las disposiciones legales vigentes y afecten o pongan en peligro la función o servicio público.

Las denuncias deberán realizarse ante la Contraloría General de la República, autoridad que las evalúa y da el trámite correspondiente, derivándolas, de ser el caso, ante las instancias administrativas o judiciales respectivas.

De otro lado, la Ley establece como medidas de protección y beneficios para los denunciantes, los siguientes:

- a) La reserva de identidad del denunciante;
- b) Protección contra el cese, despido o remoción del cargo que ocupa dentro de su trabajo, como consecuencia de la denuncia calificada y admitida.

---

<sup>435</sup> Cfr. Artículo 22° de la *Ley que regula la gestión de intereses en la administración pública*.

- c) Protección contra actos de hostilización en el ámbito laboral, siendo calificada la conducta hostil como una falta grave, y por tanto, una causal de despido justificado, conforme a la ley de la materia.
- d) En los casos en que el denunciante sea copartícipe de los hechos denunciados, la reducción gradual de la sanción administrativa, de acuerdo al grado de participación en los hechos constitutivos de los hechos arbitrarios o ilegales.
- e) En los casos en que los hechos denunciados constituyan infracción prevista en norma administrativa y sea sancionada con multa, el denunciante obtiene como recompensa un porcentaje de lo efectivamente cobrado, según lo establezca el reglamento de la presente Ley.

***E). Políticas Nacionales en Materia Anticorrupción de Obligatorio Cumplimiento***

Otra norma que favorece la lucha contra la corrupción es el Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, la cual *“Define y establece las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional”*<sup>436</sup>.

Esta norma define por *“política nacional”* a *“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”*<sup>437</sup>.

Conforme con ello, resulta fundamental la observancia de esta norma en la formulación del Plan Anticorrupción del Sector Forestal, por cuanto establece las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento para todos y cada uno de los Ministerios y demás entidades

---

<sup>436</sup> Publicado con fecha 25 de marzo del año 2007 en el Diario Oficial “El Peruano”.

<sup>437</sup> Cfr. Artículo 1° del Decreto Supremo N° 027-2007-PCM.

del Gobierno Nacional, entre las cuales se encuentran, en materia de política anticorrupción, las siguientes políticas:

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.*
2. *Garantizar la transparencia y la rendición de cuentas.*
3. *Promover, a través de sus acciones y comunicaciones, la Ética Pública.*
4. *Fomentar la participación ciudadana en la vigilancia y control de la gestión pública*<sup>438</sup>.

Es importante señalar que la referida norma únicamente establece la denominación de las políticas que deben cumplir cada una de las entidades del Gobierno Nacional, por lo que su contenido debe ser desarrollado por las respectivas entidades.

---

<sup>438</sup> Cfr. Artículo 2.11 del Decreto Supremo N° 027-2007-PCM.

**CUADRO 29 INSTITUCIONES PÚBLICAS COMPETENTES EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ**

	INSTITUCIÓN	CONFORMACIÓN	COMPETENCIAS	NORMA DE CREACIÓN
1	<b>COMISIÓN DE ALTO NIVEL ANTICORRUPCIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Presidente del Poder Judicial.</li> <li>* Presidente del Tribunal Constitucional.</li> <li>* Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura.</li> <li>* Fiscal de la Nación.</li> <li>* Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima.</li> <li>* Presidente del Consejo de Ministros.</li> <li>* Ministro de Justicia.</li> <li>* Coordinador de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.</li> <li>* Presidente de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP).</li> <li>* Director Ejecutivo del Consejo Nacional para la Ética Pública (PROÉTICA).</li> <li>* Secretario Técnico del Foro del Acuerdo Nacional.</li> <li>* Coordinador General, quien a su vez se desempeñará como Secretario Ejecutivo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1). Coadyuvar en la articulación, coordinación y planificación, a mediano y largo plazo, de las acciones a cargo de las Entidades públicas y privadas dirigidas a prevenir y combatir la corrupción en el país.</li> <li>2). Supervisión y seguimiento del cumplimiento del Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción.</li> </ul>	Decreto Supremo N° 016-2010-PCM

INSTITUCIÓN	CONFORMACIÓN	COMPETENCIAS	NORMA DE CREACIÓN
<p><b>GRUPO DE TRABAJO MUTISECTORIAL</b> 2 (Presidencia del Consejo de Ministros)</p>	<p>Un representante designado por la Secretaría General de la Presidencia del Consejo de Ministros, quien lo presidirá y por un representante titular y otro suplente, de cada uno de los Ministerios del Poder Ejecutivo, así como del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado -OSCE y otro de la Autoridad Nacional del Servicio Civil -SERVIR. También participarán en la condición de invitados, un representante del Consejo Nacional de Competitividad, de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas -CONFIEP, de la Sociedad Nacional de Radio y Televisión y del Consejo de la Prensa Peruana.</p>	<p>Seguimiento y coordinación de las acciones de ejecución del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.</p> <p>Funciones:</p> <p>a) Coordinar la implementación de los objetivos, acciones, medidas de desempeño y metas de competencia sectorial para la ejecución efectiva del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.</p> <p>b) Supervisar la aplicación de las políticas públicas sectoriales en materia de Lucha contra la Corrupción.</p> <p>c) Diseñar y aplicar los indicadores de gestión que permitan medir los avances en la Lucha contra la Corrupción y Transparencia en el ámbito sectorial.</p> <p>d) Coordinar y presentar las iniciativas legislativas que correspondan, en el marco de la implementación de las acciones del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, con la finalidad de prevenir y/o sancionar los actos de corrupción en la administración pública.</p>	<p>Resolución Ministerial Nº 044-2009-PCM</p>

INSTITUCIÓN	CONFORMACIÓN	COMPETENCIAS	NORMA DE CREACIÓN
<p><b>COMISIÓN ESPECIAL MULTIPARTIDARIA PERMANENTE ENCARGADA DEL CONTROL, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN AL PLAN NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN</b> (Congreso de la República)</p> <p>3</p>	<p>Conformada por nueve congresistas que representan a diferentes grupos parlamentarios del Congreso de la República:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Unidad Nacional: Rosa Florián Cedrón.</li> <li>2. Alianza Nacional: Juan Perry Cruz</li> <li>9. Alianza Parlamentaria: Jorge Foinquinos Mera</li> <li>4. Bloque Popular: Elizabeth León Minaya</li> <li>5. Movimiento Fujimorista: Alejandro Aguinaga Recuenco</li> <li>6. Partido Aprista Peruano: Luis Wilson Ugarte</li> <li>7. Partido Aprista Peruano: Olga Cribilleros</li> <li>8. Partido Nacionalista: Pedro Santos Carpio</li> <li>9. Unión por el Perú: Fredy Serna Guzmán</li> </ol>	<p>Seguimiento y evaluación de las acciones en materia de lucha contra la corrupción, en el marco del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.</p> <p>Objetivos generales</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Evaluación del impacto de las políticas de las políticas de carácter multisectorial, regional y local establecido en el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción;</li> <li>2) Seguimiento y evaluación de los avances obtenidos en la reforma del Sistema Nacional de Control propuesta por el señor Contralor General de la República; y,</li> <li>3) Promoción de iniciativas legislativas en coordinación con las entidades encargadas del Sistema Nacional de Control e instituciones afines.</li> </ol>	<p>Moción de Orden del Día N° 8445 del 07 de octubre de 2009, en el marco de lo dispuesto en el artículo 35 inciso c) del Reglamento del Congreso de la República</p>
<p><b>GERENCIA CENTRAL ANTICORRUPCIÓN</b> Contraloría General de la República</p> <p>4</p>	<p>Conformada por 3 unidades orgánicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Gerencia de Prevención de la Corrupción</li> <li>* Gerencia de Denuncias y Acciones Especiales</li> <li>* Gerencia de Verificación Patrimonial de los servidores públicos.</li> </ul>	<p>Encargada de proponer las políticas y aprobar, conducir y supervisar las estrategias de prevención de la corrupción y promoción de la lucha anticorrupción, el servicio de atención de denuncias, la participación y contribución de la ciudadanía en el ejercicio del control gubernamental; y la fiscalización de las declaraciones juradas de bienes y rentas que presentan los servidores públicos obligados de acuerdo a ley, en coordinación con las entidades públicas y privadas así como con la sociedad civil organizada. Está a cargo de un Gerente Central.</p>	<p>Resolución de Contraloría N° 200-2009-CG Texto Único Ordenado del Reglamento de Organización y Funciones de la Contraloría General de la República</p>

INSTITUCIÓN	CONFORMACIÓN	COMPETENCIAS	NORMA DE CREACIÓN
<p>5</p> <p><b>COMITÉ EJECUTIVO ENCARGADO DE LA PRPUESTA Y FORMULACIÓN DE INICIATIVAS LEGISLATIVAS Y/O DE ACCIONES CONCRETAS EN EL MARCO DEL PLAN NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN</b> Ministerio del Ambiente</p>	<p>* El Secretario General del Ministerio del Ambiente o su representante, quien actuará como Presidente.</p> <p>* La Viceministra de Gestión Ambiental o su representante.</p> <p>* La Viceministra de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales o su representante.</p> <p>* El Presidente Ejecutivo del Instituto Geofísico del Perú o su representante.</p> <p>* El Jefe del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana o su representante.</p> <p>* El Presidente Ejecutivo del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú o su representante.</p> <p>* El Presidente del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental o su representante.</p> <p>* El Presidente del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas o su representante.</p> <p>* El Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto o su representante.</p> <p>* El Director de la Oficina de Asesoría Jurídica o su representante, quien actuará como Secretario Técnico.</p>	<p>Encargado de la propuesta y formulación de iniciativas legislativas y/o de acciones concretas en el marco del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, para la Promoción de la Ética del Servidor Público, la Transparencia, el Acceso a la Información, las Buenas Prácticas, los Valores Institucionales y la Lucha contra la Corrupción en el Ministerio del Ambiente.</p>	<p>Resolución Ministerial Nº 172-2009-MINAM</p>

INSTITUCIÓN	CONFORMACIÓN	COMPETENCIAS	NORMA DE CREACIÓN
<p>6</p> <p><b>PROCURADOR PÚBLICO ESPECIALIZADO EN DELITOS DE CORRUPCIÓN</b> Ministerio de Justicia</p>		<p>Interviene en las investigaciones preliminares, investigaciones preparatorias y procesos judiciales por la comisión de los ilícitos penales contemplados en las secciones II (concusión), III (peculado) y IV (corrupción de funcionarios) del Capítulo II del Título XVIII del Libro Segundo del Código Penal, como consecuencia de una denuncia de parte, el conocimiento de una noticia criminal o por la intervención del Ministerio Público.</p>	<p>Decreto Legislativo Nº 1068, Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo Nº 017-2008-JUS.</p>
<p>7</p> <p><b>DIRECCIÓN DE POLICÍA CONTRA LA CORRUPCIÓN</b> Policía Nacional del Perú</p>	<p>* Órgano de Dirección: Dirección * Órgano de Control: Inspectoría * Órgano de Apoyo: Secretaría; Oficina de Administración; Oficina de Apoyo Técnico; Oficina de Instrucción * Órgano de Ejecución: División de Análisis; División de Apoyo al Poder Judicial; División de Apoyo al Ministerio Público (estos últimos dependen funcionalmente de los respectivos Jueces y Fiscales Anticorrupción).</p>	<p>Órgano de ejecución especializado de la Policía Nacional del Perú; encargado de prestar apoyo técnico profesional requerido por las autoridades del Poder Judicial, Ministerio Público y otros organismos del Estado que realicen la labor de control, fiscalización e investigación, que deriven en Delitos Contra la Administración Pública y conexos, cometidos por funcionarios o servidores públicos en agravio del Estado</p>	<p>Resolución Ministerial Nº 1000-2001-IN-PNP</p>

## **5. PROPUESTA DE PLAN NACIONAL ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE**

### **5.1 ALCANCES Y LINEAMIENTOS PROPUESTOS PARA EL PLAN NACIONAL ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL Y FAUNA SILVESTRE**

#### **5.1.1 Alcance:**

El Plan Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre es de alcance nacional, y de obligatorio cumplimiento para todas las instancias del Estado en todos sus niveles de gobierno, de acuerdo a las competencias y funciones específicas de cada institución. La implementación del presente Plan abarca diversas fases orientadas a consolidar la institucionalización de la lucha anticorrupción en las entidades públicas, privadas y sociedad civil vinculada a la gestión de los ecosistemas forestales, y recursos forestales, de fauna silvestre, biodiversidad y servicios ambientales contenidos en ellos. El periodo de ejecución del presente Plan es de 5 años, sujeto a revisiones y actualizaciones periódicas.

#### **5.1.2 Lineamientos:**

La Iniciativa Nacional Anticorrupción (2001) y el Grupo de Trabajo del Ministerio de Justicia, creado en el marco del *Programa Nacional Anticorrupción*<sup>1</sup>, en el Documento de Trabajo “*Un Perú sin Corrupción:*

---

<sup>1</sup> Creado mediante Resolución Suprema N° 160-2001-JUS, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 16 de abril de 2001.

*Diagnóstico de la Corrupción y Áreas Vulnerables” presenta los siguientes aportes a considerar para la definición de los lineamientos de los Planes Anticorrupción:*

- *Institucionalizar la lucha contra la corrupción.*- Para ello recomienda conformar organismos autónomos, en el ámbito nacional y descentralizado, que tenga por miembros a representantes del Estado y de la sociedad civil.
  
- *Promover la ética pública.*- Se requiere orientar el trabajo en el Sector público hacia la formación de las personas, el cambio de actitudes y la internalización de valores. Además, se deben considerar mecanismos de selección de funcionarios en la administración pública con mayor profesionalismo, que garanticen el respeto de principios y valores correspondientes a la carrera pública. También será necesario reforzar los órganos de control interno en la administración pública, a fin de que tengan independencia y se garantice su imparcialidad. Asimismo, se requiere trabajar consistentemente con la población en temas de ética, valores, ciudadanía y carácter de la función pública.
  
- *Garantizar la transparencia y la rendición de cuentas.*- Es importante que los órganos de control de la administración pública actúen con autonomía para solucionar los actos de corrupción, sin manejo político y de acuerdo a las disposiciones establecidas en la Constitución. Además, se requiere evaluar, concordar, complementar y fortalecer los organismos de control existentes, así como simplificar los mecanismos legales para hacer ser efectivos y eficientes los mecanismos de control del Poder Judicial y Ministerio Público, con el fin de eliminar la impunidad.
  
- *Fomentar la vigilancia ciudadana.*- se propone auspiciar espacios de concertación para la lucha anticorrupción; establecer mecanismos accesibles

y sencillos en la administración pública para evitar la corrupción; promover la participación y control ciudadano; crear organismos regionales que reciban las quejas ciudadanas en forma simple, gratuita y permanente, y que se investigue toda denuncia; crear la red anticorrupción mediante las fiscalías institucionalizadas y comités de vigilancia desde las bases organizadas; formalizar legalmente los Comités de Vigilancia, para la aplicación de políticas sociales, con atribución para intervenir, supervisar, resolver y acatar sus acuerdos; entre otras.

De otro lado, el Consejo Nacional Anticorrupción (2006) elaboró las siguientes cuatro propuestas para la lucha contra la corrupción<sup>2</sup>:

1. La capacitación para funcionarios públicos a nivel local, regional y nacional en temas sobre transparencia en la gestión pública, ética pública y lucha contra la corrupción.
2. Promoción de la ética pública de acuerdo a los lineamientos del INA a nivel de las familias y los medios de comunicación en el marco del programa de revalorización de la familia, la paternidad y maternidad responsables, así como la responsabilidad educativa de los medios de comunicación.
3. Formación ética y promoción de valores cívicos y ciudadanos como elementos centrales para la acción educativa del país en el marco del programa de formación ética a través de talleres.
4. Apoyo a iniciativas de participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción en el marco de la ética ciudadana y la capacitación de los servidores y funcionarios públicos.

---

<sup>2</sup> Cfr. [http://www.minjus.gob.pe/cna/html/plan\\_anual.asp](http://www.minjus.gob.pe/cna/html/plan_anual.asp).

Por su lado, la “Convención Interamericana contra la Corrupción”, a fin de promover el cumplimiento de sus propósitos, establece que los Estados Partes deben considerar la adopción de medidas preventivas que permitan crear, mantener y fortalecer:

1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, las cuales deberán orientarse a prevenir conflictos de intereses y asegurar el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Además, estas normas deberán establecer medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.
2. Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.
3. Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.
4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.
5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.
6. Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción.

7. Leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones en violación de la legislación contra la corrupción de los Estados Partes.
8. Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con la Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.
9. Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.
10. Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, tales como mecanismos para asegurar que las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan registros que reflejen con exactitud y razonable detalle, la adquisición y enajenación de activos, y que establezcan suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción.
11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.
12. El estudio de otras medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público.

Para asegurar el cumplimiento de estas medidas, así como del resto de mecanismos del lucha contra la corrupción propuestos en la Convención, en el marco de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos

celebrada el 4 de julio del año 2001, los Estados Partes de esta Convención adoptaron el *Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC)*, el cual comenzó a operar en enero del año 2002<sup>3</sup>.

Al respecto, el MESICIC viene dando seguimiento y evaluando los avances de esta Convención a través de un proceso de evaluación recíproca entre los Estados Partes, dirigido por un Comité de Expertos del MESICIC<sup>4</sup>. Dicho seguimiento se realiza en el marco de “Rondas” sucesivas en las cuales se analiza la manera como los Estados Partes están implementando las disposiciones de la Convención, conforme con los temas seleccionados para cada ronda. En ese sentido, previo al desarrollo de cada una de las rondas, el Comité de Expertos del MESICIC adopta informes nacionales en los cuales formula a cada Estado recomendaciones específicas con relación a los vacíos o áreas que requieren avances para una cabal implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas<sup>5</sup>. Luego, dichos informes son analizados en las Rondas de Análisis de Informes.

Hasta la fecha, el Comité de Expertos del MESICIC ha desarrollado tres rondas de seguimiento, aprobando previamente, informes con recomendaciones dirigidas al Estado peruano. Los temas sobre cada una de estas rondas fueron los siguientes:

---

<sup>3</sup> Cfr. [http://www.oas.org/juridico/spanish/faq\\_ac\\_sp.htm#3](http://www.oas.org/juridico/spanish/faq_ac_sp.htm#3).

<sup>4</sup> Órgano de representación técnica integrado por expertos designados por cada Estado Parte, responsable del análisis técnico de la implementación de la Convención por los Estados Parte.

<sup>5</sup> Cfr. [http://www.oas.org/juridico/spanish/faq\\_ac\\_sp.htm#6](http://www.oas.org/juridico/spanish/faq_ac_sp.htm#6).

**CUADRO 30. RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE EXPERTOS DEL MESICIC**

Rondas y disposiciones de la Convención analizadas	Informe de Recomendaciones dirigido a la República del Perú
<p>Primera ronda (2004)<sup>6</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Artículo III, párrafos 1, 2, 4, 9 y 11, sobre las medidas de prevención propuestas en la Convención;</li> <li>- Artículo XIV, sobre asistencia y cooperación; y,</li> <li>- Artículo XVIII, sobre autoridades centrales.</li> </ul>	<p><a href="http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_per.pdf">http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_per.pdf</a></p>
<p>Segunda ronda (2006)<sup>7</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Artículo III, párrafos 5 y 8, sobre las medidas de prevención propuestas en la Convención; y</li> <li>- Artículo VI, sobre el reconocimiento de actos de corrupción.</li> </ul>	<p><a href="http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_rondas.htm">http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_rondas.htm</a></p>
<p>Tercera ronda (2008)<sup>8</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Artículo III, párrafos 7 y 10, sobre las medidas de prevención propuestas en la Convención;</li> <li>- Artículo VIII, sobre sobornos internacionales;</li> <li>- Artículo IX, sobre enriquecimiento ilícito;</li> <li>- Artículo X, sobre notificaciones; y,</li> <li>- Artículo XIII, sobre extradición.</li> </ul>	<p><a href="http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_method_IIIround.pdf">http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_method_IIIround.pdf</a></p>

<sup>6</sup> Cfr. [http://www.oas.org/juridico/spanish/segu\\_metod.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/segu_metod.htm).

<sup>7</sup> Cfr. [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic\\_method\\_IIround\\_sp.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_method_IIround_sp.pdf).

<sup>8</sup> Cfr. [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic\\_method\\_IIIround.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_method_IIIround.pdf)

En tal sentido, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción establece un conjunto de medidas en materia de prevención de la corrupción<sup>9</sup> que los Estados Parte deberán cumplir, de las cuales destacamos las siguientes:

1. Formular y aplicar o mantener en vigor, políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.
2. Procurar establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción.
3. Procurar evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes a fin de determinar si son adecuados para combatir la corrupción.
4. Colaborar entre cada uno de los Estados Parte y con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes en la promoción y formulación de las medidas mencionadas en el presente artículo.
5. Garantizar la existencia de un órgano u órganos independientes (que estén libres de toda influencia indebida), encargados de prevenir la corrupción con medidas tales como, la aplicación de las políticas contra la corrupción y, cuando proceda, la supervisión y coordinación de la puesta en práctica de esas políticas; y, el aumento y la difusión de los conocimientos en materia de prevención de la corrupción. Dichos órganos deben contar con los recursos materiales y el personal necesario especializado, así como la

---

<sup>9</sup> Cfr. Capítulo II de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones.

6. Procurar adoptar sistemas de convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de empleados públicos, basados en principios de eficiencia y transparencia y en criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud.
7. Promover la integridad, la honestidad y la responsabilidad entre sus funcionarios públicos, aplicando códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas.
8. Adoptar las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción.
9. Adoptar medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública.
10. Adoptar las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda.
11. Adoptar medidas para reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre los miembros del poder judicial.
12. Adoptar medidas para prevenir la corrupción y mejorar las normas contables y de auditoría en el sector privado, así como, cuando proceda, prever sanciones civiles, administrativas o penales eficaces, proporcionadas

y disuasivas, en caso de incumplimiento de esas medidas. Al respecto, se propone:

- i. Promover la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades privadas pertinentes;
- ii. Promover la formulación de normas y procedimientos encaminados a salvaguardar la integridad de las entidades privadas pertinentes, incluidos códigos de conducta para el correcto, honorable y debido ejercicio de las actividades comerciales y de todas las profesiones pertinentes y para la prevención de conflictos de intereses, así como para la promoción del uso de buenas prácticas comerciales entre las empresas y en las relaciones contractuales de las empresas con el Estado;
- iii. Promover la transparencia entre entidades privadas, incluidas medidas relativas a la identidad de las personas jurídicas y naturales involucradas en el establecimiento y la gestión de empresas;
- iv. Prevenir la utilización indebida de los procedimientos que regulan a las entidades privadas, incluidos los procedimientos relativos a la concesión de subsidios y licencias por las autoridades públicas para actividades comerciales;
- v. Prevenir los conflictos de intereses, imponiendo restricciones apropiadas, durante un período razonable, a las actividades profesionales de ex funcionarios públicos o a la contratación de funcionarios públicos en el sector privado tras su renuncia o jubilación cuando esas actividades o esa contratación estén directamente relacionadas con las funciones desempeñadas o supervisadas por esos funcionarios públicos durante su permanencia en el cargo;
- vi. Velar por que las empresas privadas, teniendo en cuenta su estructura y tamaño, dispongan de suficientes controles contables internos para ayudar a prevenir y detectar los actos de corrupción y por que las

cuentas y los estados financieros requeridos de esas empresas privadas estén sujetos a procedimientos apropiados de auditoría y certificación.

13. Adoptará las medidas relativas al mantenimiento de libros y registros, la divulgación de estados financieros y las normas de contabilidad y auditoría, para prohibir los siguientes actos realizados con el fin de cometer cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo a la Convención bajo comentario:
  - i. El establecimiento de cuentas no registradas en libros;
  - ii. La realización de operaciones no registradas en libros o mal consignadas;
  - iii. El registro de gastos inexistentes;
  - iv. El asiento de gastos en los libros de contabilidad con indicación incorrecta de su objeto;
  - v. La utilización de documentos falsos; y
  - vi. La destrucción deliberada de documentos de contabilidad antes del plazo previsto en la ley.
  
14. Adoptar medidas adecuadas, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa.

Finalmente, en la lógica de que la corrupción es un fenómeno sistémico, se han planteado propuestas que buscan atender de manera integral la corrupción, siendo una de ellas la formulada por Transparencia Internacional a través del Sistema Nacional de Integridad que comprende el conjunto de elementos políticos e institucionales, legales, administrativos que posibilitan que los distintos

componentes del Estado y la sociedad civil se organicen y actúen con transparencia, eficiencia y eficacia<sup>10</sup>. Para organizar un Sistema Nacional de Integridad haría falta desarrollar acciones tales como:

- Reformas administrativas para reducir el tráfico de influencias entre funcionarios públicos y particulares.
- Aplicar efectivamente el derecho administrativo como elemento común y la responsabilidad (obligación de rendir y presentar cuentas) en la toma de decisiones y desempeño de funciones.
- Fortalecer los órganos superiores de control (Contraloría, Congreso, otros).
- Hacer funcionar el poder judicial, incluido las tareas de investigación.
- Desarrollar un sistema público de adquisiciones abierto, competitivo y transparente.
- Aplicar Códigos de Ética en los sectores público y privado.
- Controles estrictos al financiamiento político y de campañas electorales.
- Cumplir con las convenciones internacionales que se sea parte.
- Facilitar mecanismos de participación y auditoría ciudadana.
- Respeto irrestricto a la libertad de expresión y prensa.

## **5.2 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL PLAN NACIONAL ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE**

La definición de los Objetivos Estratégicos del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre debe ser el resultado de un amplio proceso de construcción participativa entre las diversas autoridades con competencias en materia de gestión de los ecosistemas forestales a nivel nacional, regional y

---

<sup>10</sup> Marroquín, Manfredo. 2004. Buenas Prácticas ante la Corrupción. Cuarto Curso Centroamericano de Gestión Urbana y Municipal organizado por el Instituto del Banco Mundial, el Lincoln Institute of Land Policy y la Universidad Rafael Landívar. Guatemala, 6 p.

local; las autoridades con competencias en materia anticorrupción, y los actores sociales y económicos del Sector Forestal. De los aportes recibidos por parte de diversas instituciones públicas y privadas, durante los Talleres para el Diagnóstico de la problemática de la corrupción en el Sector Forestal, se desprende la necesidad de definir actividades concretas y realistas en las siguientes áreas estratégicas identificadas por los actores del sector:

- ***Institucionalización de la Lucha Anticorrupción en el Sector Forestal.***  
Para ello es necesario contar con una instancia especializada y responsable del seguimiento e implementación del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre, dentro de la estructura orgánica del MINAG, e instancias análogas en los Gobiernos Regionales.
- ***Fortalecimiento de los mecanismos de Transparencia, Acceso a la Información pública y Rendición de Cuentas del Sector Forestal y de Fauna Silvestre a nivel nacional, regional y local<sup>11</sup>.***
- ***Fortalecimiento y formalización de los mecanismos y procedimientos de participación ciudadana,*** en las tomas de decisiones de gestión del Sector Forestal y de Fauna Silvestre, así como en el control de las actividades ilegales, y en la lucha contra la corrupción. Para ello se propone la elaboración del Reglamento de Participación Ciudadana en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre; y protocolos para la implementación de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada para Pueblos Indígenas en el Sector Forestal y Fauna Silvestre.

---

<sup>11</sup> Mediante Decreto Supremo N° 063-2010-PCM, la Presidencia de Consejo de Ministros aprueba la Implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública; y Resolución Ministerial N° 200-2010-PCM, que aprueba la Directiva N° 001-2010-PCM/SGP “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública”.

- ***Fortalecimiento y formalización de los mecanismos de vigilancia ciudadana*** (a través de los Comités de Gestión de Bosques u otras formas de organización de la sociedad civil) **y *vigilancia indígena*** (a través de las Veedurías Forestales indígenas, u otras formas de organización comunal) de las actividades extractivas que se realizan en las áreas de bosques, a nivel de cuencas y microcuencas.
- ***Revisión y Análisis del Marco Normativo del Sector Forestal y de Fauna Silvestre***, con el fin de reducir el impacto de normas contrarias a los principios de la Política Nacional Forestal, la Ley Forestal y Fauna Silvestre, e identificar aquellos dispositivos que pudieran promover o facilitar la corrupción y el desarrollo de prácticas ilícitas<sup>12</sup>.
- ***Establecimiento de mecanismos de denuncias confidenciales y sistemas de protección*** tanto para funcionarios y/o ciudadanos que presenten denuncias de casos de Corrupción, u otros delitos, o que sean víctimas de acciones de intimidación, amenaza o agresiones durante el cumplimiento de sus funciones de control.
- ***Fortalecimiento e implementación del Sistema de Control Forestal y de Fauna Silvestre a nivel nacional, regional y local***. Investigación detallada sobre los puntos críticos en temas de corrupción. Actualización del Procedimiento Sancionador y de Control de la DGFFS. Articulación del SNIC con Sistemas de Control Regionales. Identificar los puntos críticos del sistema de trazabilidad de la legalidad de los productos forestales y de fauna silvestre.

---

<sup>12</sup> Revisión y Actualización del Plan Estratégico Institucional del MINAG, y Lineamientos estratégicos referidos al Sector Forestal y Fauna Silvestre en materia de transparencia y anticorrupción; Revisión del Reglamento de Organización y Funciones del MINAG. Diseño y Aprobación del Manual de Organización y Funciones del MINAG. Elaboración del Plan Anticorrupción del Ministerio de Agricultura.

- ***Fortalecimiento de las Condiciones de Estabilidad Laboral y mejoras remunerativas del personal de la DGFFS, ATFFS, sedes y puestos de control a nivel nacional, regional y local.*** Fortalecimiento de la Oficina de Recursos Humanos del Sector Forestal y Fauna Silvestre. Sistema de Evaluación y capacitación permanente del Personal. Sistema de Incentivos y Reconocimiento a funcionarios probos del Sector, y a las Buenas Prácticas Gubernamentales<sup>13</sup>.
- ***Implementación y Publicación del Registro de usuarios, profesionales y funcionarios infractores a la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre;*** y legislación ambiental nacional, en coordinación con el Colegio de Ingenieros del Perú, Gobiernos Regionales, OCSE, otras instituciones. Establecimiento de un Tribunal de Ética para casos de inconductas, faltas graves o reincidentes a fin de evaluar la inhabilitación profesional.
- ***Formación Ética y Capacitación de manera permanente a los Actores del Sector Forestal, a todo nivel.*** Con particular énfasis en los Funcionarios Públicos y actores económicos privados, a fin de promover una cultura de la ética y la transparencia; así como dar a conocer a la ciudadanía los flujogramas de los procedimientos administrativos (tiempos, costos, y requisitos), a fin de evitar las presiones indebidas sobre el funcionario, la discrecionalidad y oportunidades para la corrupción durante la tramitación de los mismos. Fortalecer las capacidades para la Gestión Pública, y para la Gestión Forestal.

Para el desarrollo de los Objetivos Estratégicos del Plan Anticorrupción se han tomado como base, aquellos planteados en el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, elaborado por la Presidencia del Consejo de Ministros (2008), considerando su particular y específica aplicación al ámbito de las actividades

---

<sup>13</sup> Aporte del Ing. Francisco Ríos Ahuamari.

forestales y de fauna silvestre. En tal sentido, se proponen los siguientes  
Objetivos Estratégicos y Estrategias:

<b>CUADRO 31. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y ESTRATEGIAS DEL PLAN NACIONAL ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE, 2010</b>	
<i>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS</i>	<i>ESTRATEGIAS</i>
<p><b>OBJETIVO ESTRATÉGICO I:</b> <i>Institucionalizar en el Sector Forestal y Fauna Silvestre las prácticas de Buen Gobierno, Ética, Transparencia y la Lucha Eficaz contra la Corrupción</i></p>	<p><b>Estrategia I.1:</b> Mejorar y fortalecer mecanismos de rendición de cuentas, acceso a la información, promoción de la ética y transparencia en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre</p> <p><b>Estrategia I.2:</b> <i>Simplificación administrativa como estrategia para la lucha contra la corrupción</i></p> <p><b>Estrategia I.3:</b> <i>Fortalecer el sistema de recursos humanos para la prevención de la corrupción</i></p> <p><b>Estrategia I.4:</b> <i>Fortalecer sistemas de contrataciones y adquisiciones del Estado para prevenir la corrupción</i></p> <p><b>Estrategia I.5:</b> <i>Fortalecimiento en los órganos de control y supervisión</i></p>
<p><b>OBJETIVO ESTRATÉGICO II:</b> <i>Promover el Fortalecimiento del Sistema Nacional de Lucha contra la Corrupción Articulado</i></p>	<p><b>Estrategia II.1:</b> <i>Fortalecer un Sistema Nacional Coordinado de Lucha contra la Corrupción</i></p> <p><b>Estrategia II.2:</b> <i>Coordinar y realizar el seguimiento de las políticas de carácter multisectorial, regional y local de lucha contra la corrupción que tengan incidencia en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre a nivel nacional y regional</i></p>
<p><b>OBJETIVO ESTRATÉGICO III:</b></p>	<p><b>Estrategia III.1:</b> <i>Fortalecer y modernizar el sistema de información y control forestal a nivel nacional, regional y local, y articularlo a otras</i></p>

<p><i>Articulación de una Estrategia Eficaz e Integral contra la Corrupción, la Tala Ilegal, el Tráfico de Fauna, el tráfico de tierras, la Biopiratería, Delitos ambientales y otros delitos asociados en el Sector Forestal y Fauna Silvestre</i></p>	<p><i>instancias de Supervisión y Fiscalización Ambiental</i></p> <p><b>Estrategia III.3:</b> <i>Implementar y optimizar los órganos de control del sistema judicial que fortalezcan la lucha contra la corrupción</i></p> <p><b>Estrategia III.4:</b> <i>Establecer un marco jurídico eficaz en la lucha contra la corrupción</i></p>
<p><b>OBJETIVO ESTRATÉGICO IV:</b> <i>Promover prácticas y/o conductas en el Sector Empresarial para combatir la corrupción</i></p>	<p><b>Estrategia IV.1:</b> <i>Desarrollar una cultura ética y de promoción de denuncias en el sector empresarial</i></p> <p><b>Estrategia IV.2:</b> <i>Medidas que promuevan prácticas para prevenir la corrupción en el ámbito empresarial</i></p>
<p><b>OBJETIVO ESTRATÉGICO V:</b> <i>Promover la Activa participación de los Medios de Comunicación en la lucha contra la Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre</i></p>	<p><b>Estrategia V.1:</b> <i>Velar por la independencia de los medios de comunicación y fortalecer su rol en la difusión de valores éticos</i></p>
<p><b>OBJETIVO ESTRATÉGICO VI:</b> <i>Lograr el compromiso de la Sociedad Civil en la participación y Fiscalización Activa en la Lucha contra la Corrupción</i></p>	<p><b>Estrategia VI.1:</b> <i>Desarrollar una cultura ética, de la transparencia, y anticorrupción de los actores sociales del Sector Forestal y Fauna Silvestre</i></p> <p><b>Estrategia VI.2:</b> <i>Facilitar la vigilancia ciudadana en la lucha contra la corrupción</i></p> <p><b>Estrategia VI.3:</b> <i>Constituir una alianza político-social contra la corrupción</i></p>
<p><b>OBJETIVO</b></p>	<p><b>Estrategia VII.1:</b> <i>Aplicación de los acuerdos internacionales suscritos</i></p>

<p><b>ESTRATÉGICO VII:</b>  <i>Desarrollo de Esfuerzos concertados a nivel internacional en la lucha contra la Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre</i></p>	<p><i>en materia de lucha contra la corrupción a la legislación nacional en materia forestal y de fauna silvestre y protección de la biodiversidad</i></p> <p><b>Estrategia VII.2:</b> <i>Promover el fortalecimiento de la reciprocidad y cooperación judicial entre los países</i></p>
--	--

### **5.3 LINEAS DE ACCIÓN, ACTIVIDADES, CRONOGRAMA Y RESPONSABILIDADES PARA LA IMPLEMENTACIÓN INICIAL DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE**

Sobre la base de la propuesta de Objetivos Estratégicos preliminares, se proponen las líneas de acción, actividades, cronograma de implementación y entidades responsables para la ejecución inicial e institucionalización del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre.

**CUADRO 32. PLAN NACIONAL ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL Y FAUNA SILVESTRE**  
**Plan de Trabajo para Elaboración Participativa**  
**II Fase: Agosto 2010 – Agosto 2011**

<b>I. DISEÑO PRELIMINAR DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL. ELABORACIÓN Y REVISIÓN PARTICIPATIVA DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN DEL SFFS A NIVEL NACIONAL Y REGIONAL.</b>	<p>I.1 Desarrollo de un Documento Base Preliminar para Consulta y Debate con Actores del Sector Forestal. Incluye Marco Conceptual y Marco Jurídico Institucional de la lucha Anticorrupción en el Perú. Revisión Bibliográfica de las Causas e Impactos de la Corrupción en el Perú.</p>	<p>Junio – Agosto 2010</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- DGFFS</li> <li>- Secretaría Técnica Plan Anticorrupción SF (ST-PASF)</li> </ul>
	<p>I.2 Emisión de Resolución Ministerial que declara prioritario el inicio del proceso de consulta para el desarrollo del Plan Anticorrupción del Sector Forestal y de Fauna Silvestre a nivel nacional.</p>	<p>Julio 2010</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- DGFFS</li> <li>- ST -PASF</li> </ul>
	<p>I.3 Talleres de Diagnóstico del Estado de la Corrupción en el Sector Forestal con Actores del Sector Forestal y Fauna Silvestre a nivel nacional y regional (Sociedad Civil, Entidades Públicas, Gobiernos Regionales, Representantes de Pueblos Indígenas, Asociaciones Empresariales, Gremios de Productores, Comunidades Campesinas, Empresas de Turismo, ATFFS, Concesionarios en todas sus modalidades, otros).</p> <p>Elaboración de Diagnóstico Detallado de la Corrupción en el Sector Forestal y Fauna Silvestre. Identificación de áreas críticas y propuestas de solución consensuadas con Autoridades y actores regionales y locales. Propuesta de fortalecimiento de las Organizaciones Sociales Regionales y Organizaciones representantes de Pueblos Indígenas para el establecimiento de sistemas de vigilancia ciudadana.</p>	<p>Junio – Octubre 2010 Talleres Regionales: Agosto – Octubre 2010</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG / DGFFS</li> <li>- ST –PASF</li> <li>- MINAM</li> <li>- OSINFOR</li> <li>- OEFA</li> <li>- MP</li> <li>- DP</li> <li>- PNP</li> <li>- SUNAT</li> <li>- PCM</li> <li>- MINJUS</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> <li>- Sociedad Civil SFFS</li> <li>- Instituciones Académicas</li> </ul>

<b>I. DISEÑO PRELIMINAR DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL. ELABORACIÓN Y REVISIÓN PARTICIPATIVA DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN DEL SFFS A NIVEL NACIONAL Y REGIONAL.</b>	<b>I.4</b> Revisión del Plan Preliminar Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre (Documento Base) y ajuste con participación de Gobiernos Regionales y Actores del Sector Forestal y Fauna Silvestre.	Julio – Diciembre 2010 Talleres Regionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- DGFFS</li> <li>- ST -PASF</li> </ul>
	<b>I.5</b> Diseño e Implementación de la Oficina Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre. Nombramiento de un Procurador Ad hoc Anticorrupción para el Sector Forestal y Fauna Silvestre  Articulación de la OASF con Instituciones Públicas competentes en materia Anticorrupción y Sistemas Anticorrupción: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Comisión de Alto Nivel Anticorrupción</li> <li>- Contraloría General de la República</li> <li>- Procuraduría Ad hoc Anticorrupción – MINJUS</li> <li>- Fiscalía Especializada para Delitos de Corrupción – Ministerio Público</li> <li>- Unidad de Inteligencia Financiera</li> </ul>	Julio – Octubre 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- DGFFS</li> <li>- ST -PASF</li> </ul>
	<b>I.6</b> Elaboración del Reglamento de Participación Ciudadana en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre; y Protocolos para la implementación de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada para Pueblos Indígenas en el Sector Forestal y Fauna Silvestre	Setiembre – Diciembre 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- DGFFS</li> <li>- ST -PASF</li> </ul>
	<b>I.7</b> Participación de la Oficina Anticorrupción del Sector Forestal y Fauna Silvestre en el proceso de elaboración del Reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre e instrumentos de política forestal.	Agosto – Diciembre 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- DGFFS</li> <li>- ST -PASF</li> </ul>

<b>II. IMPLEMENTACIÓN INICIAL Y AJUSTE. ARTICULACIÓN A NIVEL REGIONAL. CONSOLIDACIÓN DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA TRANSPARENCIA EN EL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE</b>	II.1 Revisión y Análisis del Marco Normativo del Sector Forestal y de Fauna Silvestre, con el fin de reducir el impacto de normas contrarias a los principios de la Política Nacional Forestal y Nueva Ley Forestal. Directivas para promover la transparencia en las Oficinas Centrales, Descentralizadas, ATFFS y Puestos de Control.	Enero 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- OSINFOR</li> <li>- DGFFS</li> <li>- Oficina Anticorrupción SFFS</li> </ul>
	II.2 Fortalecimiento de los Mecanismos de Transparencia y de Acceso a la Información por parte de las Instituciones Públicas del ámbito Nacional y Regionales con competencias en Gestión Forestal y de Fauna Silvestre. Diseño del Sistema de Gestión de la Información en el SFFS, procedimientos y mecanismos.	Setiembre – Diciembre 2010	
	II.3 Establecimiento de una Central de Denuncias para casos de Corrupción, Tala ilegal, tráfico de fauna, delitos ambientales, otros. Normatividad y Directivas para brindar protección a funcionarios y usuarios que brinden información sobre los casos antes señalados.	Setiembre – Diciembre 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- DGFFS</li> <li>- OA-SFFS</li> </ul>
	II.4 Investigación detallada sobre los puntos críticos y fortalecimiento del Sistema de Control Forestal y de Fauna Silvestre. Implementación del SNIC de la DGFFS. Actualización del Procedimiento Sancionador y de Control de la DGFFS. Articulación del SNIC con Sistemas de Control Regionales. Identificar los puntos críticos del sistema de trazabilidad de la legalidad de los productos forestales y de fauna silvestre.	Setiembre 2010 – Setiembre 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM / OSINFOR</li> <li>- DGFFS / ATFFS</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> </ul>

	<p>II.5 Revisión y Actualización del Plan Estratégico Institucional del MINAG, y Lineamientos estratégicos referidos al Sector Forestal y Fauna Silvestre en materia de transparencia y anticorrupción; Revisión del Reglamento de Organización y Funciones del MINAG.</p> <p>Diseño y Aprobación del Manual de Organización y Funciones del MINAG. Elaboración del Plan Anticorrupción del Ministerio de Agricultura. Fortalecimiento de la Oficina de Recursos Humanos y Condiciones Laborales de todo el personal de la DGFFS, ATFFS y puestos de control, a nivel nacional, regional y local.</p>	<p>Setiembre – Diciembre 2010</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> </ul>
<p><b>II. IMPLEMENTACIÓN INICIAL Y AJUSTE. ARTICULACIÓN A NIVEL REGIONAL. CONSOLIDACIÓN DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA TRANSPARENCIA EN EL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE</b></p>	<p>II.6 Diseño e implementación de un Sistema de Evaluación y capacitación del Personal del SFFS, a nivel nacional (DGFFS, ATFFS, Otras instancias) y de las Autoridades Regionales Forestales y de Fauna Silvestre.</p> <p>Diseño de un Sistema de Incentivos y Reconocimiento a funcionarios Probos del Sector. Fortalecimiento de la Oficina de Recursos Humanos del Sector Forestal y Fauna Silvestre.</p>	<p>Enero – Abril 2011</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> </ul>
	<p>II.7 Implementación y Publicación del Registro de Usuarios, profesionales y funcionarios infractores a la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre; y legislación ambiental nacional, en coordinación con el Colegio de Ingenieros del Perú, Gobiernos Regionales, OCSE, otras instituciones.</p> <p>Establecimiento de un Tribunal de Ética para casos de inconductas, faltas graves o reincidentes a fin de evaluar la inhabilitación profesional.</p>	<p>Marzo – Julio 2011</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- DGFFS</li> <li>- OA – SFFS</li> <li>- MINAM</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> </ul>

	<p>II.8 Solicitar información a todas las instituciones públicas a nivel nacional con competencias en materia anticorrupción en relación a los Avances en la implementación del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.</p> <p>Participación de la OASF en las reuniones del Grupo de Trabajo Multisectorial para la implementación del PNLCC y Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. Desarrollo de Lineamientos y Guía Metodológica para la formulación de Planes Anticorrupción para Gobiernos Regionales y Locales.</p>	<p>Agosto 2011</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCM</li> <li>- MINAG</li> <li>- DGFFS</li> <li>- OA – SFFS</li> <li>- MINAM</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> <li>- OSINFOR</li> </ul>
--	--	--------------------	--

## CUADRO 33. PLAN ANTICORRUPCIÓN DEL SECTOR FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

Propuesta Preliminar de Objetivos Estratégicos y Líneas de Acción  
Para Revisión, Aportes y Validación con Actores del Sector Forestal y Fauna Silvestre

**OBJETIVO ESTRATÉGICO I:** *Institucionalizar en el Sector Forestal y Fauna Silvestre las prácticas de Buen Gobierno, Ética, Transparencia y la Lucha Eficaz contra la Corrupción*

**Estrategia I.1:** *Mejorar y fortalecer mecanismos de rendición de cuentas, acceso a la información, promoción de la ética y transparencia en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre*

1.1.1	Fortalecimiento de los Mecanismos de Transparencia y de Acceso a la Información por parte de las Instituciones Públicas del ámbito Nacional y Regionales con competencias en Gestión Forestal y de Fauna Silvestre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnóstico del Nivel de Cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</li> <li>- Diseño de Sistemas de Gestión de Información y definición de Procedimientos para asegurar el acceso a la información pública de manera adecuada y oportuna.</li> <li>- Estandarización de Portales de Transparencia de acuerdo a los lineamientos de la PCM</li> <li>- Diagnóstico y elaboración de una línea de base de la demanda de Información Pública requerida por los Usuarios del Sector Forestal que debe estar contenida en los Portales Institucionales de las instituciones públicas a nivel nacional y regional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Setiembre 2010</li> <li>- Octubre 2010</li> <li>- Noviembre 2010</li> <li>- Noviembre 2010</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG / DGFFS</li> <li>- MINAM / SERNANP</li> <li>- OSINFOR</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> <li>- Ministerio Público</li> </ul>
-------	--	---	--	---

		con competencias en materia forestal y fauna silvestre		
1.1.2	<b>Fortalecimiento de los Mecanismos de Rendición de Cuentas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecimiento de la práctica de audiencias públicas por parte de los gobiernos regionales y locales.</li> <li>- Institucionalización de Comités de Vigilancia Ciudadana para la supervisión de la Gestión Pública y Rendición de Cuentas. Fortalecer la participación equitativa de mujeres organizadas en los Comités de Vigilancia Ciudadana.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2011: Los gobiernos regionales realizan Audiencias Públicas de rendición de cuentas.</li> <li>- 2011: Los gobiernos regionales promueven la formación de Comités de Vigilancia Ciudadana con participación social equitativa y mujeres organizadas.</li> </ul>	Gobiernos Regionales Gobiernos Locales
1.1.3	<b>Promoción de Prácticas de Ética y Buen Gobierno</b>	- Diseño e implementación de un Programa Permanente de Formación Humanística y Ética para funcionarios y trabajadores de las Diversas Instituciones públicas con competencias en la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre que incluya también procesos y procedimientos anticorrupción.	- Enero 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCM</li> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- MINEDU</li> <li>- GOBIERNOS REGIONALES</li> </ul>
		- Diseño e implementación de un Sistema de Incentivos, estímulos y medidas de protección a funcionarios públicos por buenas prácticas de ética y gobernanza	- Enero 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCM.</li> <li>- Entidades públicas</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitación y disposición de medidas necesarias para la implementación del Código Iberoamericano de Buen Gobierno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2011: Normas e implementan acciones.</li> <li>- A partir del 2012 se implementa seguimiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCM.</li> <li>- Entidades públicas</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> </ul>
--	--	--	---	--

## Estrategia 1.2

### *Simplificación administrativa como estrategia para la lucha contra la corrupción*

1.2.1	Simplificación Administrativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnóstico e implementación de Medidas de Simplificación administrativa en todos los niveles de gobierno relacionados a la gestión forestal y fauna silvestre. Publicación de todos los flujos, requisitos, tiempos, costos y personal encargado de los procedimientos administrativos del Sector forestal y fauna silvestre a nivel nacional y regional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mayo 2011</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- OSINFOR</li> <li>- Gobiernos regionales y locales.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistemas de Información de instituciones públicas a nivel nacional y regional con competencias en materia forestal y fauna silvestre interconectados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2012: Las entidades de la administración pública con competencias forestales comparten el acceso a la información.</li> </ul>	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programas de educación, información y comunicación, accesibles, sencillos y claros, que proporcionen a la ciudadanía toda la información necesaria para realizar un trámite o solicitar un servicio, poniendo énfasis en los estándares éticos que la dependencia o entidad se</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Setiembre 2011: Programas dirigidos a la ciudadanía, implementados en las principales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCM</li> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- MINEDU</li> <li>- Gobiernos regionales</li> </ul>

		compromete a cumplir	ciudades del país.	y locales.
		- Sistema nacional de gobierno electrónico e informática en entidades del Sector Forestal y Fauna Silvestre fortalecido, para que la población interactúe con las instituciones del Estado en línea	- Nov. 2010: Portal de Servicios al Ciudadano, con trámites frecuentes en línea y en los tres niveles de gobierno.	- PCM - Entidades del SFFS - Gobiernos Regionales

### Estrategia 1.3

### *Fortalecer sistema de recursos humanos para la prevención de la corrupción*

1.3.1	<b>Desarrollo de un Sistema de Recursos Humanos que asegure el Bienestar de los Funcionarios, la transparencia en su gestión, y la protección frente a actos de violencia, intimidación, tráfico de influencias, otros.</b>	- Diagnóstico, revisión y mejora de los principales problemas de las Áreas de Recursos Humanos de las instituciones públicas del SFFS, con el apoyo de SERVIR	- 2012	- PCM - MINAG - MINAM - OSINFOR
		- Implementación de la Ley de Servicio Civil, que asegure el acceso y promoción de la función pública bajo los principios básicos de meritocracia, publicidad, transparencia, imparcialidad, fiabilidad, eficacia y eficiencia.  - Desarrollo de una propuesta para la implementación del Sistema de Carrera Pública del Sector Forestal y de Fauna Silvestre	- Agosto 2011  - Noviembre 2011	- Gob. Reg. - SERVIR - MINTRA - MINEDU - Defensoría del Pueblo - Congreso de la República
		- Desarrollo de perfiles de competencia para los cargos públicos del SFFS.	- Setiembre 2011	

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema remunerativo transparente que establezca incentivos y sanciones relacionadas al desempeño</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2011: Se cuenta con normatividad que regula Sistemas remunerativos</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementar una Central de Riesgo de Funcionarios y Servidores Públicos del SFFS a partir del Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2011: Las Entidades públicas con competencia en materia forestal y fauna silvestre cumplen con registrar y actualizar en el Registro Nacional la información sobre los servidores sancionados con destitución o despido.</li> </ul>
1.3.2	<b>Fortalecimiento de normas sobre incompatibilidades y conflictos de interés.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Norma adecuada sobre incompatibilidades para la contratación de personal, ampliando las causales existentes</li> <li>- Implementación y publicación del Registro de profesionales inhabilitados por inconductas, sanciones administrativas u otros actos delictivos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dic. 2010: Se cuenta con normatividad adecuada para el SFFS</li> </ul>

1.3.3	Mecanismos que aseguren la preservación y uso adecuado de los recursos asignados a los empleados públicos para el desempeño de sus funciones	- Reglamentación y Directivas sobre uso de Gastos Operativos en todas las entidades del SFFS, a fin de eliminar diferentes estándares y escalas y optimizar el uso de los recursos públicos.	- 2010: Se cuenta con normatividad sectorial adecuada	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCM-SGP</li> <li>- MEF</li> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- OSINFOR</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> <li>- Contraloría General de la República</li> <li>- Congreso de la República</li> <li>- PCM-ONGEI.</li> </ul>
		- Fortalecer el sistema de sanciones por el uso inadecuado de bienes como vehículos, telefonía, impresoras, ambientes en la administración pública, entre otros, a nivel nacional y regional en instituciones públicas del SFFS.	- 2011: Se aplica un mayor control y se sanciona el uso inadecuado.	
1.3.4	Fortalecimiento de sistemas de Declaraciones Juradas de los empleados públicos	- Revisión y mejora de la normatividad sobre Declaraciones Juradas para funcionarios públicos y usuarios.  En el caso se funcionarios las DJ sobre Ingresos, Bienes y Rentas, incluyendo pasivos, declaraciones de parientes, indicación de procedencia de bienes, cargos anteriores, obligatoriedad de declaración de funcionarios que otorgan licencias o formen parte de comisiones licitatorias, etc.	- Setiembre 2011: Se cuenta con normatividad adecuada.	
		- Sistemas informáticos de declaraciones juradas fortalecidos y de plena aplicación para todos los funcionarios obligados a declarar. Las entidades del SFFS implementan sistemas informáticos de declaraciones juradas que se publican electrónicamente.	- Agosto 2011	
		- Registro de personas obligadas a declarar independientemente de su régimen contractual. Sistemas fortalecidos para la verificación del contenido de las declaraciones juradas.	- Noviembre 2011	

**Estrategia 1.4**

*Fortalecer sistemas de contrataciones y adquisiciones del Estado para prevenir la corrupción*

1.3.4	<b>Medidas para asegurar transparencia en las contrataciones y adquisiciones del Estado.</b>	- Profesionalización del personal encargado de las compras y adquisiciones, del planeamiento y de la Administración de los recursos públicos del SFFS	- 2011: Las entidades del SFFS cuentan con recursos humanos profesionales, capacitados y acreditados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCM-SERVIR</li> <li>- OCSE</li> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- OSINFOR</li> <li>- MINTRA</li> <li>- Gob. Regionales</li> <li>- Contraloría General de la República</li> <li>- SUNAT</li> <li>- ADUANAS</li> </ul>
		- Programas de capacitación en normas preventivas de la corrupción, dirigidos al personal encargado de adquisiciones y contrataciones del SFFS.	- 2010: Se ha diseñado un programa de capacitación y se ha empezado a implementar.	
		- Adecuación de la DGFFS y Gobiernos Regionales a la Normatividad Nacional en materia de Contratación y Adquisiciones.	- 2010: Revisión de la normatividad específica sobre la materia y adecuación.	
		- Implementación de un Sistema de Auditorías Externas Financieras, Contables y de Gestión para la DGFFS, ATFFS, Autoridades Regionales Forestales y de Fauna Silvestre y otras instituciones públicas con competencias en el SFFS, con miras a Sistemas de Certificación Especializados en Buenas Prácticas de Gestión Pública, y Ecoeficiencia.	- 2012	

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementación de un Sistema de Rendición de Cuentas y Veedurías Forestales cívicas e institucionales en los diversos procedimientos públicos del SFFS, teniendo en cuenta su naturaleza, importancia y/o magnitud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2011: Se cuenta con normatividad específica sobre las veedurías cívicas e institucionales en el SFFS</li> </ul>	
--	--	--	--	--

## Estrategia 1.5

### *Fortalecimiento en los órganos de control y supervisión*

1.5.1	Órganos de Control y Supervisión Forestal y de Fauna Silvestre fortalecidos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema integrado de Control Forestal y de Fauna Silvestre, en el marco del respeto de las competencias de cada entidad, pero actuando de manera sinérgica y articulada para las acciones preventivas y correctivas de control de la deforestación, tala ilegal, tráfico de fauna, invasiones de tierras, tráfico de biodiversidad, crímenes ambientales, otros.</li> <li>- Reactivación de la Comisión Multisectorial de Lucha contra el Aprovechamiento y Comercio Ilícito de productos forestales y de fauna silvestre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enero 2012</li> <li>- Enero 2011</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- OSINFOR</li> <li>- OEFA</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> <li>- Ministerio Público</li> <li>- OA – SFFS</li> <li>- PCM</li> <li>- PNP</li> <li>- SUNAT</li> <li>- CGR</li> </ul>
-------	--	---	--	--

**OBJETIVO ESTRATÉGICO II:***Promover el Fortalecimiento del Sistema Nacional de Lucha contra la Corrupción Articulado***Estrategia 2.1***Fortalecer un Sistema Nacional Coordinado de Lucha contra la Corrupción*

2.1.1	Marco Legal e Institucional fortalecido para la lucha contra la corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre	- Se promueve el debate a fin de generar consenso y un Acuerdo Político entre los diversos actores del SFFS a fin de articular las iniciativas de Lucha contra la Corrupción.	- 2010: Se debate y promueve el consenso respecto del sistema.	- MINAG - MINAM - OSINFOR - OEFA - MINJUS. - Gobiernos regionales - MINEDU - PCM - OA - SFFS
		- Programa de sensibilización y difusión sobre alcances del marco legal de fortalecimiento del sistema de lucha contra la corrupción en el SFFS.	- 2011 : Se desarrollan campañas de sensibilización a nivel nacional y regional	
2.1.2	Fortalecimiento de las capacidades institucionales de la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, y Autoridades Regionales FFS para la lucha contra la corrupción.	- Programa sostenido de capacitación para fortalecer la capacidad técnica, de gerencia y liderazgo de las instituciones del Sistema Anticorrupción del SFFS, basado en los principios de responsabilidad de la función pública, compromiso, trabajo en equipo y vocación de servicio al ciudadano	- 2011: Política, plan de capacitación y sistema de monitoreo de capacitación diseñados, y en proceso de implementación.	- MINAG - MINAM - PCM - SERVIR - OSINFOR - Gob. Regionales

**Estrategia 2.2**

*Coordinar y realizar el seguimiento de las políticas de carácter multisectorial, regional y local de lucha contra la corrupción que tengan incidencia en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre a nivel nacional y regional*

<p><b>2.2.1</b></p>	<p><b>Definición de instrumentos de colaboración y coordinación del sistema anticorrupción del SFFS</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Política nacional, regional y local de prevención y lucha contra la corrupción, tala ilegal, deforestación, tráfico de fauna, delitos ambientales, otros; en implementación y articulada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2011: Se armonizan políticas sectoriales y regionales con la política general del gobierno, en coordinación con los organismos que integran el Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales y locales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCM</li> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- OSINFOR</li> <li>- OEFA</li> <li>- MP</li> <li>- Gob. Regionales</li> <li>- SUNAT</li> <li>- PNP</li> <li>- COFOPRI</li> <li>- CEPLAN</li> <li>- MINJUS</li> <li>- Poder Judicial</li> <li>- Organizaciones de la Sociedad Civil</li> <li>- Representantes de Pueblos Indígenas</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Convenios de cooperación con entidades públicas y privadas, a fin de fortalecer la lucha contra la corrupción.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2010: Celebración de convenios.</li> </ul>	
<p><b>2.2.2</b></p>	<p><b>Desarrollo del sistema de monitoreo y seguimiento de la lucha contra la corrupción en el SFFS.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se recoge, procesa, investiga, identifica y sistematiza la información de los niveles y grados de corrupción en el SFFS a nivel nacional, regional y local.</li> <li>- Sistema de indicadores que midan la corrupción en el SFFS, monitoreo y evaluación de los avances que se dan en su control.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2011: Identificación de zonas de alta incidencia en corrupción (mapeo), tipos de corrupción: penal, administrativa y de otra índole, Elaboración de diagnóstico estructurado y actualizado sobre la corrupción en el SFFS, Sistema de identificación de tipos y zonas de alta incidencia de corrupción a nivel nacional, regional y local en el SFFS.</li> </ul>	

**OBJETIVO ESTRATÉGICO III:** *Articulación de una Estrategia Eficaz e Integral contra la Corrupción, la Tala Ilegal, el Tráfico de Fauna, el tráfico de tierras, la Biopiratería, Delitos ambientales y otros delitos asociados en el Sector Forestal y Fauna Silvestre*

**Estrategia 3.1**

*Fortalecer y modernizar el sistema de información y control forestal a nivel nacional, regional y local, y articularlo a otras instancias de Supervisión y Fiscalización Ambiental*

3.1.1	Implementación del Sistema de Información y Control Forestal a nivel nacional, regional y local	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecer un Sistema unificado, adecuado y eficiente de Información y Control del SFFS. Priorizar recursos humanos, técnicos y logísticos para reforzar los mecanismos de control, el manejo y gestión de la información, los puestos de control, y el personal a cargo. Articular e interconectar el SNIC a otras instituciones del Estado.</li> <li>- Fortalecer los Organismos de Supervisión y Fiscalización Forestal y Ambiental: OSINFOR y OEFA, respectivamente.</li> <li>- Implementar el Sistema de Trazabilidad de la procedencia legal de los productos forestales maderables, no maderables y de fauna silvestre.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agosto 2010</li> <li>- Agosto 2010</li> <li>- Enero 2011</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- DGFFS</li> <li>- OA - SFFS</li> <li>- MINAM</li> <li>- SERNANP</li> <li>- OSINFOR</li> <li>- OEFA</li> <li>- Ministerio Público</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> <li>- Gobiernos Locales</li> <li>- PNP</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Iniciar, desarrollar investigaciones detalladas, de oficio y/o a solicitud de parte, de los vínculos de los delitos ambientales en el SFFS con otros ilícitos, tales como lavado de activos, tráfico de personas, otros.</li> <li>- Iniciar, desarrollar investigaciones detalladas, de oficio y/o a solicitud de parte, de los vínculos financieros, y económicos de las redes de tráfico de maderas, tráfico de fauna, tráfico de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agosto 2011</li> <li>- Agosto 2011</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SUNAT</li> <li>- PCM</li> <li>- MINJUS</li> <li>- Poder Judicial</li> </ul>

		<p>tierras, delitos ambientales, con otros ilícitos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Institucionalizar, Fortalecer, promover e implementar los Sistemas de Veeduría Forestal Ciudadana con participación de la Sociedad Civil, Comunidades Nativas y Campesinas, Rondas, usuarios del Bosque, Autoridades Regionales y Locales, otros mecanismos de Vigilancia ciudadana Forestal y de Fauna Silvestre. Fortalecimiento de las Juntas de Gestión de Bosques.</li> </ul>	- Enero 2011	
3.1.2	<p><b>Desarrollo e implementación de un Sistema de Evaluación periódica del personal de la DGFFS, Gobiernos Regionales, ATFFS, Puestos de Control, y otras instancias del control forestal y fauna silvestre a nivel nacional, regional y local</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer criterios y mecanismos de selección y el nombramiento del personal de todas las instituciones con competencias en materia forestal y fauna silvestre a nivel nacional, regional, y local. Transparencia e imparcialidad en el nombramiento del personal del SFFS.</li> </ul>	- Enero 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- DGFFS</li> <li>- OA - SFFS</li> <li>- MINAM</li> <li>- SERNANP</li> <li>- OSINFOR</li> <li>- OEFA</li> <li>- Ministerio Público</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> <li>- Gobiernos Locales</li> <li>- PNP</li> <li>- SUNAT</li> <li>- PCM</li> <li>- MINJUS</li> <li>- Poder Judicial</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Exigibilidad de estudios, evaluaciones y actualización correspondientes. Sistema de nombramiento basado en la meritocracia.</li> </ul>	- 2012	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procedimiento de evaluación de la gestión de los funcionarios del SFFS en atención de los indicadores de orden cualitativo y cuantitativo elaborados. Aplicación de los lineamientos de transparencia y supervisión para evitar actos de corrupción.</li> </ul>	- 2011	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo de talleres, foros, mesas de discusión y debates multisectoriales en materia de anticorrupción y actores vinculados al SFFS.</li> </ul>	- 2011	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Celebración de convenios con universidades nacionales e internacionales, a fin de propiciar una mejor formación y</li> </ul>	- Julio 2011	

		especialización de los profesionales del SFFS en temas anticorrupción. Asimismo, capacitación de otras instituciones vinculadas al control de las actividades, y seguimiento a los delitos ambientales, u otros en el SFFS.		
--	--	---	--	--

**Estrategia 3.2**

*Implementar y optimizar los órganos de control del sistema judicial que fortalezcan la lucha contra la corrupción*

<b>3.2.1</b>	<b>Fortalecimiento de los órganos y mecanismos de control del sistema judicial para la lucha contra la corrupción en el Sector Forestal</b>	- Capacitación de los operadores de justicia para la mejora de los procedimientos de investigación y sanción de actos de corrupción en el SFFS a fin de hacer más eficaz el trabajo de los órganos de control del Poder Judicial, el Ministerio Público y la PNP.	- 2011: Se cuenta con mejores y más eficaces procedimientos de investigación y sanción de actos de corrupción en el SFFS.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCM</li> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- DGGFS</li> <li>- MINJUS</li> <li>- Ministerio Público</li> <li>- Poder Judicial</li> </ul>
<b>3.2.2</b>	<b>Transparencia en las acciones de control de los actos de corrupción en el SFFS.</b>	- Se implementa progresivamente la Ley N° 28149, que incluye la participación de la sociedad civil en los organismos de control del Poder Judicial y el Ministerio Público.	- 2011: Fortalecer el funcionamiento de los órganos de control del Poder Judicial y del Ministerio Público, con participación de la sociedad civil, teniendo en cuenta las políticas y atribuciones fortalecidas eficientes de prevención de los actos de corrupción.	

**Estrategia 3.3**

*Establecer un marco jurídico eficaz en la lucha contra la corrupción*

3.3.1	Marco Legal para fortalecer la prevención, la investigación y la sanción de los actos de corrupción en el Sector Forestal y Fauna Silvestre.	- Se desarrollan programas intensivos y permanentes de capacitación sobre la aplicación del Código Procesal Penal y sus reglamentos aprobados en materia de delitos ambientales y delitos de corrupción en el SFFS	- Agosto 2011	- MINAG - MINAM - OA-SFFS - DGFSS - Gobiernos Regionales - Poder Judicial. - Ministerio Público.
		- Programa de protección de colaboradores, testigos, víctimas y peritos que participen en la denuncia o investigación de casos de corrupción en el SFFS	- Agosto 2011	- Academia de la Magistratura. - Poder Ejecutivo. - MINJUS
		- Se incorpora la imprescriptibilidad de los delitos ambientales y de corrupción cometidos por funcionarios públicos contra el patrimonio natural del Estado, en el marco de la normatividad forestal y ambiental	- Agosto 2011	- Congreso de la República - PNP - Unidad de Inteligencia Financiera
		- Lograr mayor celeridad procesal aplicable a los casos y procesos complejos de corrupción de funcionarios, delitos ambientales, de criminalidad organizada, lavado de activos, trata de personas, delitos de financiamiento de actividades subversivas, entre otros ilícitos asociados a las actividades del Sector Forestal y de Fauna silvestre, o que afecten el Patrimonio Forestal de la Nación.	- Agosto 2011	-

**OBJETIVO ESTRATÉGICO IV: *Promover prácticas y/o conductas en el Sector Empresarial para Combatir la Corrupción***

**Estrategia 4.1**

*Desarrollar una cultura ética y de promoción de denuncias en el sector empresarial*

4.1.1	Fomentar la adopción de códigos de ética, códigos de buen gobierno corporativo o normas técnicas de responsabilidad social que incluya la prevención de corrupción y conductas anticorrupción en el Sector Forestal y Fauna Silvestre.	- Gremios empresariales, Asociaciones de exportadores, cámaras de comercio, asociaciones de Concesionarios, Federaciones representativas de Pueblos Indígenas, Comunidades que han suscrito códigos de ética, códigos de buen gobierno corporativo o normas técnicas de responsabilidad social contra la corrupción en el Sector Forestal y Fauna silvestre (incluidos mecanismos de seguimiento y sanciones que adopten las empresas), y difundirlos en eventos gremiales y otros que permitan mayor difusión.	- Enero 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- Sectores Empresariales</li> <li>- PRODUCE</li> <li>- MINCETUR</li> <li>- PCM.</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> <li>- FONAFE</li> <li>- CONFIEP</li> </ul>
		- Líderes empresariales de alto reconocimiento apoyan públicamente los esfuerzos de la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, y Autoridades Regionales Forestales en la lucha contra la corrupción.	- Enero 2011	
4.1.2	Promoción al interior de las empresas de la adopción de medidas de autorregulación y prevención de riesgos de corrupción.	- Empresas promueven canales seguros y accesibles que faciliten la denuncia de actos de corrupción en el SFFS a nivel nacional y regional, y entre los empresarios. Promoción de mecanismos de autocontrol corporativo empresarial.	- Enero 2011	

4.1.3	Se propicia evitar la corrupción a través de la transparencia en la labor de los representantes de las empresas del SFFS	- Los Gremios Empresariales cumplen debidamente la Ley de Gestión de Intereses, y promueven la cultura de la transparencia, ética y responsabilidad social y ambiental entre los empresarios.	- Agosto 2010	
4.1.4	Se facilita la formulación de denuncias de actos de corrupción en el SFFS	- Se promueve la creación de mecanismos en los gremios empresariales para la recepción y seguimiento de denuncias de actos de corrupción en el SFFS a nivel nacional, regional y entre los empresarios. Los gremios empresariales efectuarán propuestas de mejora de los procedimientos para la atención de estas denuncias.	- Agosto 2010	

#### Estrategia 4.2.

#### *Medidas que promuevan prácticas para prevenir la corrupción en el ámbito empresarial*

4.2.1	Implementación de acciones que mejoren la eficacia y la responsabilidad de la Superintendencia de Banca y Seguros y la Unidad de Inteligencia Financiera en la lucha contra la corrupción	- SBS y UIF informan al Congreso de la República sobre: situación económica y financiera de las personas naturales y jurídicas sujetas a su control; resultados obtenidos de su gestión, situación del Sistema de Prevención del lavado de activos a cargo de los sujetos obligados a informar que establece la Ley 27693, modificada por la Ley 28306, y resultados de las operaciones sospechosas reportadas por los sujetos obligados a reportar Transacciones Financieras Sospechosas en cada entidad financiera sujeta a su control relacionada con las actividades del SFFS	- 2011: Informes anuales al Congreso de la República	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SBS</li> <li>- PCM</li> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- MEF</li> <li>- Congreso de la República.</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> <li>- PRODUCE</li> <li>- Gremios Empresariales</li> <li>- Comunidades</li> </ul>
-------	---	---	--	---

4.2.2	Mejoramiento de la regulación normativa aplicable a las empresas del SFFS eliminando sistemas permisivos de corrupción	- Se conforman grupos de trabajo multisectoriales para elaborar diagnósticos y simplificar trámites. SFFS adopta medidas para evitar trámites engorrosos generadores de un sistema permisivo a la corrupción en la actividad empresarial del SFFS.	- Enero 2011	Nativas y Campesinas
-------	--	--	--------------	----------------------

**OBJETIVO ESTRATÉGICO V:** *Promover la Activa participación de los Medios de Comunicación en la lucha contra la Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre*

**Estrategia 5.1** *Velar por la independencia de los medios de comunicación y fortalecer su rol en la difusión de valores éticos*

5.1.1	Compromiso de los medios de comunicación en el desarrollo de valores y su rol de denuncia pública de los delitos ambientales y actos de corrupción en el Sector Forestal y Fauna Silvestre	- Los medios de comunicación se comprometen a colaborar en el desarrollo de una cultura de valores y de integridad a nivel nacional y regional, a fin de contribuir a la conservación del Patrimonio natural de la Nación	- Agosto 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCM</li> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- MP</li> <li>- OSINFOR</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> <li>- Medios de Comunicación a nivel nacional y regionales</li> <li>- Organizaciones Sociedad Civil</li> <li>- YPIS</li> <li>- Colegios profesionales</li> </ul>
		- Los medios de comunicación investigan, vigilan, denuncian y difunden casos de corrupción contrastada y delitos ambientales en el Sector Forestal a nivel nacional, regional y local.	- Agosto 2010	
5.1.2	Promoción del ejercicio ético en la función periodística en la investigación y denuncia de delitos ambientales y casos de corrupción en el Sector Forestal.	- El Estado promueve la discusión entre los medios para alcanzar un consenso y lograr la autorregulación respecto de los límites en la dación y en el manejo de la información.	- Setiembre 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organizaciones Sociedad Civil</li> <li>- YPIS</li> <li>- Colegios profesionales</li> </ul>
		- El Colegio de Periodistas del Perú velará por el cumplimiento del ejercicio ético de la profesión. Se propicia que organizaciones	- Setiembre 2010	

		gremiales y empresarios de los medios de comunicación aseguren y velen por el desempeño ético de sus miembros.		- OCSE
		- Los medios ejercen debidamente su derecho constitucional a la libertad de prensa y expresión para garantizar su pleno goce. Los medios informan con responsabilidad.	- Agosto 2010	
5.1.3	Transparencia en la relación de los medios de comunicación con el Estado y grupos de poder económico y político vinculados a la actividad forestal y de fauna silvestre.	- Se cumple con la cláusula de conciencia prevista en la Ley de Radio y Televisión.	- Agosto 2010	
		- Publicación de los contratos de publicidad que realicen las entidades dependencias del gobierno nacional, regional y local del SFFS con arreglo al artículo 6° de la Ley N° 28874, que regula la publicidad estatal. Campañas de difusión sobre los mecanismos de transparencia adoptados por los diversos organismos del Estado	- Agosto 2010	
		- Campañas de educación ciudadana gratuitas en los temas más sensibles de la corrupción, transparencia, rendición de cuentas, y delitos ambientales en el SFFS.	- Enero 2011	
		- MINAG, Autoridad Nacional Forestal y Autoridades Regionales Forestal y de Fauna silvestre, y otras entidades públicas del SFFS informan sobre el gasto vinculado a la publicidad estatal.	- Enero 2011	- MINAG - MP - MINAM/ OSINFOR
		- Se fortalecen las relaciones y canales de comunicación entre las oficinas de prensa de las entidades públicas del SFFS con los medios de comunicación, a fin de cubrir la información de modo eficaz y de asegurar un óptimo flujo informativo.	- Enero 2011	- Gobiernos Regionales - Medios de Comunicación - Organizaciones Sociedad Civil - YPIS

**OBJETIVO ESTRATÉGICO VI:** *Lograr el compromiso de la Sociedad Civil en la participación y Fiscalización Activa en la Lucha contra la Corrupción*

**Estrategia 6.1** *Desarrollar una cultura ética, de la transparencia, y anticorrupción de los actores sociales del Sector Forestal y Fauna Silvestre*

6.1.1	Formación humanística y en valores éticos en los diferentes actores sociales del Sector Forestal y de Fauna Silvestre a nivel nacional, regional y local.	- Incorporación en los currículos educativos a todo nivel el conocimiento y valorización del Patrimonio Nacional Forestal y Fauna Silvestre, Biodiversidad, y la formación ética basada en valores en las instituciones educativas públicas y privadas.	- Enero 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCM</li> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM / OSINFOR</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> <li>- OA-SFFS</li> <li>- MINEDU</li> <li>- DP</li> <li>- MP</li> <li>- ONGs</li> <li>- Empresarios</li> <li>- Organizaciones de Pueblos Indígenas</li> <li>- Asociaciones Concesionarios del SFFS</li> <li>- Inst. Académicas</li> <li>- ANR.</li> <li>- Universidades públicas y privadas.</li> </ul>
		- Campañas de sensibilización e información a nivel nacional, regional y local sobre ciudadanía, valores del sistema democrático, transparencia, rendición de cuentas y medidas anticorrupción en todos los actores del Sector Forestal y de Fauna Silvestre.	- Enero 2011	
		- Campaña que promueva la suscripción de pactos éticos entre el Estado, la Sociedad Civil y empresarios, elaborados con la participación conjunta y consensuada de todos los integrantes del SFFS.	- Setiembre 2010	
		- Inclusión de cursos obligatorios de ética profesional en la enseñanza superior de las Facultades de Ciencias Forestales, Biología, Agronomía y ciencias afines.	- Enero 2011	

6.1.2	Regulación de la ética en la práctica y desempeño profesional en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Universidades públicas y privadas con facultades de Ciencias Forestales y afines transparentan procesos de acreditación profesional de estudiantes y profesores (dación de títulos y exámenes de graduación, costos, presupuestos, etc.), e incorporan criterios de transparencia, ética ambiental y ética profesional, en su gestión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2009: Universidades difunden información en sus portales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM/ OSINFOR</li> <li>- Gobiernos Regionales y Locales</li> <li>- OA-SFFS</li> <li>- MINEDU</li> <li>- DP</li> <li>- MP</li> <li>- ONGs</li> <li>- Empresarios</li> <li>- Organizaciones de Pueblos Indígenas</li> <li>- Asociaciones Concesionarios SFFS</li> <li>- Inst. Académicas</li> <li>- ANR</li> <li>- Universidades públicas y privadas.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Colegios profesionales de Ingenieros, Abogados, Contadores, Biólogos, Administradores, otros incorporan criterios y mecanismos de regulación de la práctica profesional en el SFFS a fin de garantizar a la sociedad el ejercicio adecuado técnico especializado. Estas instituciones velan por el desempeño ético de sus miembros, e implementan un Reglamento de Sanciones al incumplimiento de las buenas prácticas profesionales. El Capítulo de Ingenieros Forestales de los Colegios de Ingenieros del Perú implementa y publica el Registro de profesionales inhabilitados en el ejercicio profesional por inconducta a los Códigos de Ética profesional. Adicionalmente implementan mecanismos que faciliten a la sociedad efectuar denuncias por ejercicio ilegal profesional o servicios inadecuados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agosto 2010: Colegios profesionales realizan acciones para garantizar el ejercicio profesional ético.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inst. Académicas</li> <li>- ANR</li> <li>- Universidades públicas y privadas.</li> <li>- Colegios profesionales</li> <li>- Medios de comunicación</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Campañas de promoción de valores en el círculo familiar que impulsen su participación activa como primer ámbito de formación ética y de socialización del niño, del aprendizaje de las reglas de la vida en sociedad y del despertar de la conciencia moral. Campañas de sensibilización e información a los ciudadanos, principalmente a nivel regional, sobre los perjuicios y daños que la corrupción genera en su vida, la pérdida de oportunidades y costos para el país.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enero 2011: Programas anuales de información, capacitación y comunicación a nivel nacional y regional sobre los impactos de la corrupción.</li> </ul>	

**Estrategia 6.2**

*Facilitar la vigilancia ciudadana en la lucha contra la corrupción*

6.2.1	Implementación de mecanismos formales de Vigilancia Ciudadana en el Sector Forestal y Fauna Silvestre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover la formación de veedurías ciudadanas y comités de vigilancia de la sociedad civil y representantes de Pueblos Indígenas que garanticen el derecho de acceso a la información y la obligación del Estado de brindarla, promueva la transparencia y la rendición de cuentas en los Gobiernos Regionales, Locales y Gobierno Nacional en materia de gestión forestal; así como ejerza la vigilancia de la adecuada gestión de los ecosistemas forestales a nivel nacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enero 2011: Se cuenta con la normatividad adecuada para formalizar las Veedurías ciudadanas y los procesos de rendición de cuentas del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINAG/OA-SFFS</li> <li>- MINAM</li> <li>- PCM</li> <li>- OSINFOR</li> <li>- MINJUS</li> <li>- Gobiernos Regionales</li> </ul>
6.2.1	Implementación de mecanismos formales de Vigilancia Ciudadana en el Sector Forestal y Fauna Silvestre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los Gobiernos Regionales y los Sectores del Ejecutivo establecen oficinas descentralizadas de información, sugerencias y denuncias ciudadanas para atender los casos de corrupción, delitos ambientales o infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, mediante convenios con el Ministerio Público, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo. Se aprueban procedimientos claros y sencillos para su presentación y tramitación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2009: Se celebran convenios.</li> <li>- 2010: Se establece sistema</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gobiernos Regionales</li> <li>- MINAG/OA-SFFS</li> <li>- MINAM</li> <li>- OSINFOR</li> <li>- MINEDU</li> <li>- INDEPA</li> <li>- PCM</li> <li>- MINJUS.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se establecen sistemas de incentivos y premios anuales para instituciones públicas y privadas, funcionarios y organizaciones de la sociedad civil, o personas individuales destacadas, en la lucha contra la corrupción, la promoción de transparencia, la gestión forestal y de fauna silvestre de calidad, el cumplimiento de la legislación forestal y la ética pública, en el ámbito del SFFS.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enero 2011</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministerio Público.</li> <li>- CGR</li> <li>- Defensoría del Pueblo.</li> </ul>

6.2.2	<p>Campanas de información y capacitación sobre los mecanismos de acceso de la ciudadanía a la información pública, transparencia y rendición de cuentas en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre</p>	<p>- Se difunde masivamente la normatividad, los procedimientos y los beneficios en materia de gestión pública transparente, así como los derechos del ciudadano al acceso a una información pública y veraz, rendición de cuentas, medidas anticorrupción y adecuada gestión en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre.</p>	<p>- Enero 2011</p>	
-------	---	---	---------------------	--

**Estrategia 6.3**

*Constituir una alianza politico-social contra la corrupción*

6.3.1	<p>Comprometer a todos los Actores del Sector Forestal y Fauna Silvestre en la lucha contra la corrupción.</p>	<p>- Propiciar el compromiso ético de los actores del SFFS contra la corrupción y a favor de una gestión forestal y de fauna silvestre transparente a todo nivel y en cada uno de los ámbitos del quehacer forestal. Cumplimiento y vigilancia de la política de Estado en materia anticorrupción. Los Actores del Sector Forestal se comprometen en la vigilancia e implementación del Plan Anticorrupción del SFFS.</p>	<p>- Enero 2011: Actores del Sector Forestal suscriben un Pacto ético contra la corrupción, contra la ilegalidad e impunidad en el Sector Forestal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCM</li> <li>- Sectores Ejecutivo</li> <li>- Gobiernos Regionales y Locales</li> <li>- OSINFOR</li> <li>- MP</li> <li>- DP</li> <li>- Sociedad Civil</li> <li>- Sector privado</li> <li>- Inst. Académicas</li> <li>- Colegios profesionales</li> </ul>
-------	--	---	---	--

<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO VII:</b>	<b><i>Desarrollo de Esfuerzos concertados a nivel internacional en la lucha contra la Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre</i></b>
----------------------------------	---

**Estrategia 7.1**

*Aplicación de los acuerdos internacionales suscritos en materia de lucha contra la corrupción a la legislación nacional en materia forestal y de fauna silvestre y protección de la biodiversidad*

7.1.1	Implementación de mecanismos y procedimientos de la lucha contra la Corrupción, el tráfico de productos forestales maderables y no maderables, el tráfico de fauna, la biopiratería, los delitos ambientales, el tráfico de tierras, lavado de activos, y otros delitos asociados a las actividades del SFFS a nivel nacional, regional e internacional	- Programa de Capacitación permanente a los operadores de control y de justicia en derecho y legislación ambiental y forestal, nacional e internacional, auditorías internacionales, y tipificación de delitos ambientales y de corrupción asociados al tráfico de especies forestales, fauna silvestre, biodiversidad.	- 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCM</li> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- MRREE</li> <li>- MINJUS</li> <li>- Poder Judicial.</li> <li>- CGR</li> <li>- Ministerio Público.</li> <li>- CNM</li> <li>- Congreso de la República</li> <li>- INTERPOL</li> <li>- Unidad de Inteligencia Financiera</li> </ul>
		- Promoción de la homogeneidad en la tipificación de delitos ambientales y de corrupción en el SFFS a nivel internacional para facilitar su seguimiento y judicialización nacional e internacional. Suscripción y ratificación de instrumentos bilaterales en materia de lucha contra la corrupción, lucha contra el tráfico de maderas, de especies amenazadas, de biodiversidad, delitos ambientales, lavado de activos, entre otros delitos asociados al SFFS.	- 2011	
		- Suscripción y ratificación de instrumentos multilaterales en materia de lucha contra la corrupción asociada al tráfico de productos maderables, no maderables, fauna silvestre, biodiversidad, y delitos ambientales. Elaboración de un Manual de instrumentos bilaterales y multilaterales sobre lucha contra la corrupción asociada al SFFS, y su aplicación.	- 2011	
7.1.2	Aplicación de los acuerdos internacionales suscritos a	- Adecuación de la legislación nacional a los instrumentos internacionales ratificados en materia de lucha contra la	- 2011	

	la legislación nacional.	corrupción asociada a los delitos ambientales, y vulneraciones a la legislación nacional e internacional en materia forestal, fauna silvestre, biodiversidad, servicios ambientales.		
--	--------------------------	--	--	--

## Estrategia 7.2

### *Promover el fortalecimiento de la reciprocidad y cooperación judicial entre los países*

7.2.1	Institucionalización de la autoridad central nacional en temas de cooperación judicial internacional y fortalecimiento de la coordinación y colaboración entre autoridades homólogas, regionales e internacionales competentes, con miras a lograr la sanción de delitos de corrupción y conexos asociados al tráfico de especies forestales maderables, no maderables, fauna silvestre, biodiversidad, e instrumentos de mercado de servicios ambientales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se establecen mecanismos internacionales que garanticen la transparencia en la gestión de los Estados en materia de compras gubernamentales.</li> </ul>	- 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCM</li> <li>- MINAG</li> <li>- MINAM</li> <li>- MRREE</li> <li>- Poder Judicial.</li> <li>- Ministerio Público.</li> <li>- MINJUS.</li> <li>- Ministerio del Interior (PNP) SERVIR.</li> <li>- CONSUCODE.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se establece la cooperación mutua para la prosecución de los procesos judiciales, cruce de información, recuperación de activos, detección de paraísos fiscales y cuentas en paraísos fiscales u otros países, asociados a los delitos ambientales, tráfico de especies maderables, no maderables, de fauna, biodiversidad, e instrumentos de mercado de servicios ambientales.</li> </ul>	- 2011: Perú promueve la suscripción de convenios internacionales.	
7.2.2	Elaboración de proyectos y programas de capacitación y de cooperación internacional en materia de lucha contra la corrupción asociados al tráfico de especies forestales maderables, no maderables, fauna silvestre, biodiversidad, e instrumentos de	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se implementan programas de capacitación, desarrollo, fortalecimiento y pasantías de instituciones competentes en materia de lucha contra la corrupción en temas relacionados al tráfico de especies forestales y de fauna silvestre, mecanismos de comercio de servicios ambientales, y delitos ambientales.</li> </ul>	- 2011: Suscripción de convenios con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), otros organismos internacionales u organismos nacionales de	

	mercado de servicios ambientales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestión de proyectos y programas de capacitación y de cooperación financiera internacional reembolsable y no reembolsable a fin de implementar mecanismos modernos y eficaces de prevención, detección, investigación y sanción de actos de corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre.</li> </ul>	<p>otros países en materia de lucha contra la corrupción asociada al SFPS.</p>	
--	-----------------------------------	--	--	--

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Abad, Samuel. 2004. *Transparencia y acceso a la información pública: avances y retos pendientes*. En:  
<http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/SamuelText.pdf>.
- Abanto, Manuel. 2001. *Los delitos contra la Administración Pública en el Código Penal peruano*. Editorial Palestra. Lima, Perú.p: 260 – 272.
- *Acuerdo Nacional*. En: <http://www.acuerdonacional.pe/>
- Arias, O. y P. Eigen. 2006. *Contra la Corrupción: Transparencia. El libro de Consulta 2000 de Transparencia Internacional*. Serie de Derechos Humanos. México. 86 p.
- Banco Mundial. 1998. *Reporte Mundial de Desarrollo 1997*.  
En: <http://www.bancomundial.org/pubsdocs/>
- Begovis, Boris. 2005. *Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias*. CADAL, Documentos Año III Número 26. En:  
[http://www.cadal.org/documentos/documento\\_26.pdf](http://www.cadal.org/documentos/documento_26.pdf)
- Bielsa, Rafael. 2001. *Hacia un Compromiso de Transparencia y Eficacia de la Gestión Pública*.  
En: Revista Probidad, N° 14. Mayo–Junio 2001.
- Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal, 2004. *Estrategia Nacional de Lucha contra la Tala Ilegal*. Lima, Perú. 69 p.
- Congreso de la República. 2009. *Plan de Trabajo de la Comisión Especial de Carácter Permanente y Multipartidario encargada del Control, Seguimiento y Evaluación al Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción*.  
En: [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc\\_condoc\\_2006.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/5f5be85837148c65052576ef006df7a0/\\$FILE/Anexo-B.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_condoc_2006.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/5f5be85837148c65052576ef006df7a0/$FILE/Anexo-B.pdf).

- Consejo Nacional Anticorrupción. 2007. ***Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción y Ética Ciudadana***. Ministerio de Justicia. Lima, Perú.
- ***Constitución Política del Perú 1993***. Sistema Peruano de Información Jurídica. En: <http://spij.minjus.gob.pe/>
- Contraloría General de la República. 2010. ***Acciones de Control Gubernamental relacionadas con Actividades Forestales en la Amazonía***. Información proporcionada por la Contraloría General de la República. Lima – Perú.
- Daniel Kaufmann, Aart Kraay y Pablo Zoido – Lobatón, 2000. ***La Gobernabilidad es Fundamental: del Análisis a la Acción***. Finanzas & Desarrollo, Junio del 2000.
- **Decreto Legislativo N° 1017**, que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado.
- **Decreto Legislativo N° 1068**, Sistema de Defensa Jurídica del Estado. Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 28 de junio de 2008.
- **Decreto Supremo N° 040-2007-RE**, que ratifica el Acuerdo de Promoción Comercial entre los Gobiernos del Perú y los Estados Unidos.
- **Decreto Supremo N° 004-2006-MINJUS**, publicado el 26 de enero de 2006 en el Diario Oficial El Peruano.
- **Decreto Supremo N° 120-2001-PCM**, publicado con fecha 18 de noviembre de 2001 en el Diario Oficial El Peruano.
- 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. Lima, Perú.
- 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/AMASPPLMA. Lima, Perú. 163 p.

- Defensoría del Pueblo. 2010. *Defensoría del Pueblo, Ética Pública y Prevención de la Corrupción.* Serie Documentos Defensoriales N° 12. Lima, Perú. 78 p.
- 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 p.
- Diario Oficial El Peruano. 2010. Buscador de Normas Legales. En: <http://www.elperuano.com.pe>
- 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.
- DS N° 027-2007-PCM y Decreto Supremo N° 025-2010-PCM.
- Eigen, Peter. 2004. *Las redes de la corrupción.* En: Arnold J. Heidenheimer & Michael Johnston, Editores. 2001. *Political Corruption: Concept and Contexts.* Third Edition. New Jersey, USA. 970 p.
- Iniciativa Nacional Anticorrupción .2001. *Un Perú sin Corrupción: Diagnóstico de la Corrupción y Áreas Vulnerables.* Documento de Trabajo. Programa Nacional Anticorrupción, Ministerio de Justicia. Lima, Perú. Inédito.
- Jens Chr. Andvig and Odd-Helge Fjeldstad; Inge Amundsen; Tone Sissener & Tina Søreide. 2000. *Research on corruption. A policy oriented survey.* Bergen/Oslo: Michelsen Institute & Norwegian Institute of International Affairs (NUPI). 158 p.
- Khan, Mushtaq. 2001. *The New Political Economy of Corruption.* En: Fine, B. and Lapavitsas, C. and Pincus, J. Eds. *Development policy in the 21st century: beyond the post-Washington consensus.* London: Routledge, pp. 112-135.

- Klitgaard, Robert. 1990. *Controlando la Corrupción*. Fundación Hans Seidel, Editorial Quipus, Bolivia, 1990, pp. 78 - 79.
- Klitgaard, Robert. 1999. *Three Levels of Fighting Corruption*. Carter Center Conference on Transparency for Growth in the Americas (Conferencia realizada el 04 de mayo de 1999). En: <http://www.cartercenter.org/news/documents/doc1193.html>.
- *Ley del Código de Ética de la Función Pública, Ley N° 27815*. En: [http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Ley-del-C%C3%B3digo-de-Etica-de-la-Funcion-Publica\\_Ley27815.pdf](http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Ley-del-C%C3%B3digo-de-Etica-de-la-Funcion-Publica_Ley27815.pdf)
- *Ley General del Ambiente, Ley N° 28611*. En: <http://cdam.minam.gob.pe/novedades/leygeneralambiente2.pdf>
- *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República*, Ley N° 27785 – (22 del julio del 2002), modificada por la Ley N° 28422 (16 de Diciembre del 2004).
- *Ley que modifica el artículo 19° del Decreto Ley N° 26162, Ley del Sistema Nacional de Control*, Ley N° 27066 y Reglamento de Organización y Funciones de la Contraloría General de la República (Resolución de Contraloría 071-2000-CG, del 03 de abril del 2000). En: <http://cdam.minam.gob.pe/novedades/leygeneralambiente2.pdf>
- Malem Seña, Jorge. *Acerca del Concepto de Corrupción*. Conferencia En: [http://www.contraloria.cl/NewPortal2/portal2/ShowProperty/BEA%20Repository/Sitios/Olacefs/Cepat/doc/cartagena/Conferencia\\_Dr\\_Jorge\\_Malem.pdf](http://www.contraloria.cl/NewPortal2/portal2/ShowProperty/BEA%20Repository/Sitios/Olacefs/Cepat/doc/cartagena/Conferencia_Dr_Jorge_Malem.pdf)
- Marroquín, Manfredo. 2004. *Buenas Prácticas ante la Corrupción*. Cuarto Curso Centroamericano de Gestión Urbana y Municipal organizado por el Instituto del Banco Mundial, el Lincoln Institute of Land Policy y la Universidad Rafael Landívar. Guatemala, 6 p.
- Mendoza Palacios. 2007. *La corrupción en el Perú*. Lima, Perú. 10 p.
- Mendoza, R. 2008. *La Corrupción Infinita: El Caso Peruano*. Comisión Andina de Juristas. 3 p. En: [http://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/tribuna/tr\\_20080616\\_05.pdf](http://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/tribuna/tr_20080616_05.pdf)

- 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.
- MINAG. 2002. *Estrategia Nacional Forestal*. Proyecto FAO GCP/PER/035/NET. Lima, Perú. 54 p.
- Ministerio de Agricultura. 2010. *Proyecto de Ley N° 04141/2009-PE*. Lima, Perú, 127 p.
- Ministerio del Ambiente. 2009. *Política Nacional del Ambiente*. Lima, Perú. 48 p.
- Naciones Unidas. 1976. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>
- Naciones Unidas. 1976. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>
- Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2008. *Prácticas de Buen Gobierno para la Protección de los Derechos Humanos*. Nueva York y Ginebra.
- Nye, J.S. 1967. *Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis*. <https://www.apsanet.org/utills/journal.cfm?Journal=APSR&CFID=33661721&CFTOKEN=31800805>
- Oficina Nacional Anticorrupción. 2008. *Plan Anticorrupción y Transparencia en el Sector Forestal*. Documento de Trabajo. Lima, Perú. 62 p.
- Organización de Estados Americanos. 1969. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. En: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)
- OSCE. 2009. *Plan Estratégico de Contrataciones Públicas del Estado Peruano. Un Sistema de Contrataciones Públicas Eficiente, Libre de Corrupción y Promotor del*

**Desarrollo.** Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. Ministerio de Economía y Finanzas. Lima, Perú. 67 p. En:

[http://www.osce.gob.pe/consuocode/userfiles/image/Plan\\_Estrategico\\_delas%20contrataciones%20publicas.pdf](http://www.osce.gob.pe/consuocode/userfiles/image/Plan_Estrategico_delas%20contrataciones%20publicas.pdf)

- Peña, Saúl. *Psicoanálisis de la Corrupción*. Ediciones Peisa S.A.C., 2003. Lima: 2003, p. 59
- Policía Nacional del Perú. 2010. *Diagnóstico Preliminar de las probables formas de Corrupción en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre*. Documento remitido a la DGFFS, mediante Oficio N° 216-2010-DIREOP-PNP-DIRTUPRAMB-DIVPRAMB/SEC, de fecha 8 de Junio del 2010. División de Protección Ambiental de la Policía Nacional del Perú. Lima – Perú.
- Portocarrero, Gonzalo. 2001. *Las nuevas poéticas del sujeto en la sociedad peruana*. En: Historia de la cultura peruana. G. Lohman et al. Congreso del Perú.V.2. Lima, Perú. 561 p.
- Presidencia de Consejo de Ministros. 2008. *Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción*. Un Compromiso de todos. Lima, Perú. 32 p. En:
- Proética. 2008. *V Encuesta Nacional sobre Corrupción*. Lima, Perú. En: <http://www.proetica.org.pe/encuestas-corrupcion/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2008. *Primer on Corruption and Development: Anti-corruption Interventions for Poverty Reduction, Realization of the MGDs and Promoting Sustainable Development*. En: <http://www.undp.org/content/undp/es/home.html>
- *Resolución Legislativa N° 28766* (12 de abril del 2006): Aprueba el Acuerdo de Promoción Comercial entre el Perú y los Estados Unidos.
- *Resolución Legislativa N° 29054 y Decreto Supremo N° 040-2007-RE*, aprueban y ratifican el Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos.
- *Resolución Ministerial N° 0019-2010-AG*. En: [www.minagri.gob.pe](http://www.minagri.gob.pe)
- *Resolución Ministerial N° 0301-2010-AG*. En: [www.minagri.gob.pe](http://www.minagri.gob.pe)

- **Resolución Ministerial N° 044-2009-PCM.** En: <http://www.pcm.gob.pe/>
- **Resolución Ministerial N° 051-2009-PCM.** En: <http://www.pcm.gob.pe/>
- **Resolución Ministerial N° 0626-2009-AG.** Principios, Deberes y Prohibiciones éticos y demás disposiciones de la Ley N° 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública y en el Decreto Supremo N° 033-2005-PCM para todos los empleados públicos del MINAG.
- **Resolución Ministerial N° 0087-2010-AG.** En: [www.minagri.gob.pe](http://www.minagri.gob.pe)
- **Resolución Suprema N° 160-2001-JUS** (16 de abril de 2001). En: <http://www.minjus.gob.pe/>
- Tanzi, Vito. 1995. **Corruption, Arm's Length Relationships, and Markets.** En: *The Economics of Organized Crime*, Ed. G. Fiorentini and S. Peltzman Cambridge: Cambridge University Press. Pp: 161-180.
- Terborgh, J. 1999. **Requiem for Nature.** Island Press. Washington D.C. USA, 234 p.
- The World Bank. 2010. **Governance and Anticorruption** Web site. En: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTGOVANTICORR/0,,menuPK:3036107~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:3035864,00.html>
- United Nations. 2005. **Convención Interamericana Contra la Corrupción.** En: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html>
- 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.
- V International Council on Human Rights Policy. 2009. **Corruption and Human Rights: Making the connection.** International Council on Human Rights Policy.

## ***ANEXO 1***

### **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 66° y 69° 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 Nacional 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 N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Decreto Legislativo N° 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 un Procurador Especializado en Materia Anticorrupción ad hoc al Sector Forestal y de Fauna Silvestre, el 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 N° 031-2008-AG y modificado por Decreto Supremo N° 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 y de Fauna Silvestre, así como de la implementación del Plan Nacional y 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 en la implementación del Plan Nacional 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 para fines anticorrupción”.

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

Modifíquese el artículo 8° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, aprobado mediante Decreto Supremo N° 031-2008-AG, modificado por Decreto Supremo N° 001-2009-AG, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 8°.- 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.